

CONCESSÕES DOS SERVIÇOS DE APOIO À VISITAÇÃO EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO BRASILEIRAS: VISÃO E PLANEJAMENTO NO ÂMBITO DO ICMBIO

Eixo temático: Instrumentos de Política Ambiental

Moema Pauline Barão Septani^a, Victor Eduardo Lima Ranieri^b

^{ab}Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo
São Carlos, Brasil
moema@usp.br
vranieri@sc.usp.br

Resumo

As Unidades de Conservação (UCs) desempenham papéis importantes em termos ambientais e socioeconômicos, como a proteção dos ecossistemas, a sensibilização para a conservação e a geração de incrementos financeiros para a gestão destas áreas e para a economia local. Parcerias para a prestação de serviços de apoio à visitação em UCs têm sido defendidas como uma forma de potencializar o uso dos recursos de uma UC. Neste contexto, o presente estudo visou identificar a visão e o planejamento do ICMBio das concessões dos serviços de apoio à visitação em UCs federais. Para isso, foram analisadas as notícias e publicações do ICMBio, assim como leis, decretos, instruções normativas, editais, políticas, planos, programas e estratégias existentes sobre o tema. A análise evidenciou que a maior parte das informações sobre o assunto é sobre os benefícios das concessões para a visitação, enquanto que os impactos socioambientais foram a categoria menos abordada. A quantidade de publicações sobre as concessões aumentou nitidamente entre 2011 e 2017, sendo maior para informações sobre os benefícios das concessões e o planejamento destas. Também foi possível identificar um aumento expressivo no planejamento de concessões em UCs no Brasil nos últimos anos, principalmente em 2018.

Palavras-chave: Concessões. Unidades de Conservação. Parques Nacionais. ICMBio. Uso Público.

Abstract

Protected Areas (PAs) play an important role in environmental and socio-economic terms, such as ecosystem protection, conservation awareness and financial increments for the management of these areas and local economy. Tourism partnerships have been supported as a way to enhance the use of PA resources. In this context, the present study aimed to identify ICMBio's vision and planning of tourism concession in federal protected areas. We analyze the news and publications of the Institute, as well as laws, decrees, normative instructions, edicts, policies, plans, programs and strategies about tourism concessions. The analysis showed that most information is about the benefits of tourism concession for visitation, while the socio-environmental impacts

were the least category addressed. The number of publications rose between 2011 and 2017, and was higher for information on benefits of tourism concessions and concession planning. It was also possible to identify an increase tourism concessions planning in PAs in Brazil in recent years, especially in 2018.

Key-words: Concessions. Protected Areas. National Parks. ICMBio. Public Use.

1. INTRODUÇÃO

A Convenção sobre a Diversidade Biológica reconhece as áreas protegidas como uma ferramenta fundamental para conservar a biodiversidade diante da crise global de extinção das espécies (LOPOUKHINE, 2008). As áreas protegidas são áreas geograficamente definidas, designadas para atingir objetivos específicos de conservação (UNITED NATIONS, 1992), como a proteção da biodiversidade ou de recursos naturais e culturais, legalmente regulamentadas (INTERNATIONAL UNION FOR CONSERVATION OF NATURE, 1994¹ apud DUDLEY, 2008).

No Brasil, as áreas protegidas englobam as Unidades de Conservação da Natureza (UCs), que são definidas em Brasil (2000, Art. 2), como

o espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção.

A Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000 institui o SNUC, Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, e estabelece critérios e normas para a criação, implantação e gestão das Unidades de Conservação. O SNUC define as categorias de UCs pertencentes a dois grupos: Proteção Integral e Uso Sustentável. Ao primeiro grupo pertencem as UCs que permitem apenas o uso indireto dos recursos naturais existentes, como pesquisa, educação ambiental e, em algumas delas, a visitação (BRASIL, 2000). Ao segundo grupo pertencem as UCs cuja exploração dos recursos ambientais é autorizada, mas controlada para garantir que os processos ecológicos sejam mantidos em equilíbrio (BRASIL, 2000).

Os Parques Nacionais (Parnas) são uma categoria de UC pertencente ao primeiro grupo, de Proteção Integral, cujos objetivos são a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, a realização de pesquisas científicas e desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, a recreação em contato com a natureza e o turismo ecológico (BRASIL, 2000). A gestão dos parques nacionais é feita pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) (BRASIL, 2007). Os gestores e demais servidores dos parques devem conciliar o desenvolvimento de atividades voltadas diretamente para a conservação da natureza e as atividades turísticas.

