

# Modelos de Parcerias Público-Privadas para a Gestão de Parques

*Três estudos de  
caso da África*





SEMEIA

# Modelos de Parcerias Público-Privadas para a Gestão de Parques

*Três estudos de  
caso da África*

---

Julho | 2019

**Diretor-Presidente**

Fernando Pieroni

---

**Equipe Técnica**

Fernanda Mendes Aidar

---

# Sumário

Introdução	5
Metodologia	7
Três Estudos De Caso Da África	
África Do Sul: os casos do Kruger National Park e do Table Mountain National Park	9
Kruger National Park (KNP)	14
Table Mountain National Park (TMNP)	19
Ruanda: o caso do Akagera National Park	23
Akagera National Park (ANP)	27
Considerações Finais	33
Referências	35

## Quadros

Quadro 01: As Parcerias Público-Privadas e a SANParks	11
Quadro 02: Ciclo do Projeto para PPPs de Turismo na África do Sul	13
Quadro 03: Rwanda Development Board e o Turismo no país	24
Quadro 04: Como a African Parks é financiada?	26

## Tabelas

Tabela 01: Parcerias público-privadas – Exemplos Acomodação – Kruger National Park (2017)	16
Tabela 02: Parcerias público-privadas – Exemplos diferentes atividades – Table Mountain National Park (2017)	20

## Figuras

Figura 01: Ciclo de Projetos em PPPs - Setor de Turismo	13
Figura 02: Distribuição das fontes de financiamento para a African Parks, 2017	26
Figura 03: Estrutura Organizacional Akagera Management Company e responsabilidades das partes	29

## Imagens

Mugisha Don de Dieu	CC BY-SA 2.0	Capa	L0k1m0nk33	CC BY-SA 3.0	5
Jbdodane	CC BY-NC-ND 2.0	Capa	Diego Delso	CC BY-SA	6
Rytc	CC BY-NC-ND 2.0	Capa	Mugisha Don de Dieu	CC BY 2.0	8
			Mugisha Don de Dieu	CC BY-SA 2.0	12
			Kruger Flowcomm	CC BY 2.0	15
			Rob Hooft	CC BY-SA 3.0	17
			Frans-Banja Mulder	CC BY 3.0	18
			Matti Blume	CC BY-SA 4.0	19
			David Stanley	CC BY-SA 2.0	21
			Chris Eason	CC BY 2.0	22
			Diego Delso	CC BY-SA	22
			Abhishek Singh	CC BY-SA 2.0	25
			Laurent de Walick	CC BY 2.0	30
			Abhishek Singh	CC BY-SA 2.0	31
			Abhishek Singh	CC BY-SA 2.0	32
			Felix Andrews	CC BY-SA 3.0	33
			Hilton Teper	CC BY-SA 3.0	34



---

# Introdução

O Instituto Semeia tem como missão transformar as áreas protegidas em motivo de orgulho para os brasileiros. Não é possível sentir orgulho daquilo que sequer conhecemos, e a temática das áreas protegidas ainda é distante da maioria da população brasileira. Sua importância também é pouco reconhecida por grande parte dos que vivem próximos a esses territórios e os enxergam, frequentemente, como entraves às suas atividades. O tema fica, hoje, restrito a um pequeno grupo de brasileiros que, não obstante seus esforços, não tem conseguido garantir o cumprimento dos objetivos<sup>1</sup> pelos quais esses espaços existem.

O Brasil está entre os países do mundo que mais contribuíram para a demarcação oficial de áreas protegidas, mas apenas a demarcação de territórios, como os parques, por exemplo, não é suficiente. Delimitar áreas protegidas é tarefa mais simples e gera dividendos políticos imediatos. Investir recursos na efetiva implementação, manutenção e gestão desses espaços é tarefa dispendiosa e de pouca visibilidade, especialmente dadas a ausência crônica de recursos públicos e a baixa importância atribuída às demandas relacionadas ao meio ambiente.

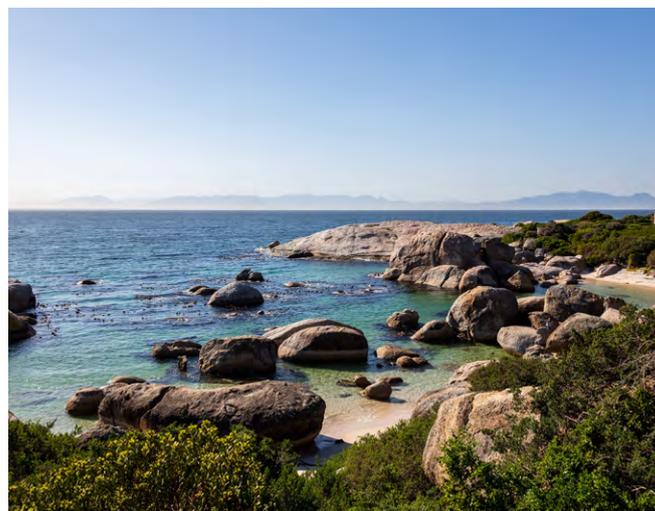
Nesse contexto, diversos países têm incentivado atividades econômicas ambientalmente sustentáveis em suas áreas protegidas com o objetivo de contribuir para sua conservação. Dentre uma gama de atividades possíveis, o turismo caracteriza-se como opção relevante para melhor aproveitamento do potencial econômico dos parques, permitindo a conciliação da conservação com o uso, a geração de experiências de natureza para turistas e alternativas para o desenvolvimento das populações locais.

É típico que governos não tenham instrumentos gerenciais adequados para administrar atividades que requerem maior agilidade, flexibilidade e criatividade, como são as atividades turísticas. Ao mesmo tempo, a conservação de áreas protegidas gera impor-

tantes externalidades sociais e ambientais. Por esse motivo, os modelos de gestão dessas áreas adotados mundo afora têm envolvido cada vez mais diferentes arranjos de parcerias entre o setor público, privado e a sociedade civil. A ideia básica é trazer a maior eficiência de operadores privados, cabendo ao governo o desenho de mecanismos que alinhem incentivos privados aos objetivos sociais e ambientais. À sociedade é proporcionado o direito de uso, aproveitamento desses espaços e de seus inúmeros benefícios.

Dentre os diversos exemplos verificados em outros países, o continente africano destaca-se pelo aproveitamento de seus ativos naturais para a promoção do turismo, incluindo a implementação de diferentes modelos de parcerias público-privadas (PPP)<sup>2</sup> em parques, com envolvimento de instituições de diversas naturezas - públicas; privadas, com e sem fins lucrativos; nacionais e internacionais.

Nesse sentido, esse trabalho pretende investigar casos de parcerias entre o setor público e privado relacionadas à gestão e/ou promoção de atividades de turismo em parques naturais inseridos no território desse continente, que contribuam para a conservação da natureza e a geração de oportunidades para a população local.



<sup>1</sup>As áreas protegidas são territórios públicos ou privados, demarcados por lei, com o objetivo de conservar a biodiversidade, o patrimônio histórico, geológico e cultural ali existente, e sua proteção está diretamente relacionada à manutenção e melhoria da qualidade de vida dos seres humanos. Se implementados e gerenciados de maneira sustentável, esses territórios podem ser fonte de emprego e renda em regiões onde outras oportunidades de desenvolvimento econômico são limitadas. Podem ser também refúgios de convívio com a natureza, saúde e bem-estar para a população.

<sup>2</sup>O texto trata do termo “parcerias público-privadas (PPP)” como um conceito amplo, incluindo a definição apresentada pela Lei Federal nº 11.079/04, que institui as normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública brasileira, mas não se limitando a ela. Ao mencionar as PPP, o texto refere-se às diversas modalidades de parcerias entre os setores público e privado, verificadas no Brasil e no mundo, instituídas por contratos de naturezas diversas.



Akagera National Park  
Ruanda

---

# Metodologia

Kruger National Park

África do Sul

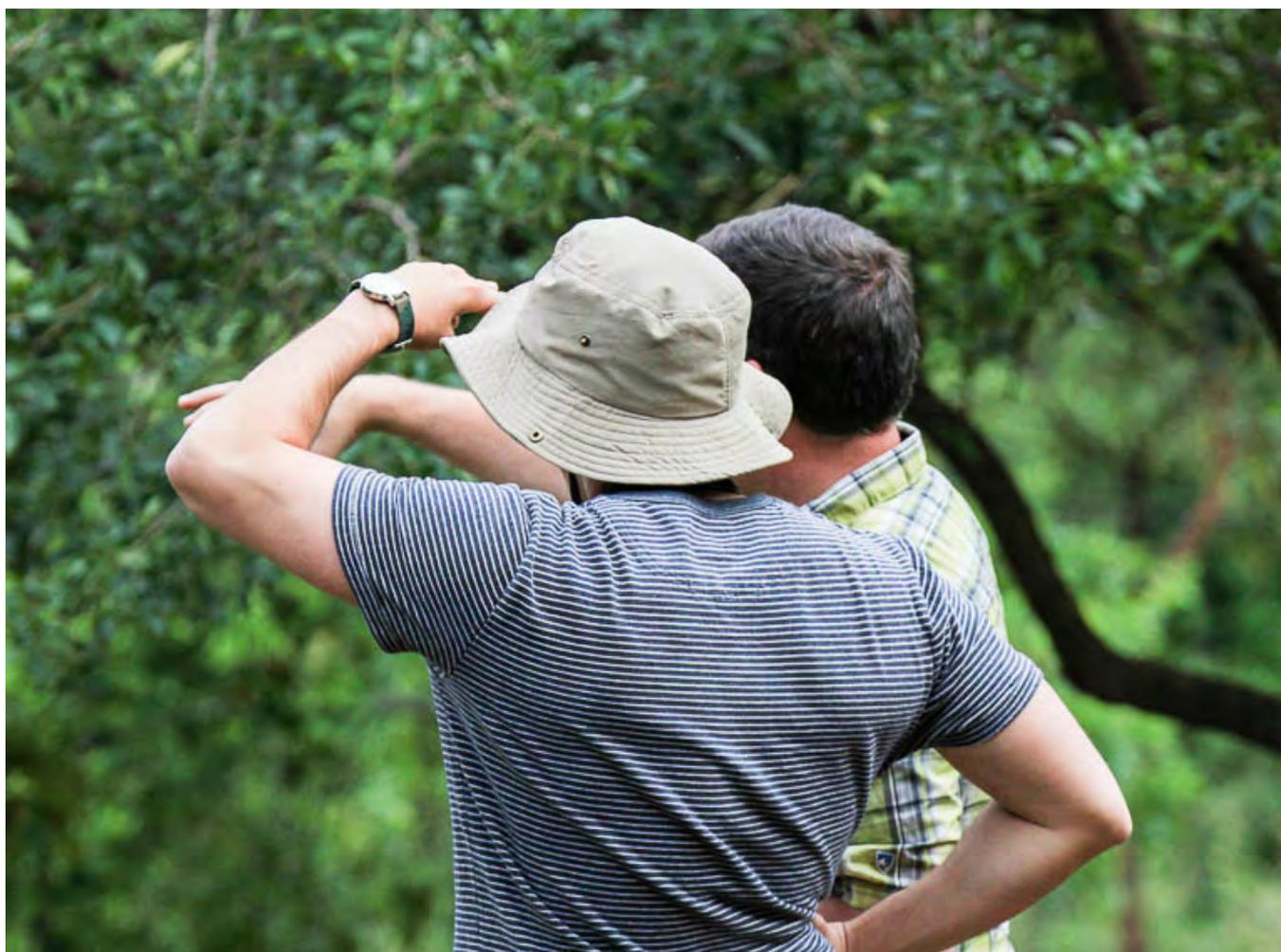
Table Mountain National Park

O trabalho buscou selecionar casos relevantes de parcerias público-privadas para gestão e/ou turismo em parques, no continente africano, considerando os seguintes critérios previamente definidos: tratar-se de um parque de domínio público; haver registro de atividades de visitação e turismo relevantes, seja pelo número total de visitantes recebidos anualmente, seja pelo crescimento significativo e sustentável da visitação turística; haver indícios de melhoria em indicadores de conservação da natureza e/ou melhoria de indicadores socioeconômicos em comunidades locais. Considerou-se também a importância da multiplicidade de modelos entre os casos escolhidos, seja pelo tipo de parceria consolidada, seja pelo tipo de atividade turística verificada. Por último, observou-se a disponibilidade de dados para análise.

A partir destes critérios, foram selecionados três parques: Kruger National Park (KNP) e Table Mountain National Park (TMNP), ambos localizados na África do Sul, e Akagera National Park (ANK), localizado em Ruanda.

Para os casos selecionados, buscou-se entender, em linhas gerais, as características de cada parque estudado e, especialmente, o modelo de parceria público-privada implementado, detalhando, sempre que possível, o escopo do(s) contrato(s) vigentes; o tempo de vigência; a natureza do(s) parceiro(s) privado(s); o método adotado para sua seleção; o nível de investimento requerido; a sustentabilidade financeira para as partes; a alocação de riscos; os mecanismos de governança; os mecanismos de fiscalização; o impacto gerado para conservação da natureza e a geração de oportunidades para comunidades locais.

Nas seções a seguir são apresentados os aspectos dos modelos de gestão de parques nos países selecionados, o detalhamento de cada caso estudado e as principais conclusões do trabalho que possam eventualmente inspirar ações no contexto brasileiro.





