



**MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
SECRETARIA DE BIODIVERSIDADE E FLORESTAS
DIRETORIA DE ÁREAS PROTEGIDAS
PROGRAMA ARPA – ÁREAS PROTEGIDAS DA AMAZÔNIA**

**PROGRAMA ÁREAS PROTEGIDAS DA AMAZÔNIA
ARPA – FASE II**

**Marco de Reassentamento Involuntário e
Matriz de Processo**

**Brasília
Maio 2011**

Realização

Soraya Melgaço - Consultora

Equipe Técnica de Apoio

Ministério do Meio Ambiente

Emma Leny Carla Navarro Vásquez – Cooperação Internacional -

Thomas Hagenbrock - Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

Bruna de Vita Silva – Analista Ambiental (Regularização Fundiária)

Giovanna Palazzi – Analista Ambiental (Coordenação Geral)

Equipe do ARPA

Fabrizio Domingos Costa Ferreira – Assessor Técnico

Gisele Ferreira e Silva – Auxiliar Administrativo

Hellen Vaz Roriz Eduardo – Analista Ambiental

Reinaldo Pinto Junior – Auxiliar Administrativo

Rosiane de Jesus Pinto – Analista Ambiental

Tatiany Elisabeth Barata Pereira - Assessor Técnico

Trajano Augustus Tavares Quinhões – Coordenador do ARPA

Sumário

1. Marco de Reassentamento Involuntário

- A. ARPA – Fase II – O Programa
- B. Marco Legal do Programa ARPA
 - B.1 Legislação Brasileira
 - B.2 Política de Salvaguarda do BIRD
- C. Processos de Criação e Consolidação de Unidades de Conservação
- D. Política de Reassentamento Involuntário
 - D.1 Princípios
 - D.2 Critérios de Elegibilidade
- E. Participação Comunitária e Mecanismos de Reclamos
- F. Monitoramento e Avaliação Ex-post

2. Matriz de Processo

- A. Resumo do Programa
- B. Nenhum deslocamento físico
- C. Impactos Potenciais sobre os Meios de Vida e Estratégia do Programa
- D. Princípios
- E. Diretrizes para a Preparação dos Planos de Ação de Desenvolvimento Sustentável (PADS)
- F. Componentes do Programa e Financiamento
- G. Arranjos de Implementação
- H. Monitoramento e Avaliação

1. MARCO DE REASSENTAMENTO INVOLUNTÁRIO

Apresentamos a seguir o Marco de Reassentamento Involuntário para a fase II, do Programa ARPA.

Este documento está fundamentado na legislação brasileira vigente para o tema e nas diretrizes operacionais do Banco Mundial (OP 4.12).

A. ARPA – Fase II

1. O Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA) se consolidou nos últimos anos como um dos maiores programas de conservação da biodiversidade do planeta. Resultado de uma grande parceria, que envolve, além do Governo Federal e Governos Estaduais da Amazônia, o Banco Mundial, o Fundo Global para o Meio Ambiente (GEF), o Banco de Desenvolvimento Alemão (KfW), a Agência de Cooperação Técnica Alemã (GTZ) e o WWF-Brasil, o Programa ARPA é coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente e a execução técnica-operacional fica a cargo das instituições públicas responsáveis pela gestão de unidades de conservação (como o ICMBio e órgãos estaduais de meio ambiente na Amazônia) e a execução financeira é realizada pelo Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (Funbio). A sociedade civil organizada também integra o arranjo institucional do programa, mediante a participação em instâncias específicas para o seu monitoramento, controle e gestão.

2. O Programa ARPA – Fase II tem como objetivo geral a conservação de uma amostra representativa da biodiversidade do bioma Amazônia e a manutenção de serviços ambientais na região, inclusive aqueles relacionados com a mitigação e adaptação às mudanças climáticas, por meio do apoio à expansão e consolidação do SNUC. A fase II está desenhada em 4 componentes.

- Componente 1: Criação de Unidades de Conservação - Apoiará a criação de 13,5 milhões de hectares de novas Unidades de Conservação.
- Componente 2: Consolidação e Gestão de Unidades de Conservação - tem por objetivo a consolidação de 32 milhões de hectares de Unidades de Conservação, a gestão integrada das unidades de conservação, a integração com as comunidades existentes no interior e no entorno das Unidades de Conservação e o desenvolvimento da capacidade para a gestão dessas unidades.
- Componente 3: Sustentabilidade Financeira - envolve a capitalização e gerenciamento do Fundo de Áreas Protegidas (FAP) e a geração de novas receitas para as Unidades de Conservação.
- Componente 4: Monitoramento, Coordenação e Gerenciamento - é voltado para as atividades de coordenação e gerenciamento do Projeto e de monitoramento das Unidades de Conservação.