¹ INTERNATIONAL UNION FOR CONSERVATION OF NATURE. Guidelines for Protected Area Management Categories. Gland and Cambridge: IUCN. 1994

Contudo, estas atividades requerem custos para o seu desenvolvimento. Segundo Bruner et al. (2001), a falta de recursos para a gestão é a principal razão da baixa eficácia observada em áreas protegidas, especialmente em países em desenvolvimento. E, segundo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade e World Wide Fund Brasil (2011), as principais deficiências observadas em parques nacionais brasileiros estão relacionadas à falta de insumos disponíveis (recursos financeiros e humanos, infraestrutura e comunicação e informação).

As atividades turísticas em UCs têm potencial para gerar consequências ambientais e socioeconômicas positivas, por meio do levantamento de receitas para as comunidades locais; da educação e conscientização ambiental dos visitantes; do fortalecimento da apreciação cultural e de incentivos econômicos para a proteção de habitats (SECRETARIAT OF THE CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY, 2009; EAGLES; HILLEL, 2008). O turismo em parques nacionais tem apresentado um crescimento significativo nos últimos anos no Brasil: a quantidade de visitantes nos parques passou de aproximadamente 3 milhões por ano em 2005 para 7,15 milhões em 2015 (INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE, 2016?). Tendo em vista a perspectiva de aumento do fluxo de visitantes, faz-se necessário estruturar os serviços correspondentes ao suporte físico e logístico para que as atividades desenvolvidas ocorram de maneira adequada e compatível com os objetivos de criação e de manejo da unidade.

Neste contexto, parcerias com instituições privadas para a prestação de serviços de apoio à visitação em parques nacionais têm sido promovidas como uma forma de aprimorar o uso público, por meio da estruturação de serviços e atividades, e tornar a conservação viável a longo termo (THOMPSON et al., 2014). Acredita-se que as parcerias teriam potencial para tornar os serviços oferecidos de melhor qualidade, resultando em um aumento do fluxo de visitantes, e um consequente aumento da receita, gerando um maior retorno financeiro para o parque, além de possibilitar que os gestores ambientais concentrem seus esforços nas atividades-fim do parque, de controle, monitoramento, fiscalização e proteção dos ecossistemas (RODRIGUES, 2009; GORIN; MENDES; CARVALHO, 2006; ROCKTAESCHEL, 2006). Contudo, apesar do incremento nos recursos poder ocasionar melhorias na gestão dos parques nacionais, não existem garantias de que o órgão ambiental irá, de fato, direcionar seus esforços para as atividades-fim da UC (RODRIGUES; GODOY, 2013), uma vez que surgirão novas atribuições, como planejar e executar o processo de contratação da parceria, e monitorar os serviços prestados (BRASIL, 2018a).

As parcerias podem ser realizadas sob diversas formas, como concessões, permissões, autorizações, e, como contrapartida da possibilidade de desenvolver a atividade determinada, os prestadores de serviços de apoio à visitação devem pagar ao poder público um percentual sobre os rendimentos obtidos com as taxas cobradas dos visitantes e usuários. As concessões e as permissões no Brasil não possuem, até o momento, regulamentação própria, e seguem as disposições dadas pela Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos. O planejamento, a execução e o monitoramento dos contratos de concessão de uso para prestação de serviços de apoio à visitação em

unidades de conservação, por sua vez, deverão ser realizados por servidores do ICMBio, e guiados pela Instrução Normativa nº 9, de 13 de julho de 2018 (BRASIL, 2018).

Projetos de parcerias com o setor privado têm se tornado cada vez mais presentes no mundo (EAGLES et al., 2013; GILROY; KENNY; MORRIS, 2013; DINICA, 2016). No Brasil, quatro Parques Nacionais Federais possuem concessões dos serviços de apoio à visitação: o Parque Nacional do Iguaçu (PR), Marinho de Fernando de Noronha (PE), Serra dos Órgãos (RJ), e Tijuca (RJ). Dois parques (Parque Nacional de Brasília e Parque Nacional do Pau Brasil) tiveram a licitação aberta para a concessão dos serviços em 2016, e, segundo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (2018), estratégias para que sejam implantadas concessões em diversos outros Parques Nacionais e/ou Florestas Nacionais nos próximos anos estão sendo formuladas.

Neste contexto, o presente estudo teve como principal objetivo identificar a visão e o planejamento das concessões dos serviços de apoio à visitação em Unidades de Conservação federais no âmbito do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade.

2. METODOLOGIA

O presente estudo foi realizado em duas etapas: (i) Análise das informações sobre as concessões publicadas no âmbito do ICMBio (ii) Elaboração de uma linha do tempo com dados sobre o planejamento das concessões no Brasil.