Kruger National Park

# África do Sul

## Os casos do Kruger National Park e do Table Mountain National Park

Table Mountain National Park

Dentre os três casos selecionados, dois deles situam-se na África do Sul, o Table Mountain National Park (TMNP) e o Kruger National Park (KNP), que correspondem aos parques mais visitados do país e que diferem entre si pelas características da oferta turística e motivações para a visita. O primeiro está localizado na cidade do Cabo, capital legislativa da África do Sul, e é opção turística de contato com a natureza dentro da cidade, oferecendo atrativos como teleférico e trilhas, enquanto o segundo, KNP, caracteriza-se pelo ambiente de vida selvagem e pela oferta de atividades turísticas e relacionadas, como safaris para o avistamento de grandes mamíferos africanos. Ambos são administrados pela South African Parks, uma instituição pública nacional, que utiliza as parcerias público-privadas como instrumento para a implementação de sua estratégia institucional. Sua atuação, nos dois parques, é essencial para as parcerias estudadas, sendo este um aspecto relevante a ser destacado.

### Atuação da South African Parks

A South African Parks, conhecida como SANParks, é uma instituição pública que está sob jurisdição do Departamento de Assuntos Ambientais da África do Sul. Tem como missão o desenvolvimento, expansão, gerenciamento e a promoção de um sistema de parques nacionais sustentáveis e conectados à sociedade, que represente a biodiversidade e os patrimônios do país, por meio de inovação e melhores práticas, para o benefício das gerações atuais e futuras. É responsável pela gestão de 19 parques nacionais, localizados em sete das nove províncias da África do Sul, totalizando quatro milhões de hectares, equivalentes a 67% das áreas protegidas sob gestão do Estado.

Em 2017, os parques administrados pela SANParks receberam 6,7 milhões de visitantes, um crescimento de 14% em relação ao ano anterior. Em termos financeiros, registrou receita de USD 110 milhões (ou ZAR 1,74 bilhões), incluindo taxas de conservação e de acomodação - 15 mil leitos administrados, com ocupação média de 74% em 2017 - e taxas pagas pelas concessões a entidades privadas.

No mesmo ano, havia 46 projetos ativos de PPP<sup>3</sup>, abrangendo uma ampla gama de atividades, tais como alojamento, restaurantes, varejo, um aeroporto localizado no KNP e um teleférico localizado no TMNP. Desde o início das parcerias, há aproximadamente 15 anos, até março de 2017, para além do investimento de USD 57 milhões (ou ZAR 755 milhões) na infraestrutura dos parques (revertidos em ativos para a instituição pública), tal estratégia de comer-

cialização resultou em receitas de USD 70 milhões (ou ZAR 934 milhões) para a SANParks.

Todas as operações da instituição estão fundadas em três pilares centrais, que influenciam diretamente as parcerias estabelecidas nos dois casos estudados:

- *Conservação da biodiversidade*, da paisagem e dos patrimônios associados;
- *Desenvolvimento socioeconômico*, relacionado ao suporte, acesso e envolvimento de comunidades de entorno e populações historicamente desfavorecidas;
- *Turismo responsável*, promovendo negócios de turismo baseado na natureza, ou ecoturismo.

De acordo com a SANParks, em complemento ao financiamento público, este último pilar (turismo responsável) é fundamental para o cumprimento do seu mandato, uma vez que aproximadamente 80% do orçamento da instituição provém dos negócios de ecoturismo.

Nesse sentido, um elemento-chave para a execução das atividades turísticas é a chamada “*Commercialization Strategy*”, desenvolvida a partir da necessidade, identificada em 1998, de menor dependência do financiamento público. Implementada em 2000, por meio de parcerias público-privadas, essa estratégia tem possibilitado a expansão dos produtos turísticos e a geração de receitas adicionais para financiar ações dos outros pilares (conservação e desenvolvimento socioeconômico).

<sup>3</sup> Neste estudo, o termo PPP é utilizado em seu sentido amplo, abrangendo diversas modalidades de relação entre os setores público e privado, não se limitando ao conceito mais restrito empregado na Lei de PPPs brasileira (Lei 11.079/04).

A SANParks declara que, além de serem um meio para alavancar geração de receitas e capital privado para os parques, as parcerias fomentam a geração de postos de trabalho, facilitam a execução de obras de infraestrutura, reduzem custos de entrega dos serviços turísticos para a sociedade, aceleram a transformação do setor e alavancam a expertise privada para diversificação das instalações nos parques.

Quadro 01: As Parcerias Público-Privadas e a SANParks

As parcerias público-privadas administradas pela SANParks, na África do Sul, são caracterizadas por um acordo contratual pelo qual uma entidade privada realiza funções e/ou faz uso de um bem público para seus próprios fins comerciais. A entidade privada assume riscos financeiros, técnicos e operacionais substanciais associados a essas funções ou ao uso da propriedade do estado. Em troca, recebe um benefício, de acordo com critérios de desempenho pré-definidos. Este benefício pode ser uma tarifa pelo serviço prestado paga diretamente pelo usuário ou advinda do orçamento da instituição pública, havendo ainda a possibilidade de combinação de ambos. As responsabilidades da parte privada incluem tipicamente o financiamento, concepção e construção das instalações, bem como sua operação e manutenção, por um período

especificado em contrato. Fica responsável, também, pela obtenção por sua conta e risco das autorizações ambientais necessárias. Ao final do contrato, o controle sobre os ativos concessionados reverte para o poder público.

As possibilidades de PPP no setor de turismo, para a SANParks, incluem majoritariamente as seguintes categorias e produtos: acomodação (hotéis, lodges, resorts, camping, spas, etc.), operação de varejo (restaurantes, mercados, lojas de souvenirs, locais e suprimentos para picnics, etc.); serviços e atividades turísticas (safaris, passeios em trilhas, passeio em balões, arvorismo, esportes aquáticos, caça e pesca esportivas); serviços e atividades culturais (museus, tours guiados, etc).

Fonte: elaboração própria com base em consultas à SANParks

Para além da “*Commercialization Strategy*”, há elementos observados na atuação da SANParks que contribuem para o sucesso de suas iniciativas e para os impactos positivos observados nos casos estudados. São eles:

- 1) *Capacidade de planejamento, execução e reporte*: a SANParks conta com missão e visão claras; com conjunto de valores institucionais amplamente divulgado; com estrutura organizacional orientada à gestão, incluindo um Conselho Administrativo e um time executivo composto por posições de liderança executiva, operacional e financeira, além de lideranças para cada um dos três pilares fundamentais da organização.

Adicionalmente, elabora e divulga seu planejamento estratégico de curto, médio e longo prazo, incluindo o desdobramento de seus pilares institucionais (conservação, turismo responsável e desenvolvimento socioeconômico), em metas mensuráveis por indicadores de desempenho claramente estabelecidos. Para as atividades de

turismo responsável, por exemplo, há metas, traduzidas em métricas de crescimento das receitas com turismo, do número de visitantes, da taxa de ocupação nas acomodações, de implementação de produtos e serviços turísticos geradores de receitas e da satisfação dos visitantes.

Para os outros pilares estratégicos, há também um conjunto de metas definidas, com métricas específicas, orçamento dedicado, resultados monitorados e divulgados anualmente. São exemplos de metas relacionadas à conservação da biodiversidade: adição de áreas protegidas, restauração ecológica, combate à caça no interior dos parques, elaboração e atualização de planos de manejo em nível local, programas de educação ambiental (por volta de 205 mil participantes em 2017), entre outros.

As metas ligadas ao desenvolvimento socioeconômico são traduzidas em geração de empregos para populações historicamente desfavorecidas (aproximadamente 6 mil empregos-equivalentes

em tempo integral para populações mais vulneráveis, além dos 4.275 funcionários registrados), suporte a pequenos e médios negócios do entorno dos parques (856 pequenos negócios apoiados), etc. Destacam-se também programas específicos, como o “*Social Investment Programme*”, ou programa de investimento social, por exemplo, que levanta recursos por meio de uma taxa cobrada em cada acomodação nos parques nacionais administrados pela SANParks e investe em projetos das comunidades vizinhas aos parques, como centros de informática em escolas.

2) *Iniciativas de divulgação dos parques, tanto para turistas quanto para investidores.* No que tange à divulgação dos parques para visitantes, a instituição hospeda e disponibiliza em seu próprio website (<https://www.sanparks.org>) não apenas as informações turísticas gerais de cada parque, tais como atrativos e passeios, mas também uma ferramenta para agendamento online das acomodações dentro de cada área. A instituição trata, de maneira clara, de todas as taxas necessárias para visitação e uso dos parques, bem como planos de membresia que possibilitam múltiplas entradas, em múltiplos parques.

Como parte de seu esforço para atrair investimentos em novas parcerias público-privadas, a SANParks organiza o chamado “*SANParks Tourism Investment Summit*” (ou “*Cúpula de Investimento em Turismo*” - em português), evento anual que inclui a presença de autoridades, como o(a) Ministro(a) de Turismo da África do Sul, para a apresentação detalhada das oportunidades de parcerias em cada um dos parques administrados pela instituição. Além disso, disponibiliza em seu website<sup>4</sup> a apresentação (ou book) formal das oportunidades de investimentos e, também, todos os materiais divulgados durante a conferência, bem como as instruções para procedimentos formais de manifestação de interesse sobre as oportunidades apresentadas.

Em resumo, há informação útil, detalhada, clara e amplamente disponível tanto para turistas quanto para potenciais investidores nacionais e internacionais que possam se interessar pelos parques da África do Sul.

3) *Arcabouço legal claro e amplamente divulgado, que proporciona sustentação jurídica necessária aos procedimentos e projetos executados pela instituição, inclusive no que diz respeito ao estabelecimento de parcerias público-privadas.* O processo de implementação e monitoramento das parcerias público-privadas é regido pelos marcos de criação e atuação da SANParks<sup>5</sup> e regulamentado pelo PFMA, especificamente pelo *Treasury Regulation 163*, que estabelece um quadro claro e transparente para o desenvolvimento de negócios que sejam mutuamente benéficos para o governo, para parceiros privados e para o bem público.

Ademais, com o objetivo de facilitar a interação entre as instituições públicas e o setor privado interessado em consolidar PPPs relacionadas ao turismo, o governo sul-africano publicou dois instrumentos - o “*PPP Manual 2004*”<sup>6</sup>, mais genérico, para todos os tipos de projetos de PPP, e o “*PPP Toolkit for Tourism de 2005*”, voltado especificamente para a execução das iniciativas relacionadas ao turismo.



<sup>4</sup> Em seção separada, [https://www.sanparks.org/about/events/tourism\\_investment\\_summit.php](https://www.sanparks.org/about/events/tourism_investment_summit.php).

<sup>5</sup> A SANParks foi inicialmente estabelecida nos termos do “*National Parks Act, 57 of 1976*” (revogado) e continua sua atuação amparada pelo “*National Environmental Management Act, 107 of 1998*” e pelo “*National Environmental Management: Protected Areas Act, 57 of 2003*”, com o mandato formalizado para “*conservar, proteger, controlar e gerenciar parques nacionais e outras áreas protegidas definidas*”. Como entidade pública é governada, ainda, pelo “*Public Finance Management Act, Act 1 of 1999 (PFMA)*”.

<sup>6</sup> Iniciativa do Banco Mundial na África do Sul, com apoio de parceiros, trata-se de um guia de melhores práticas para profissionais de PPP, contendo nove módulos que orientam as partes durante as fases do ciclo do projeto PPP. Cada módulo do Manual de PPP é emitido como uma nota prática, nos termos do “*Public Finance Management Act, Act 1 of 1999*”, e complementa o chamado “*South African National Treasury’s Standardised Public-Private Partnership Provisions*”.