3. O ARPA busca aliar as populações beneficiárias de unidades de uso sustentável e residentes no entorno de todas as categorias de unidades de conservação na gestão destas áreas.

4. Arranjo Institucional – A coordenação do Programa na fase II será exercida pelo Ministério do Meio Ambiente e caberá ao ICMBIO – Instituto Chico Mendes e aos órgãos estaduais a responsabilidade pela implantação e consolidação das Unidades de Conservação.

5. Por outro lado, a institucionalização da Coordenação Geral de Consolidação Territorial, assim como a Coordenação de Gestão de Conflitos no ICMBio permitem a articulação inter-institucional em questões de consolidação territorial. Tornando transparente e comunicável para a população, a quem se dirigir no caso de dúvidas e reclamações de atendimento envolvendo a eventual desapropriação de terras, o reassentamento físico e restrições ao uso e acesso a recursos naturais.

B. Marco Legal do Programa ARPA

B.1 Legislação Brasileira

6. As ações do Programa ARPA são respaldadas e condicionadas por legislação geral e específica.

7. Referente à legislação geral, cita-se neste contexto a Constituição Federal de 1988 e o Código Civil, que estabelecem que toda propriedade rural deva cumprir a função social e também assegura o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um dos bens comuns da sociedade e do ser humano, essencial à sua qualidade de vida como cidadão, além de garantir o acesso à justiça.

8. No que se refere às garantias sociais eventualmente afetadas por ações do Programa ARPA vale mencionar a legislação específica referente a povos e comunidades tradicionais, além da que trata especificamente da questão indígena, entre outras.

9. Finalmente, Brasil é signatário das principais convenções internacionais que limitam e condicionam o reassentamento de populações. Podemos citar: **Convenção 169 da OIT** que define que os povos indígenas e tribais não deverão ser trasladados das terras que ocupam; **Declaração do Direito dos Indígenas, 2008**; **Princípios das Nações Unidas** para moradia e restituição de posses para refugiados e pessoas deslocadas; **Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais (PIDESC)**; **Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos (PIDCP)**. Esta legislação e as disposições mais relevantes das convenções encontram-se operacionalizadas em normas e procedimentos específicos (do ICMBio, do MMA e de OEMAs dos Estados participantes) que orientam a atuação do Programa ARPA na criação e consolidação de unidades de conservação e seus eventuais reflexos sobre questões sociais.

10. A legislação do SNUC - Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza é o vetor norteador das ações propostas no âmbito do Programa. O SNUC regulamenta a criação de unidades de conservação com categorias diferenciadas. Em algumas unidades, como as de proteção integral, a presença / permanência da população residente não é permitida, enquanto unidades de uso sustentável envolvem ativamente a população residente na conservação dos recursos naturais contidos nos seus limites. Desta forma torna-se possível conciliar demandas sociais com os objetivos de conservação, prevendo e construindo em certas partes do território unidades de conservação de categorias diferentes.

B.2 Política de Salvaguarda do BIRD

11. Para todas as suas operações, o BIRD realiza uma avaliação ambiental prévia, a fim de determinar a provável extensão e a natureza do potencial de impacto a ser ocasionado pelo projeto.

12. Nesta análise, o ARPA foi classificado como uma operação de categoria B. Logo, este Marco de Reassentamento está elaborado de forma a atender às diretrizes da OP 4.12 – que orienta a Política de Reassentamento do BIRD.

13. Além disto, a Fase II do ARPA, conta com o Marco de Processo (segunda parte deste documento), instrumento também previsto na OP 4.12 e que trata da questão dos impactos causadores de restrição de acesso à recursos naturais.

C. Processos de Criação e Consolidação de Unidades de Conservação

14. O Programa ARPA atua numa região de difícil acesso (Amazônia Legal), com grandes áreas florestais ainda intactas, ocupada por poucos centros e aglomerados urbanos e fora destes habitada de forma dispersa e rarefeita. Esta ocupação fora de aglomerados consiste em assentamentos espontâneos, de preferência ao longo dos rios, de povos e comunidades tradicionais, de ribeirinhos, pescadores, extrativistas entre outros. Outros assentamentos encontram-se ao longo e perpendicular às infra-estruturas viárias abertas, em ocupações tipo “espinhas de peixe”. Muitos destes são assentamentos rurais de colonizadores, planejados e promovidas pelos Governos Federal e Estaduais (vide projetos do INCRA).

15. Grandes partes do território constituem terras indígenas legalmente reconhecidas ou em fase de legalização. Povos e comunidades tradicionais contam com as disposições do Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais.