2.1. Análise das informações sobre as concessões publicadas no âmbito do ICMBio

Nesta primeira etapa, foi feita uma busca nas notícias do ICMBio através do site do instituto², onde estão disponíveis notícias desde 24/01/2011. Até dia 22/08/2018, data da última consulta para a realização desta pesquisa, constavam 4621 notícias. Assim, foi feita uma busca com as palavras-chave: “Concessão”, “Concessões”, “Concessionária” e “Concessionárias. Foram encontradas 280 notícias contendo as palavras-chave, que foram filtradas a fim de permanecer apenas com as notícias relevantes para a análise. Foram excluídas da análise notícias em que a palavra-chave remeteu a Concessões de Direito Real de Uso, Concessões Florestais e concessões de bolsas, por exemplo. Em seguida, um segundo filtro foi aplicado, retirando notícias em que a palavra chave foi citada sem direta relação com o objetivo deste trabalho (e.g. “A Semana do Meio Ambiente no Parque Nacional do Iguaçu é uma realização do ICMBio e das concessionárias Cataratas do Iguaçu S.A., Macuco Safari [...]”³). Após aplicação dos filtros, permaneceram 90 notícias para a análise.

² <http://www.icmbio.gov.br>

³ Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Iguaçu celebra Semana do Meio Ambiente. 05 de Junho de 2013. Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br>

Em seguida, foram buscadas publicações do ICMBio que apresentaram algumas das palavras-chave definidas acima. Estão disponíveis no site 90 publicações, e 4 documentos apresentaram as palavras-chave com informações relacionadas à concessão dos serviços de apoio à visitação. Estes documentos foram analisados separadamente das notícias.

Todos os documentos foram então analisados qualitativamente com ajuda do Software NVivo11. As notícias foram organizadas por ano de publicação e, durante a leitura e análise, foram definidas categorias para cada tipo de informação trazidas sobre as concessões.

2.2. Elaboração de uma linha do tempo com dados sobre o planejamento das concessões no Brasil

A partir das notícias e publicações do ICMBio analisadas na etapa anterior, foi possível elencar dados sobre leis, decretos, instruções normativas, editais, Políticas, Planos, Programas e Estratégias relativas ao planejamento das concessões publicadas no Brasil nos últimos anos. Assim, apesar do ICMBio existir desde 2007 e as notícias no site datarem de, no máximo, 2011, foi possível obter informações desde 1998.

O tratamento dos dados foi feito por meio do Software Microsoft Excel. As informações foram organizadas de acordo com o ano de publicação/início. Foi então elaborada uma linha do tempo com os dados relacionados ao planejamento das concessões no Brasil.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1. Análise das informações sobre as concessões publicadas no âmbito do ICMBio

3.1.1 Notícias

A análise das 90 notícias publicadas pelo ICMBio que abordaram o tema das concessões dos serviços de uso público em UCs permitiu identificar 4 categorias de informações apresentadas:

1. Benefícios oriundos das concessões: abordada em 59 notícias
2. Planejamento de concessões: abordada em 47 notícias
3. Eventos com discussões sobre concessões: abordada em 19 notícias
4. Importância da questão socioambiental: abordada em 10 notícias

Categoria 1 - Benefícios oriundos das concessões. Dentre as informações trazidas nas notícias do instituto que abordaram as concessões, a maioria delas tratou dos benefícios que as concessões geram. Dentre eles podemos citar: modernização da gestão; maiores investimentos; realização de obras de infraestrutura; revitalizações; ampliação das opções de lazer e recreação; melhoria na experiência do visitante; ajuda ao governo para dar conta das atividades; mais acessibilidade; equipamentos novos e

completos; ampliação no número de visitantes; conforto e segurança; contribuição para o turismo; acréscimo na arrecadação; melhoria da qualidade de atendimento aos visitantes; criação de novas trilhas; parques mais bem estruturados; modelo de gestão inovador; aumento do turismo; geração de renda às comunidades locais; liberação dos servidores que cuidam das unidades tornando-as mais eficientes; geração de recursos; mais conforto e lazer; fortalecimento e melhorias dos serviços; aprimoramento do atendimento ao público e; mais serviços e menores impactos. Além disso, foram frequentes expressões como: desejo antigo, importante passo, tecnologia única, sucesso, sucesso há anos, modelo exemplar de administração, bons resultados, extremamente benéficas e necessárias, e fundamental para melhorar a estrutura de visitação.

Categoria 2 - Planejamento de concessões. A segunda categoria de informações sobre as concessões mais abordada foi a de planejamento das concessões. Foram abordados, dentre outros, o Acordo de Cooperação entre o MMA e o MP para a realização de PPPs em UCs; o edital de licitação do Complexo das Paineiras; o edital de concessão para pousada e restaurante do Parque Nacional da Serra dos Órgãos; notas sobre obras de concessões; audiência pública para discutir o processo de licitação dos serviços de operação do Trem do Corcovado; apresentação de estudos e projetos para subsidiar a publicação de editais de concessão em Jericoacoara; anúncio de concessões em três Parques Nacionais; duas licitações abertas de projetos de concessão de serviços de apoio à visitação; agendamento de pregão eletrônico do processo de concessão do Parna Pau Brasil; 18 parques em estudo de viabilidade para a concessão de serviços à iniciativa privada; anúncio de concessões de serviços em andamento para 7 parques, e; aberta consulta pública para subsidiar editais de concessão de Itatiaia, Caparaó, Serra da Bodoquena e Lençóis Maranhenses.