Quadro 02: Ciclo do Projeto para PPPs de Turismo na África do Sul

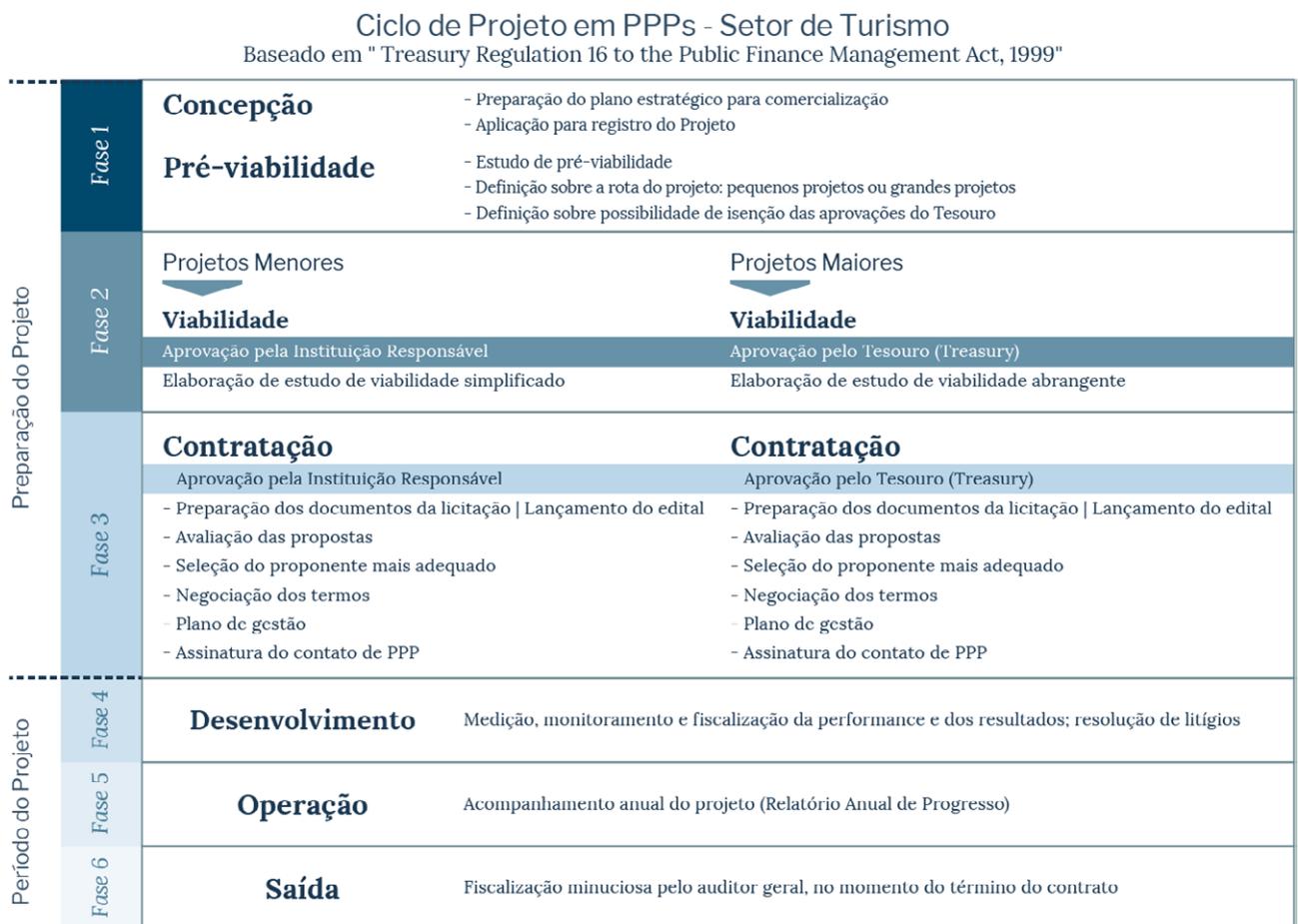
“PPP Toolkit for Tourism de 2005” estabelece procedimentos, normas e cláusulas contratuais adequados para as PPP que envolvem o turismo, bem como regulamenta o processo de PPP para o setor, com o intuito de criar consistência e reduzir incertezas; permitindo que instituições relevantes se capacitem para competir, conquistar e gerenciar as parcerias; visando impulsionar, também, a inserção e o empoderamento econômico das pequenas e médias empresas e comunidades locais no setor de turismo.

Das as especificidades das operações turísticas, o “PPP Toolkit for Tourism” estabelece, por exemplo, diferentes procedimentos a serem seguidos, a depender do montante de capital a ser investido e da avaliação de riscos do projeto. Projetos com nível de investimento inferior a um valor previamente

estabelecido (USD 695 mil ou R10 milhões), menor número de funcionários e volume de negócios relativamente mais baixo seguem um processo mais simples do que aqueles projetos maiores, com mais riscos envolvidos e de maior prazo. Tal diferenciação tem como objetivo tornar os projetos de PPP de menor risco mais atraentes, menos custosos e de mais fácil execução, fomentando também a participação de pequenas e médias empresas. Para projetos maiores, é necessária e garantida maior complexidade na condução do processo, a fim de garantir maior proteção para as partes, evitando eventuais erros que se tornem demasiadamente custosos na execução do contrato.

A figura abaixo demonstra, simplificada, o processo a ser seguido para cada tipo de caso. As diferenças essenciais entre os dois estão especialmente ligadas às instâncias de aprovação e autonomia da instituição responsável, no caso a SANParks, para tal aprovação.

Figura 01: Ciclo de Projetos em PPPs - Setor de Turismo



Fonte: PPP Unit, South Africa Treasury

Por fim, destaca-se a inclusão de temas ligados à capacitação e ao empoderamento de grupos vulneráveis no programa de concessões da SANParks, como a chamada “Empowerment Bid” (ou oferta de empoderamento, em tradução livre), que estipula que 20% dos pontos usados para avaliar propostas em processos de concessão estejam alocados para planos de empoderamento desenvolvidos pelo proponente, ponderados em relação a fatores tais como: (1) participação de indivíduos ou grupos historicamente desfavorecidos (40%); treinamento e ação afirmativa no emprego (20%); negócios e oportunidades econômicas para as comunidades locais (40%).

### *Kruguer National Park (KNP)*

Dentre os parques que estão sob a custódia da SANParks e totalizam quatro milhões de hectares e seis milhões de visitantes ao ano, aproximadamente dois milhões de hectares e 1,8 milhões de visitantes ao ano correspondem ao KNP. Tal magnitude confere ao parque papel de destaque na estrutura organizacional da instituição. Há uma divisão administrativa dedicada ao KNP, por exemplo, enquanto uma segunda divisão responde pelos demais parques.

#### *Um pouco mais sobre o Kruger National Park*

A área onde hoje está o KNP foi proclamada como reserva de caça em 1898 por Paul Kruger, então presidente da República do Transvaal, território da atual África do Sul. Em 1926, após a promulgação da Lei dos Parques Nacionais (Lei 56/1926), houve a fusão de algumas reservas e o território foi formalmente declarado como Kruger National Park.

Nos anos seguintes, o direcionamento político e estratégico adotado, de atrair turistas para o local, como forma de arrecadar recursos para a sua manutenção, culminou na construção de algumas vias de circulação dentro do parque e na definição de três formas de arrecadação: taxa para acesso, taxa para tirar fotografias e venda de material informativo. Em 1928, foram construídas as primeiras instalações para acomodação de turistas no interior do parque, em um total de três “rest huts”,

ou acampamentos, nas áreas de *Satara*, *Petroriuskop* e *Skukuza*, e, em 1931, foi assinado o primeiro contrato para administração e manutenção desses acampamentos, motivado pela capacidade limitada da administração do parque para tal. No ano seguinte, 1932, ainda sob a ótica de facilitar o acesso ao parque, foi iniciada a construção de uma pista de pouso para transporte de visitantes, resultando também em uma parceria para manutenção e operação da pista, firmada com a *Johannesburg Aeronautical Association*.

Entre os anos 60 e 70 houve um grande movimento de setores da mineração para que passasse a ser permitido extrair carvão em parte do KNP. Esse processo, contudo, foi barrado em favor da conservação da natureza. Tais cenários de proteção do parque e visão para a expansão do turismo levam ao contexto de comercialização iniciado nos anos 90 neste tema deste estudo.

O KNP ocupa, hoje, área equivalente a 19.633km<sup>2</sup>, ou quase dois milhões de hectares, dos quais 860 mil hectares (43% do território) estão demarcados como área para uso público. Faz fronteira com Moçambique a leste e Zimbábue ao norte. Para o oeste, o parque é predominantemente limitado por reservas naturais privadas e comunidades de alta densidade demográfica.

As principais atrações no KNP são trilhas, caminhadas e excursões do tipo safari (em jipe aberto ou carro próprio, por exemplo) para busca e contemplação da fauna e flora – anunciados pelo parque como:

- The Big Five Búfalo, Elefante, Leopardo, Leão, Rinoceronte;
- The Little Five Musaranho-de-elefante, Tartaruga-leopardo, Formiga-leão, Tecelão de bico vermelho, Besouro-rinoceronte;
- Birding Big Six Abetarda-gigante, Águia-belicosa, Abutre-real, Corujão-pesqueiro-de-pel, Jabiru, Calau-gigante;
- The Five Trees Baobá, Marula, Mopane e duas espécies de Acacia.

Além disso, o parque abriga 254 sítios de patrimônio cultural, cerca de 130 registros de arte rupestre para contemplação, oferece outras estruturas e atividades complementares, como, por exemplo, trilhas para mountain bike e um campo de golfe.



### *Parcerias Público-privadas no Kruger National Park*

As parcerias público-privadas constituídas no KNP, no contexto da “*commercialization strategy*” implementada pela SANParks, dividem-se em três principais tipos, estabelecidas com diferentes instituições privadas com fins lucrativos, conforme detalhado abaixo:

- 1) *Construção e operação de ativos hoteleiros*, com objetivo de diversificar as opções de hospedagem no parque, gerar receitas para a instituição, melhorar a infraestrutura local e fomentar a geração de empregos.

Para atender aos 1,8 milhões de visitantes que recebe anualmente (2017), incluindo as 1,3 milhões de diárias contratadas (2017), o parque conta com relevante infraestrutura hoteleira em seu interior. São mais de quatro mil leitos, entre camas e acomodações dos tipos camping, chalés (“*bushvelds camps*”), alojamentos (“*lodges*”), ban-

galôs (“*satellite camps*”) e alojamentos de luxo (“*luxury lodges*”).

A operação de ativos hoteleiros por parceiros privados é definida por contratos de concessão que incluem a construção (ou reformulação) e operação dos ativos. É concedida uma determinada área pública para ocupação e uso comercial, incluindo os prédios existentes no local, por período pré-definido, usualmente 20 anos. O parceiro privado assume obrigações financeiras, sociais, de empoderamento de comunidades locais e de manejo do meio ambiente na área específica da concessão. Em geral, as taxas anuais a serem pagas pelo ator privado são definidas como o maior valor entre (a) um aluguel mínimo estipulado em contrato ou (b) um percentual da receita bruta anual da operação - e esse percentual varia entre 5% e 25%. Os contratos são sustentados, ainda, por obrigações de desempenho, e a violação dos requisitos implica em sanções específicas. Ao término do acordo, os ativos são revertidos para a SANParks. Um tipo

de garantia comumente utilizada pela SANParks são as chamadas “Performance Bonds”<sup>7</sup>, títulos emitidos pela concessionária, válidos desde a assinatura do contrato até 90 dias após o vencimento do contrato ou o seu cancelamento, em valor

previamente combinado entre as partes, ajustado a cada três anos, por um índice de inflação pré-estabelecido. A tabela abaixo exemplifica detalhes das concessões relacionadas a atividades de acomodação no KNP.

Tabela 01: Parcerias público-privadas – Exemplos Acomodação – Kruger National Park (2017)

Parceiro Privado	Escopo	Tempo de vigência (anos)	Valor atual do contrato (anual)	Remuneração (% da receita bruta)	Outros Benefícios Verificados
Tinga Private Game Lodge	Operação completa de acomodação/hotelaria	20	US\$ 155 mil	10% - 15%	Melhoria da infraestrutura em US\$ 3 milhões EPN* e geração de emprego, 89 funcionários
Jock Safari Lodge	Operação completa de acomodação/hotelaria	20	US\$ 115 mil	11.5% - 22%	Melhoria da infraestrutura em US\$ 903 mil EPN e geração de emprego, 54 funcionários
Lukimbi Safari Lodge	Operação completa de acomodação/hotelaria	20	US\$ 51 mil	5% - 25%	Melhoria da infraestrutura em US\$ 753 mil EPN e geração de emprego, 37 funcionários
Imbali Safari Lodge	Operação completa de acomodação/hotelaria	20	US\$ 111 mil	10% - 25%	Melhoria da infraestrutura em US\$ 1,6 milhão EPN e geração de emprego, 64 funcionários
Rhino Walking Safaris	Operação completa de acomodação/hotelaria	20	US\$ 51 mil	5% - 8%	Melhoria da infraestrutura em US\$ 752 mil EPN e geração de emprego, 31 funcionários
Singita Lebombo	Operação completa de acomodação/hotelaria	30	US\$ 1.02 milhão	12.3%	Melhoria da infraestrutura em US\$4,5 milhões EPN e geração de emprego, 150 funcionários
Shishangeni Lodge	Operação completa de acomodação/hotelaria	20	US\$ 152 mil	10% - 20%	Melhoria da infraestrutura em US\$2,5 milhões EPN e geração de emprego, 64 funcionários

\*A sigla EPN refere-se ao empoderamento de pessoas negras

Fonte: Elaboração própria com base em informações da SANParks referentes ao ano de 2017

<sup>7</sup> De acordo com a SANParks, os “Performance Bonds” ou “Garantias de Desempenho” assegurarão o desempenho da concessionária sob determinado contrato de concessão e poderão ser executados pela SANParks na extensão de quaisquer custos, perdas, danos ou despesas incorridos pela SANParks, como resultado da violação, pela concessionária, do contrato de concessão. Também poderão ser executados a partir de atraso em relação a pagamentos da concessão e/ou pelo não cumprimento das obrigações determinadas em contrato. Antes de executar a “Garantia de Desempenho”, o gerente da concessão deverá notificar o concessionário, informando a violação que deu origem ao direito de execução. Se tal violação não for remediada dentro do chamado “período de remediação”, a SANParks poderá executar a garantia.

2) *Operação de estabelecimentos de varejo de alimentação, bebidas e souvenir*, com objetivo de aprimorar a oferta de serviços, atender as necessidades dos visitantes, fomentar a geração de receitas para a SANParks e a geração de empregos.