16. No entanto, na região amazônica prevalecem terras públicas da União e dos Estados, porém muitas vezes disputadas por grilagem e ocupações / invasões. Não é rara, a cadeia sucessória dominial dos imóveis privados apresentar problemas e inconsistências. A propriedade da terra não devidamente clara e legalmente estabelecida está na raiz da violência no campo e no desmatamento criminoso da floresta.

17. O vasto território amazonense sofre ainda de atuações ilícitas de madeireiros e garimpeiros, que exploram os recursos naturais de forma insustentável e ameaçam povos indígenas e populações tradicionais e o modo de vida dos mesmos. Há, também, a pressão do agro-business sobre a floresta em pé (criação de gado e de lavouras comerciais) que promove o desmatamento (vide “arco do desmatamento” na transição entre os biomas amazônico e do cerrado). A presença do estado, não menos importante, está sendo incrementada por meio da criação de unidades de conservação.

18. Neste contexto sócio-econômico, o Programa ARPA visa contribuir ao objetivo de proteger no mínimo 30% do bioma amazônico em unidades de conservação, objetivo este assumido pelo Governo do Brasil no âmbito da Convenção sobre a Diversidade Biológica - CDB. De acordo com dados do Cadastro Nacional de Unidades de Conservação - CNUC encontram-se atualmente cerca de 24% deste bioma protegidas em UC.

19. Unidades de conservação prestam diversos serviços à população que reside na região, que de lá retira seu sustento, que pode estar beneficiada direta ou indiretamente pela mesma (serviço ambiental prestado, reserva de usufruto, entre outros) ou que está sujeita a restrições de uso e de acesso a recursos naturais⁹. As UC's preservam a biodiversidade e, entre outros, constituem barreiras naturais ao desmatamento da floresta.

20. A participação dos comunitários e demais interessados nos processos de criação e gestão de unidades de conservação, bem como a observância de direitos e deveres da população afetada pela criação das mesmas, são cruciais para o sucesso da proteção da natureza por meio de unidades de conservação, de categorias de proteção diferenciadas.

21. A criação de unidades de conservação¹⁰ em áreas prioritárias engloba as atividades de diagnóstico da situação fundiária, avaliação ambiental, avaliação sócio-econômica, consulta pública, entre outras, que devem ser efetivadas pelos órgãos executores em um prazo máximo de 2 (dois) anos a contar da abertura do processo administrativo. Adicionalmente e para garantir efetiva participação das comunidades locais e o alinhamento aos princípios do Programa ARPA, as consultas públicas para criação de unidades de conservação no âmbito do ARPA serão realizadas para todas as propostas de novas unidades de conservação, independente da sua categoria, em acordo com os marcos referenciais de implantação propostos para o ARPA.

22. A proposta de criação de uma Unidade de Conservação deve estar embasada no estudo socioambiental e fundiário que segundo a instrução normativa¹¹, devem analisar: contexto regional, caracterização ambiental, sócio-econômica, cultural e institucional; a população tradicional envolvida, sua forma de organização social e de representações social; uso e manejo dos recursos naturais, as principais ameaças, conflitos e impactos ambientais e sociais, entre outros. A análise fundiária deverá dar suporte à definição dos limites mais adequados para a Unidade de Conservação e identificará os direitos (propriedade, posse, etc) sobre os imóveis em análise.

23. A avaliação sócio-econômica objetiva:

- Avaliar os impactos da criação de uma UC sobre as pessoas situadas na região de influência do empreendimento;
- Identificar as possibilidades e demandas de desenvolvimento social;
- Identificar as necessidades e preferências da população afetada;
- Identificar a dinâmica social da comunidade afetada (formas de organização, associações formais e informais, grupos religiosos, aspectos culturais, entre outros aspectos).

24. No caso da **criação de UC's** foi preparada uma lista preliminar de áreas prioritárias para o Programa ARPA. Com base nesta lista e de outras orientações e

⁹ No caso de restrição de acesso ou de uso de recursos naturais à política de mitigação e/ou compensação encontra-se descrita do Marco de Processo do Programa ARPA – fase II.

¹⁰ Os critérios e as normas para a criação, implantação e gestão de Unidades de Conservação (unidades de conservação), estão determinados pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), instituído pela Lei No. 9.985, de 18 de julho de 2000, e regulamentado pelo Decreto No. 4.340, de 22 de agosto de 2002.

¹¹ Os estudos requeridos para fundamentação da criação da UC – conforme previsto pelo SNUC – encontram-se pormenorizados pela Instrução Normativa nº 03 do ICMBio.

demandas posteriores, a viabilidade da criação e a categoria de proteção adequada de cada UC serão estudadas caso a caso, de acordo com as normas e orientações existentes do SNUC, do ICMBio¹², das OEMA's participantes do ARPA e dos critérios de elegibilidade apresentados no item E – Política de Reassentamento Involuntário – deste documento.