Categoria 3 - Eventos com discussões sobre concessões. Foram citados eventos onde o tema das concessões foi abordado, dentre eles: Programa Cidadania da TV Senado, Grupo de Trabalho de Avaliação das Concessões, oficinas realizadas em parceria com os EUA, Workshop de Concessões e Usos Especiais, Seminário Internacional de Áreas Protegidas, visitas técnicas, 3º Encontro de Parques de Montanha, Oficina Técnica de Monitoramento dos Contratos de Concessões, Seminário de Boas Práticas na Gestão de UCs, e evento Parques do Brasil: Estratégias de implementação da visitação.

Categoria 4 - Importância da questão socioambiental. Por fim, o tema menos abordado nas notícias publicadas foi o dos impactos socioambientais no planejamento das concessões. Dez notícias trataram deste ponto, trazendo, por exemplo: projeto onde todos os materiais utilizados para a obra serão ecologicamente sustentáveis; incentivo à interpretação e a reflexão acerca do papel e da importância da unidade de conservação; importância de traçar o equilíbrio na gestão entre a visitação/uso público e a conservação da biodiversidade; monitoramento dos impactos da operação sobre a fauna e a flora do Parque Nacional; contratação de no mínimo 30% dos funcionários nas comunidades do entorno; estação de tratamento de efluentes com reutilização de água; programa socioambiental implementado como obrigação contratual; termo de referência integralmente construído em conjunto com lideranças das comunidades envolvidas, e;

bonificação das concessionárias na contratação de mão de obra das comunidades do entorno.

Pode-se observar na figura 1 que a quantidade de informações sobre as concessões aumentou entre 2011 e 2017 (o ano de 2018 foi excluído da análise por apresentar dados parciais na quantidade de publicações do ano). Nota-se um aumento mais acentuado das informações das categorias Benefícios oriundos das concessões e Planejamento de concessões.

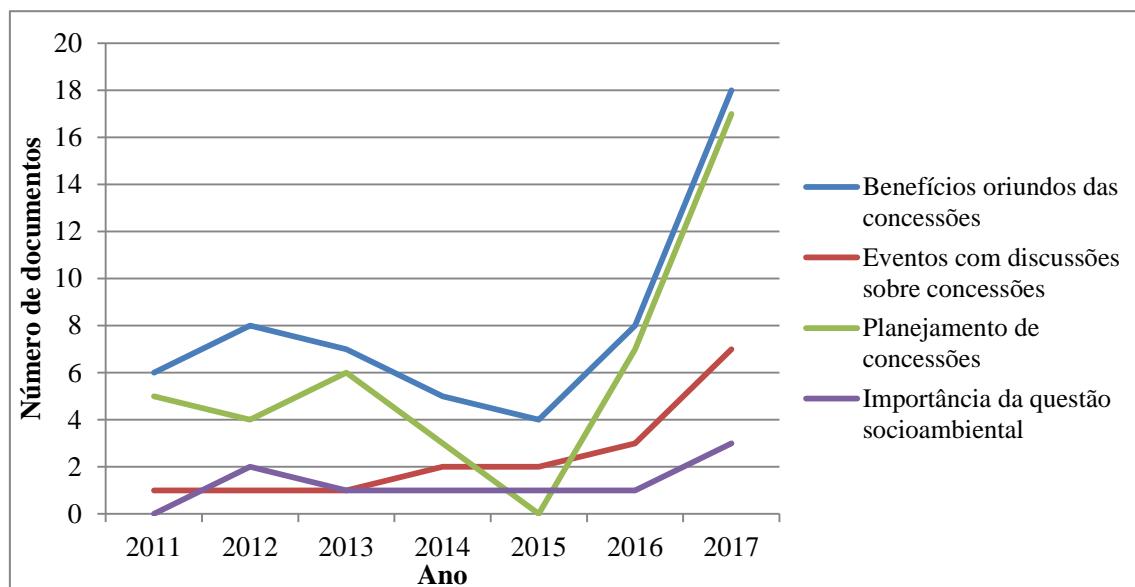


Figura 1 – Distribuição temporal das categorias de informação sobre as concessões nas notícias do ICMBio. Fonte: Elaborada pela autora

3.1.2. Publicações:

As publicações do ICMBio trazem discussões sobre o tema das concessões dos serviços de uso público em UCs em apenas 4 documentos, um de 2016 e três de 2018. A discussão acerca do tema das concessões em cada um será apresentada a seguir.