Os contratos de concessão de ativos ligados a operações de varejo, como comercialização de alimentos, bebidas e souvenir, permitem que parceiros privados aprimorem as instalações já existentes e operem nessas estruturas por meio de contratos com duração de, em geral, 10 anos. Também são acordos que permitem atuação privada sobre uma área pré-definida. Em troca, o empresário assume obrigações financeiras, sociais, de empoderamento de comunidades locais e de manejo do meio ambiente. Além disso, todo tipo de restauração necessária nos estabelecimentos deve ser financiado e executado pelo ator privado. O valor a ser pago à SANParks será o valor mais alto entre um (a) “aluguel fixo mensal” definido em contrato

e escalonado para o ano e (b) uma porcentagem da receita bruta realizada. Os contratos também são sustentados por obrigações de desempenho, e a violação dos requisitos implica em sanções específicas. Ao término do acordo, os ativos são revertidos para a SANParks. No caso das operações de varejo, também são utilizados instrumentos como “*Performance Bonds*” como garantia das operações, em montante equivalente a três meses do aluguel fixo estabelecido no contrato.

Até março de 2017, havia parcerias firmadas tanto com atores locais quanto com cadeias de cafeterias como a “*Mugg and Bean*”, inspirada nos *coffee shops* americanos, que conta com 220 lojas na África do Sul, três delas até então localizadas ao longo do parque, em contratos de 10 anos, com tarifas mínimas estipuladas que giravam em torno de USD 18 mil ou 7% da receita bruta anual das operações.



3) *Operação do aeroporto localizado no interior do parque*, única parceria desse tipo vigente no país, tem como objetivo torná-lo acessível para turistas, posicionando o KNP como uma das mais acessíveis opções de viagem de natureza no mundo, característica estreitamente alinhada com as metas de turismo responsável da SANParks. A parceria tem como objetivo, ainda, manter e melhorar a infraestrutura do aeroporto e fomentar a geração de receitas para a SANParks e de empregos.

O parceiro privado que detém essa concessão, pelo prazo de 10 anos (2014-2024), é a empresa *Skukuza Airport Management Company*, uma sociedade de propósito específico formada pelas companhias *Airlink* e *Lion Sands*, diretamente interessadas no bom funcionamento desta operação. A *Airlink* é a maior companhia aérea regional independente da África Austral, que agrega à parceria a prestação de serviços aéreos entre Joanesburgo, Cidade do Cabo e Skukuza, bem como sua expertise em gestão de aeroportos. Já a *Lion Sands* opera cinco *lodges* nas proximidades do aeroporto e agrega sua *expertise* em operação em áreas ambientalmente sensíveis, bem como na prestação de serviços de hospitalidade.

Dentre as obrigações da *Skukuza Airport Management Company* estão diversas ações necessárias para melhorar a classificação do aeroporto para categoria 5<sup>8</sup>, conforme medições específicas estipuladas em contrato. Além disso, o concessionário tem por obrigação oferecer até três assentos por dia aos funcionários da SANParks, por valor equi-

valente a 10% do preço da passagem. As obrigações referentes à garantia de acesso ao parque são combinadas com aquelas que visam minimizar o impacto ambiental da operação do aeroporto, tais como limite obrigatório estipulado para o horário de funcionamento do aeroporto (9h-15h); para a quantidade de voos oferecidos por dia e por semana; e para o impacto visual, sonoro e de emissão de poluentes. Aplicam-se, ainda, os estímulos para contratação de mão de obra local e de população negra para cargos de comando.

Os riscos em relação à infraestrutura previamente existente no aeroporto são do concessionário e a SANParks não oferece garantias em relação à condição e adequação da infraestrutura prévia, cabendo sua adequação e sua manutenção ao parceiro privado, visando o bom funcionamento e segurança do aeroporto. Contudo, atividades específicas de manutenção e remoção de animais na área do aeroporto são realizadas pela SANParks.

A remuneração do parceiro privado segue a linha das demais concessões estabelecidas pela instituição, definida como o maior valor entre (a) uma taxa fixa pré-acordada e (b) uma taxa variável, correspondente à porcentagem da receita bruta do concessionário – estipulada em 10% no contrato vigente. O sistema de garantia também segue a linha de “*Performance Bonds*”, que deve cobrir pelo menos três meses do contrato. Aplica-se também a contratação de um seguro que cubra ao menos seis meses do repasse mínimo estipulado em contrato, em caso de destruição dos ativos do objeto da concessão.



<sup>8</sup> Trata-se de categorização aplicada pela Autoridade Civil de Aviação da África do Sul, baseada em aspectos regulatórios nacionais e internacionais referentes ao setor de aviação. Para o caso do Aeroporto de Skukuza, ações necessárias para tornar sua operação compatível com a categoria 5 incluem, entre outras, investimentos específicos em segurança para passageiros e bagagens, bem como na infraestrutura das edificações e das pistas do aeroporto.

## Table Mountain National Park (TMNP)

O Table Mountain National Park (TMNP), localizado na região metropolitana da Cidade do Cabo, é o parque mais visitado do país, recebendo anualmente 3,3 milhões de visitantes, que se dividem entre moradores locais, que utilizam o parque para atividades esportivas e contemplativas cotidianas (como caminhadas e corridas), e turistas estrangeiros e sul-africanos, em busca dos grandes atrativos do parque. Esse cenário resulta no TMNP como segundo maior gerador de receita advinda de turismo à SANParks.

### *Um pouco mais sobre o Table Mountain National Park*

Os argumentos para proteção da área remontam à década de 1930, e um conselho para preservação dos arredores do atual TMNP foi constituído em 1952. Entre 1957 e 1987, diferentes áreas do território foram declaradas como monumento natural e reservas de proteção. É o caso, por exemplo, de um território de 30.000 hectares designado para a conservação da região, o Cape Peninsula Protected Natural Environment (CPPNE).

O território ocupado hoje pelo TMNP foi proclamado como Parque Nacional pelo Presidente Nelson Mandela em 1998, com objetivo de proteger o entorno da montanha Table Mountain e a rara vegetação típica (*fynbos*), após incêndios severos na região. São cerca de 250km<sup>2</sup>, ou 25 mil hectares, dos quais 21 mil já estão declarados e quatro mil estão em processo de regularização como área de conservação. Aproximadamente 2/3 do parque é de livre acesso, sem controle específico ou portão.

Isso, somado ao fato de o parque ser totalmente circundado por área urbana, contribui para que o Table Mountain seja o parque mais visitado na África do Sul (como já mencionado anteriormente, são 3,3 milhões de visitantes por ano).



A principal atração do parque é o monumento Table Mountain, declarado uma das sete maravilhas da natureza em 2011, visível por toda Cidade do Cabo. O acesso ao topo pode ser feito por trilhas ou pelo teleférico, que registra cerca de 850 mil visitantes por ano. A segunda grande atração do parque é conhecida como Boulder's Beach e recebe cerca de 650 mil visitantes anualmente, para contemplação da colônia de pinguins que ali habita. Por último, o monumento Cabo da Boa Esperança, outro relevante atrativo do parque, tem fácil acesso por trilha ou bonde. A lista também inclui praias com diferentes níveis de acessibilidade e outras montanhas que podem ser acessadas por trilhas, como a *Signal Hill* e *Lion Head*.

## Parcerias Público-privadas no Table Mountain National Park

As parcerias público-privadas estabelecidas no TMNP, no contexto da “commercialization strategy” implementada pela SANParks, dividem-se em quatro principais tipos, estabelecidas com empresas com fins lucrativos, exemplificadas nos cinco contratos mencionados na tabela abaixo:

Tabela 02: Parcerias público-privadas – Exemplos diferentes atividades – Table Mountain National Park (2017)

Parceiro Privado	Escopo	Tempo de vigência (anos)	Valor atual do contrato (anual)	Remuneração (% da receita bruta)	Outros Benefícios Verificados
Tintswalo Atlantic	Operação completa de acomodação	N/A	US\$ 4 mil	N/A	Melhoria da infraestrutura em US\$ 752 mil Criação de emprego (28 funcionários)
Table Mountain Aerial Cableway	Operação completa do teleférico	20	US\$ 1,1 milhão	10% - 12.5%	Melhoria da infraestrutura Criação de emprego (303 funcionários)
Round House Restaurant	Operação de restaurante	25	US\$ 4 mil	4% - 5%	Melhoria da infraestrutura Criação de empregos (48 funcionários)
Rhodes Memorial Restaurant and Tea Garden	Operação de restaurante	8	US\$ 18 mil	10%	Melhoria da infraestrutura Criação de empregos (7 funcionários)
Absailing (rapel)	Operação de atividades esportivas dentro do parque e contribuir para a sua conservação	5	US\$ 8 mil	7%	Melhoria da infraestrutura Criação de empregos (5 funcionários)

\*A sigla EPN refere-se ao empoderamento de pessoas negras

Fonte: Elaboração própria com base em informações da SANParks referentes ao ano de 2017

Conforme demonstrado pelos exemplos na tabela acima, as parcerias público-privadas no TMNP dividem-se nos quatro grupos detalhados abaixo:

1) *Operação de ativos hoteleiros*, com os mesmos objetivos registrados para o KNP, uma vez que a SANParks, respeitando as especificidades de cada local, procura manter uniformidade em sua atuação. Vale notar que há opção de hospedagem no parque. Contudo, dadas as características da visita (diária), tanto dos moradores quanto de turistas, no TMNP são registradas apenas 3,9 mil diárias de acomodação por ano (2017), em comparação às 1,3 milhões de diárias/ano no KNP (2017), evidenciando a importância de ajustar a estrutura oferecida às necessidades reais dos visitantes, refletindo também na viabilidade da parceria público-privada que resultará no oferecimento daquele serviço, de maneira em que todos os envolvidos

gozem dos incentivos e benefícios adequados para manter a parceria.

- 2) *Operação completa de estabelecimento de varejo de alimentação*, também com objetivos e de maneira similar ao Kruger National Park, buscando aprimorar a oferta de serviços, atender às necessidades dos visitantes, fomentar a geração de receitas para a SANParks e a geração de emprego.
- 3) *Operação completa do teleférico* com objetivo de aumentar a visita do parque, garantir acessibilidade, geração de receita e empregos. A concessão referente ao teleférico permite que o parceiro privado aprimore as instalações já existentes e opere nessas estruturas por meio de contrato que tem duração de 20 anos (2006-2025). Também são acordos que permitem atuação privada sobre uma área pré-definida. Em troca, o empre-

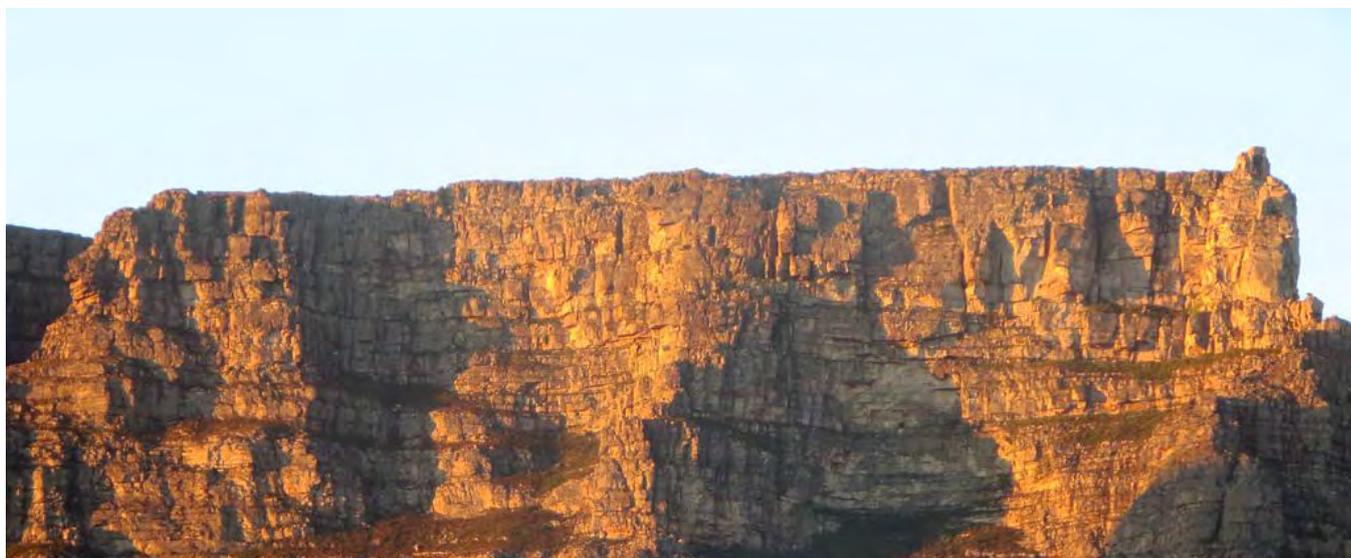
sário assume obrigações financeiras, sociais e de manejo do meio ambiente. Além disso, todo tipo de restauração necessária nos estabelecimentos deve ser financiado e executado pelo ator privado. O valor a ser pago à SANParks será o valor mais alto entre um valor mínimo de USD 1,1 milhão ou 10 – 12% da receita bruta das operações. Os contratos também são sustentados por obrigações de desempenho, e a violação dos requisitos implica em sanções específicas até o cancelamento da concessão. Ao término do acordo, os ativos são revertidos para a SANParks.