25. Para o Programa ARPA, “consolidação de unidades de conservação”¹³ pressupõe a implantação de uma estrutura mínima de gestão que garanta a integridade das unidades de conservação no curto prazo e viabilize o planejamento de médio prazo para que as unidades possam cumprir as finalidades básicas da sua criação. No item E – Política de Reassentamento Involuntário – deste documento estão descritos os critérios de escolha de áreas a serem consolidadas, sob o enfoque do tema reassentamento.

26. De qualquer forma, antes de proceder com as atividades de criação e/ou consolidação de uma nova unidade de conservação para o Programa, todos os órgãos executores do ARPA consultarão as entidades competentes para questões indígenas (FUNAI) e de quilombolas (Fundação Cultural Palmares), respeitando a legislação vigente.

E. Política de Reassentamento Involuntário

E.1 Princípios

27. Os princípios a serem adotados pelo ARPA na fase II são os seguintes:
- O ARPA não promoverá o reassentamento de população residente na área independente da categoria da Unidade de Conservação, a ser criada ou consolidada;
 - O ARPA não financiará aquisição de terras;
 - Se o processo de consolidação das Unidades de Conservação ocasionar restrições de uso de recursos naturais este impacto será devidamente mitigado e compensado conforme procedimentos descritos no Marco de Processo do ARPA – fase II. No entanto, pode-se adiantar que para as Unidades de Conservação – categoria Proteção Integral será estabelecido entre o órgão gestor (ICMBIO ou órgão estadual) o TC – Termo de Compromisso¹⁴. Nas Unidades de Uso Sustentável o seu processo de gestão é norteado pelo Plano de Utilização, assim como pelo Plano de Manejo. Reitera-se, que estes mecanismos estão detalhados no Marco de Processo do Programa, na parte 2 deste documento.

E.2 – Critérios de Elegibilidade

28. A definição de critérios de Elegibilidade é determinante para a escolha das áreas de atuação. A definição da categoria da UC e de seus respectivos limites está relacionada com os seus atributos ecológicos, histórico de ocupação e uso dos recursos naturais, além de restrições e aptidões ao uso previsto ou desejado na

¹² Instrução normativa nº 3 de 18 de setembro de 2007, referentes a RESEX e RDS, entre outras.

¹³ No Documento do Governo para a Fase II do Programa ARPA estão apresentados os Marcos Referenciais e as Fontes de Verificação, requeridos por cada um dos Graus de Consolidação.

¹⁴ Termo de Compromisso definido no Parágrafo 1º art. 39 do Decreto 4.340 de 2002.

unidade de conservação, relacionada ao grau de antropização da área e do seu entorno. Tais particularidades locais serão conhecidas por ocasião do desenvolvimento dos estudos exigidos nos processos de criação da UC.

29. Posto isto, o ARPA adotou, para a fase II, os seguintes critérios de elegibilidade:
30. Não serão consideradas elegíveis áreas que:
- Requeiram reassentamento (deslocamento de população ou aquisição de áreas)
 - Tenham sobreposição com territórios indígenas ou quilombolas – vide documento - Política de População Indígena do ARPA.
31. Não serão elegíveis pelo Programa as seguintes categorias de possíveis afetados:
- Fraudadores da documentação de propriedade
 - Responsáveis pelo desenvolvimento de atividades ilícitas no território requerido
 - Pessoas ou famílias que se inserirem na área após o Decreto de Criação da Unidade de Conservação.
32. Entende-se como População Afetada todas as pessoas que ocupam ou usam áreas atingidas pela criação / consolidação de uma Unidade de Conservação, com fins residenciais ou produtivos, ou ambos, independente de sua condição legal (proprietário ou posseiro).
33. Os princípios e critérios estabelecidos pela Política de Reassentamento Involuntário – descrita neste item (E) do documento serão sempre aplicados – independentemente se a Política for acionada por intervenções diretamente financiadas pela instituição ou pelas que compõem a contrapartida (item 4. da Política Operacional-OP 4.12 do BIRD).
34. Diante, do exposto pode-se concluir que a probabilidade de um acionamento da salvaguarda de reassentamento – quanto a deslocamento de população ou aquisição de áreas é pouco provável, pois isto estaria contrapondo aos critérios de elegibilidade adotados pelo Programa para a fase II, descritos no item E.2 – deste documento.
35. No entanto, caso haja situações de restrições de acesso a recursos naturais, o programa ARPA atuará em conformidade com as exigências da política de reassentamento do Banco Mundial, descritos no Marco de Processo (parte 2 a seguir), do Programa.

F. Participação Comunitária e Mecanismos de Reclamos

36. O arcabouço legal do SNUC prevê as consultas públicas e oitivas a serem realizadas no processo da criação das Unidades de Conservação ¹⁵.