1. ICMBio, 2016 – Concessões ICMBio – Coordenação Geral de Uso Público e Negócios: Prioridades de Execução 2016-2018.

Esta publicação tem como principal objetivo discutir as concessões dos serviços de uso público em UCs. Ela aborda os temas dos benefícios oriundos das concessões, como a capacidade de estruturar melhor a unidade e, assim, induzir o fluxo de visitantes à região onde ela se encontra, beneficiando os municípios localizados no seu entorno e promovendo o envolvimento ativo e socioeconomicamente benéfico às populações locais. O planejamento de concessões também é um assunto muito discutido na publicação, abordando o planejamento da concessão dos Parnas de Brasília, da Chapada dos Veadeiros e do Pau Brasil, cujos editais estão em fase de elaboração, e dos Parnas do Caparaó, de Jericoacoara, de Aparados da Serra e Serra Geral, dos Lençóis Maranhenses, da Serra da Bocaina, da Serra da Canastra, da Chapada dos Guimarães, da Serra dos Órgãos, do Itatiaia, e Florestas Nacionais (Flonas) de Canela, de São

Francisco de Paula, e de Ipanema cujos editais serão os próximos a serem desenvolvidos.

2. ICMBio, 2018 – Parques do Brasil: visitar é proteger! – Estratégia de implementação da visitação em unidades de conservação federais: prioridades de execução 2018-2020.

O documento apresenta a Estratégia de implementação da visitação em UCs federais, com foco nas concessões, a serem concretizadas entre 2018 e 2020. São apresentados os benefícios oriundos das concessões, como a estruturação das atividades de recreação e turismo, capaz de atrair o fluxo de visitantes para região onde ela se encontra e permitir aos visitantes conhecerem as áreas naturais, apreciarem suas belezas cênicas e perceber a sua importância ambiental. O planejamento das concessões está novamente bastante presente. Segundo a publicação, estão em fase de lançamento os editais dos Parnas da Chapada dos Veadeiros e do Pau Brasil, e estão em preparo as consultas públicas para os outros 8 Parnas e uma Flona Nesta publicação também são levantadas algumas questões sobre a necessidade de se considerar questões socioambientais no planejamento das concessões, estas devendo ser feitas de maneira adequada com a conservação, com objetivo de alcançar as melhores condições de preservação do patrimônio natural sincronicamente com o melhor aproveitamento dos benefícios da recreação e visitação turística.

3. ICMBio, 2018 - Boas Práticas na Gestão de Unidades de Conservação

Esta publicação apresenta 76 Boas Práticas em Unidades de Conservação a fim de disseminar as experiências positivas a favor da preservação realizadas na UCs, visando aperfeiçoar o monitoramento, otimizar recursos, e incentivar o uso público nas UCs abertas à visitação, entre outros. Uma das 6 sessões do documento é intitulada “Uso Público e Negócios”, e se justifica no fato das UCs apresentarem oportunidades que podem e devem ser implementadas para ampliar e melhorar a visitação. Vale ressaltar que a edição das Boas Práticas na Gestão de UCs de 2016, também publicada pelo ICMBio, não trouxe nenhum dado relacionado às concessões dos serviços de uso público em UCs. Um capítulo deste documento traz o caso do Parque Nacional do Iguaçu, onde houve benefícios decorrentes de medidas implementadas pela concessionária para o entorno da UC e evidencia uma preocupação com a questão socioambiental: a concessionária estabeleceu uma política de compras que privilegia produtores e prestadores de serviços dos 15 municípios no entorno do parque. O segundo e último caso aborda diretamente a questão das concessões, por meio da análise da viabilidade econômica e socioambiental das Florestas Nacionais de Canela e São Francisco de Paula visando a elaboração de parcerias. No capítulo é tratado o benefício das concessões no desenvolvimento do potencial turístico das UCs através da melhoria dos serviços oferecidos, retorno econômico, impacto positivo na economia do entorno e geração de empregos nas unidades. A importância da questão socioambiental é tratada com a identificação da necessidade do desenvolvimento de um sistema de

monitoramento e fiscalização da parceria/concessão baseado, entre outros, na qualidade ambiental da operação e nas ações socioambientais.

4. ICMBio 2018 – Biodiversa. Edição 02, Ano 01. Junho de 2018

Esta publicação é a segunda edição da Revista eletrônica do ICMBio, Biodiverda, lançada em 2018. O documento aborda o planejamento das concessões, citando os Parnas com editais abertos ou em elaboração, e os benefícios decorrentes delas, como a melhoria da estruturação e o aumento do turismo, o desenvolvimento econômico do entorno. A publicação também aborda uma preocupação com a questão social, tratando da bonificação das concessionárias que contratarem mão de obra das comunidades do entorno.