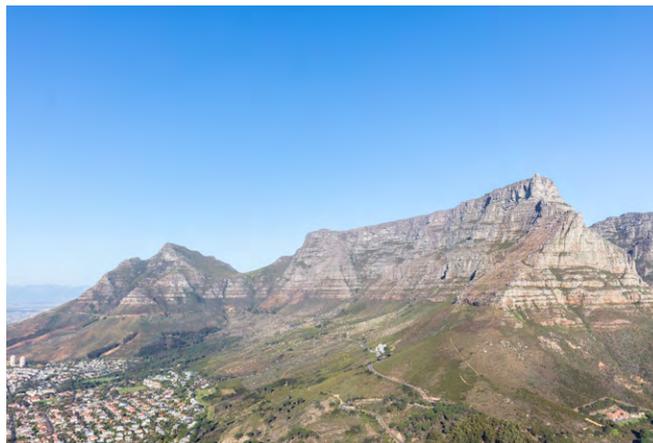
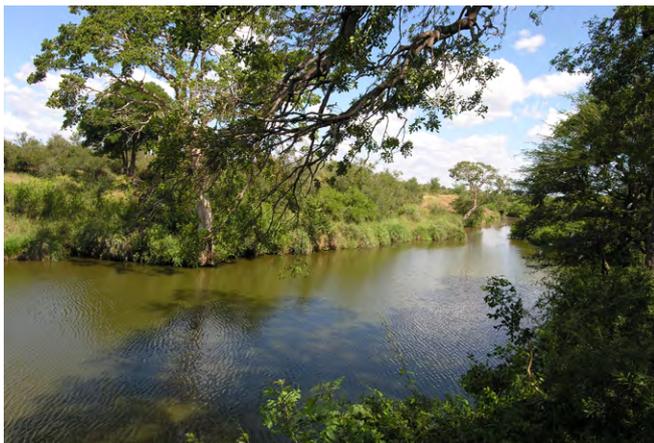
A empresa que detém esta concessão é a *Table Mountain Aerial Cableway Company (TMACC)*, constituída, na década de 1920, por três indivíduos que financiaram a construção do teleférico, inaugurado em 1929, e operado pela empresa até os dias atuais, por meio de contratos renovados periodicamente. A TMACC guarda hoje a missão de prover acesso à *Table Mountain* de maneira ambientalmente sustentável. Os riscos da operação, em termos de acidentes e condições do clima para operação, são assumidos pelo ator privado, que mantém, ainda, práticas de responsabilidade ambiental e social, tais como a compra de 95% de seus insumos localmente, providenciando pagamentos semanais e capacitação para fornecedores de menor porte; a neutralização das emissões de carbono; a reciclagem de lixo e redução de consumo de energia e água; bem como o apoio a 106 organizações por meio de programas como o chamado “*Class in the Clouds*”, iniciativa de educação ambiental<sup>9</sup>. A companhia reporta que o pri-

meiro milhão de visitantes foi registrado após 28 anos de operação, e dados de 2017 apontam, nos dias atuais, a marca de aproximadamente um milhão de visitantes anualmente. O atrativo concessionado inclui, além do teleférico, operações de varejo como loja, café e bar, bem como serviços de internet e eventos especiais.

- 4) *Parceria para operação de atividades esportivas* que ocorrem dentro do parque, com objetivo de ampliar o escopo de atividades disponíveis para os visitantes, bem como geração de receita e emprego. O contrato de concessão para atividades esportivas permite que o parceiro privado construa a infraestrutura necessária para prática de esportes como rapel. Os riscos inerentes às atividades principais do negócio são alocados no parceiro privado, bem como a responsabilidade pelas licenças ou autorizações necessárias para realização da atividade esportiva. No caso de dano material ou ambiental resultante da atividade de rapel, por exemplo, a responsabilidade recai sobre o ator privado. O contrato tem duração de 5 anos, e, ao término do acordo, os ativos devem ser revertidos para a SANParks. A remuneração a ser paga à SANParks será o valor mais alto entre: a) “aluguel fixo mensal” definido em contrato e escalonado para o ano e b) uma porcentagem da receita bruta realizada. No caso do rapel, esse valor mínimo é de aproximadamente USD 7 mil ou de 7% da receita bruta das suas operações.

<sup>9</sup> A iniciativa consiste em tours guiados para observação e aprendizado sobre fauna e flora locais e beneficiou 16 mil pessoas em 2017.





### *Lições aprendidas sobre os modelos do KNP e TMNP*

A África do Sul, nos dois casos estudados, utiliza-se do turismo e das parcerias público-privadas como instrumento para a sustentabilidade financeira dos parques, essencial para a conservação da natureza. Os resultados reportados e os desafios ainda enfrentados ficam como aprendizados para países que, como Brasil, abrem-se a processos de parcerias público-privadas em parques. Os aprendizados proporcionados pela investigação dos modelos de parcerias entre os setores público e privado no KNP e no TMNP podem ser úteis para a discussão de modelos, desde que sempre levadas em consideração as realidades locais em questão. Dentre eles, destacam-se:

- A relevância estratégica atribuída aos parques públicos pelo governo da África do Sul, evidenciada pela SANParks. Como instituição pública responsável pela gestão dos parques no país, a SANPAKS demonstra clareza, capacidade de organização e de publicidade, respaldada por um arcabouço legal robusto, que, não obstante os desafios, permite a gestão dos parques de maneira financeiramente sustentável, amparada por sua estratégia de comercialização (“*commercialization strategy*”).
- A habilidade para combinar modelos de parcerias estruturados e replicáveis com a flexibilidade para análise das necessidades e oportunidades de cada parque, permitindo a atração de parceiros adequados e o atendimento às necessidades dos visitantes. O estudo dos dois casos demonstra, por um lado, a relevância da padronização e estruturação dos modelos de parceria (*commercialization strategy*), e, por outro, evidencia a importância do tratamento específico a cada local. No KNP, onde o turismo é baseado na observação da vida selvagem, parcerias que garantam o acesso e a acomodação dos turistas interessados nos safaris ganham destaque, enquanto no TMNP, localizado em ambiente urbano, o teleférico que facilita o acesso aos atrativos do parque é o ativo da parceria mais icônica.
- A abertura e estruturação, a exemplo do “*PPP Toolkit for Tourism*”, para atração de diferentes perfis de parceiros privados, a depender das necessidades e oportunidades demandadas em cada parque e em cada ativo em questão. A ampla gama de diferentes parcerias em cada parque é constituída com variadas empresas, coexistindo grandes operadores com visão mais sistêmica do setor de turismo do continente, como, por exemplo, a empresa Singita, com pequenos e médios negócios locais que operam pontualmente nos parques.

Como oportunidades de melhorias nos processos de PPP, tanto para o Kruger National Park quanto para o Table Mountain National Park, a própria SANParks reporta a necessidade de aprofundamento dos programas de concessionárias que impulsionem treinamentos e transferência de conhecimento e habilidades para as comunidades locais; desenvolvimento de negócios com a cadeia de suprimentos associada ao parque (em atividades tais como agricultura para fornecimento de alimentos, produção de artesanatos para fornecimento de souvenir, transporte e construção para prestação de serviços no parque); benefícios às comunidades que reivindicam suas terras (tais como inclusão desses grupos em modelos de cogestão) e reforço a iniciativas que promovam a ascensão socioeconômica das comunidades.



---

# Ruanda

Akagera National Park



## O caso do Akagera National Park

O terceiro caso selecionado é o Akagera National Park (ANP), localizado em Ruanda. Trata-se de um dos quatro Parques Nacionais que compõem o sistema de parques do país<sup>10</sup>, sob responsabilidade do Conselho de Desenvolvimento de Ruanda, ou *Rwanda Development Board* (RDB), instituição pública que atribui grande apelo ao turismo baseado na natureza como ferramenta para o desenvolvimento de Ruanda.

O ANP ganha destaque como caso a ser estudado devido ao significativo crescimento do turismo em seu território e das receitas de sua operação, que atualmente é 75% autossustentável. É administrado, desde 2010, por meio de uma parceria entre o RDB e a African Parks. Trata-se de uma parceria para gestão do parque, na qual o ator privado é uma instituição sem fins lucrativos, sediada na África do Sul.

Diversas especificidades da parceria, detalhadas neste trabalho, merecem destaque, em particular a abertura do governo de Ruanda, por meio da RDB, para os investimentos e para o turismo, nacional e estrangeiro.

### *Atuação do Rwanda Development Board*

O RDB é um órgão governamental, idealizado com a missão de transformar o país em um centro dinâmico e global para negócios, investimentos e inovação, conforme detalhado no quadro abaixo. O turismo, em Ruanda, é a maior fonte de receitas estrangeiras do país, e, por isso, o tema do “Turismo e Conservação” ocupa um departamento dentro do RDB, com atuação especialmente dedicada, que agrega, além de outras estratégias para atividades turísticas, a responsabilidade pela gestão dos parques nacionais, denotando a posição estratégica do tema no país.

#### Quadro 03: Rwanda Development Board e o Turismo no país

O Rwanda Development Board (RDB) foi construído com expertise global, inspirado em exemplos internacionais de países como Cingapura e Costa Rica, tendo assessoria e apoio prático de empreendedores globais e especialistas do Conselho de Desenvolvimento de Cingapura, do Banco Mundial, da International Finance Corporation (IFC) e do Escritório de Tony Blair. Possui governança independente, mas também influencia na tomada de decisões, reportando diretamente ao presidente do país e sendo dirigido por um corpo de diretores que inclui seus principais ministros (por exemplo, das cadeiras de finanças, comércio, infraestrutura, agricultura).

O órgão reúne todas as agências governamentais diretamente ligadas à experiência de um investidor no país, tais como as agências responsáveis pelo registro de empresas, promoção de investimentos, fomento à exportação, licenças ambientais, processos de parcerias público-privadas e privatização e, também, agências especializadas em setores prioritários no país, como Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) e Turismo.

De acordo com o RDB, o turismo tem papel fundamental na estratégia de internacionalização de Ruanda, e o setor gerou cerca de 90 mil empregos em 2014. A meta para 2024 é dobrar as receitas com o turismo, atingindo o equivalente a USD 800 milhões. Por isso, há um esforço significativo para estimular o setor, incluindo facilidades para procedimentos imigratórios de turistas, expansão da rede de transportes, incentivo a companhias aéreas e a implantação de hotéis e apoio ao aprimoramento das políticas de conservação da natureza, que, além dos demais benefícios, atrai turistas ao país.

O turismo baseado na natureza desempenha, também, papel fundamental nas comunidades vizinhas às áreas protegidas. Desde 2005, o programa governamental conhecido como “Revenue Share Program”, que tem como objetivo orientar o investimento em comunidades ao redor dos parques nacionais do país, para melhorar as condições socioeconômicas e incentivar ações pela conservação da natureza, distribuiu cerca de USD 1,2 milhões para mais de 158 projetos de base comunitária nessas regiões, para trabalhos como acesso à água potável, centros de saúde, salas de aulas, moradia, entre outros.

Fonte: Elaboração Própria, baseado em consultas ao RDB

<sup>10</sup> Os demais Parques Nacionais localizados em Ruanda são: Volcanoes National Park, berço das últimas populações de gorilas de montanha no mundo; Nyungwe National Park, também habitado por dezenas de espécies de primatas e responsável pelo fornecimento de 70% da água do país; e Gishwati Mukura National Park, formalmente declarado como área protegida em 2015.

Na parceria entre o RDB e a African Parks para a gestão do ANP destaca-se a flexibilidade institucional da RDB para buscar soluções aos desafios do parque, alinhadas às suas diretrizes estratégicas. Pelo potencial de turismo vislumbrado, inclusive a partir da recuperação da biodiversidade e reintrodução de espécies no local, como será detalhado adiante, a RDB motivou-se a firmar um acordo de longo prazo, com uma instituição internacional, delegando plenos direitos de gestão do parque. De acordo com a RDB, o convite feito à African Parks baseou-se no fato de a organização possuir experiência com parcerias público-privadas, disposição por assumir responsabilidade total e de longo prazo pelo parque, capacidade para arrecadação de recursos e expertise em conservação da natureza.



### *Atuação da African Parks*

A African Parks é uma instituição sem fins lucrativos dedicada à conservação da natureza, que assume a responsabilidade integral pela reabilitação e gestão de longo prazo de parques nacionais africanos, por meio de parcerias público-privadas com governos locais.

Foi fundada, em 2000, pelo conservacionista e bilionário holandês Paul van Vlissingen (1941-2006), juntamente com ex-líderes da SANParks, entre eles Peter Fearnhead, um dos responsáveis pelo desenvolvimento da “Commercialization Strategy” da instituição governamental sul-africana, que permanece como CEO da African Parks até o momento. Em 2017, o Príncipe Harry, da Inglaterra, foi nomeado seu presidente.

O foco da African Parks, idealizada em resposta ao declínio das áreas protegidas na África, devido à gestão e financiamento deficientes, está em proteger os parques e sua vida selvagem, bem como colaborar com o desenvolvimento econômico e a redução da pobreza das comunidades vizinhas, para garantir que

cada parque seja ecológica-social-financeiramente sustentável a longo prazo. Atualmente, administra 15 parques nacionais e áreas protegidas em nove países do continente, cobrindo 10,5 milhões de hectares.

Em termos de impacto econômico e social, a African Parks reporta que os parques gerenciados já promoveram atendimentos de saúde para mais de 66 mil pessoas, além de acesso ou suporte para educação de 76 mil crianças e jovens. As operações geram mais de dois mil empregos em tempo integral e mais de três mil empregos temporários.

As PPP firmadas pela instituição sustentam-se por um modelo de financiamento que garante, até o momento, a viabilidade da organização e dos ativos geridos, uma vez que nenhum dos parques administrados é autossustentável, e o modelo de gestão assumido pela African Parks é custoso para a instituição. As receitas advindas das operações turísticas nos parques - equivalente a USD 3,9 milhões no total e USD 1,6 milhões gerados no ANP - ainda representam um percentual pequeno do orçamento da instituição.

Quadro 04: Como a African Parks é financiada?

O modelo de financiamento da instituição é marcado por volumes vultosos de recursos, USD 45 milhões em 2017, captados em diferentes fontes de financiamento, majoritariamente filantrópicas.

O African Parks Endowment Fund, ou fundo patrimonial do African Parks, foi solidificado em 2010, por meio de uma doação póstuma de Paul van Vlissingen, no valor de EUR 25 milhões, cujos rendimentos anuais (USD 1,7 milhão) possibilitam o financiamento dos custos da instituição. Assim, as

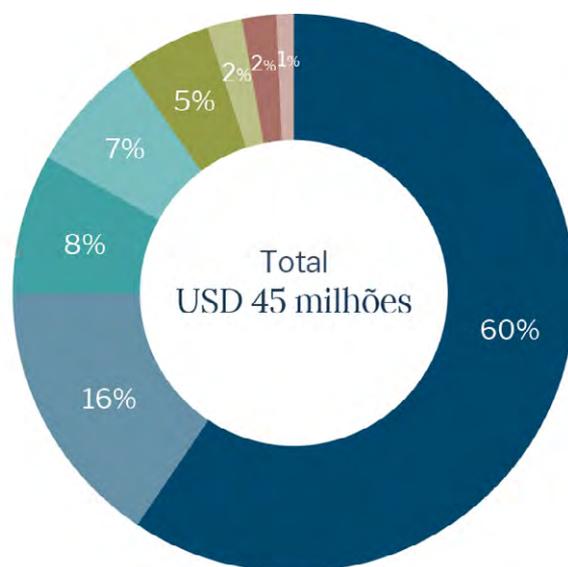
demaís doações destinam-se, majoritariamente, para parques ou projetos específicos, como aqueles de translocação de animais selvagens.

Uma multiplicidade de outros doadores contribui com recursos financeiros voltados para a proteção da vida selvagem da África, para o desenvolvimento socioeconômico sustentável, para populações locais, dentre outras motivações. Entre os doadores estão governos, organismos multilaterais, organizações focadas em conservação da natureza, fundações e institutos familiares, além de pessoas físicas, conforme esquematizado na figura abaixo.

Figura 02: Distribuição das fontes de financiamento para a African Parks, 2017

**Fontes de Financiamento  
African Parks, 2017**

- Doadores individuais
- Instituições Públicas
- Fundações
- Lotteries
- Governos Nacionais
- Rendimento de endowment
- Organizações de Conservação
- Corporações



Treze organizações constituem o financiamento principal da instituição, contribuindo com valores superiores a USD 500 mil/ano, em acordos de doação plurianuais, de médio e longo prazo: Adessium Foundation, Deutch Postcode Lottery, European Union, Howard G. Buffett Foundation, Donna and Marvin Schwart, Fondation Segré, People’s Postcode Lottery, U.S. Agency for International Development (USAID), U.S. Fish & Wildlife Service, Walton Family Foundation, The Wildcat Foundation, WWF - The Netherlands e The Wyss Foundation.

No outro extremo, é possível, ainda, que qualquer cidadão comum faça pequenas doações (entre USD 25 e USD 500), pelo site da instituição e em campanhas específicas para financiar, por exemplo, um

filtro de água ou dispositivos rastreadores para monitoramento de animais.

Vale mencionar, ainda, estratégias criativas de captação de recursos, como a “Conservation Travel Initiative”, ou “Iniciativa de Viagem para Conservação”, que busca, por meio da criação de viagens exclusivas, compartilhar o trabalho da African Parks com filantropos do mundo todo, interessados no modelo de PPP dos Parques Africanos, gerando conexão local e oportunidades de apoio aos esforços da instituição. Tal iniciativa é executada por um pequeno grupo de parceiros, como guias, fotógrafos e operadores turísticos, reconhecidos mundialmente pelo alto padrão de qualidade de seus serviços.

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da African Parks.

## Akagera National Park (ANP)

O Akagera National Park (ANP) está localizado na porção leste de Ruanda, na divisa com a Tanzânia, a aproximadamente duas horas de carro da capital do país, Kigali. Destaca-se pelo trabalho de recuperação da biodiversidade realizado em seu território que resultou, entre inúmeros outros benefícios, no crescimento do turismo no parque (37 mil visitantes em 2017) e no alcance de 75% de autossustentabilidade financeira das suas operações em sete anos, por meio das receitas com o turismo geradas e retidas no parque (USD 1,6 milhões em 2017).

### *Um pouco mais sobre o Akagera National Park*

O ANP é uma das primeiras áreas de conservação do continente africano, estabelecida originalmente em 1934 e devastada pelo contexto da guerra civil de Ruanda. Em 1994, com o fim da guerra civil, centenas de refugiados voltaram para a região do ANP e reivindicaram espaços no interior de seu território, especialmente para atividade pecuária. Diante desse cenário, em 1997, por volta de 50% dos 2,5 mil km<sup>2</sup> protegidos pelo parque (então equivalentes a 10% do território do país) foram realocados pelo governo para assentamentos humanos e atividades pecuárias, resultando em uma redução de sua área para os atuais 1,2 mil km<sup>2</sup>.

Além da catástrofe humana, a guerra civil que assolou o país por muitas décadas resultou em impacto bastante negativo para a biodiversidade. Essa realidade, combinada à chegada dos refugiados à região do ANP, implicou em severos desafios à sua conservação, incluindo excesso de pastagem, introdução de espécies exóticas, caça predatória e demais conflitos entre humanos e animais selvagens, resultando, por exemplo, na extinção completa de leões e na perda significativa de outros animais como rinocerontes e elefantes, que, além de comporem a biodiversidade, são os grandes atrativos turísticos no território.

Diante desse cenário, o fortalecimento dos instrumentos de gestão do parque se tornou uma ferramenta essencial para o regramento das relações entre as comunidades residentes e a fauna selvagem, com o objetivo de se promover a conservação associada ao desenvolvimento econômico.

A trajetória de recuperação do ANP teve início em 2010, três anos após as primeiras tratativas<sup>11</sup> para o aprimoramento da gestão do parque. Naquele ano, o RDB convidou a African Parks para se tornar o seu parceiro privado na gestão integral do ANP, por meio da assinatura de um contrato, por 20 anos, renováveis se assim desejarem as partes, seguindo as exigências da instituição sul-africana e os limites impostos pelo governo de Ruanda.

Após oito anos da parceria, detalhada abaixo, os principais atrativos e atividades turísticas relacionadas à fauna do parque estão recuperados, e, atualmente, os safaris diurnos e noturnos ocorrem em veículo alugado do parque ou em veículo próprio, sempre acompanhados por guias locais - funcionários do parque ou independentes, oriundos das comunidades vizinhas. Outros atrativos e atividades incluem avistamento de aves (birdwatching); pesca esportiva e safaris por meio de barcos (boating safari). Todas essas atividades decorrem da recuperação da bio-

diversidade no parque e da realocação dos grandes mamíferos africanos.

Além desses passeios turísticos tradicionais, o ANP oferece também o tour “Behind the Scenes”, tanto para grupos de interesse específico (filantropos, por exemplo) como para visitas educacionais. Trata-se de um passeio no qual a visitação é estendida para a sede do parque e para conversas com seus funcionários, aliando receita turística e divulgação da atuação da African Parks.

<sup>11</sup> Em setembro de 2007, a African Parks e o governo de Ruanda faziam as tratativas finais para a assinatura de uma parceria público-privada para a recuperação e gestão do ANP quando a empresa Dubai World, dos Emirados Árabes, com um plano agressivo de desenvolvimento turístico na África, fez uma oferta multimilionária, aceita pelo governo, para desenvolver instalações turísticas em Ruanda, que incluía os direitos de gestão do ANP. Contudo, com o colapso financeiro global, a Dubai World não honrou com os seus compromissos em Ruanda e tal acordo foi cancelado.

## Parceria Público-Privada no Akagera National Park

A parceria consolidada no ANP está baseada no modelo de atuação da African Parks, que, por meio de contratos assinados junto aos governos locais, garante, em primeiro lugar, a separação de responsabilidades frente ao Estado, proprietário do parque e responsável pela legislação aplicável. No Akagera National Park, a African Parks assume a responsabilidade pela execução das funções de gestão e pelos resultados acordados. Além da separação de responsabilidades, essencial para produzir resultados desejados, alguns aspectos-chave do modelo implementado merecem ser destacados:

1) *Responsabilidade pela Gestão*: a African Parks exige mandato para assumir responsabilidade total pela gestão do parque, incluindo:

a. *Combate a ameaças por meio da aplicação da lei*: de acordo com a African Parks, o componente mais crítico e fundamental para a sustentabilidade a longo prazo de qualquer parque na África é a aplicação da lei, e, por isso, essa é uma de suas prioridades. Chama atenção o fato de que a instituição se responsabiliza por proporcionar segurança e proteção para o parque e as comunidades vizinhas, como um pré-requisito para estabilização e o aumento das populações de animais selvagens. A instituição conta com aproximadamente mil guardas florestais em sua força de trabalho total, não apenas para atuação contra a caça ilegal, mas também, muitas vezes, atuando como única força estabilizadora das regiões em que se inserem, proporcionando segurança para pessoas e para animais selvagens. No ANP, 68 guarda-parques conduziram quase 5 mil patrulhas em 2017, mantendo o cenário de queda em caça ilegal e conflitos na região, bem como protegendo a fauna reintroduzida no parque.

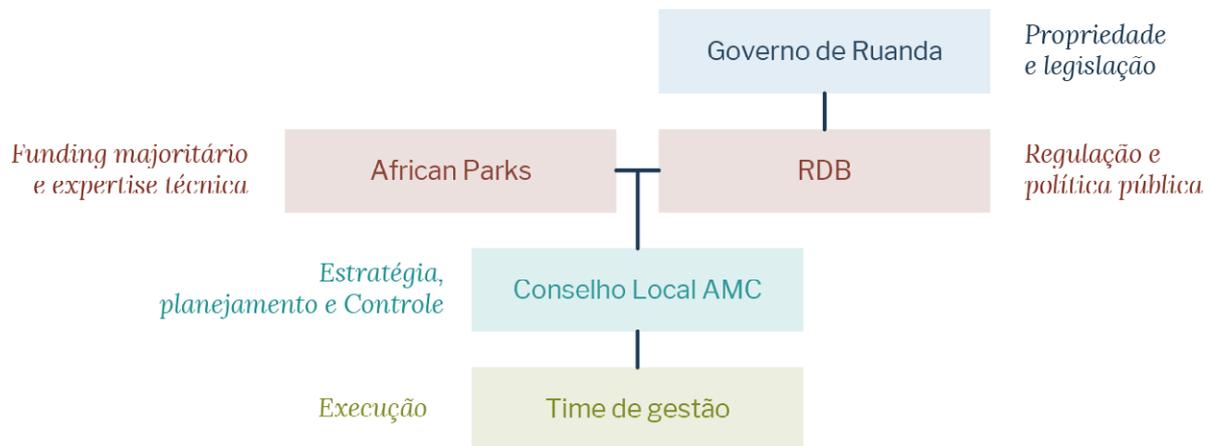
b. *Garantia de possibilidades de originar e reter receitas*: a African Parks origina receitas dentro dos parques por meio do turismo e negócios relacionados, sempre compatíveis com a conservação, auxiliando no desenvolvimento econômico e no alívio da pobreza. Reconhece, ainda, o turismo como chave para manter os parques financeiramente autossustentáveis, reduzindo a dependência de doações a longo prazo. Nessa linha, esti-

mula a visitação sempre que viável e objetiva a retenção de todas as receitas geradas, incluindo rendimentos com ingressos para entrada, taxas de eventuais concessões para operações hoteleiras ou outros serviços específicos, taxas cobradas para atividades como safaris, filmagens comerciais, caça responsável, entre outras. Em 2010, o ANP recebeu cerca de 15 mil visitantes, e, em 2017, esse número chegou a 37 mil turistas, metade deles estrangeiros, gerando receitas de USD 1,6 milhões retidas no parque, elevando o patamar de 0% a 75% de sustentabilidade financeira das suas operações, em sete anos.

2) *Implementação de estruturas e mecanismos de governança*: cada parque administrado pela African Parks é tratado como uma entidade legal separada, com um Conselho de Administração representado por instituições públicas e privadas parceiras, por outras partes interessadas e pela própria African Parks. Embora a abordagem adotada seja de gestão completa delegada, a instituição ressalta a importância do envolvimento dos órgãos públicos, como um elo com os vários setores do governo, para garantir aprovações, licenças e autorizações e, também, para garantir apoio político e social para suas ações.

No ANP, como veículo para a implementação da PPP, foi criada a Akagera Management Company (AMC), instituição de responsabilidade limitada e propósito específico, inteiramente responsável pela gestão do ANP, com a missão de transformá-lo em um parque autossustentável. A African Parks detém a maioria das ações da AMC (51%), possui maioria em Conselho (4/7 membros), o direito de nomear o Diretor Geral da empresa e seu Diretor Financeiro e, segundo a própria instituição, um mandato bem-estabelecido para gerenciar as operações. Ademais, a African Parks mantém o direito de nomear a administração dos parques e disciplinar (ou até afastar) funcionários e servidores públicos que não tenham desempenho desejado. A RDB detém 49% da empresa, também conta com assentos e presidência no Conselho e, como representante pública, tem direito de veto em temas considerados sensíveis. O esquema explicita a estrutura organizacional da AMC e principais responsabilidades de cada uma das partes envolvidas na parceria.

Figura 03: Estrutura Organizacional Akagera Management Company e responsabilidades das partes



Fonte: Adaptado e traduzido de African Parks, 2017

3) *Atuação na restauração ecológica*: a African Parks gerencia ativamente a restauração, reabilitação e conservação das populações de animais selvagens e seus habitats, incluindo processos complexos de translocação e reintrodução de fauna, para garantir, segundo eles, melhor saúde para os animais selvagens e para as pessoas. Em 2016, a instituição iniciou uma das maiores translocações de elefantes da história, movendo 261 animais no mesmo ano e mais 259 animais em 2017, no Malawi, garantindo a sobrevivência de 90% da população de elefantes do país. Movimentos como esse estão no cerne da missão e atuação da instituição, geram campanhas mundialmente reconhecidas e atraem entusiastas e financiadores de diferentes continentes para a África. No ANP, 18 rinocerontes negros foram translocados para o parque em 2017, juntamente com dois leões que completaram a população de 19 animais da espécie no parque, reintroduzidos a partir da chegada de sete animais em 2015.

3) *Constituição de grupos participativos*: a African Parks acredita que as pessoas que vivem próximas aos parques precisam se beneficiar deles e valorizá-los para que sejam também seus defensores frente a outros usos da terra. A partir dessa premissa, a instituição empenha-se para a construção de um modelo de tomada de decisões colaborativas, com representação local em todos os Conselhos dos Parques, bem como para proporcionar uma série de benefícios sociais e econômicos, para construção de uma rede de apoio de longo prazo para cada parque. A instituição figura,

por exemplo, entre as três maiores empregadoras da região onde atua, em países como Chad e República Democrática do Congo.

No ANP, anualmente, em torno de USD 520 mil é dispendido em salários, compra de materiais de construção, financiamento de atividades comunitárias e alimentos, contribuindo para a economia local. Além disso, em 2017, por exemplo, cerca de 1.600 estudantes das redondezas visitaram o parque em programas de educação ambiental, 8.000 árvores foram plantadas em comunidades vizinhas para fomentar atividades como extração de borracha e cerca de 90 colmeias de abelha foram doadas para quatro cooperativas da região.

5) *Comprometimento a longo prazo*: a African Parks exige contratos com prazo médio de 20 anos, dada sua visão de que a restauração e conservação da biodiversidade é um esforço de longo prazo. Além disso, as demais atividades necessárias para cumprir com as responsabilidades e objetivos da instituição, ao assumir a gestão dos parques, também demandam tempo para se consolidarem. No Akagera National Park, o prazo do contrato firmado com a RDB é de 20 anos.

No que diz respeito ao financiamento específico dos investimentos e das operações no Akagera National Park, para além das receitas com turismo, a African Parks combinou doações pontuais e/ou de menor valor com o apoio principal de três instituições filantrópicas, comprometidas com causas relacionadas àquelas tratadas no ANP. São elas:

- *The Howard G. Buffett Foundation*<sup>12</sup>, que investiu em missões como a reintrodução de 18 rinocerontes ao parque e financiou a aquisição de um helicóptero para monitoramento e segurança.
- *The Walton Family Foundation*<sup>13</sup>, que apoia a African Parks desde 2010, com recursos que viabilizaram o investimento inicial no ANP. Em 2010, comprometeu-se com a doação de USD 2,5 milhões para o parque, em parcelas anuais de USD 500 mil, por 5 anos, renovada em 2015.
- *The Wyss Foundation*<sup>14</sup>, que contribuiu com a reintrodução de elefantes no ANP em 2015, como parte da doação total de USD 65 milhões para a African Parks, para endereçar desafios em cinco parques administrados pela instituição durante cinco anos.

Adicionalmente, no acordo firmado, o Governo de Ruanda, além de comprometer-se a ceder todas as receitas a serem geradas no parque, incluindo a receita com ingressos e taxas de concessões, contribuiu com USD 250 mil por ano durante cinco anos. Coube ao poder público, ainda, o cercamento do parque, em um investimento total de aproximadamente USD 2,2 milhões.

Tal cercamento, apesar dos atrasos em sua execução, contribuiu significativamente para a redução dos conflitos entre humanos e vida selvagem e para a reintrodução da fauna, que, para além dos óbvios ganhos em termos de restauração, conservação da biodiversidade e do equilíbrio ecológico, contribuíram para o aumento no interesse turístico, principalmente estrangeiro, pelo parque.



<sup>12</sup> Instituição idealizada pelo bilionário filantropo e conservacionista Howard Buffett, herdeiro do investidor Warren Buffet, investe mais de USD 1 bilhão nas causas apoiadas, relacionadas à melhoria da vida de populações mais pobres e marginalizadas do planeta. Como parceiro do governo de Ruanda, há mais de 20 anos, investe no país para mitigar conflitos, garantir segurança alimentar e conservação da natureza.

<sup>13</sup> Fundação familiar de Sam and Helen Walton, fundadores da rede varejista Walmart, investe em conservação e proteção da biodiversidade.

<sup>14</sup> Instituição idealizada pelo suíço Hansjörg Wyss, empreendedor e filantropo, fundador da empresa Synthes, está comprometida em financiar soluções inovadoras que se proponham a melhorar a vida, capacitar comunidades e fortalecer as conexões com a terra.



A estratégia inicial para aumento da visitação foi focada na atração de visitantes domésticos, mantendo acessível o valor do ingresso para a entrada de cidadãos ruandenses e divulgando o ANP em mídia impressa nacional. Investiu-se também na construção e manutenção de estradas internas e estruturas básicas de alojamento para viabilizar a prática de safaris.

Com o crescimento das atividades turísticas no parque e atração de público internacional, foi identificada necessidade de outros tipos de estruturas para recepção e acomodação de turistas, e, juntamente com o desenvolvimento do plano turístico, foram inaugurados, em 2012, um centro de visitantes e uma acomodação três estrelas (*Ruzizi Tented Lodge*), operados pela AMC. Como resultado, as receitas com turismo cresceram mais de 60% no ano seguinte. Em 2015, foi idealizada uma acomodação temporária e sazonal no formato de tendas (*Karenge Bush Camp*), e, em 2018, a African Parks anunciou a incorporação do novo acampamento de luxo no parque, a ser operado pela empresa Wilderness Safari Group<sup>15</sup>, uma das maiores operadoras de turismo baseado na natureza da África.

A parceria entre a RDB e a African Parks resultou na restauração ecológica do parque, no alívio dos conflitos; na melhoria das condições para turismo na região; na criação de empregos e alternativas de renda para populações locais e em oportunidades de educação ambiental para crianças, jovens e adultos. São leões e rinocerontes negros reintroduzidos ao Parque, após décadas de extinção no país; redução significativa das atividades de caça ilegal; 120 km de cercas elétricas, movidas a energia solar, que reduzem os conflitos entre humanos e animais selvagens; mais de 1.300 visitas educativas oferecidas para jovens e crianças em idade escolar anualmente; diversas ações de geração de renda alternativa para comunidade local, incluindo o trabalho no turismo e o cultivo de abelhas para extração de mel; incorporação de *lodges* internacionalmente premiados; crescimento anual constante no número de visitantes, alcançando 37.000 visitantes (incluindo 50% de visitantes nacionais), que geraram USD 1.6 milhões ao parque, atualmente 75% autossuficiente em termos de recursos financeiros para suas operações.

<sup>15</sup> Segundo a empresa, o investimento da Howard G. Buffett Foundation foi fator-chave para impulsionar essa parceria com a AMC, bem como a possibilidade de aproveitamento turístico exclusivo na área concessionada, ou seja, os hóspedes da acomodação a ser construída pela empresa terão acesso exclusivo a algumas partes do ANP, constituindo o chamado "unique selling point", ou ponto de venda único para determinado atrativo, bastante valorizado pelas maiores concessionárias que atuam em parques no continente africano, prática também oferecida, a depender do acordo firmado, pela SANParks, na África do Sul.



### *Lições aprendidas sobre o modelo do Akagera National Park*

Dentre os aprendizados proporcionados pela investigação do modelo de parceria no AKP e de seus resultados, destaca-se, em primeiro lugar, a articulação realizada pelo governo de Ruanda, para o estabelecimento de uma parceria público-privada, com a instituição sem fins lucrativos, para a gestão completa do Akagera National Park. Tal arranjo resultou, até o momento, em ganhos significativos para conservação e oportunidades para comunidades locais. Alguns outros aspectos podem ser destacados como inspiração:

- A trajetória de transformação do parque, do esquecimento à esperança, articulada por uma instituição privada sem fins lucrativos, focada em conservação da natureza, credenciada e financiada internacionalmente, que assumiu a administração integral do parque, com comprometimento de longo prazo, governança estruturada e ampla liberdade para gestão e aproveitamento turístico sustentável.
- A restauração ecológica e conservação da biodiversidade destacadas como objetivo final da parceria e, também, como instrumento para ampliar a atratividade turística do território, fomentar sustentabilidade financeira do parque e as alternativas de renda e alívio da pobreza local, por meio da geração de receitas com produtos e serviços advindos do turismo e da captação de recursos advindos de filantropia internacional.
- O crescimento da visitação verificado (de 15 mil visitantes em 2010 para 37 mil em 2017) e, conseqüentemente, das receitas advindas de atividades turísticas (USD 1,6 milhões em 2017), obrigatoriamente retidas no parque, elevando o patamar de 0% a 75% de sustentabilidade financeira das suas

operações, em sete anos. Vale ressaltar que o número de visitantes anual do AKP não alcança os patamares de milhões de pessoas verificados em parques que são destaques mundo afora. Contudo, é a curva de crescimento que merece atenção, apresentando-se como inspiração para parques que também apresentam níveis pouco elevados de visitação anual e geração de receitas com turismo.

- A possibilidade de gestão sistêmica do Parque pelo parceiro privado, incluindo atividades tradicionalmente realizadas pelo poder público, como as relacionadas à segurança e às iniciativas voltadas ao desenvolvimento econômico e social das comunidades do entorno, reforçando o papel da parceria como veículo de transformação.

Como contraponto, nota-se a intensa dependência de recursos de doações nas operações da African Parks. No caso do AKN, as crescentes receitas com turismo apoiam os custos de manutenção do parque, mas representam uma parcela pequena do valor dos investimentos necessários para realocação de animais e demais estratégias de conservação da natureza. Tal descasamento entre a necessidade de investimento no parque, financiada por recursos filantrópicos, os custos de operação e as receitas com turismo são aspecto relevante para a discussão a respeito da sustentabilidade do modelo.

Por fim, vale reflexão acerca do modelo de envolvimento das comunidades locais na recuperação dos parques. Ainda que o cercamento se faça necessário em muitos territórios africanos, a ideia de separação entre parques e comunidades por meio de cercas vem sendo repensada pela African Parks, que tem investido em modelos mais inclusivos de recuperação da biodiversidade.



---

# Considerações Finais

**A**o final da investigação proposta neste relatório, nota-se que os casos estudados têm contribuído para conciliar conservação e uso público, bem como geração de experiências na natureza para turistas e oportunidades para populações locais.

Os casos apresentados diferem-se entre si por fatores como o tipo de atividade turística e o tipo de parceria público-privada consolidada. Apesar das diferenças entre os parques e os modelos de parceria aplicados, os três casos exemplificam que não há solução única e universal, e que diferentes abordagens, adequadas a cada situação, podem gerar resultados positivos.

Alguns pontos, comuns às situações estudadas, merecem ser destacados como aprendizados que podem inspirar ações para os diferentes modelos aplicáveis à realidade brasileira, como possibilidades reais de mudança do cenário da gestão dos parques no país. São eles:

- A importância da posição estratégica ocupada pela conservação dos parques e pelas parcerias no contexto de turismo, atração de investimentos e recursos nos países estudados, refletida nas prioridades e organização do poder público para essas agendas:
  - › Nível de clareza sobre as políticas públicas aplicadas a parques, sobre os resultados a serem atingidos, trabalhados e comunicados de maneira estratégica, combinando os três pilares de sustentabilidade dos parques: conservação, turismo e geração de oportunidades locais;
  - › Tratamento adequado aos aspectos jurídicos e de governança associados aos parques e às parcerias, diminuindo a assimetria de informações entre as diferentes partes envolvidas e o risco das operações;
  - › Presença de times fortalecidos e capacitados nos governos, dispostos a liderarem o caminho da mudança de paradigmas, fortalecendo a atuação pública e alinhando interesses públicos, privados e benefícios à sociedade;
  - › Atração de parceiros privados adequados, capazes de entregar aquilo que se propõem, por meio de processos e instrumentos adequados de contratação, que permitem, também, adequado monitoramento e fiscalização das parcerias;
  - › Capacidade para equilibrar equações financeiras

nas parcerias, fomentando atuação privada e o alinhamento de incentivos.

- A replicabilidade dos modelos de parcerias, liderados pela SANParks na África do Sul, ou fomentados pela African Parks junto aos diferentes governos com quem atua, a exemplo de Ruanda, que permitem escalar soluções e, ao mesmo tempo – e muito importante –, respeitar as especificidades e necessidades locais, mantendo visão clara da importância da conservação da natureza, da restauração ecológica e do envolvimento de comunidades para o estabelecimento de parques que se habilitem para receber o turismo de maneira sustentável,
- A existência de empresas privadas, tais como Singita e Wildersness Safari, que lideraram o caminho das parcerias no continente, demonstrando que é possível manter níveis de lucratividade necessários à sua atuação privada e contribuir para conservação e engajamento de comunidades, bem como de organizações como a African Parks, que demonstram ser possível conciliar conservação da natureza e turismo em parcerias sem fins lucrativos, atraindo montantes relevantes de doações filantrópicas para investimentos em conservação e fomentando o turismo como meio para sustentabilidade das operações, em alinhamento com poder público local.

Por fim, os aprendizados e exemplos de parcerias em parques, que podem inspirar as ações dentro da realidade brasileira, não se limitam ao continente africano, espalham-se também por outras regiões do mundo.



---

# Referências

AFRICAN PARKS NETWORK. **ANNUAL REPORT 2008**. 2009. Acesso em: [https://www.africanparks.org/sites/default/files/uploads/resources/2017-05/APN\\_AnnualReport\\_2008.pdf](https://www.africanparks.org/sites/default/files/uploads/resources/2017-05/APN_AnnualReport_2008.pdf)

AFRICAN PARKS NETWORK. **ANNUAL REPORT 2009**. 2010. Acesso em: [https://www.africanparks.org/sites/default/files/uploads/resources/2017-05/APN\\_AnnualReport\\_2009.pdf](https://www.africanparks.org/sites/default/files/uploads/resources/2017-05/APN_AnnualReport_2009.pdf)

AFRICAN PARKS NETWORK. **ANNUAL REPORT 2010**. 2011. Acesso em: [https://www.africanparks.org/sites/default/files/uploads/resources/2017-05/APN\\_AnnualReport\\_2010.pdf](https://www.africanparks.org/sites/default/files/uploads/resources/2017-05/APN_AnnualReport_2010.pdf)

AFRICAN PARKS. **ANNUAL REPORT 2011**. 2012. Acesso em: [https://www.africanparks.org/sites/default/files/uploads/resources/2017-05/APN\\_AnnualReport\\_2011.pdf](https://www.africanparks.org/sites/default/files/uploads/resources/2017-05/APN_AnnualReport_2011.pdf)

AFRICAN PARKS. **ANNUAL REPORT 2012**. 2013. Acesso em: [https://www.africanparks.org/sites/default/files/uploads/resources/2017-05/APN\\_AnnualReport\\_2012.pdf](https://www.africanparks.org/sites/default/files/uploads/resources/2017-05/APN_AnnualReport_2012.pdf)

AFRICAN PARKS. **ANNUAL REPORT 2013**. 2014. Acesso em: [https://www.africanparks.org/sites/default/files/uploads/resources/2017-05/APN\\_AnnualReport\\_2013.pdf](https://www.africanparks.org/sites/default/files/uploads/resources/2017-05/APN_AnnualReport_2013.pdf)

AFRICAN PARKS NETWORK. **Co-Management of Protected Areas**. 2014.

AFRICAN PARKS. **ANNUAL REPORT 2014**. 2015. Acesso em: [https://www.africanparks.org/sites/default/files/uploads/resources/2017-05/APN\\_RapportAnnuel\\_2014.pdf](https://www.africanparks.org/sites/default/files/uploads/resources/2017-05/APN_RapportAnnuel_2014.pdf)

AFRICAN PARKS. **ANNUAL REPORT 2015**. 2016. Acesso em: [https://www.africanparks.org/sites/default/files/uploads/resources/2017-05/APN\\_AnnualReport\\_2015.pdf](https://www.africanparks.org/sites/default/files/uploads/resources/2017-05/APN_AnnualReport_2015.pdf)

AFRICAN PARKS. **ANNUAL REPORT 2016**. 2017. Acesso em: [https://www.africanparks.org/sites/default/files/uploads/resources/2017-05/2016\\_African\\_Parks\\_Annual\\_Report\\_Impact\\_Defined.pdf](https://www.africanparks.org/sites/default/files/uploads/resources/2017-05/2016_African_Parks_Annual_Report_Impact_Defined.pdf)

AFRICAN PARKS. **Akagera Fact Sheet**. 2017. Acesso em: [https://www.africanparks.org/sites/default/files/uploads/newsroom\\_file\\_upload/2017-05/20161013\\_Africa\\_Parks\\_Akagera\\_Fact\\_Sheet\\_V6.pdf](https://www.africanparks.org/sites/default/files/uploads/newsroom_file_upload/2017-05/20161013_Africa_Parks_Akagera_Fact_Sheet_V6.pdf)

AFRICAN PARKS. **ANNUAL REPORT 2017**. 2018. Acesso em: [https://www.africanparks.org/sites/default/files/uploads/resources/2018-06/African%20Parks\\_2017\\_Annual%20Report\\_0.pdf](https://www.africanparks.org/sites/default/files/uploads/resources/2018-06/African%20Parks_2017_Annual%20Report_0.pdf)

HLATSHWAYO, Lindokuhle. **Public Private Partnership Toolkit for Tourism**. Johannesburgo, 2017. Color. Acesso em: <https://www.sanparks.org/assets/docs/events/tourism-investment-summit/an-introduction-to-the-ppp-governance-and-legislative-framework.pdf>

MKETENI, Fundisile. **An Overview of the SANParks Commercialisation Strategy**. Johannesburgo, 2017. Acesso em: <https://www.sanparks.org/assets/docs/events/tourism-investment-summit/overview-of-the-sanparks-commercialisation-strategy.pdf>

NGOGA, Telesphore. **Building sustainable business partnership over protected areas: economic roles in Rwanda and in the region.** 2016. Acesso em: [https://pfbc-cbfp.org/rappports/items/Stream2-RDP16.html?file=docs/16e-rdp-Kigali-2016/Stream2\\_session1\\_presentation\\_TNgoga\\_Conservation\\_Business\\_Models\\_Rwanda\\_Case\\_CBFP\\_Kigali\\_Nov2016b.pdf](https://pfbc-cbfp.org/rappports/items/Stream2-RDP16.html?file=docs/16e-rdp-Kigali-2016/Stream2_session1_presentation_TNgoga_Conservation_Business_Models_Rwanda_Case_CBFP_Kigali_Nov2016b.pdf)

SANPARKS. **Kruger National Park Management Plan.** 2008. Acesso em: [https://www.sanparks.org/assets/docs/conservation/park\\_man/knp-management-plan1.pdf](https://www.sanparks.org/assets/docs/conservation/park_man/knp-management-plan1.pdf)

SANPARKS. **Public-Private Partnership Agreement for the Management and Operation of the Skukuza Airport in the Kruger National Park.** 2013. acesso em: [https://www.sanparks.org/docs/groups\\_tenders/2013/ppp\\_skukuza\\_airport/ppp-agreement.pdf](https://www.sanparks.org/docs/groups_tenders/2013/ppp_skukuza_airport/ppp-agreement.pdf)

SANPARKS. **Table Mountain National Park: Park Management Plan for the period 2015-2025.** 2014. Acesso em: [https://www.sanparks.org/assets/docs/conservation/park\\_man/tmnp\\_approved\\_plan.pdf](https://www.sanparks.org/assets/docs/conservation/park_man/tmnp_approved_plan.pdf)

SANPARKS. **2014/2015 Annual Report of the South African National Parks.** 2015. Acesso em: <https://www.sanparks.org/assets/docs/general/annual-report-2015.pdf>

SANPARKS. **South african national parks Strategic Plan 2016/2017-2019/2020.** 2015. Acesso em: [https://www.sanparks.org/assets/docs/about/5\\_year\\_strategic\\_plan\\_2016-2017\\_2019-2020.pdf](https://www.sanparks.org/assets/docs/about/5_year_strategic_plan_2016-2017_2019-2020.pdf)

SANPARKS. **Annual Performance Plan for 2016/17.** 2016. Acesso em: [https://www.sanparks.org/assets/docs/about/annual\\_performance\\_plan\\_2016-2017.pdf](https://www.sanparks.org/assets/docs/about/annual_performance_plan_2016-2017.pdf)

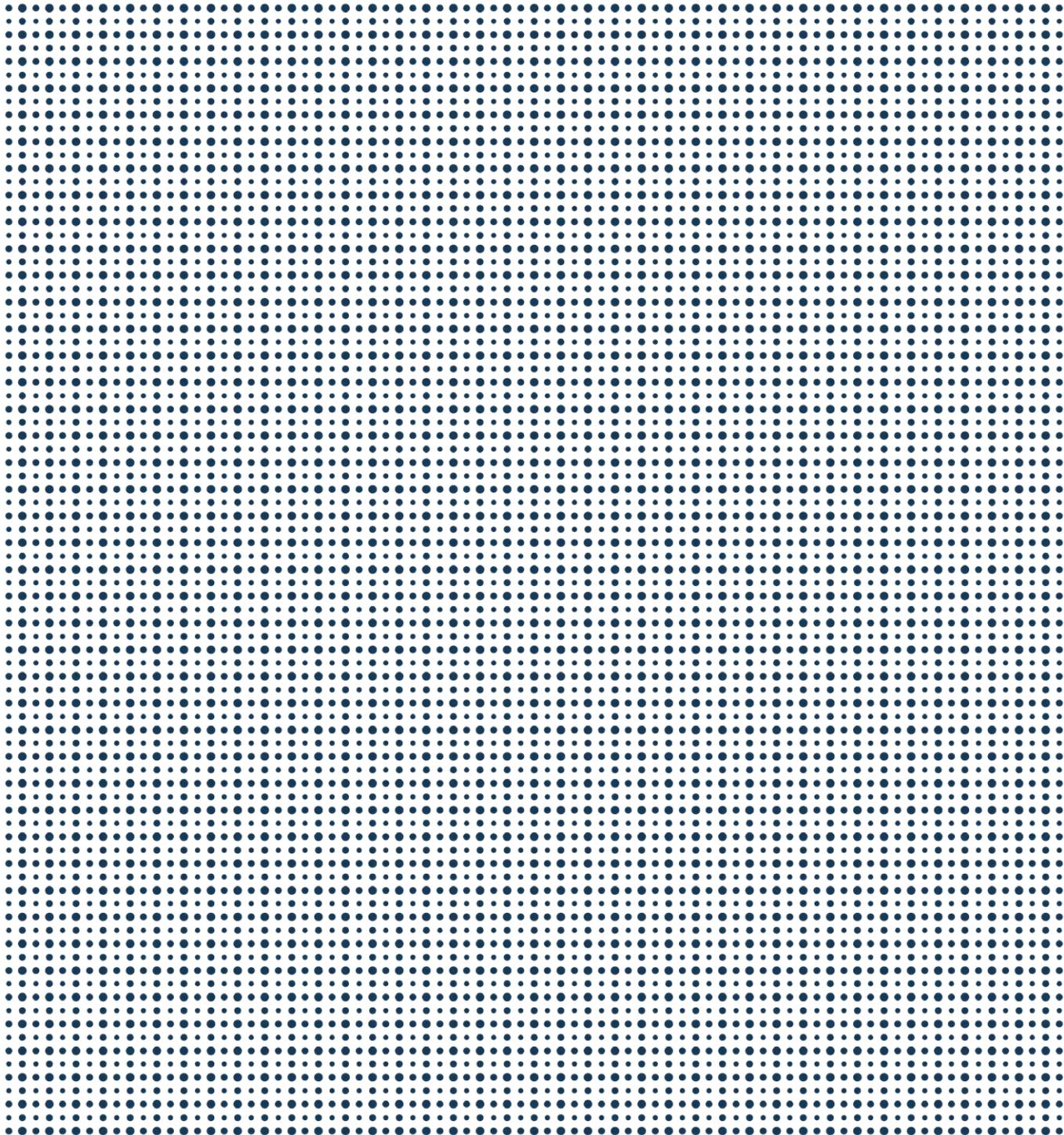
SANPARKS. **2016/2017 Annual Report of the South African National Parks.** 2017. Acesso em: <https://www.sanparks.org/assets/docs/general/annual-report-2017.pdf>

SANPARKS. **Tourism Investment Opportunities.** 2017. Acesso em: <https://www.sanparks.org/assets/docs/events/tourism-investment-summit/catalogue.pdf>

SNYMAN, Susan. **High-end ecotourism and rural communities in southern Africa: a socio-economic analysis.** 2013. Tese de Doutorado. University of Cape Town. Acesso em: [https://open.uct.ac.za/bitstream/handle/11427/5689/thesis\\_com\\_2013\\_snysus002\\_susan\\_snyman\\_susan.pdf?sequence=1](https://open.uct.ac.za/bitstream/handle/11427/5689/thesis_com_2013_snysus002_susan_snyman_susan.pdf?sequence=1)

REPÚBLICA DA ÁFRICA DO SUL. **National Environmental Management: Protected Areas Act, 57 of 2003.** 2003. Acesso em: <https://www.sanparks.org/docs/general/ProtectAreasAct.pdf>

World Bank Group. **An introduction to tourism concessioning: 14 characteristics of successful programs.** 2016. Acesso em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/459431467995814879/pdf/105316-WP-PUBLIC-Tourism-Toolkit-19-4-16.pdf>



Julho | 2019

---

[www.semeia.org.br](http://www.semeia.org.br)  
[facebook.com/institutosemeia](https://facebook.com/institutosemeia)