¹⁵ As consultas estão previstas além do SNUC, nos seguintes instrumentos:

- Instrução 02/2007 - Disciplina as diretrizes, normas e procedimentos para a elaboração de Plano de Manejo Participativo de Unidade de Conservação Federal das Categorias: Reserva Extrativista e Reserva de Desenvolvimento Sustentável e

37. O ARPA, por meio dos seus executores, adotará os seguintes procedimentos:
- Realizará contatos / reuniões sempre que se iniciar uma nova etapa de trabalho, e também sempre quando necessário e/ou a pedido da comunidade para prestar esclarecimento;
 - Designará um técnico para ser o contato com a população (IN nº 3, Art. 8º);
 - Realizará consultas, nas reuniões, sobre as alternativas de atendimento;
 - Realizará diagnóstico sócio-econômico, consultas a dados censitários oficiais e visita técnica na área;
 - Divulgará os estudos de criação da UC, em locais de fácil acesso à população (segundo a IN nº 3, Art. 13; “na unidade do ICMBio mais próximo”; ou nas diversas consultas/reuniões “in loco”), determinando uma data de encerramento do mesmo – Linha de Base e data limite para o registro e posterior elegibilidade ao atendimento de mitigação / compensação;
 - Assegurará que os grupos mais vulneráveis (velhos, famílias chefiadas por mulheres, viúvos (as), famílias chefiadas por muito jovens, etc.) sejam ouvidos a fim de garantir seus direitos.
 - As reuniões acontecerão na área do projeto, serão registradas por meio de fotos e terão suas atas devidamente redigidas e assinadas pelos presentes.
38. Caso ocorra durante a implantação do processo de Criação ou Consolidação de Unidades de Conservação Federais um significativo número de reclamações ou processos - via judicial, poderá ser acionada a Coordenação de Gestão de de Conflitos que foi criada no âmbito do ICMBIO, com a participação do MMA, permitindo assim a articulação inter-institucional em questões de consolidação territorial.
39. Desta forma a população contará com um canal de comunicação para se dirigir no caso de dúvidas e reclamações que considerarem pertinentes ao processo.
40. Ainda assim, de acordo com as Normas do ICMBio, em caso de desapropriações de terras e benfeitorias, o afetado tem a seguinte forma de reclamo: Cap.V; Art. 32: “ *O interessado poderá, dentro do prazo prescrito no art. 20, interpor recurso ao Presidente do ICMBio, caso não concorde com o valor ofertado.*”

G. Monitoramento e Avaliação Ex-post

41. O monitoramento e avaliação ex-post visam avaliar se os fundamentos e os objetivos do Programa estão sendo alcançados. Caso verifique que isto não esteja ocorrendo, deverão ser recomendadas ações de correções / adequações e ajustes.
42. Este trabalho será realizado, preferencialmente, por uma consultoria independente da gestão do Programa ARPA.

• Instrução 03/2007 - Disciplina as diretrizes, normas e procedimentos para formação e funcionamento do Conselho Deliberativo de Reserva Extrativista e de Reserva de Desenvolvimento Sustentável.

2. MATRIZ DE PROCESSO

A. Resumo do Programa

43. O Programa ARPA II tem como objetivo geral a conservação de uma amostra representativa da biodiversidade do bioma Amazônia e a manutenção de serviços ambientais na região, por meio do apoio à expansão e consolidação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). A fase II está desenhada em 4 componentes. O primeiro componente – Criação de Unidades de Conservação - apoiará a criação de 13,5 milhões de hectares de novas Unidades de Conservação. O segundo componente – Consolidação e Gestão de Unidades de Conservação – tem por objetivo a consolidação de 32 milhões de hectares de Unidades de Conservação, a gestão integrada das unidades de conservação, a integração com as comunidades existentes no interior e no entorno das Unidades de Conservação e o desenvolvimento da capacidade para a gestão dessas unidades. O terceiro – Sustentabilidade Financeira – envolve a capitalização e gerenciamento do Fundo de Áreas Protegidas (FAP) e a geração de novas receitas para as Unidades de Conservação. O quarto componente é voltado para as atividades de coordenação e gerenciamento do programa e de monitoramento das Unidades de Conservação. O programa será coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente e a implantação e consolidação das Unidades de Conservação são responsabilidade do ICMBIO – Instituto Chico Mendes e dos órgãos ambientais estaduais.

B. Nenhum deslocamento físico

44. Durante a implementação do programa não haverá o deslocamento físico ou reassentamento de pessoas das áreas protegidas escolhidas para receberem o apoio do programa. Também não haverá aquisição de áreas. Não se espera reassentamento físico involuntário ou aquisição de terras nas Unidades de Conservação a serem financiadas pelo Fundo de Áreas Protegidas.