A análise realizada nesta etapa do estudo permitiu identificar que a maior parte das informações trazidas pelo ICMBio em notícias e publicações se atém aos benefícios das concessões para a qualidade da experiência do visitante. Os impactos socioambientais foram a categoria menos abordada nos documentos analisados, apesar de, segundo Dinica (2016), a distribuição dos impactos, custos e benefícios do turismo para os parques (ambientais, econômicos, sociais e culturais) ser de grande importância, uma vez que o turismo é um grande usuário das áreas protegidas.

3.2. Elaboração de uma linha do tempo com dados sobre o planejamento das concessões no Brasil

Foram elencadas 25 informações sobre o planejamento das concessões no Brasil entre leis, decretos, instruções normativas, editais, políticas, planos, programas e Estratégias publicados. (Figura 2). Ainda que os dados prévios ao ano de 2011, por não haver notícias disponíveis para análise anteriormente a este ano, não podem afirmar a existência de apenas esta quantidade de dados de planejamento, é possível perceber um nítido aumento no planejamento de concessões dos serviços de uso público em UCs nos últimos anos.

Em 2015, foi criado o Programa Parcerias Ambientais Público-Privadas (PAPP), um esforço do ICMBio e do Ministério do Meio Ambiente (MMA), com o intuito de estabelecer as bases de referência para estruturar uma política de fomento às parcerias voltadas para a geração de oportunidades, no contexto da gestão das UCs.

Em 2017, foi criado o Programa de Concessão dos Serviços de Apoio à Visitação, do ICMBio, para promover melhores condições de preservação do patrimônio natural sincronicamente com o melhor aproveitamento dos benefícios da recreação e da visitação turística, através da concessão dos serviços à iniciativa privada. Em seguida, em 2018, foi criado o Programa Turismo Sustentável, em parceria entre o Ministério do Meio Ambiente e o Ministério do Turismo. O programa se dá por meio da promoção das concessões dos serviços de uso público nos parques, visando o aumento do turismo e da arrecadação para os estados e os municípios.

No ano de 2018 também foi publicada a Lei 13.668 de 28 de maio de 2018, que dispõe sobre a destinação e a aplicação dos recursos de compensação ambiental e sobre a contratação de pessoal por tempo determinado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e pelo ICMBio. Fica definido no Art. 1º que (BRASIL, 2018b).

poderão ser concedidos serviços, áreas ou instalações de unidades de conservação federais para a exploração de atividades de visitação voltadas à educação ambiental, à preservação e conservação do meio ambiente, ao turismo ecológico, à interpretação ambiental e à recreação em contato com a natureza, precedidos ou não da execução de obras de infraestrutura, mediante procedimento licitatório regido pela Lei nº8.987, de 13 de fevereiro de 1995

Ainda em 2018, foi publicada a Instrução Normativa nº 9, de 13 de julho de 2018, que disciplina, no âmbito do ICMBio, o planejamento, a fiscalização e o monitoramento dos contratos de concessão de serviços de apoio à visitação em UCs Federais. Por fim, a Estratégia de Implementação da visitação em UCs federais informa sobre o projeto de concessão dos serviços de 10 Parnas e 1 Flona entre 2018 e 2020.

O ano de 2018, apesar do presente estudo ter sido realizado ainda faltando 4 meses para o término do ano, apresentou mais de um terço das ações de planejamento, incluindo uma lei, uma instrução normativa, um programa e uma estratégia de implementação. Além disso, apesar de não constar na linha do tempo por não ter sido possível encontrar dados relativos ao ano exato de criação, a análise dos documentos evidenciou que houve a criação da Coordenação de Concessões e Negócios no âmbito do ICMBio nos últimos anos, sendo a primeira aparição desta coordenação em notícias do ano de 2017.

Muitos países vem implementando concessões dos serviços de uso público em UCs, como os Estados Unidos (GILROY et al 2013), a Nova Zelândia (DINICA, 2016) e o Canadá (EAGLES et al., 2013). E, segundo Gilroy et al. (2013), isto decorre de contextos onde os recursos públicos estão cada vez mais escassos e os parques têm de competir com outras dotações orçamentárias (saúde, educação e segurança pública, entre outras). Os dados encontrados nesta pesquisa evidenciam que o Brasil parece seguir esta corrente, com um aumento nítido dos esforços no planejamento de concessões nos últimos anos, principalmente no ano de 2018. Entretanto, a literatura revisada por pares sobre concessões é notavelmente escassa (DINICA, 2018) e, segundo Eagles (2014), as concessões de turismo devem ser vistas como uma das 10 principais áreas prioritárias de pesquisa sobre turismo sustentável em áreas naturais. Assim, sugere-se que o aumento no planejamento das concessões de serviços de uso público no Brasil deveria vir acompanhado de um aumento nas pesquisas sobre este assunto.