C. Impactos Potenciais sobre os Meios de Vida e Estratégia do Programa

45. Em geral, a expectativa é de que o programa gere resultados sociais positivos associados, por exemplo, ao aumento do bem-estar e à segurança dos meios de subsistência das populações que vivem em unidades de conservação de uso sustentável, à melhoria das condições ambientais e de proteção aos recursos naturais e à promoção de benefícios econômicos para as populações locais em decorrência da promoção do turismo, do engajamento nos processos de gestão das Unidades de Conservação e outras oportunidades econômicas.

46. Na Amazônia brasileira, grande parcela da população rural pobre que vive em áreas de unidades de conservação de uso sustentável a serem criadas ou consolidadas, tais como as reservas extrativistas, combina, em suas estratégias de subsistência, atividades extrativistas (como os seringueiros, castanheiros, etc.), pesca, caça e agricultura de subsistência. Desde os anos 1970, Chico Mendes (em homenagem a quem, importante agência ambiental brasileira foi criada) liderou um movimento para estabelecer unidades de conservação e desenvolvimento. Nestas unidades combinar-se-iam concessões de usufruto de longo prazo às populações

locais e a adoção de planos de manejo para promoção da conservação ambiental. As primeiras destas unidades de conservação e desenvolvimento foram estabelecidas nos anos 1990, sendo posteriormente classificadas no SNUC como Unidades de Conservação de Uso Sustentável. A criação e consolidação dessas unidades viabilizam o usufruto duradouro e garantem a subsistência das populações locais.

47. Todavia, algumas das atividades tradicionais de subsistência dessas populações que são realizadas no interior de Unidades de Conservação de Uso Sustentável podem ser potencialmente prejudicadas por limites e restrições impostos, por exemplo, à criação de gado, à caça e à coleta. Em geral, processos amplamente participativos em que as populações locais se comprometem com a gestão da área são empregados na preparação dos planos de manejo e planos de utilização da área. Por conseguinte e em relação às Unidades de Conservação de Uso Sustentável, a formulação, aprovação e implementação dos planos de manejo ou dos planos de utilização, constituem um elemento crucial do Programa para mitigação dos efeitos potencialmente adversos decorrentes das restrições ao uso de seus recursos naturais pelas populações locais. Adicionalmente, o Programa apoiará a preparação de alguns planos locais de ações sustentáveis que incorporarão outros elementos de apoio à concretização dos planos de manejo e/ou à mitigação desses riscos – tais como: o apoio a tecnologias e/ou modos de vida alternativos, atividades de capacitação e atividades de proteção participativa das áreas.

48. Em Unidades de Conservação de Proteção Integral, que restringem a presença de populações locais em seu interior, os métodos para mitigação dos impactos potencialmente negativos de sua criação e consolidação incluem: (a) os Termos de Compromisso¹⁶ que são assinados entre os habitantes que permanecem no interior da área protegida e os gestores da UC, em que são acordadas as formas de uso sustentável dos recursos naturais pelas populações tradicionais; e (b) os Planos de Gestão Conjunta¹⁷ a serem desenvolvidos com as populações das áreas vizinhas à UC. O principal efeito adverso decorrente da criação e consolidação de Unidades de Conservação de Proteção integral se associa à restrição do uso dos recursos naturais existentes em seu interior pelas populações das comunidades do entorno. Um elemento essencial para mitigar este risco é, como destacado anteriormente, o engajamento intenso dessas populações na formulação, aprovação e implementação dos Termos de Compromisso e dos planos de manejo e gestão das Unidades de Conservação. Adicionalmente, também neste contexto, o programa apoiará alguns planos locais de ação sustentável que incorporarão outros elementos de apoio à execução dos Planos de Manejo e/ou dos Termos de Compromisso e/ou à mitigação dos riscos associados à restrição do acesso aos recursos das Unidades de conservação – tais como: o apoio às tecnologias alternativas e as oportunidades de geração de renda geradas pelas atividades de gestão da própria unidade.

49. Quando se tratar de povos indígenas residentes em áreas circunvizinhas a todos os tipos de Unidades de Conservação, as ações a serem desenvolvidas pelo Programa estão descritas na Estratégia para Participação dos Povos Indígenas do ARPA.

50. Conseqüentemente, em virtude das estratégias conservacionistas do Programa, será necessário – ocasional ou freqüentemente – que as populações ou comunidades locais no interior das áreas de constituição das Unidades de Conservação ou nas suas

¹⁶ Os Termos de Compromisso foram definidos pelo Decreto 4.340/02 (Art. 39, parágrafo 1).