XVI Simpósio
do Programa de Pós-Graduação
em Ciências da Engenharia Ambiental
29 a 31 de Outubro de 2018.
EESC - São Carlos-SP - Brasil

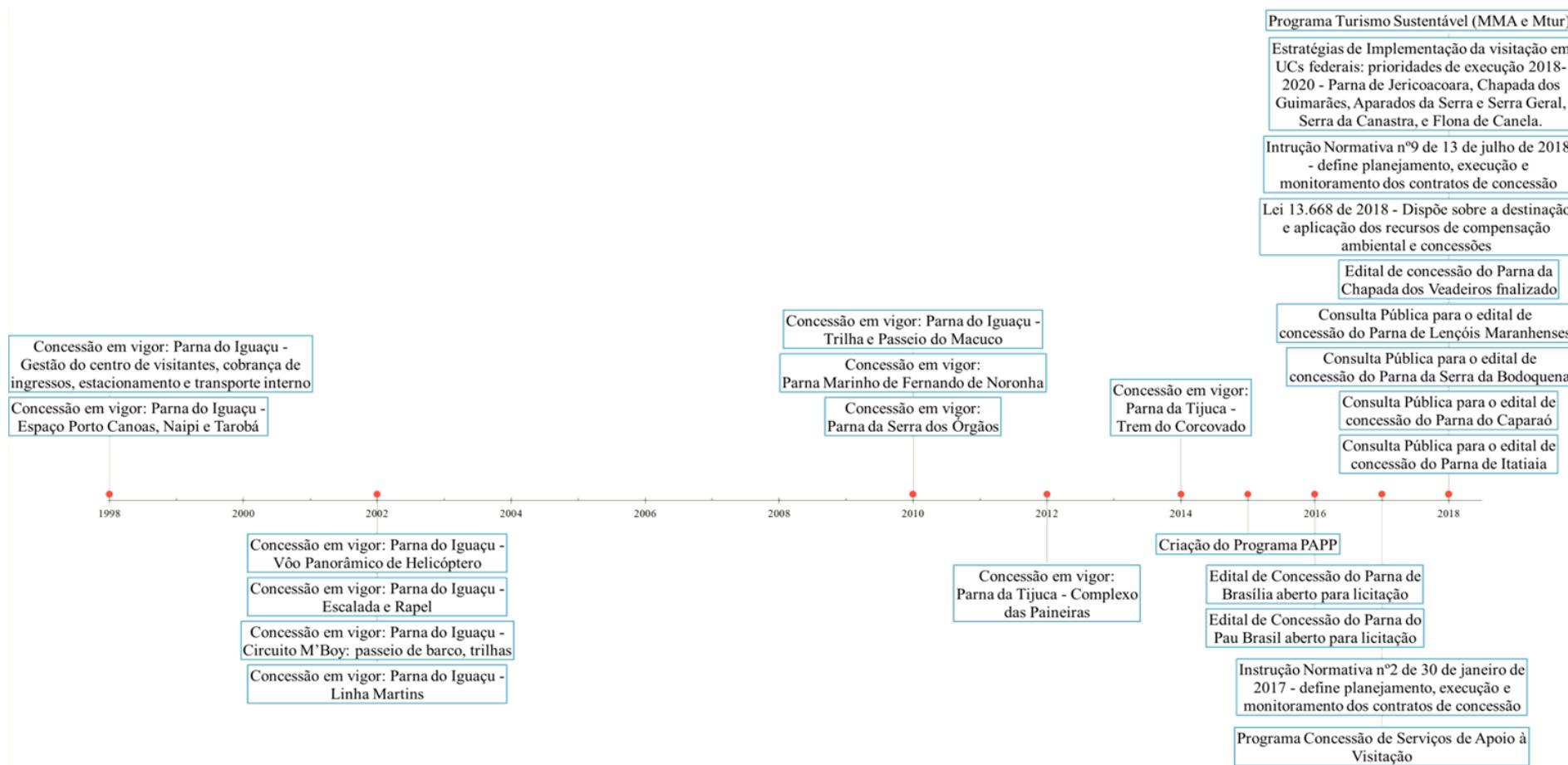


Figura 2 – Linha do tempo com dados do planejamento das concessões no Brasil. Fonte: elaborado pela autora. Siglas: Parna – Parque Nacional; UC – Unidade de conservação; PAPP – Parcerias Ambientais Público-Privadas; MMA – Ministério do Meio Ambiente; MTur – Ministério do Turismo.