¹⁷ Este termo **não deve ser confundido** com a **gestão compartilhada** de unidade de conservação por OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público) conforme prevista na regulamentação do SNUC (Capítulo VI, Decreto Nº 4.340, de 22 de agosto de 2002).

vizinhanças tenham de modificar algumas de suas práticas e técnicas tradicionais de subsistência ou tenham de reduzir ou abster-se de usar certos territórios ou recursos naturais. O Programa responderá a esta situação através da implementação de Planos de Ações de Desenvolvimento Sustentável (PADS), que harmonizarão as estratégias sociais de subsistência com práticas conservacionistas e preservacionistas, de modo a oferecer alternativas sustentáveis em substituição às práticas deletérias. Esses PADS serão preparados anualmente e de acordo com os princípios definidos nesta Matriz de Processo, que é consistente com a Política Operacional 4.12 (Reassentamento Involuntário) do Banco Mundial. Coerentemente, os Planos Operativos Anuais das Unidades de Conservação alocarão os recursos necessários para implementação das atividades previstas nos PADS.

D. Princípios

a) **Minimização dos Impactos Sociais Adversos.** Uma diretriz fundamental do Programa consiste em evitar – na medida do possível – os impactos sociais adversos. Assim, um de seus princípios estratégicos gerais consiste em priorizar a criação e consolidação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável sempre que os territórios escolhidos contenham populações humanas. Adicionalmente, nas Unidades de Conservação desta categoria, os planos de manejo e os planos de utilização levarão em consideração as práticas de subsistência que sejam comumente adotadas pelas populações locais e compatíveis com a conservação dos recursos naturais. O Programa procurará restringir o apoio à criação e conservação de Unidades de Conservação de Proteção Integral apenas em áreas desabitadas. Em Unidades de Conservação de Proteção Integral ocupadas por populações humanas, os Termos de Compromisso serão as opções preferenciais para minimizar os impactos sociais adversos. As decisões relacionadas à categoria de Unidade de Conservação a ser criada ou consolidada em cada local serão tomadas com base em análises sociais e técnicas e através de consultas.

b) **Participação.** O SNUC prevê processos amplamente participativos de criação e consolidação de Unidades de Conservação. Esses processos serão adotados pelo programa. Os Conselhos Deliberativos e Consultivos das Unidades de Conservação incluem uma ampla gama de grupos de interesse, atores sociais e agentes institucionais. Os Planos de Manejo e Gestão também são formulados e aprovados de forma largamente participativa. Adicionalmente, os planos de ações sustentáveis a serem apoiados pelo programa também serão formulados, implementados, monitorados e avaliados de forma amplamente participativa.

c) **Garantia de Bem-Estar Sócio-Econômico.** Os mecanismos descritos em (a) e (b), acima, são propostos com o objetivo de assegurar o bem-estar sócio-econômico das comunidades humanas existentes no interior ou nos arredores das Unidades de Conservação. Planos de ações sustentáveis serão também financiados pelo programa através do Componente 2.3 (Integração com Comunidades) nos casos em que existam riscos severos ou moderados de impactos econômicos adversos para a comunidade decorrentes da proibição ou restrição ao uso de recursos naturais. Esses planos serão descritos em maior detalhe na próxima seção.

d) **Público Alvo.** Os princípios definidos por esta Matriz de Processo aplicam-se a todas as pessoas e organizações que sejam diretamente afetadas pelas medidas restritivas decorrentes da criação e/ou consolidação de Unidades de Conservação na Amazônia Brasileira apoiadas pelo programa e, especialmente, àqueles que (i)

sofram limitação em seu acesso a recursos necessários à sua subsistência e (ii) possam ter seus meios de subsistência ou atividades produtivas negativamente afetados.

e) **Respeito à Legislação Nacional.** Os princípios desta Matriz de Processo se aplicam a despeito de títulos ou documentos legais de propriedade fundiária. Todavia, seus princípios não se aplicam a pessoas ou organizações que estejam envolvidas com atividades ou ações classificadas como ilegais pela legislação brasileira (por exemplo: caça, pesca e mineração ilegal).

f) **Respeito à Diversidade Cultural.** A definição das restrições às práticas tradicionais de subsistência nas Unidades de Conservação levará em consideração às sub-culturas das populações locais e seus conhecimentos tradicionais. Comunidades indígenas vizinhas às Unidades de conservação que possam vir a ser afetadas por restrições ao uso de recursos naturais também serão elegíveis a Planos Específicos de Ações Locais (sob o sub-componente 2.3) - conforme descrito na Estratégia para Participação dos Povos Indígenas.

E. Diretrizes para a Preparação dos Planos de Ações Sustentáveis (PAS)

51. O programa financiará planos de ações sustentáveis induzidas e orientadas para as populações humanas residentes no interior ou nas imediações das Unidades de Conservação e também para os povos indígenas nos seus arredores. Os planos de ação aprovados para cada Unidade de Conservação incluirão um plano operativo anual e serão implementados pelo órgão gestor da unidade em parceria com as comunidades locais.

52. As Unidades de Conservação serão classificadas e listadas em ordem de prioridade de acordo com o grau mais elevado do impacto adverso potencial ou atual que as restrições ao uso de seus recursos naturais causam às populações locais. As Unidades de conservação que apresentem os impactos negativos mais intensos e amplos serão identificadas e solicitadas a apresentarem um plano de ações mitigadoras. Adicionalmente, também será formulada uma lista de iniciativas inovadoras de integração entre as Unidades de Conservação e as comunidades locais e, dentre estas iniciativas, as mais promissoras serão consideradas para potenciais planos de ação.

53. Para serem elegíveis a submeterem suas propostas dos planos de ação mitigadoras a serem financiadas pelo sub-componente 2.3, as Unidades de Conservação selecionadas deverão cumprir com os seguintes pré-requisitos:

- a) Para Unidades de Conservação de Uso Sustentável, será necessário ter um plano de manejo ou utilização aprovado, um conselho gestor formado e um número mínimo de funcionários lotados;¹⁸
- b) Para as Unidades de Conservação de Proteção Integral, será necessário ter o conselho gestor formado, um plano de manejo ou um termo de compromisso assinado (quando necessário) e um número mínimo de funcionários lotados.

54. Os PAS financiarão os seguintes tipos de atividades:

- a) Promoção da utilização de tecnologias mais sustentáveis em relação ao uso dos recursos naturais;

¹⁸ Recomenda-se que as equipes técnicas dessas Unidades de Conservação sejam capacitadas em como trabalhar efetiva e eficientemente com as comunidades locais e na elaboração e na implementação dos planos de ação.

- b) Atividades alternativas de subsistência em compensação pelas atividades proibidas;
- c) Capacitação em práticas de conservação ambiental e uso sustentável de recursos naturais; e,
- d) Atividades de proteção conjunta das Unidades de Conservação.

55. Os Planos de Ação devem conter os seguintes elementos:

- a) Diagnóstico sócio-econômico rápido das populações afetadas com identificação dos efeitos adversos, potenciais ou atuais, decorrentes das restrições ao acesso e uso de recursos naturais;
- b) Evidência de que foram realizadas consultas culturalmente apropriadas com as populações afetadas;
- c) Proposta de atividades específicas e orçamento;
- d) Cronograma de implementação das ações propostas;
- e) Arranjos para implementação das ações propostas e da assistência técnica a ser fornecida;
- f) Evidência de que o Plano de Ações foi discutido, revisto e aprovado pelo Conselho Gestor da Unidade de Conservação;
- g) Apresentação dos métodos de monitoramento e avaliação das atividades.

56. Os PAS serão, então, submetidos à Unidade de Gestão do Programa para revisão e os que forem aprovados serão financiados através de sua inclusão nos Planos Operativos Anuais das Unidades de Conservação respectivas.

F. Componentes do Programa e Financiamento

57. O financiamento das atividades previstas nos Planos de Ações Sustentáveis será feito através do sub-componente 2.3 (Integração com Comunidades). Adicionalmente, o sub-componente 2.2 (Gestão Integrada) promoverá atividades de articulação e coordenação para apoiar a criação de mosaicos e corredores de Unidades de Conservação. No Componente 3, atividades experimentais testarão metodologias para o pagamento de serviços ambientais. Finalmente, o Componente 4 apoiará os sistemas de monitoramento e avaliação a serem desenvolvidos em cada Unidade de Conservação, incluindo o monitoramento e avaliação dos aspectos de vida das comunidades humanas. O Programa também apoiará o fortalecimento da Coordenação de Gestão de Conflitos do ICMBio.

G. Arranjos de Implementação

58. A Unidade de Gestão do Programa, no Ministério do Meio Ambiente, é responsável por implementar os princípios definidos nesta Matriz de Processo, incluindo, anualmente, a formulação da lista de classificação das Unidades de Conservação e a identificação das Unidades de Conservação que desenvolverão Planos de Ações Sustentáveis Específicos. A Unidade de Gestão do Programa no ICMBio assegurará que os princípios da Matriz de Processo e os Planos de Ações Sustentáveis sejam implementados e monitorados. Os Planos de Ações Sustentáveis serão implementados em parceria pelos funcionários das Unidades de Conservação e as comunidades que tenham participado de sua elaboração.

H. Monitoramento e Avaliação

59. O sistema de monitoramento e avaliação do programa incluirá indicadores de desempenho e resultados relacionados à Matriz de Processo, dando atenção particular à avaliação das medidas mitigadoras dos impactos negativos associados à restrição ao acesso e uso de recursos naturais.