Portal de Eventos Científicos da Escola de Engenharia de São Carlos

Anais eletrônicos da 16º Simpósio do Programa de Pós-Graduação em Ciências da Engenharia Ambiental
Disponível em: <http://eventos.eesc.usp.br/ppgsea2018>

4. CONCLUSÃO

O presente estudo evidenciou que o planejamento das concessões dos serviços de uso público no Brasil tem aumentado consideravelmente nos últimos anos, principalmente no ano de 2018, com a publicação de um Programa, uma Lei, uma Instrução Normativa e uma Estratégia de implementação. Além disso, foi possível observar que a maior parte das informações trazidas pelo ICMBio em notícias e publicações estão relacionadas aos benefícios das concessões para a qualidade da experiência do visitante, enquanto que a importância de identificar ou se ater aos impactos socioambientais destas são pouco abordados.

5. REFERÊNCIAS

- BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2000.
- _____. BRASIL. Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2007.
- _____. Instrução Normativa nº 9, de 13 de julho de 2018. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2018a.
- _____. Lei nº 13.668, de 28 de maio de 2018. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. 2018b.
- BRUNER, A. G. et al. Effectiveness of Parks in Protecting Tropical Biodiversity: Effectiveness of Parks in Protecting Tropical Biodiversity. **Science**, v. 291, n. 5501, p. 125–128, 2001.
- DINICA, V. Tourism concessions in National Parks: neo-liberal governance experiments for a Conservation Economy in New Zealand. **Journal of Sustainable Tourism**, v. 25, n. 12, p. 1811-1829, 2017.
- _____. The environmental sustainability of protected area tourism: towards a concession-related theory of regulation. **Journal of Sustainable Tourism**, v. 26, n. 1, p. 146-164, 2018.
- DUDLEY, N. (Ed.). **Guidelines for applying protected area management categories**. Gland, Switzerland: International Union for Conservation of Nature, 2008.
- EAGLES, P. F. J. Research priorities in park tourism. **Journal of Sustainable Tourism**, v. 22, n. 4, p. 528–549, 2014.

EAGLES, P. F. J.; HILLEL, O. Improving protected area finance through tourism. In: **Meeting of the ad hoc open-ended working group on protected areas**, 2., 2008, Rome. [Report...] Montreal: UN Environment, 2008.

EAGLES, P. F. J. et al. Good governance in protected areas: an evaluation of stakeholders' perceptions in British Columbia and Ontario Provincial Parks. **Journal of Sustainable Tourism**, v. 21, n. 1, p. 60-79, 2013.

GILROY, L.; KENNY, H.; MORRIS, J. **Parks 2.0: Operating State Parks Through Public-Private Partnerships**. Reason Foundation. 2013.

GORINI, A. P. F.; MENDES, E. DA F.; CARVALHO, D. M. P. Concessão de serviços e atrativos turísticos em áreas naturais protegidas: o caso do Parque Nacional do Iguaçu. **BNDES Setorial**, v. 24, p. 170–209, 2006.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. **Dados de visitação 2007-2015**. 2016?

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE; WORLD WIDE FUND BRASIL. **Avaliação comparada das aplicações do método Rappam nas unidades de conservação federais, nos ciclos 2005-06 e 2010**. Brasília: ICMBio, 134p, 2011.

LOPOUKHINE, N. **Protected areas: for life's sake**. Secretariat of the Convention on Biological Diversity. Protected Areas in Today's World: Their Values and Benefits for the Welfare of the Planet. Montreal, p.1–3, 2008.

ROCKTAESCHEL, B. M. M. M. **Terceirização em áreas protegidas: estímulo ao ecoturismo no Brasil**. São Paulo: Editora Senac, 2006.

RODRIGUES, C. G. D. O. **O uso do público nos parques nacionais**: a relação entre as esferas pública e privada na apropriação da biodiversidade. 2009. Tese (Doutorado em Política e Gestão Ambiental) - Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

RODRIGUES, C. G. D. O.; GODOY, L. R. D. C. Atuação pública e privada na gestão de Unidades de Conservação : aspectos socioeconômicos da prestação de serviços de apoio à visitação em parques nacionais. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 28, p. 75–88, 2013.

SECRETARIAT OF THE CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY; PROGRAMME; WORLD TOURISM ORGANIZATION; THE UNITED NATIONS ENVIRONMENT. **Tourism for nature and development: a good practice guide**. Montreal, 2009.



XVI Simpósio
do Programa de Pós-Graduação
em Ciências da Engenharia Ambiental
29 a 31 de Outubro de 2018.
EESC - São Carlos-SP - Brasil

SIIKAMÄKI, P. et al. Biodiversity attracts visitors to national parks. **Biodiversity and Conservation**, v. 24, n. 10, p. 2521–2534, 2015.

THOMPSON, A. et al. **Tourism concessions in protected natural areas:** guidelines for managers. New York: United Nations Development Programme, 2014.

UNITED NATIONS. **Report of the United Nations Conference on Environment and Development.** Rio de Janeiro, 1992.

FONTE FINANCIADORA

Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq