

INSTITUTO SOCIO-AMBIENTAL
data _____/_____/_____
cod. 02000044

Dossiê ARPA

Sumário

Projeto de Expansão e Consolidação de Unidades de Conservação na
Região Amazônica do Brasil (Arpa)
Deborah de Magalhães Lima

Estratégia do Projeto Arpa para o envolvimento de Populações Indígenas
Deborah de Magalhães Lima

Estratégia do Projeto Arpa para o trato com Populações Envolvidas e
Modelo de Reassentamento Voluntário
Deborah de Magalhães Lima

Ética e Política Ambiental na Amazônia Contemporânea
Deborah de Magalhães Lima

Detailed Project Description
The World Bank

Deborah de Magalhães Lima
Departamento de Antropologia
Universidade Federal Fluminense
deborahlima@usa.net

PROJETO DE EXPANSÃO E CONSOLIDAÇÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NA REGIÃO AMAZÔNICA DO BRASIL (ARPA)

ESTRATÉGIA PARA O TRATO COM AS POPULAÇÕES INDÍGENAS E POPULAÇÕES TRADICIONAIS ENVOLVIDAS PELO PROJETO ARPA

Esboço para discussão

1. Concepção da Estratégia

A estratégia do Projeto Arpa para abordar as populações humanas afetadas por suas atividades dará seguimento às diretrizes enunciadas pela Lei No 9.985 de 18 de julho de 2000 que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Snuc) e, mais diretamente, às diretrizes da Proposta de Decreto que o regulamenta, a despeito deste decreto ainda não ter sido sancionado (cf. versão pós-seminário de 11 de abril de 2001, em anexo).

Esta legislação é pautada por uma compreensão democrática das ações destinadas a criar, implementar e gerir Unidades de Conservação (UCs) no Brasil. Uma das ênfases do Snuc e de sua Proposta de Decreto é a necessidade de garantir ampla participação da sociedade na sua execução, definindo processos de consulta pública para a criação de novas UCs e a formação de conselhos consultivos e deliberativos para acompanhar sua gestão.

É também um atributo da atual legislação a concepção democrática da própria conservação, como rege a Constituição Federal em seu artigo 225 ao declarar que “todos têm direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado”. Entende-se que a função social do Snuc e, por conseguinte, a função do Projeto Arpa, seja promover a conservação ambiental para o benefício coletivo da sociedade.

Apesar de adotar esta identidade conceitual, o Projeto Arpa enfrenta a necessidade de definir encaminhamentos distintos para o trato com as populações que serão envolvidas pelo mesmo. Isto se deve ao fato das atividades propostas pelo projeto – a implementação de doze unidades já decretadas e a criação de novas unidades de conservação – se diferenciarem justamente em relação ao cumprimento desta orientação democrática.

As unidades de conservação a serem implantadas foram criadas antes da vigência da atual legislação e não realizaram nenhum processo de consulta às populações afetadas. O processo autoritário de criação dessas áreas resultou em problemas de aceitação local para a maioria delas. Por isso, é necessário adotar uma abordagem flexível no trato com suas populações, de modo a atenuar os conflitos que se encontram instaurados e abrir caminho para a realização, retroativa, de atividades que promovam a definição de soluções consensuais, específicas para cada caso.

A dificuldade em abordar as populações da maioria dessas UCs revela a extensão das conseqüências sociais negativas da imposição de uma unidade de proteção integral, e deste modo reforça o compromisso do Projeto Arpa de adotar uma estratégia plenamente democrática para a criação de novas unidades de conservação.

Uma segunda diferenciação de procedimentos se refere à identidade étnica da população. Os povos indígenas afetados pela implantação de unidades de conservação demandam atenção especial seja porque seus direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam são reconhecidos pela Constituição (Art. 231), ou porque requerem procedimentos de consulta e negociação adequados a cada etnia em particular, respeitando-se sua organização social e tradições culturais. O Projeto Arpa considera necessário avaliar os efeitos da implantação da unidade de conservação sobre as condições de vida do grupo indígena afetado e adequar o formato das consultas ao seu grau de experiência e autonomia no trato com questões da sociedade nacional.

Há de se distinguir também os procedimentos relativos às populações de remanescentes de quilombos, pois a Constituição (Art. 68 das Disposições Transitórias) reconhece seu direito à propriedade definitiva das terras que tradicionalmente ocupam.

Além das populações indígenas e quilombolas, as populações chamadas tradicionais representam o terceiro grupo social que será envolvido pelo Projeto Arpa. Ao contrário dos índios e quilombolas, essas populações são desprovidas de tratamento legal diferenciado. Mesmo a adoção da terminologia “população tradicional” tem sido um artifício empregado para identificar populações rurais que não se diferenciam etnicamente da população brasileira dominante nem estão ligadas a uma identidade coletiva que reúna todas as populações reais passíveis de serem cunhadas com o termo.

No entanto, alguma terminologia é necessária para se fazer conhecer um tipo de organização social camponesa que é característico da Amazônia, de tal modo que as políticas de intervenção possam fazer jus à sua forma particular de organização social, uso dos recursos naturais e ocupação do espaço. Afora isso, dado que os povos indígenas e os remanescentes de quilombos possuem garantia legal do domínio das terras que tradicionalmente ocupam, são essas populações as que apresentam maior possibilidade de serem diretamente afetadas pelo Projeto e estarem sujeitas a processos de re-alocação.

É, portanto, necessário considerar as características dessas populações chamadas tradicionais de modo a assegurar que a reposição de eventuais perdas, bem como a

concessão de benefícios compensatórios, sejam condizentes com suas necessidades de sobrevivência, seu modo de se organizar socialmente e sua maneira de se relacionar com o meio ambiente. De importância central para essa conceituação é a descrição da sua forma particular de apossamento da terra. Não sendo proprietárias das terras que ocupam, essas populações se qualificam legalmente como “posseiros”, ou seja, detentores de um domínio que se constitui pela ocupação efetiva e pelo trabalho realizado.

No entanto, a posse que as populações tradicionais detêm é de natureza distinta da posse definida pela legislação pertinente, que reconhece apenas a posse associada a uma área de domínio particular. Já a posse amazônica é distinta da posse convencional por ser composta por um mosaico articulado de domínios particulares que compartilham um mesmo domínio coletivo. A forma de apossamento particular corresponde às áreas destinadas às roças e à moradia dos núcleos familiares, enquanto a área de uso comum, onde as famílias realizam atividades extrativistas como a caça, a pesca e a coleta de produtos florestais, constitui a forma coletiva de apossamento. O especialista em direito socioambiental J.H. Benatti denomina essa posse amazônica de “posse agroecológica”.

A posse agroecológica pressupõe, portanto, um agrupamento social associado a um território comum e indivisível, no qual se observa o cumprimento de regras de uso definidas pelo direito consuetudinário. As posses particulares não são fixas e a divisão da área entre os membros do grupo se baseia em um consenso interno que responde às necessidades particulares dos núcleos familiares. A flexibilidade da ocupação responde também à heterogeneidade do ambiente e à necessidade de rodízio de capoeiras, típico da agricultura de coivara. Essa forma de ocupação do ambiente permite a recuperação das áreas agrícolas e o re-povoamento das espécies exploradas (animais e peixes capturados e produtos vegetais coletados).

É amplamente reconhecida a alta sustentabilidade ecológica desse modo de apossamento, donde provém tanto a terminologia “agroecológica” quanto o predicado conservacionista atribuído às populações que o praticam. De fato, a posse agroecológica contrasta com o apossamento individual e fixo de assentamentos convencionais que, ao serem replicados na Amazônia (a exemplo dos loteamentos ao longo da rodovia Transamazônica), implicam em um modo de aproveitamento econômico com uma sustentabilidade ecológica muito baixa (como a substituição da floresta por pasto para criação de gado).

Experiências recentes de manejo sustentável - como as reservas extrativistas e as de desenvolvimento sustentável - procuram formalizar, no contrato social firmado entre o órgão público e a população local, a organização social, o modo de ocupação e de uso da floresta praticado pela população que tradicionalmente ocupava o território. Essas características da ecologia social serão observadas na concepção do Projeto para o trato com populações locais.

A contribuição das populações tradicionais à preservação ambiental é também reconhecida pelo Snuc, que apresenta entre seus objetivos “proteger os recursos naturais necessários à

subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente (Art. 4º, XIII)”.

Dado seu modo de explorar o ambiente, tanto as populações tradicionais quanto os povos indígenas e os remanescentes de quilombos apresentam interesses comuns com o ambientalismo. Os povos indígenas podem se beneficiar da existência de UCs de Proteção Integral localizadas nos limites de seu território, por estas oferecerem uma proteção contra invasões. As populações tradicionais e quilombolas, de modo menos direto, também podem obter benefícios da contigüidade de seus territórios com Ucs, dependendo da estratégia definida para as compensações sociais (ver abaixo).

O potencial que essas populações apresentam para o desenvolvimento de parcerias com o Projeto será considerado, especialmente no que se refere à definição de soluções para os conflitos encontrados nas UCs a serem consolidadas (item 4).

2. Inconsistências Legais a Serem Superadas

Apesar da atual legislação assegurar a participação da sociedade, e em especial das populações locais, no processo de criação, implantação e gestão de UCs, há pontos vulneráveis no Snuc e na Proposta de Decreto, que podem remeter a uma política ambiental socialmente excludente. Esses pontos serão superados pelo Projeto, de modo a avançar o processo de consolidação de uma conduta plenamente democrática para a política socioambiental brasileira.

Um ponto desfavorável da legislação é o fato de eliminar do processo de criação de Estações Ecológicas e Reservas Biológicas a obrigação de realizar consultas públicas (Snuc, Art. 22, §4). A estratégia do Projeto, ao contrário, assumirá a consulta popular como pré-condição para a criação de novas UCs - especialmente pelo fato de pertencerem ao grupo de unidades de Proteção Integral - de modo a assegurar que estas só sejam criadas em locais onde exista apoio da sociedade local e a perspectiva de adesão da população do entorno.

Em razão da criação de Unidades de Conservação de Proteção Integral vir a trazer elevados custos sociais que incidem sobre a sociedade regional, o Projeto desenvolverá mecanismos de compensação social de modo a promover sua aceitação local. A compensação social consiste em um procedimento básico de justiça social. Dado que os benefícios da conservação são compartilhados pela sociedade como um todo, não é justo que seus custos sociais incidam apenas sobre a população local, justamente aquela de quem se espera a aceitação para que a iniciativa tenha sucesso.

Os custos sociais da implantação de uma UC de Proteção integral referem-se à interdição de um espaço geográfico à ocupação humana e à produção econômica. A interdição pode implicar na sobre-exploração e exaustão dos recursos naturais no entorno da UC e produzir um efeito indesejado de atrair invasores em busca dos mesmos recursos que foram esgotados e que se encontram protegidos na área interdita. Pode ocorrer a estagnação de

setores da economia local, que acarretam, por sua vez, em forte oposição à existência da UC. Mecanismos de compensação social, tais como o desenvolvimento de projetos de manejo sustentável para as espécies naturais exploradas anteriormente na reserva bem como projetos de alternativas econômicas e desenvolvimento sustentável urbano, promoveriam a continuidade da exploração dos recursos e o apoio da população local privada de acesso à área da reserva.

Assim sendo, ao invés de propor à população local a criação de uma UC de Proteção Integral contando apenas com uma expectativa de aceitação altruísta (ou a convergência de interesses, no caso específico de parcerias com as populações mencionadas acima), o Projeto instituirá a prática da compensação social como uma estratégia de autopromoção. Acordando-se esta premissa, a natureza das compensações sociais - bem como a discriminação de seus destinatários - deverão ser objeto de estudos específicos.

De modo geral, a definição das compensações sociais deverá ser pautada em negociações que permitam o ajuste entre as premissas ambientalistas (garantir a efetividade das medidas de proteção ambiental) e as da sociedade local (garantir a compatibilidade entre estas medidas e a manutenção do seu bem-estar social). As compensações sociais podem ser concebidas como simétricas às compensações ambientais, uma obrigação já definida pela legislação ambiental vigente. Seguindo a mesma lógica que obriga projetos de alto impacto ambiental a apoiar financeiramente iniciativas de proteção da biodiversidade, projetos ambientais que impliquem em elevados impactos sociais devem ficar obrigados a compensar a sociedade afetada pelos custos sociais infligidos.

O segundo ponto vulnerável na atual legislação se refere ao reassentamento das populações tradicionais residentes nas UCs de Proteção Integral. Embora o Snuc conceda à população o direito de participar do processo de tomada de decisões relativas à definição do seu próprio reassentamento (ao determinar que este deve ser feito “em local e condições acordadas entre as partes”, Art. 42), e ainda que a Proposta de Decreto (Art. 44) determine a criação de um projeto de reassentamento e plano de trabalho como pré-requisitos para a remoção da população, do modo como a atual legislação determina, a provisão de assistência social finda com o ato de reassentamento.

A Proposta de Decreto, Art. 2º, XVII, especifica que compete ao poder público “observar e acompanhar o reassentamento de populações residentes nos limites das Unidades de Conservação de proteção integral, desde seu cadastramento inicial até sua inserção em nova área”. No entanto, as principais atividades de apoio que populações reassentadas requerem estão relacionadas ao período pós-remoção, justamente o que não está previsto. Não há especificações sobre a obrigação de monitorar os impactos sociais associados à re-alocação das populações, nem há menção à provisão de assistência social necessária para que ao menos restabeleçam plenamente suas condições de sobrevivência e bem-estar anteriores.

O Projeto Arpa irá superar essa limitação e seguir as orientações da Diretriz Operacional OD 4.30 do Banco Mundial. A diretriz especifica que pessoas removidas devem ser assistidas com a mudança e apoiadas durante o período de transição no novo assentamento.

Durante esse tempo, os reassentados devem ser assistidos em seus esforços para aumentar seu padrão de vida anterior, sua capacidade de renda e níveis de produção.

A mesma diretriz recomenda que as populações reassentadas sejam monitoradas por um período pré-definido, de modo a constituir um sistema de comunicação entre os executores do projeto e a população remanejada, garantir que os impactos sociais sejam mitigados, e que a população receba benefícios compensatórios adequados às suas necessidades. Estas orientações serão seguidas pelo Projeto, que criará um sistema de monitoramento para acompanhar o ajustamento das populações remanejadas às suas novas condições por um período de cinco anos e garantir pleno restabelecimento físico, econômico e social.

Com relação à compensação oferecida aos antigos moradores pelas perdas causadas por sua remoção, o Art. 42 do Snuc especifica que as populações serão “indenizadas ou compensadas pelas benfeitorias encontradas em sua posse rural familiar e coletiva”, e que “as benfeitorias recriadas nas áreas de reassentamento serão descontadas do valor indenizatório”.

No entanto, o Projeto Arpa buscará mecanismos institucionais para assegurar ambos - tanto indenização quanto compensação -, especialmente no caso de populações tradicionais que não possuem título de propriedade da terra. Isto se mostra necessário porque as indenizações previstas para a posse limitam-se às benfeitorias definidas pelo trabalho humano, em geral, casa de farinha, roças e capoeiras. Atualmente a interpretação dos Tribunais Superiores também inclui as estradas para coleta de seringa e castanha. Mas não há indenização correspondente ao domínio completo da posse agroecológica. Não há ainda na legislação vigente um instrumento que recompense as populações pelo benefício ambiental que sua forma de ocupação oferece, ou seja, uma indenização referente ao potencial extrativo das áreas de domínio coletivo, isto é, o que a população poderia tirar da área explorando a floresta. Em se tratando de uma propriedade particular, a indenização corresponde ao valor de mercado da terra, que é influenciado pelo potencial produtivo que esta terra guarda.

Por adotar uma concepção mais larga do que seja entendido como o direito à compensação por perda, o Projeto associará, e não considerará opcional, compensação social e indenizações. Uma forma de garantir tanto esta compensação desvinculada da indenização, quanto o monitoramento e a assistência às populações após sua eventual remoção, será propor que o projeto de reassentamento consista na criação de Reservas Extrativistas ou de Desenvolvimento Sustentável para essas populações.

As UC de Uso Sustentável reproduzem a posse agroecológica perdida, e sua implantação como projeto de reassentamento consiste em uma maneira de assegurar a assistência necessária para o re-estabelecimento e a melhoria das condições de bem-estar da população re-assentada. Além disso, a contigüidade entre a UC de Proteção Integral e uma unidade de uso direto pode conferir, do ponto de vista das populações reassentadas, um caráter benéfico à vizinhança, pois a UC de Proteção Integral protege o território e constitui um

ambiente seguro para a reprodução dos recursos naturais que apresentam hábitos migratórios.

Dadas essas dimensões das ações relacionadas à provisão de assistência social, o Projeto alocará um sub-componente especialmente destinado a tratar dos assuntos sociais relacionados à criação e implementação de UCs. No desenho anterior, a ênfase maior estava no trabalho de consultores para o trato de questões fundiárias. Este é sem dúvida um tema central, mas não abarca a totalidade das questões sociais a serem enfrentadas por este ou qualquer outro projeto de conservação ambiental.

3. Natureza dos Impactos Sociais do Projeto e Estratégias para Mitigá-los

Os principais impactos sociais que podem ser causados pelo Projeto Arpa estão relacionados a:

- (1) remoção da população residente na UC;
- (2) regulamentação ou um “ajustamento de conduta” para sua ocupação temporária; e
- (3) imposição de restrições de uso às populações localizadas em áreas contíguas à unidade.

A estratégia para evitar ou mitigar esses impactos precisa ser pautada em uma reflexão sobre as consequências dessas ações sobre as populações atingidas.

Os dois primeiros impactos sociais - reassentamento e ocupação condicionada - incidem principalmente sobre as populações tradicionais. Por lei, populações indígenas e quilombolas podem prescindir dessa obrigação, tendo como base os direitos conferidos à sua identidade étnica.

No Snuc está determinada a constituição de grupos de estudo para tratar das sobreposições entre terras indígenas e unidades de conservação (Art. 57), mas não há menção a sobreposição com terras de quilombolas. No entanto, este tema deve receber atenção do Projeto Arpa, dado que foi recentemente encaminhado pela população quilombola da Reserva Biológica de Trombetas um pedido de exclusão do seu território de ocupação tradicional da área de conservação (ver abaixo).

O terceiro impacto social das UCs de Proteção Integral - a contigüidade à unidade de conservação - implica em proibição de uso e perambulação que incidem sobre as três populações aqui consideradas.

REASSENTAMENTO - As unidades de conservação de proteção integral admitem apenas o uso indireto de seus recursos naturais, ou seja, aquele que não envolve consumo, coleta, dano ou destruição dos recursos naturais. Determina o Art. 42 do Snuc que “as populações tradicionais residentes em unidades de conservação nas quais sua permanência não seja permitida serão indenizadas ou compensadas pelas benfeitorias existentes e devidamente re-aloçadas pelo Poder Público, em local e condições acordados entre as partes”.

Todo reassentamento implica em altos custos sociais. A experiência do Banco Mundial indica que os reassentamentos involuntários dão origem a severos prejuízos econômicos, sociais e ambientais. Como destaca uma de suas *Operational Policies* (OP 4.12):

- i. os sistemas de produção são desmantelados;
- ii. as pessoas empobrecem com a perda de seus recursos produtivos ou fontes de renda;
- iii. o deslocamento pode levar as pessoas para ambientes onde elas não podem desempenhar adequadamente suas habilidades produtivas ou onde encontrem uma maior competição por recursos;
- iv. as instituições comunitárias e as redes sociais são enfraquecidas; os grupos de parentes podem ser dispersos; e a
- v. identidade cultural, a autoridade tradicional e o potencial para ajuda mútua são diminuídos ou perdidos.

Dadas essas conseqüências, o Banco recomenda que o reassentamento involuntário seja evitado, ou minimizado, explorando-se todas as alternativas possíveis.

A principal estratégia que o Projeto adotará para minimizar os efeitos negativos da determinação legal de remover a população das UCs de Proteção Integral é assumir o modelo de reassentamento voluntário. O Projeto também garantirá a concessão de benefícios à população reassentada.

Pela legislação, são pré-condições para a remoção da população a conclusão do processo de indenização e a criação de um projeto de reassentamento. Sendo que a legislação também define que a população afetada deve concordar com o valor da indenização e participar do desenho do projeto de reassentamento, é possível interpretar o reassentamento como sendo necessariamente voluntário.

Dessa forma, as condições de reassentamento deverão se ajustar às necessidades e carências da população. A decisão sobre a adequação da oferta será baseada no interesse da população. Se a população aceitar as condições de reassentamento oferecidas, é porque reconhece a obtenção de benefícios com a mudança.

Sendo que o Projeto deverá recompensar as populações por sua contribuição à preservação da biodiversidade, buscará melhorar suas condições de vida anteriores, e não apenas restabelece-las, comprometendo-se a implementar projetos de desenvolvimento sustentável que a população considerar vantajosos.

OCUPAÇÃO CONDICIONADA – O Snuc determina que as populações tradicionais residentes nas UCs de Proteção Integral só poderão ser reassentadas depois que o processo indenizatório for concluído. Enquanto o reassentamento não puder ser realizado, serão estabelecidas “normas e ações específicas destinadas a compatibilizar a presença das populações tradicionais residentes com os objetivos da unidade, sem prejuízo dos modos de vida, das fontes de subsistência e dos locais de moradia destas populações, assegurando-se a sua participação na elaboração das referidas normas e ações” (Art. 42. § 2º do Snuc). O § 3º

especifica que “as normas regulando o prazo de permanência e suas condições serão estabelecidas em regulamento”.

A última versão da Proposta para o Decreto do Snuc apresenta o referido regulamento. Determina que as condições da permanência das populações tradicionais das UCs de Proteção Integral obedecerão “um Termo de Compromisso negociado entre o órgão gestor da unidade de conservação e as populações tradicionais” (Art. 45).

O Termo de Compromisso deverá conter, no mínimo: (1) a delimitação da área de posse familiar e coletiva das populações tradicionais; (2) as atividades desenvolvidas pelas mesmas; (3) normas para assegurar seus modos de vida, suas fontes de subsistência e dos seus locais de moradia; (4) normas para assegurar a conservação dos recursos naturais da Unidade; além do (5) prazo de vigência do Termo (Art. 47).

O Termo de Compromisso será assinado pelo Poder Público e cada chefe de família ou associação comunitária competente. O prazo para assinar o Termo de Compromisso dos moradores de UCs de Proteção Integral já criadas será de dois anos, a partir da publicação do decreto, e de um ano após a criação das novas Unidades (§ 3º).

Quanto ao processo indenizatório, o Poder Público obriga-se a concluí-lo no prazo máximo de dez anos a partir da data de vigência do Decreto para Unidades de Conservação já criadas e cinco anos a partir da data de criação das novas Unidades de Conservação (Art. 46).

Foi vetado do Snuc o Art. 56 que oferecia, como alternativa para o reassentamento das populações tradicionais residentes nas UCs criadas pela antiga legislação, re-classificar a área ocupada em Reserva Extrativista ou Reserva de Desenvolvimento Sustentável. Sabe-se que, em muitos casos, as populações de moradores de UCs de Proteção Integral manifestam total rejeição às propostas de indenização, e afirmam sua intenção de continuar morando na área.

Para esses casos, o Termo de Compromisso pode constituir um instrumento para a resolução do conflito, caso seu conteúdo seja ampliado e este venha a se tornar o equivalente a um plano de manejo ou plano de uso de uma UC do Grupo das Unidades de Uso Sustentável. Essa possibilidade é admitida pelo Projeto, no que se refere à sua meta de implementar as doze UCs criadas antes do Snuc, pois constitui uma alternativa para o reassentamento involuntário, ao mesmo tempo em que garante a implantação de uma área de proteção integral.

Evidentemente é necessário discernir os casos em que essa opção se aplica, que de modo algum constitui uma estratégia para promover a presença da população tradicional nas UCs de Proteção Integral. Ao contrário, esta alternativa deve ser interpretada como uma solução para os casos de rejeição à UC, e corresponde, na prática, a experiências que conseguiram compatibilizar a ocupação humana com a preservação ambiental.

Deste modo, quando for necessário compatibilizar a presença de populações tradicionais e a preservação ambiental, o Projeto poderá alargar a interpretação do Termo de Compromisso e, junto às determinações legais, implementar programas de pesquisas, tanto biológicas quanto sociais, realizar atividades de extensão e promover a participação comunitária, seguindo o modelo de trabalho das UCs do Grupo de Desenvolvimento Sustentável. Para estes casos, elaborará estratégias de aproximação que permitam reverter a situação de conflito e re-estabelecer o diálogo com a população.

É importante considerar as necessidades e interesses dos moradores para que eles venham a participar dos trabalhos de implantação da área de preservação total. Sem se oferecer uma proposta de conciliação que inclua benefícios, ou compensações sociais pelas restrições de uso do ambiente que são impostas aos moradores, o Termo de Compromisso constitui apenas um mecanismo restritivo, passível de ser ele mesmo rejeitado.

O exemplo da Reserva Biológica de Trombetas (ver abaixo) mostra que o conflito provocado por procedimentos autoritários pode atingir níveis tão altos que nem seja possível iniciar um diálogo com a população, quanto mais tentar discutir os termos de um compromisso entre as partes.

CONTIGÜIDADE – As populações localizadas em áreas contíguas a UCs de Proteção Total podem sofrer uma redução do seu território tradicional no que se refere a áreas: (1) que costumam explorar economicamente; (2) utilizadas para seus deslocamentos; e (3) que possuem significado religioso ou outros valores culturais. Este impacto atinge tanto populações tradicionais quanto povos indígenas e populações quilombolas residentes nas áreas adjacentes à UC.

É importante que as consultas públicas relativas à criação de novas UCs aprofundem a questão da contigüidade. Estudos de impacto social deverão investigar que populações serão afetadas pela restrição de uso do território e qual a extensão das perdas que elas sofrerão. De igual modo, as ações destinadas a promover a aceitação de UCs já criadas considerarão o impacto sobre a população do entorno. Mecanismos de compensação pelas perdas infligidas deverão ser negociados entre o órgão público e a população atingida.

Embora as três populações mencionadas sejam igualmente afetadas, o status jurídico dos povos indígenas lhes confere direitos sobre suas terras tradicionais mesmo quando estas não tiverem sido demarcadas.

A última proposta do governo para o novo estatuto das sociedades indígenas afirma claramente que o direito dos índios às terras independe da sua demarcação pela União. Determina o Art. 47 § 2º: “Os direitos dos índios às terras que tradicionalmente ocupam independem de sua demarcação e do reconhecimento formal por parte do Poder Público sendo-lhes assegurado pelo órgão federal indigenista, sem prejuízo das medidas cabíveis que, na omissão ou erro do referido órgão, tomar qualquer dos poderes da República”.

A Constituição, Art. 231 § 2º, especifica qual o sentido atribuído a terras tradicionalmente

ocupadas pelos índios. São aquelas "... por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições".

Deste modo, a questão da contigüidade entre terras indígenas e UCs de Proteção Integral receberá maior atenção do Projeto, pois os direitos indígenas podem incidir sobre a UC, mesmo se não houver sobreposição entre esta e a terra indígena demarcada. O Projeto oferecerá concessões especiais aos índios para que possam manter suas atividades tradicionais na UC. Uma versão do Termo de Compromisso, adaptada aos direitos indígenas, poderá ser negociada e regular tanto as obrigações do órgão público quanto os usos da UC pelos índios. O Projeto deverá oferecer compensações para as atividades de maior impacto ambiental que os índios aceitarem renunciar.

Embora os índios devam receber tal atenção diferenciada e tenham direitos originários sobre suas terras de ocupação tradicional, o Projeto adotará o princípio do direito cívico e recompensará qualquer uma das populações do entorno afetadas pelas restrições de uso que a UC de Proteção Integral lhes impuser, independentemente da sua identidade étnica.

4. Avaliações Preliminares Sobre a Situação Social das 12 UCs a Serem Implantadas

As avaliações que se seguem possuem grandes limitações, pois provêm de diferentes fontes, além do fato de se referirem a realidades dinâmicas. O que se apresenta, portanto, são cenários, e estes refletem situações diversas. Apesar das suas limitações, os dados permitem perceber a dimensão heterogênea do trabalho que o Projeto Arpa tem pela frente.

Dadas estas limitações, à qual se acrescenta que o período concedido para esta consultoria foi apenas trinta dias, e considerando-se a importância central de se conhecer em profundidade a realidade do campo social em que se vai atuar, propõe-se que seja considerada pré-condição para a efetividade do Projeto a produção de uma matriz contendo dados socioeconômicos sobre os moradores e a população do entorno.

Deve-se buscar também conhecer de perto a situação do relacionamento entre a população local e o órgão público ou ONG responsável pela gestão da UC. Ao longo do período entre o appraisal e a efetividade do Projeto devem ser feitas visitas a cada UC para iniciar o processo de aproximação e coletar in loco as informações pertinentes sobre os moradores e a população do entorno. Esta pesquisa é necessária inclusive para que seja possível detalhar os recursos orçamentários para a primeira fase do Projeto.

AS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO A SEREM IMPLANTADAS PELO PROJETO ARPA:

UNIDADE DE CONSERVAÇÃO	UF	ÁREA	ANO DE CRIAÇÃO
E.E. Juami-Japurá	AM	573.000 ha	1985
R.E. Juami-Japurá	AM	265.000 ha	1983

Essas duas UCs são limítrofes e compõem uma área contínua de proteção integral. A região do Alto Rio Japurá tem fraca atividade econômica, o que torna a área da UC pouco atraente para uma ocupação humana efetiva. Aparentemente todos os moradores deixaram a área espontaneamente por essa razão.

Japurá é a sede municipal e cidade mais próxima das UCs. Possui apenas 2.000 habitantes. Na cidade não há banco ou hotel e o sistema de comunicação telefônica é indireto. A população rural do município está em torno de 3.000 habitantes. As atividades econômicas principais são o garimpo e a pesca de peixes ornamentais, em geral ilegais. O maior impacto ambiental sobre as UCs é provocado pelas dragas usadas na extração de ouro.

O Plano de Manejo foi concluído e está em vias de publicação (não obtivemos acesso ao mesmo). Durante a pesquisa para sua elaboração, técnicos do Ibama percorreram o Rio Juami e observaram que 60% de suas margens foram alteradas pelas dragas. Os garimpeiros foram retirados das UCs pela Polícia Federal, Exército e Ibama. Outra atividade praticada na unidade de conservação é a pesca comercial de pequena escala destinada ao abastecimento da cidade de Japurá.

As perspectivas para a aceitação das UCs pela população local são altas, pois sua implementação pode dinamizar uma sociedade não assistida e carente das facilidades da vida moderna.

UNIDADE DE CONSERVAÇÃO	UF	ÁREA	ANO DE CRIAÇÃO
E.E. Anavilhanas	AM	350.000 ha	1981

Embora a implantação desta UC tenha se iniciado em 1982, o procedimento adotado foi de tal modo autoritário que repercutiu negativamente até hoje na região. Relatórios e publicações sobre Anavilhanas revelam que o processo de regularização fundiária, encaminhado pelo Ibama em 1983, foi conflituoso e resultou na completa rejeição às atividades do órgão na região (Barreto, 1997, 2001). A revolta local chegou a mobilizar a prefeitura de Novo Airão, que se posicionou contrária às condições de remoção oferecidas à população. A prefeitura propunha a efetivação de um projeto de assentamento fora da UC, para onde seriam remanejados tanto os moradores de Anavilhanas quanto do Parque Nacional do Jaú.

O processo de indenização não foi considerado justo e os moradores encaminharam várias reivindicações contestando os valores pagos ou mesmo denunciando o fato de não terem recebido indenização qualquer. Em Novo Airão há um bairro formado por ex-moradores de Anavilhanas. Segundo Barreto, a animosidade se estende mesmo a ambientalistas não governamentais e "... se traduz hoje numa ausência de cooperação entre a população e aqueles encarregados de gerir as UCs" (Barreto, 1997: 16).

A região da E.E. Anavilhanas é atualmente explorada por moradores de Novo Airão. Constitui importante fonte de recursos extrativistas para a produção de cestas e tapetes de palha. Os produtores, 90% dos quais são mulheres, estão organizados em uma Associação de Artesãos de Novo Airão (AANA). A produção artesanal constitui a única fonte de renda

para muitos dos sócios. Há um estudo sobre o impacto ambiental provocado por essa atividade extrativista (Nakazona, 2000), que inclui recomendações destinadas a promover a exploração sustentável do arumã, a planta usada pelos artesãos. Os associados contam com apoio da Fundação Vitória Amazônica, que desde 1996 desenvolve um projeto de alternativas econômicas sustentáveis na região. Uma parceria com a associação dos artesãos pode abrir espaço para a aceitação local da UC e ajudar a definir mecanismos de compensações sociais que promovam o Projeto na região.

UNIDADE DE CONSERVAÇÃO	UF	ÁREA	ANO DE CRIAÇÃO
P.N. Jaú	AM	2.272.000 ha	1980

Entre as 12, esta é a UC com maior número de informações publicadas e também acessíveis em meio digital (www.fva.org.br). Além disso, é a única a possuir um convênio de co-gestão entre o órgão público e uma ONG ambientalista (Fundação Vitória Amazônica, ou FVA), que defende a permanência da população tradicional na UC.

O convênio de co-gestão entre a FVA e o Ibama foi assinado em 1993, mas o trabalho da FVA no Jaú tem mais de 10 anos. A FVA já cumpriu a responsabilidade de elaborar o Plano de Manejo, e este gerou o livro “A Gênese de um Plano de Manejo – o caso do Parque Nacional do Jaú”. Lançado em 1998, o livro apresenta os resultados dos trabalhos de pesquisa e extensão social realizados no Jaú. A estratégia adotada pela FVA tem sido a de buscar conciliar a presença de moradores com a implantação da UC.

Moram no PNJ em torno de 900 pessoas, o que representa uma pressão demográfica de apenas 0.04 hab/km². Tanto os moradores quanto a sociedade regional vêm sendo envolvidas nas atividades de implantação da UC. Mas apesar de buscarem desde o início incentivar a participação local, a equipe da FVA reconhece que os moradores não compreenderam de imediato as conseqüências da implantação da UC sobre suas vidas. Em 1996, 73% deles ainda não sabiam dizer qual a função de um Parque (Oliveira *et al.* 1996). Isto significa que é preciso um longo trabalho de assessoria e promoção da participação da comunidade para que uma população possa apreender o significado de seu ingresso ao status de “moradores de um parque”.

Um dos principais problemas tem sido a relação entre a FVA e o Ibama, por conta de divergências no trato com a população. A própria FVA não definiu ainda sua estratégia de longo prazo, pois preferiu não priorizar a questão da regularização fundiária e sim o bom relacionamento com a sociedade local. A experiência de Jaú, entre outras, demonstra quão longo é o trabalho necessário para que a implantação de uma UC receba apoio local e venha a se estabelecer de fato.

UNIDADE DE CONSERVAÇÃO	UF	ÁREA	ANO DE CRIAÇÃO
R.B. Uatumã	AM	560.000 ha	1990

A Reserva Biológica de Uatumã é contígua à Área Indígena dos índios Waimiri Atroari. Há um convênio de co-gestão entre o órgão público e a Associação Comunitária Waimiri

Atroari (ACWA). O trabalho realizado pela parceria tem recebido ótimas avaliações. Os índios publicam folhetos sobre a reserva, ressaltando que existe total preservação do ambiente, pois não há moradores em Uatumã. Aparentemente, é a UC mais próxima de uma implantação completa. Entretanto, é necessário garantir condições para sua continuidade, pois o convênio com a Eletronorte, que foi obrigada a financiar o Projeto Waimiri Atroari como compensação ambiental pela construção da hidrelétrica de Balbina, está próximo de terminar. Na prática, os benefícios da compensação foram usufruídos pela comunidade Waimiri Atroari, que possuem ótimas condições de saúde, educação e manejo ambiental. Este caso, portanto, demonstra claramente a eficácia da instituição da compensação social para se atingir o apoio local à criação e manutenção de uma unidade de proteção integral.

UNIDADE DE CONSERVAÇÃO	UF	ÁREA	ANO DE CRIAÇÃO
R.B. Rio Trombetas	PA	385.000 ha	1979

É o caso mais complexo. Foi objeto de um diagnóstico minucioso sobre a situação das comunidades da Rebio (Castro & Acevedo 2001a, 2001b), com vistas à elaboração de um plano de transição. O plano seria uma proposta do Ibama às comunidades e estava previsto para regular um período de 20 a 30 anos de permanência da população, mas este nem chegou a ser discutido com os moradores por conta do elevado grau de tensão que as pesquisadoras encontraram. Recomendamos a leitura do relatório, que deverá ser disponibilizado no site do Ibama na internet. Nele, as autoras descrevem com detalhes a longa história do conflito, que tem como base:

“A negação da história de ocupação do campesinato negro e dos mosaicos culturais e ecológicos associados com sua presença. Grupos indígenas e grupos negros foram ignorados ou classificados genericamente como a “população do município de Oriximiná”, ali buscando destacar as evidências de um vazio demográfico. Os estudos preliminares do projeto de criação da reserva (antes de 1979) e o primeiro Plano de Manejo (1982) ignoraram a presença e organização social desses grupos que estariam sendo profundamente alteradas com as restrições impostas à sua presença no território demarcado (Castro e Acevedo 2001a: 20).”

Vários trabalhos acadêmicos e documentos oficiais relatam o conflito entre IBDF/IBAMA e os negros do Trombetas (Acevedo & Castro 1998; O’Dwyer 1995; Acevedo 1995; Castro & Acevedo 2001a). A relação entre o Ibama e a população do Trombetas apresenta dimensões inesperadas. Veja-se a descrição de Castro & Acevedo (2001a: 21), sobre a origem e a extensão do conflito entre quilombolas e o Ibama:

“A REBIO havia criado, ao longo do rio, e em pouco tempo, um grande problema social, no lugar de concretizar “bem estar social e desenvolvimento”, como tinha sido previsto nos documentos que justificavam a criação da reserva. Em diversos momentos a repressão instalou-se com uma direção definida, qual seja, a de retirar da REBIO as famílias que resistiam ao decreto. Os conflitos de 1981, de 1992 e mais recentemente, o de 1995, resultaram na perda de apetrechos, das casas e até a vida de um morador.

Em 1981, o confronto entre o IBDF e os grupos pré-existentes na área da reserva foi mediado pelo engenheiro florestal Kalmon Somody. Este teria sido indenizado na

condição de realizar a “limpeza da área” do lago Jacaré. Somody havia recebido 450 cruzeiros por cada hectare, a título de indenização. O que significa que ficou acima do cálculo do IBDF que era de 40 a 400 cruzeiros por hectare. O empresário negou-se a pagar indenização para antigos e novos ocupantes, ou quando o fez, foram quantidades monetárias irrisórias. Segundo suas declarações, ele havia comprado as terras do Abui dos herdeiros de Judith Lima Machado e havia começado a plantar seringueiras e cacauzeiros, derrubando os velhos castanhais para efetivar seu projeto. No ato de retirar pela força os ocupantes, o fez com o acompanhamento do IBDF que passou a ser relacionado com a violência ao longo do rio. (Castro e Acevedo 2001a: 20-1)”.

Em um encontro realizado em outubro de 1988, os representantes da Associação dos Remanescentes de Quilombos do Município de Oriximiná (ARQMO) descreviam como atos de violência do antigo IBDF: *“(1).privação da liberdade de acesso às áreas de coleta de castanha, de pesca e caça com efeitos graves sobre as condições de provisão de alimentos, de materiais para construção de casas e de barcos; (2). rigidez nas pressões sobre os quilombolas que contrasta com a tolerância e magnanimidade para com os funcionários da MRN e empreiteiras, de moradores de Porto Trombetas e de cidades próximas; e (3) “Desconhecimento de propostas e solicitações encaminhadas pelos grupos quilombolas (Castro e Acevedo 2001a: 28)”.*

A última reação das comunidades negras do Trombetas foi encaminhar um processo jurídico com pedido de exclusão das áreas por eles ocupadas e que se encontram na jurisdição da UC. Castro & Acevedo (2001a: 36) apresentam os argumentos apresentados pela ARQMO, que encaminhou a proposta de exclusão das terras dos quilombolas da REBIO:

- *“Que os territórios dos seus ancestrais se configuram como uma herança coletiva.*
- *Que são legítimos herdeiros da terra ocupada pelas gerações que mantiveram a exclusividade do Alto Rio Trombetas.*
- *Que se reconhecem como produtores de uma riqueza a partir da extração dos recursos da floresta cuja exploração não tem representado um saldo de destruição, a exemplo das práticas de coleta de castanha e manejo da fauna aquática.*
- *Que a extensão dos seus domínios foi apropriada pela decretação da REBIO do rio Trombetas infringindo perdas materiais e culturais.*
- *Que as relações conflituosas com o IBAMA não lhes assegura nenhuma garantia haja vista a posição discriminatória por parte da administração da REBIO*
- *Que entendem a proposta do Plano de Transição como “assinatura de um papel em branco” comprometendo a vida e segurança dos seus descendentes.*
- *Que rejeitam, pelas razões expostas, a Proposta de Plano de Transição*
- *Que defendem a discriminação dentro da área da REBIO de uma área Quilombola.”*

Apesar do elevado grau de conflito instaurado, as autoras enfatizam que existe um campo de convergência entre os interesses dos ambientalistas e da população quilombola e que este precisa ser aproveitado. Tais pontos em comum foram observados nas reuniões entre as autoras e a população do Trombetas.

Apesar da total rejeição à Proposta de um Plano de Transição, Castro & Acevedo (2001a: 37) notam que os moradores percebem que: “(1) *Existe a necessidade de preservar os ecossistemas do Trombetas de intervenções que se tem mostrado, em outras áreas extremamente destruidoras de recursos, o que seria indesejável na região do rio Trombetas; e (2) Aumenta a pressão sobre os recursos por outros atores recém-chegados à região do Trombetas, implicando, entre outras situações, a redução dos estoques de peixe*”. Os moradores também: “(3) *Manifestam posição favorável a parcerias com o IBAMA - a exemplo do Plano de Manejo – presididas de um protocolo de intenções e de mecanismos de cumprimento das regras estabelecidas, sobretudo enfatizadas pelos moradores de Erepecu; e (4) Verbalizam de forma unânime a necessidade de ampliar conhecimentos sobre o uso dos recursos e sua gestão potencializando a preservação com base na sua própria experiência.*”

Estas posições mostram, portanto, que não se deve descartar a possibilidade de se estabelecer um relacionamento colaborativo com a população local, o qual deve constituir a meta principal do Projeto Arpa, mesmo se as comunidades quilombolas tiverem seu território demarcado e subtraído da UC. O próprio subtítulo livro de Acevedo e Castro (1998) faz menção à identidade ecológica com que os negros do Trombetas se apresentam: “guardiões de rios e matas”. Apesar da possibilidade de uma parceria ecológica vir a se estabelecer entre organizações ambientalistas e os quilombolas do Trombetas, não resta dúvida que há um longo trabalho à frente para reverter mais de 20 anos de confronto direto.

UNIDADE DE CONSERVAÇÃO	UF	ÁREA	ANO DE CRIAÇÃO
R.B. Tapirapé	PA	103.000 ha	1989

Não foi possível obter informações específicas sobre Tapirapé, além do fato de ser contígua à Flona da Vale do Rio Doce e se tratar de uma compensação da Vale. A área é de produção mineral.

UNIDADE DE CONSERVAÇÃO	UF	ÁREA	ANO DE CRIAÇÃO
E.E. Maracá-Jipioca	AP	72.000 ha	1981
R.B. Lago Piratuba	AP	395.000 ha	1980
E.E. Jari	AP	207.000 ha	1982

Segundo informações da Unidade do Ibama no Amapá, a maioria dos moradores de Maracá-Jipioca foi indenizada e removida há 6 ou 7 anos atrás, e só alguns permaneceram. Aparentemente, o número de moradores não era grande. O ambiente de manguezais e campos de várzea foi aproveitado para criação de búfalos. Restaram na ilha cabeças de gado que os moradores não puderam levar e ficaram perdidos. Alguns posseiros entraram com processos na justiça, insatisfeitos com a indenização.

Em Piratuba o ambiente é de campos naturais, e os posseiros são também criadores de gado bubalino. O número de moradores é maior do que em Maracá-Jipioca, e o processo de indenização foi paralisado.

A unidade do Ibama no Amapá não tem muito conhecimento sobre a E.E.Jari. Sabem que a parte da reserva que fica do lado do Amapá não tem moradores, mas não possuem informações sobre o lado do Pará. Houve problemas com garimpo no passado.

UNIDADE DE CONSERVAÇÃO	UF	ÁREA	ANO DE CRIAÇÃO
P.N. Serra da Mocidade	RR	351.000 ha	1998
E.E. Niquiá	RR	287.000 ha	1985

Estas duas UCs formam uma única área de preservação contínua e fazem limite com a Área Indígena Yanomami. Houve um seminário de aproximação e consulta à população local em outubro de 2000, realizado por técnicos do Projeto Arpa. A maioria dos participantes desconhecia completamente a existência das UCs e por isso não foram muito receptivos de início. Os maiores sinais de suspeita foram expressos pelos índios e alguns assessores, mais por desconhecimento, cautela e dúvida com relação à existência ou não de sobreposição, do que por recusarem a proposta por completo.

Uma das organizações de apoio aos Yanomami é a Comissão Pró-Yanomami (CCPY), cuja trajetória de luta (1978-1992) pela demarcação da TI Yanomami é amplamente reconhecida. Destaca-se sua longa experiência de assessoria a questões ligadas à educação indígena.

Atendendo a uma indagação direta, a CCPY respondeu que tende a ser favorável à implantação das UCs, contanto que realmente não haja sobreposição com a TI Yanomami.

A CCPY acha importante que um diálogo seja estabelecido com os Yanomami, para discutir o projeto e desenvolver com eles futuros planos de manejo (avaliando possíveis andanças e usos dos Yanomami nestas áreas). Propõem que IBAMA e o MMA contribuam com os programas de educação na região (desenvolvidos pela CCPY e Diocese) a fim de introduzir para os Yanomami conteúdos tais como preservação ambiental, unidades de conservação, manejo etc. Sugerem que o apoio seja feito através do financiamento de seminários, cursos e produção de material escolar.

A CCPY tem um projeto PDA que associa seu trabalho de educação às novas questões ambientais que os índios enfrentam - como a redução da mobilidade das aldeias, a fixação da população em um território delimitado e o crescimento populacional acelerado. Possui também um projeto para produzir livros didáticos tratando de temas ambientais, tais como o tratamento para "novos lixos" (pilhas, plásticos etc) e o incentivo à manutenção do uso de plantas medicinais, entre outros. No entanto, enfrentam a falta de recursos financeiros para finalizar e editar o material escolar.

Embora a atuação da CCPY na área ambiental ainda seja incipiente, pretendem fazer dela uma prioridade no futuro, como complemento indispensável à educação. Esta demanda poderia constituir a base para uma parceria entre o Projeto Arpa e a CCPY.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acevedo, Rosa & Castro, Edna. 1998. Os Negros do Trombetas – Guardiões de Matas e Rios. Belém: Cejup.
- Acevedo, Rosa. 1995. “Terras e Afirmação Política de Grupos Rurais Negros na Amazônia”. In: O’Dwyer, E. (org.) Terra de Quilombo. Rio de Janeiro: ABA.
- Barreto Filho, Henyo. 1997. “Da Nação ao Planeta através da Natureza”. Dep. de Antrop. *Série Antropológica* No. 222. UNB: Brasília.
- Barreto Filho, Henyo. 2001. “Utopias Tecnológicas, Distopias Ecológicas e Contrapontos Românticos: “populações tradicionais” e áreas protegidas nos trópicos”. *Sexta Feira - Antropologia, Artes e Humanidades*. São Paulo: USP.
- Castro, Edna & Acevedo, Rosa. 2001a. “Plano de Transição para a Rebio do Rio Trombetas”. MMA / IBAMA, Diretoria de Unidades de Conservação e Manejo dos Ecossistemas Brasileiros, Proecos – Pnud.
- Castro, Edna & Acevedo, Rosa. 2001b. “Diagnóstico da Situação das Comunidades localizadas na Rebio do Rio Trombetas”. MMA / IBAMA, Diretoria de Unidades de Conservação e Manejo dos Ecossistemas Brasileiros, Proecos – Pnud.
- Fundação Vitória Amazônica. 1998. A Gênese de um Plano de Manejo: O Caso do Parque Nacional do Jaú. Manaus: FVA.
- Nakazona, Érika. 2000. “O Impacto da Extração da Fibra de Arumã (*Ischnosiphon polyphyllus*, Marantaceae) sobre a População da Planta em Anavilhanas, Rio Negro, Amazônia Central”. Dissertação de Mestrado, Manaus: INPA/ UA.
- O’Dwyer, Eliane Cantarino. 1995. “Remanescentes de Quilombos na Fronteira Amazônica”. In: O’Dwyer, E. (org.) Terra de Quilombo. Rio de Janeiro: ABA.
- Oliveira, Regina; Encarnação, A. e Moreira, F. 1996. Os Moradores do Parque Nacional do Jaú. Manaus: FVA.

ANEXO 5

ESTRATÉGIA DO PROJETO ARPA PARA O ENVOLVIMENTO DE POPULAÇÕES INDÍGENAS

D. de Magalhães Lima
Univ. Fed. Fluminense

1. O Projeto Arpa, nas ações destinadas a criar e implantar unidades de conservação na Amazônia, adotará como premissa não trabalhar em nenhuma área onde exista ou haja probabilidade de vir a existir conflitos entre unidades de conservação e terras indígenas. Esta premissa será assegurada pelos estudos e levantamentos sociais que certificarão a inexistência de conflitos reais ou potenciais com terras indígenas.

2. A estratégia adotada pelo Projeto Arpa para determinar a localização de novas unidades de conservação incluirá a realização de diagnósticos multidisciplinares e extensos processos consultivos envolvendo as populações indígenas das áreas vizinhas. Nenhuma unidade de conservação incidirá sobre terras indígenas declaradas ou em área com potencial de vir a ser identificada e proposta como terra indígena. O Projeto irá ajustar o desenho de novas unidades de conservação de forma a acomodar as necessidades de povos indígenas residentes em territórios vizinhos, tanto no que se refere ao uso de recursos naturais, quanto no reconhecimento de terras sagradas, excluindo essas áreas de quaisquer propostas de novas unidades de conservação.

3. O Projeto Arpa adota como princípio não gerar nenhum impacto negativo sobre povos indígenas, portanto não serão realizadas ações que em princípio necessitem ser mitigadas. Ao contrário, o Projeto Arpa tem como objetivo a geração de benefícios positivos para as populações indígenas vizinhas, principalmente na prestação de assistência aos índios para a proteção e vigilância de suas terras, dado que as unidades de conservação limítrofes podem servir como zona de proteção contra invasões. Outros benefícios a serem oferecidos aos povos indígenas consistirão em: oferecer a co-gestão das unidades de conservação; apoiar técnica e financeiramente o fortalecimento das organizações indígenas; facilitar e prestar assessoria para que tenham acesso a programas de assistência ou a fontes de informação relacionadas a outros componentes do Programa Piloto, tais como o PPTAL, PDPI, NRPP; assisti-los no desenvolvimento de pesquisas e na definição de técnicas de manejo sustentável para os recursos

naturais essenciais à sua sobrevivência; oferecer apoio financeiro para a produção de materiais didáticos relativos a programas indígenas de educação ambiental; e considerar a prestação de auxílios e constituição de parcerias para o desenvolvimento de ações que venham a ser formuladas pelos próprios povos indígenas.

No caso de um grupo indígena identificar impactos negativos advindos da criação e implantação de uma unidade de conservação, mas mesmo assim se declarar favorável à sua existência por reconhecer vantagens e benefícios provenientes da vizinhança, o Projeto definirá mecanismos para mitigar ou compensar os impactos negativos através de estudos, projetos e ações negociadas com a comunidade indígena.

Contexto Legal

4. É amplamente reconhecida a contribuição das terras indígenas para a conservação dos recursos naturais na Amazônia brasileira. A extensão total de terras indígenas corresponde a quase 21% da Amazônia Legal. Juntando-se as terras indígenas às unidades de conservação na Amazônia, têm-se um mosaico composto por 215 terras indígenas e 153 unidades de conservação, que cobrem 31% da Amazônia Legal. À importância da extensão geográfica das terras indígenas da Amazônia, somam-se sua grande relevância para a proteção da biodiversidade (de acordo com os dados produzidos no Seminário de Macapá, 76% das áreas classificadas como de extrema e alta relevância biológica incidem sobre terras indígenas), a baixa densidade demográfica encontrada na maioria das terras indígenas (0,19 hab./km² em média para os seis estados da Amazônia brasileira e 3,6 hab./km² para a Amazônia Legal), e o fato de que mais de 50% das florestas ombrófila densa e aberta estão localizadas em terras indígenas (Albert, 2000: 199-200).

5. O Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Snuc), lei no. 9.985 de julho de 2000, é o instrumento jurídico que dispõe sobre as unidades de conservação no Brasil. O Snuc aborda a questão da sobreposição entre terras indígenas e unidades de conservação determinando que sejam formados grupos de trabalho para tratar do tema. De acordo com o Art. 57 do Snuc: "Os órgãos federais responsáveis pela execução das políticas ambiental e indigenista deverão instituir grupos de trabalho para, no prazo de cento e oitenta dias a partir da vigência desta Lei, propor as diretrizes a serem adotadas com vistas à regularização das eventuais

superposições entre áreas indígenas e unidades de conservação". O grupo de trabalho, instituído pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) teve suas atividades iniciadas em outubro de 2000. É formado por representantes de entidades indígenas, indigenistas, ambientalistas e de um representante da Associação Brasileira de Estados e Meio Ambiente (Abema).

6. A constituição brasileira reconhece direitos permanentes aos índios, em especial seu direito original às terras que tradicionalmente ocupam. A Constituição, Art. 231 § 2º, especifica qual o sentido atribuído a terras tradicionalmente ocupadas pelos índios. São aquelas "... por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições".

7. O Estatuto do Índio em vigor (Lei 6.0001/1973), reconhece que o direito dos índios às terras que ocupam tradicionalmente independe de sua demarcação pela União (Art. 25). Este reconhecimento é mantido na versão em tramitação para o novo Estatuto das Sociedades Indígenas (proposta substitutiva do deputado Luciano Pizzatto ao projeto de lei nº 2.057/91)¹. Como determina o Art. 47 § 2º da proposta do governo para o Estatuto: "Os direitos dos índios às terras que tradicionalmente ocupam independem de sua demarcação e do reconhecimento formal por parte do Poder Público sendo-lhes assegurado pelo órgão federal indigenista, sem prejuízo das medidas cabíveis que, na omissão ou erro do referido órgão, tomar qualquer dos poderes da República".

O Estatuto do Índio em vigor (Art. 24) assegura aos índios o usufruto exclusivo dos recursos naturais existentes nas terras por eles ocupadas. O Estatuto Indígena em tramitação mantém esta garantia e no Art. 16 esclarece que integram o patrimônio indígena: "I - os direitos originários sobre terras tradicionalmente ocupadas pelos índios e a posse permanente dessas terras, das reservadas e de domínio; e II - o usufruto exclusivo de todas as riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos existentes nas terras indígenas, incluídos os acessórios e os acrescidos e o exercício de caça, pesca, coleta, garimpagem, faiscação e cata".

¹ A nova versão do Estatuto Indígena está há dez anos sendo discutida, mas sua aprovação é prevista para este ano

Da proposta do governo para o Estatuto, ressalta-se a orientação presente no artigo 89, por ser pertinente à atividade do Projeto Arpa. Determina este artigo que: "O estabelecimento de áreas destinadas à preservação ambiental em terras indígenas não deverá prejudicar o livre trânsito dos índios em suas terras".

Com relação à proteção ambiental das terras indígenas, a proposta do governo federal especifica, em seu Art. 84, que "A União promoverá, dentre outras, as ações de fiscalização e as necessárias à manutenção do equilíbrio ecológico das terras indígenas e de seu entorno". Para alcançar esse objetivo, menciona "a educação ambiental, envolvendo a comunidade indígena e a sociedade regional na proteção ambiental das terras indígenas e de seu entorno"; e "a identificação e difusão de tecnologias, indígenas e não-indígenas, consideradas apropriadas do ponto de vista ambiental e antropológico".

8. Seguindo essas determinações legais e concordando com a diretriz operacional 4.2 do Banco Mundial, o Projeto Arpa adota a orientação geral de construir parcerias colaborativas com populações indígenas próximas ou em contigüidade às unidades de conservação a serem alvo de suas ações.

Dados de Linha de Base

9. Três das doze unidades de conservação a serem consolidadas pelo Projeto Arpa são vizinhas a terras indígenas: Parque Nacional Serra da Mocidade, Estação Ecológica Niquiá e Reserva Biológica Uatumã. Serra da Mocidade e Niquiá são limítrofes à terra Yanomami, e Uatumã é vizinha à terra Waimiri-Atroari.

UNIDADE DE CONSERVAÇÃO	UF	ÁREA	ANO DE CRIAÇÃO
P.N. Serra da Mocidade	RR	351.000 ha	1998
E.E. Niquiá	RR	287.000 ha	1985

Estas duas UCs formam uma única área de preservação contínua e fazem limite com a Área Indígena Yanomami. A terra indígena Yanomami, cuja extensão é de 9.664.975ha, foi homologada em maio de 1992. Abriga uma população de 11.700 caçadores-agricultores (dados de 2000), cujo contato com a sociedade nacional é relativamente recente. A principal ameaça é a atividade ilegal de garimpo. A Terra Yanomami apresenta sobreposições com as unidades de conservação Parque Nacional

Pico da Neblina, Flona de Roraima, Flona do Amazonas e Parque Estadual Serra do Aracá.

Houve um seminário de aproximação e consulta à população local em outubro de 2000, realizado por técnicos do Projeto Arpa. A maioria dos participantes desconhecia a existência das unidades de conservação e por isso não foram muito receptivos de início. Os maiores sinais de suspeita foram expressos pelos índios e alguns assessores, mais por desconhecimento, cautela e dúvida com relação à existência ou não de sobreposição, do que por recusarem a proposta por completo.

Uma das organizações de apoio aos Yanomami é a Comissão Pró-Yanomami (CCPY), cuja trajetória de luta (1978-1992) pela demarcação da TI Yanomami é amplamente reconhecida. Destaca-se sua longa experiência de assessoria a questões ligadas à educação indígena.

Atendendo a uma indagação direta, a CCPY respondeu que tende a ser favorável à implantação das UCs, contanto que realmente não haja sobreposição com a TI Yanomami.

A CCPY acha importante que um diálogo seja estabelecido com os Yanomami, para discutir o projeto e desenvolver com eles futuros planos de manejo (avaliando possíveis andanças e usos dos Yanomami nestas áreas). Propõem que IBAMA e o MMA contribuam com os programas de educação na região (desenvolvidos pela CCPY e Diocese) a fim de introduzir para os Yanomami conteúdos tais como preservação ambiental, unidades de conservação, manejo etc. Sugerem que o apoio seja feito através do financiamento de seminários, cursos e produção de material escolar.

A CCPY tem um projeto PDA que associa seu trabalho de educação às novas questões ambientais que os índios enfrentam - como a redução da mobilidade das aldeias, a fixação da população em um território delimitado e o crescimento populacional acelerado. Possui também um projeto para produzir livros didáticos tratando de temas ambientais, tais como o tratamento para "novos lixos" (pilhas, plásticos etc) e o incentivo à manutenção do uso de plantas medicinais, entre outros. No entanto, enfrentam a falta de recursos financeiros para finalizar e editar o material escolar.

Embora a atuação da CCPY na área ambiental ainda seja incipiente, pretendem fazer dela uma prioridade no futuro,

como complemento indispensável à educação. Esta demanda poderia constituir a base para uma parceria entre o Projeto Arpa e a CCPY.

UNIDADE DE CONSERVAÇÃO	UF	ÁREA	ANO DE CRIAÇÃO
R.B. Uatumã	AM	560.000 ha	1990

A Reserva Biológica de Uatumã é vizinha à Área Indígena dos índios Waimiri Atroari. Há um convênio de co-gestão entre o órgão público e a Associação Comunitária Waimiri Atroari (ACWA). O trabalho realizado pela parceria tem recebido ótimas avaliações. Os índios publicam folhetos sobre a reserva, ressaltando que existe total preservação do ambiente, pois não há moradores em Uatumã. Aparentemente, é a UC mais próxima de uma implantação completa. Entretanto, é necessário garantir condições para sua continuidade, pois o convênio com a Eletronorte, que foi obrigada a financiar o Projeto Waimiri Atroari como compensação ambiental pela construção da hidrelétrica de Balbina, está próximo de terminar. Os benefícios da compensação foram usufruídos pela comunidade Waimiri Atroari, que possuem ótimas condições de saúde, educação e manejo ambiental. Este caso, portanto, demonstra claramente a eficácia da instituição da compensação social para se atingir o apoio local à criação e manutenção de uma unidade de proteção integral.

A terra indígena Waimiri Atroari foi homologada em 16.06.89. Sua extensão é de 2.585.911 ha e a população em 1999 somava 798 pessoas. Os principais conflitos estão relacionados com a existência da estrada BR-174 que corta a Terra Waimiri-Atroari ao meio. Outro grave problema é ligado à mineradora Paranapanema e a estrada da Mineração Taboca que liga Pitinga (maior mina de cassiterita do mundo) à Br-174, passando pela terra indígena. A principal associação dos índios é a ACWA - Associação Comunidade Waimiri-Atroari, criada em 1997. Além da vizinhança com a Rebio Uatumã, sobre a qual tem a responsabilidade de co-gestão, a Terra Waimiri-Atroari apresenta sobreposições com as seguintes unidades de conservação estaduais: Parque Estadual Rio Negro Setor Norte, APA Margem Esquerda Rio Negro. Entre as atividades realizadas no âmbito de outros Projetos, destaca-se o Projeto Waimiri Atroari, com dez anos de trabalhos nas áreas de saúde, educação, proteção ambiental e apoio à produção indígena.

10. No contexto das terras indígenas identificadas no item acima, o Projeto Arpa encontra potencial de interação com outros projetos como o PPTAL, PDPI e Projeto Corredores Ecológicos (PCE). Da mesma forma como o PDPI agora participa

integralmente da estratégia de trabalho com povos indígenas definida pelo PCE, os dois projetos podem participar diretamente das ações que o Projeto Arpa pretende desenvolver visando a promoção da sustentabilidade ecológica nas terras indígenas envolvidas pelo mesmo. O PPTAL pode assistir na regularização ds terras indígenas, no apoio a atividades de comunitárias de vigilância e proteção de suas terras, enquanto o PDPI financia projetos de desenvolvimento sustentável e manejo de recursos naturais de comunidades indígenas, da mesma forma que NRPP apóia, em algumas áreas, atividades de manejo de recursos naturais. O PPTAL, em particular, pode oferecer uma importante contribuição instrumental para a definição das ações de promoção e apoio às questões ambientais nas terras indígenas, através da aplicação da sua Metodologia para Levantamentos Etno-Ecológicos.

Elementos básicos da abordagem para o trabalho com Populações Indígenas

11. A abordagem a questões sociais envolvendo povos indígenas consistirá na realização de diagnósticos, consultas, formação de conselhos e desenho participativo de planos de ação. Os diagnósticos almejarão: a caracterização da organização social indígena, seu uso de recursos naturais e sistemas de produção, a distribuição e mobilidade espacial da população, o tipo de interação comercial e fontes de renda, o grau de articulação política com a sociedade nacional e o reconhecimento das associações e representações políticas do grupo indígena, a identificação das pressões negativas sobre suas terras, a identificação de invasões e ameaças à integridade física, o tipo de provisão de assistência à saúde, os programa de educação indígena em curso, e a identificação de instituições indigenistas parceiras. As consultas à população indígena visarão a formulação de uma estratégia que permita aos índios plena interlocução e participação nas atividades do projeto. A formação de conselhos gestores permitirá a participação efetiva de representantes indígenas na definição de planos de ação a serem implementados pelo Projeto Arpa.

12. As ações articuladas com as populações indígenas vizinhas às unidades de conservação terão como premissa o respeito e a promoção dos valores culturais de cada povo. O Projeto buscará o entendimento com seus vizinhos para elaborar plans de gestão compatibilizando a presença das unidades de conservação e os direitos originários dos povos indígenas às suas terras. O Projeto estabelecerá procedimentos de consulta

progressivos, ou seja, não definidos a priori, de modo a incorporar as propostas locais ao desenho dos seus planos de ação. Para facilitar a interlocução com os povos indígenas vizinhos, o Projeto irá apoiar o fortalecimento das organizações indígenas. As mesmas ações e procedimentos adotados para a criação de novas unidades de conservação serão observados retroativamente para a implantação de unidades de conservação criadas anteriormente.

Estratégia geral para a Participação Indígena

13. O Projeto Arpa adotará procedimentos participativos para a definição e implementação de planos de ação em todos os estágios da criação e consolidação de unidades de conservação, respeitando a diversidade cultural dos povos indígenas envolvidos, promovendo sua colaboração, e o desenvolvimento de um diálogo intercultural que apóie a conservação e o desenvolvimento sustentável de suas terras. A abordagem participativa adotada em fases anteriores do Projeto será mantida e alargada. Além de instituições indígenas e indigenistas, o Projeto envolverá também outras organizações governamentais, não-governamentais e outros grupos que desenvolvam atividades comuns ao projeto.

Questões Institucionais

14. As organizações governamentais a serem envolvidas nas atividades de consulta, deliberação, ações ligadas ao manejo, à vigilância serão:,

15. Serão propostas responsabilidades executoras no projeto às principais organizações indígenas e indigenistas tais como, Funai, Coiab (Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira), e as organizações ligadas à representação direta dos povos indígenas envolvidos pelo Projeto Arpa.

Possíveis Benefícios Conferidos pelo Projeto aos Povos Indígenas

16. A assistência para a proteção e vigilância de suas terras, o estabelecimento de parcerias para a co-gestão das unidades de conservação; a assessoria para facilitar o acesso a programas de financiamento e fontes de informação relacionadas a outros componentes do Programa Piloto; a promoção de técnicas de manejo sustentável para os recursos naturais essenciais à sobrevivência indígena, tradicionais e novos; o apoio financeiro para a produção de materiais

didáticos voltados à promoção do desenvolvimento sustentável, e o estímulo ao diálogo para que as comunidades expressem suas próprias demandas, constituirão os principais benefícios que o Projeto Arpa pretende oferecer aos povos indígenas.

Cronograma

17. O Projeto Arpa planeja implementar a seguinte seqüência preliminar de atividades, sujeita a mudanças propostas pelos parceiros indígenas:

- 1) Identificação dos povos indígenas parceiros e beneficiários.
- 2) Constituição de grupos de trabalho e conselhos.
- 3) Formulação de uma estrutura para a participação efetiva dos povos indígenas.
- 4) Fortalecimento das ONGs indígenas.
- 5) Realização de reuniões regulares de trabalho, ao longo de todo o projeto, para definição e acompanhamento das ações sociais do Projeto Arpa, incluindo a formatação do sistema de monitoramento e avaliação.
- 6) Estudos para definição dos impactos sociais da criação e implantação de unidades de conservação sobre povos indígenas.
- 7) Realização de cursos e treinamentos. Esta agenda responderá a demandas locais, mas espera-se que incluam diagnósticos e planejamentos participativos, promoção de conhecimentos tradicionais sobre o uso sustentável de recursos naturais, divulgação de novas tecnologias de uso sustentável, capacitação para administração de projetos e proposição de desenvolvimento de atividades que promovam o uso sustentável (ex. agroecologia, manejo florestal, melhoramento agrícolas e ecoturismo). Os métodos de treinamento serão participativos e incluirão workshops, visitas de campo e realização de eventos para troca de experiências entre povos indígenas envolvidos pelo Projeto Arpa.

Custos

18. Por atividade

Monitoramento e Avaliação

19. O Projeto Arpa garantirá a participação deliberativa de representantes das comunidades, associações e organizações de povos indígenas no monitoramento e avaliação de suas atividades e no acompanhamento de mudanças socioambientais

resultantes dessas ações. Seguindo a OD 4.2, o Projeto apoiará os grupos indígenas que tenham condições de realizar monitoramentos independentes, pois estes permitem melhor conhecimento e assimilação da perspectiva indígena pelo Projeto.

Em especial, o Projeto assegurará a ampla disseminação de suas metas, programas e resultados às comunidades indígenas e suas organizações. A produção de material de divulgação, textos e mapas, buscarão a cooperação de professores indígenas para disseminar informações e conhecimentos através de suas escolas e, havendo a possibilidade, elaborar documentos bilíngües no formato adotado por cada programa de educação indígena.

Referências Bibliográficas

Albert, Bruce. 2000. Associações Indígenas e Desenvolvimento Sustentável na Amazônia Brasileira. In: Povos Indígenas no Brasil 1996-2000. C. A. Ricardo (ed.). São Paulo: ISA.
Para uma caracterização geral sobre os Yanomami, ver:
<http://www.socicambiental.org/website/epi/yanomami/yanomami.htm>

ANEXO 6

ESTRATÉGIA DO PROJETO ARPA PARA O TRATO COM POPULAÇÕES ENVOLVIDAS E MODELO DE REASSENTAMENTO VOLUNTÁRIO

D. de Magalhães Lima
Univ. Fed. Fluminense

1. O processo para a criação e consolidação de novas unidades de conservação e para a consolidação de unidades de conservação criadas anteriormente incluirão as seguintes realizações no que se refere às populações locais: diagnósticos sócio-econômicos, consultas locais, estratégias de participação, planos de ação local, e sistemas de monitoramento e avaliação. Em termos gerais, o conteúdo de cada uma dessas etapas e sua ordem de realização serão:

- i. Diagnósticos Sociais e Levantamento Fundiário: como primeira aproximação, serão identificadas as características gerais das populações que poderão vir a ser envolvidas pela criação e implantação da unidade de conservação, observando-se as situações de proximidade, contigüidade e incidência de comunidades nas regiões das unidades de conservação, previstas ou existentes.
- ii. Consultas Locais: A partir das informações levantadas no diagnóstico preliminar, serão organizadas consultas à população local por meio de reuniões de trabalho nas quais serão convidadas as lideranças das comunidades locais e representantes das instituições governamentais e não governamentais e demais pessoas influentes, identificadas no diagnóstico anterior.
- iii. Estratégias para a Participação: O Projeto apoiará e incentivará a constituição de conselhos locais para acompanhar os trabalhos de criação e consolidação das unidades de conservação. A formação destes conselhos será um dos desdobramentos das ações conjuntas desenvolvidas com o grupo de trabalho formado a partir das primeiras consultas. Dando seqüência a essa primeira estratégia para fomentar a participação local, o Projeto desenvolverá mecanismos para a construção de uma parceria de longo prazo com os principais interlocutores da sociedade regional.
- iv. Planos de Ação Local: Com base em um conhecimento aprofundamento sobre a realidade social, e associado às demandas identificadas ao longo do trabalho de diálogo e parceria com a população local, o projeto definirá planos de ação locais, destinados a definir o desenho e a localização de novas unidades de conservação e as etapas necessárias para a consolidação tanto das novas quanto das unidades já criadas.

Os planos de ação não deverão ter um formato único mas serem específicos para cada situação encontrada.

v. Monitoramento e Avaliação: O projeto constituirá um componente especialmente dedicado a acompanhar as ações sociais do projeto. Como atividade de longo prazo, desenvolverá, em parceria com a população local, um sistema de monitoramento e avaliação para cada plano de ação elaborar.

2. Tais ações de pesquisa, diálogo e participação social (em especial itens 1, 2 e 3) garantirão que a escolha das áreas para a criação de novas unidades de conservação incidirá em locais onde existam condições favoráveis à sua aceitação. Para as unidades de conservação criadas anteriormente, as mesmas ações serão realizadas, porém de forma retroativa e buscando garantir a participação da população no desenho dos planos de ações voltados à implantação da unidade.

3. A orientação geral a ser adotada pelo Projeto Arpa será de compatibilizar o objetivo de proteção da biodiversidade com os anseios das populações locais pelos benefícios da vida moderna, estabelecendo uma convivência cooperativa com a sociedade local e evitando causar impactos negativos sobre ela. Os processos de criação e implantação de unidades de conservação serão plenamente democráticos, seguindo as orientações determinadas pelo Snuc e a proposta de Decreto que o regulamenta, suplantando quaisquer limitações que reduzam a participação da sociedade local nas decisões que venham a afetá-la. A criação de conselhos locais e a possibilidade de se criarem projetos de co-gestão buscarão minimizar os impactos sociais. Outra orientação a ser adotada é a de instituir mecanismos de compensação social de modo a ressarcir a sociedade local pelas perdas econômicas decorrentes da restrição de usufruto dos recursos naturais existentes na área de proteção integral. Deste modo, como parte das atividades de implantação de unidades de conservação, o projeto irá promover o desenvolvimento sustentável nas áreas do seu entorno através de projetos de manejo sustentável dos recursos, promoção de alternativas econômicas, programas de educação ambiental e oferta de empregos ligados às ações de vigilância e monitoramento da reserva. O Projeto buscará associar, às unidades de proteção integral, unidades de uso sustentável, de modo a reproduzir, na prática, o modelo das reservas da biosfera. O Projeto irá realizar apenas reassentamentos voluntários e evitar ao máximo ter que usar esse recurso. Para tanto, irá ajustar o desenho das bordas da reserva para causar o menor impacto

possível à sociedade local, e seguir as orientações do Snuc que apóiam essas ações.

4. Com relação às populações de moradores existentes nas unidades de conservação já criadas e que serão implantadas pelo Projeto Arpa, serão adotados os procedimentos determinados pelo Snuc para o ajustamento de conduta da população, compatibilizando, temporariamente, sua permanência com os objetivos de proteção ambiental. Para tanto, serão negociados os termos de indenização e compensação, e discutido o desenho do projeto de reassentamento. A realocação da população será voluntária e só se dará após a conclusão tanto do processo indenizatório quanto do projeto de reassentamento, tendo ambos recebido a aprovação da população. No caso extremo de não haver tal aceitação e um acordo consensual se mostrar inviável, o Projeto buscará compatibilizar a presença humana e interpretar o Termo de Compromisso de forma mais larga, como o equivalente a um plano de uso sustentável, e limitar o impacto do uso dos recursos naturais a áreas de uso específicas.

A maioria das populações residentes é constituída por pequenos produtores familiares, conhecidos como populações tradicionais. Sua economia doméstica combina atividades extrativistas com a agricultura de rodízio, produções essas voltadas para a manutenção dos núcleos familiares. São em geral posseiros, cuja forma de ocupação da floresta, não reconhecida ainda pela legislação, é denominada por especialistas como posse agroecológica. Nesse modo de ocupação, um grupo de famílias compartilha uma área comum onde realizam atividades extrativistas e mantêm, associadas à área comum, posses individuais, que são os locais de moradia e cultivo de roças. Como a legislação pertinente reconhece apenas o direito à indenização nas áreas de floresta alterada, onde o trabalho humano foi exercido, as áreas de uso comum não são aceitas como passíveis de indenização. Deste modo, se faz necessário alargar a concepção do direito à indenização de modo a recompensar as populações pelas eventuais perdas, nos casos em que venham a ser realizados reassentamentos voluntários. Outra população envolvida é aquela formada por remanescentes de quilombos. Vários povoados quilombolas estão localizados no Rio Trombetas. Os remanescentes de quilombos têm seu direito à propriedade da terra reconhecido na Constituição e estes serão respeitados pelo Projeto. Conceitualmente, no entanto, se adotará o princípio do direito cívico, de modo a não discriminar negativamente populações que não possuem uma identidade

étnica diferente da população dominante. Tais populações são as mais vulneráveis, e embora constituam a maior parte da população rural da Amazônia, se pode caracteriza-las como uma minoria politicamente não reconhecida. Tal como assegura o Snuc, o Projeto Arpa reconhece o papel dessas populações tradicionais na manutenção da biodiversidade e assegura que seus direitos serão respeitados.

5. Dadas as limitações de dados etnográficos sobre as populações rurais da Amazônia, informações específicas sobre as populações presentes nas áreas de prioridade máxima não podem ser incorporadas ao desenho desta estratégia. Dados como densidades demográficas, especialização econômica, pressão de uso sobre o ambiente etc., serão levantados, em parte durante o período entre o appraisal e a efetividade do projeto, outra parte como uma das ações a serem desenvolvidas. Sendo assim, o Projeto irá alocar \$\$ para estas atividades.

6. O Sistema Nacional de Unidades de Conservação (ou o Snuc) é a legislação que institui o sistema que ordena as unidades de conservação no Brasil. Estabelece "critérios e normas para a criação, implantação e gestão" desses territórios voltados à proteção ambiental, incluindo unidades de proteção integral e unidades de uso sustentável. O SNUC foi decretado em julho do ano passado, após dez anos de consultas, seminários e debates para definir sua redação. Como resultado do processo participativo de sua criação, a concepção do sistema é bastante democrática e garante a participação da sociedade civil nos processos de criação e gestão das unidades de conservação. O Decreto que regulamenta o Snuc está em tramitação e deve ser sancionado em breve. Sua elaboração também conta com ampla participação da sociedade. O contexto legal para a criação e consolidação de unidades de conservação no Brasil é portanto bastante favorável às populações locais e lhes oferece salvaguardas importantes.

7. Com relação às unidades estaduais ou municipais, o Projeto adotará as mesmas orientações especificadas para as unidades federais, respeitando as particularidades referentes ao órgão gestor responsável. (???)

8. As ações, mecanismos e instrumentos usados para evitar o deslocamento físico e não-físico incluirão a redefinição dos limites das reservas, a criação de reservas de uso sustentável no território ocupado pelas populações, e a proposição de programas de co-manejo. Enfatiza-se que o

projeto adotará apenas o reassentamento nos casos extremos, quando não houver outra opção, e mesmo assim este seguirá o modelo de reassentamento voluntário.

9. Com relação ao apoio oferecido pelo Snuc às populações, ressaltam-se o Art. 4º, XIII que define como um de seus objetivos "proteger os recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente", e o Art. 5º que rege o SNUC de modo que suas diretrizes: "II - assegurem os mecanismos e procedimentos necessários ao envolvimento da sociedade no estabelecimento e na revisão da política nacional de unidades de conservação; III - assegurem a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação; IV - busquem o apoio e a cooperação de organizações não-governamentais, de organizações privadas e pessoas físicas para o desenvolvimento de estudos, pesquisas científicas, práticas de educação ambiental, atividades de lazer e de turismo ecológico, monitoramento, manutenção e outras atividades de gestão das unidades de conservação; V - incentivem as populações locais e as organizações privadas a estabelecerem e administrarem unidades de conservação dentro do sistema nacional; VIII - assegurem que o processo de criação e a gestão das unidades de conservação sejam feitos de forma integrada com as políticas de administração das terras e águas circundantes, considerando as condições e necessidades sociais e econômicas locais; IX - considerem as condições e necessidades das populações locais no desenvolvimento e adaptação de métodos e técnicas de uso sustentável dos recursos naturais; X - garantam às populações tradicionais, cuja subsistência dependa da utilização de recursos naturais existentes no interior das unidades de conservação, meios de subsistência alternativos ou a justa indenização pelos recursos perdidos."

Novas Unidades de Conservação

10. As atividades para a criação e consolidação de novas unidades de conservação incluirão as seguintes atividades:

i. Diagnósticos Sociais e Levantamento Fundiário: Nesta primeira sondagem, serão identificadas as populações que poderão vir a ser afetadas pela implantação da Unidade de conservação, observando-se as situações de proximidade, contigüidade e incidência de comunidades nas regiões de alta prioridade para a criação de novas unidades de conservação. Em especial,

serão identificados os recursos naturais explorados na região e as características da economia local. Um levantamento fundiário rápido identificará os tipos de propriedade e formas de apossamento da terra existentes. Se disponíveis, serão levantadas informações junto às instituições locais sobre as tendências demográficas da população e as condições dos sistemas de saúde e educação. Serão identificadas as principais instituições governamentais e não governamentais de atuação local, lideranças e outras representações influentes. O diagnóstico buscará identificar as principais características socioeconômicas bem como as carências da sociedade regional de modo a avaliar quais as perspectivas para o estabelecimento de parcerias ecológicas voltadas à participação e ao envolvimento da sociedade local na criação e implantação de uma unidade de conservação.

ii. Consultas Locais: Com base nas informações levantadas no diagnóstico preliminar, serão organizadas reuniões de trabalho junto à população local nas quais estarão convidadas as lideranças das comunidades locais e representantes das instituições governamentais e não governamentais e demais pessoas influentes, identificadas no diagnóstico anterior. O formato destas consultas seguirá um roteiro padrão, com metodologia participativa, adaptada às condições específicas de cada situação. Os principais pontos a serem tratados serão a apresentação e explicação dos objetivos do projeto, discussão sobre suas implicações, posicionamento das entidades representadas sobre as propostas e recomendações da plenária para futuros encaminhamentos. Uma primeira versão deste formato de consulta foi testada em Caracarái, em outubro de 2000. Atenção será dada para a produção de um relatório sucinto sobre a reunião com a participação dos membros do projeto e da plenária e para o envio de cópias da redação final em período posterior, de modo a manter o canal de comunicação aberto e fomentar a constituição de um grupo de trabalho para participar das ações subseqüentes.

iii. Estratégias para a Participação: Um dos desdobramentos das ações conjuntas desenvolvidas com o grupo de trabalho formado a partir das primeiras consultas será a constituição de conselhos locais para acompanhar os trabalhos de criação e consolidação das unidades de conservação. O conselho local seguirá as atribuições formais definidas no Snuc e garantirá a participação comunitária ao nível local. Para a participação em outros níveis, o Projeto desenvolverá mecanismos de divulgação e consultas com organizações governamentais e não governamentais e institutos de pesquisa

e extensão social com atribuições afins e competência reconhecida. Ao lado dos conselhos local e regional, um terceiro grupo de trabalho deverá ser constituído, formado exclusivamente por lideranças e representantes das comunidades que eventualmente estejam localizadas na área da unidade de conservação a ser implementada. Alternativamente, a representação da população diretamente envolvida na implantação da unidade de conservação poderá se dar por meio de uma organização não-governamental autorizada pelos moradores.

iv. Planos de Ação Local: O projeto definirá planos de ação locais, específicos para cada situação encontrada, tomando como base um conhecimento aprofundamento sobre a realidade social, associado às demandas identificadas ao longo do trabalho de diálogo e parceria com a população local. Estas estratégias de ação serão divididas em duas e contemplarão, uma, as etapas de trabalho necessárias para a criação, e a outra, para a implantação das unidades de conservação. Na etapa prévia à criação da unidade de conservação, os planos de ação incluirão: um diagnóstico social e fundiário aprofundado, reuniões de trabalho para a definição dos limites da unidade de conservação, identificação e mapeamento da população de dentro e contígua ao parque, estudos do impacto social da criação da unidade sobre essas populações e estudos de impacto sobre a economia regional. No segundo momento, após a criação da unidade, serão definidos planos de ação destinados a compatibilizar as novas condições sociais definidas pela subtração do espaço da reserva à manutenção do bem estar da sociedade local. Para as populações que por ventura residam na área da unidade, serão negociados Termos de Compromisso para garantir suas condições de subsistência e definir áreas para seu usufruto temporário. Paralelamente, serão definidas propostas de indenização e compensação para os moradores dispostos a sair, e serão discutidas propostas de reassentamento voluntário, preferencialmente a partir da criação de unidades de conservação de uso sustentável para os moradores dispostos a deixar a área. Ao lado das ações voltadas a assegurar a plena convivência entre os objetivos de preservação e o bem estar da sociedade, serão desenvolvidas pesquisas para o manejo sustentável das principais espécies que eram anteriormente exploradas na área protegida. Esta será uma forma de garantir a sustentabilidade dos recursos encontrados fora da reserva de modo a não atrair a exploração dos mesmos na reserva. Outras atividades a serem incluídas no plano de ação contemplam projetos de educação ambiental, geração de empregos associados à unidade de

conservação (vigilância e monitoramento ambiental), promoção de alternativas econômicas, ecoturismo etc., voltadas à promoção de uma integração harmoniosa entre a população regional e a unidade de conservação. O conjunto das ações voltadas à promoção social consiste em mecanismos de compensação social concedidos à população regional pelos custos impostos pela criação de uma unidade de proteção integral.

v. Monitoramento e Avaliação: O projeto constituirá um componente especialmente dedicado a acompanhar as ações sociais desenvolvidas pelo projeto. Como atividade de longo prazo, desenvolverá, em parceria com a população local, um sistema de monitoramento e avaliação para cada plano de ação que o projeto elaborar. Indicadores socioeconômicos e de participação buscarão acompanhar o envolvimento da população e o impacto da criação da unidade de conservação sobre a sociedade local. Para o caso eventual de serem realizados reassentamentos voluntários, o Projeto Arpa constituirá um sistema de monitoramento especial para o período pós-remoção, quando as piores conseqüências do remanejamento são sentidas, de maneira a garantir que a população restabeleça as condições produtivas necessárias para sua sobrevivência econômica e fornecer assistência por um período pré-determinado a fim de que a população possa desenvolver melhores condições de vida.

11. A participação da população regional será assegurada em todas as etapas do projeto, sendo especialmente valorizada no que se refere à definição das ações que venham a atingi-la diretamente. As principais etapas de desenvolvimento da participação comunitária serão: consultas iniciais, estabelecimento de grupos de trabalho e conselhos locais, e a convocação e a organização de assembléias periódicas para deliberar ações e comunicar o resultado das atividades realizadas. O sistema de monitoramento e as avaliações periódicas incluirão a seleção de indicadores para acompanhar o desenvolvimento da participação civil no andamento do projeto. O Projeto apoiará financeiramente a realização das reuniões de trabalho e das assembléias e oferecerá a capacitação técnica necessária para a constituição de associações de moradores que facilitem a interlocução e a participação dos mesmos.

12. Dada a diversidade de situações sociais na Amazônia, o Projeto Arpa vai encontrar desde cenários nos quais a probabilidade de aceitação e reconhecimento de benefícios

associados à uma unidade de conservação será expressiva, a contextos de difícil conciliação, tais como em áreas de densidade demográfica maiores, recursos naturais com elevada demanda de mercado, ou onde seja provável deparar com reivindicações da população pelos direitos ao território. As principais alternativas a serem usadas para evitar deslocamentos físicos e não fisicamente, serão a redefinição das bordas, a criação de reservas extrativistas ou de uso sustentável adjacentes às unidades de conservação, e a proposição de projetos de co-manejo com organizações ligadas às populações locais. Os arranjos para implementar essas ações, os custos, a participação, o monitoramento e a avaliação serão definidos ao longo do processo de escolha das regiões a serem propostas como novas unidades de conservação.

13. Casos de Reassentamento, quando não puderem ser evitados, seguirão as orientações do Banco Mundial expressas na OD 4.3. A diretriz é clara na determinação de garantir que a população realocada pelo projeto receba benefícios do mesmo. Para tanto, os projetos de reassentamento devem ser concebidos como programas de desenvolvimento, e os reassentados devem receber recursos e oportunidades para compartilhar dos benefícios do projeto. Ainda de acordo com a Diretriz Operacional, a população reassentada deve ser "(i) plenamente compensada por suas perdas antes de serem realocadas; (ii) assistidas na mudança e apoiadas durante o período de transição no novo assentamento; (iii) assistidas em seus esforços para elevar seus padrões de vida anteriores, capacidade de geração de renda e níveis de produção, ou pelo menos restaurá-los." Como ressalta a diretriz, o envolvimento da população no planejamento é crucial para minimizar a resistência à idéia de remoção. A informação e consulta sistematicamente concedidas e o estímulo à constituição de parcerias equitativas promovem a cooperação. O desenho dos projetos de reassentamento será alvo de discussão com a população e objetivarão a constituição de unidades de conservação de uso sustentável ou, no caso da população preferir, modelos alternativos como os de assentamentos extrativistas. A definição do conteúdo e o detalhamento dos planos de reassentamento dependerão da magnitude da população a ser realocada e das condições sociais e fundiárias encontradas na região, entre outras circunstâncias a serem identificadas ao longo dos estudos para a criação de novas unidades e para a consolidação de unidades existentes. (Aqui uma questão - sobre a responsabilidade pelo reassentamento - na OD 4.3, que é geral e trata principalmente de reassentamentos impostos pela construção de estradas e

reservatórios, a responsabilidade é do financiado (para.6). No caso seria muito importante que o projeto assegurasse de início que os custos do reassentamento seriam cobertos pelo financiamento, caso contrário não vejo um cenário realista para esperar que haja recursos do INCRA para isso, o que significa repetir o mesmo processo anterior de implantação das Ucs).

Unidades de Conservação a Serem Consolidadas

14. Os critérios usados para a seleção das Unidades foram: (...) e especialmente, a ausência de sobreposição com terras indígenas.

O Projeto Arpa desenvolveu uma metodologia para a realização das consultas que antecedem a criação de novas unidades de conservação e esta também é aplicável ao processo de consolidação das unidades já criadas. A metodologia desenvolvida, como esclarece o documento do Projeto Arpa, consiste em um "processo contínuo e flexível de articulação junto aos principais atores sociais envolvidos com a unidade a ser criada, o qual desembocará ao longo do tempo no processo participativo para sua gestão". A metodologia foi usada em Caracará para dar início ao processo de aproximação e definição das ações voltadas à implantação do Parque Nacional Serra da Mocidade e a Estação Ecológica Viruá com resultados muito produtivos (ver relatório e metodologia em anexo // é necessário anexar??).

15. Os dados sobre as 12 unidades de conservação a serem implantadas são limitados tanto pela escassez de fontes de informação quanto pelo fato de se referirem a realidades dinâmicas. O que se apresenta a seguir são cenários, e estes refletem situações diversas. Apesar das suas limitações, os dados permitem perceber a dimensão heterogênea do trabalho que o Projeto Arpa irá desenvolver.

As Unidades de Conservação a serem consolidadas pelo Projeto Arpa:

UNIDADE DE CONSERVAÇÃO	UF	ÁREA	ANO DE CRIAÇÃO
E.E. Juami-Japurá	AM	573.000 ha	1985
R.E. Juami-Japurá	AM	265.000 ha	1983

Essas duas UCs são limítrofes e compõem uma área contínua de proteção integral. A região do Alto Rio Japurá tem fraca atividade econômica, o que torna a área da UC pouco atraente para uma ocupação humana efetiva. Aparentemente todos os moradores deixaram a área espontaneamente por essa razão.

Japurá é a sede municipal e cidade mais próxima das UCs. Possui apenas 2.000 habitantes. Na cidade não há banco ou hotel e o sistema comunicação telefônica é indireto. A população rural do município está em torno de 3.000 habitantes. As atividades econômicas principais são o garimpo e a pesca de peixes ornamentais, em geral ilegais. O maior impacto ambiental sobre as UCs é provocado pelas dragas usadas na extração de ouro.

O Plano de Manejo foi concluído e está em vias de publicação (não obtivemos acesso ao mesmo). Durante a pesquisa para sua elaboração, técnicos do Ibama percorreram o Rio Juami e observaram que 60% de suas margens foram alteradas pelas dragas. Os garimpeiros foram retirados das UCs pela Polícia Federal, Exército e Ibama. Outra atividade praticada na unidade de conservação é a pesca comercial de pequena escala destinada ao abastecimento da cidade de Japurá.

As perspectivas para a aceitação das UCs pela população local são altas, pois sua implementação pode dinamizar uma sociedade não assistida e carente das facilidades da vida moderna.

UNIDADE DE CONSERVAÇÃO	UF	ÁREA	ANO DE CRIAÇÃO
E.E. Anavilhanas	AM	350.000 ha	1981

Embora a implantação desta UC tenha se iniciado em 1982, o procedimento adotado repercute negativamente até hoje na região. Relatórios e publicações sobre Anavilhanas revelam que o processo de regularização fundiária, encaminhado pelo Ibama em 1983, foi conflituoso e resultou na rejeição às atividades do órgão na região (Barreto, 1997, 2001). O processo de indenização foi contestando pelos moradores. Segundo Barreto, a animosidade se estende mesmo a ambientalistas não governamentais e "... se traduz hoje numa ausência de cooperação entre a população e aqueles encarregados de gerir as UCs" (Barreto, 1997: 16).

A região da E.E. Anavilhanas é atualmente explorada por moradores de Novo Airão. Constitui importante fonte de recursos extrativistas para a produção de cestas e tapetes de palha. Os produtores, 90% dos quais são mulheres, estão organizados em uma Associação de Artesãos de Novo Airão (AANA). A produção artesanal constitui a única fonte de renda para muitos dos sócios. Há um estudo sobre o impacto ambiental provocado por essa atividade extrativista (Nakazona, 2000), que inclui recomendações destinadas a

promover a exploração sustentável do arumã, a planta usada pelos artesãos. Os associados contam com apoio da Fundação Vitória Amazônica, que desde 1996 desenvolve um projeto de alternativas econômicas sustentáveis na região. Uma parceria com a associação dos artesãos pode abrir espaço para a aceitação local da UC e ajudar a definir mecanismos de compensações sociais que promovam o Projeto na região.

UNIDADE DE CONSERVAÇÃO	UF	ÁREA	ANO DE CRIAÇÃO
P.N. Jaú	AM	2.272.000 ha	1980

Entre as 12, esta é a UC com maior número de informações publicadas e também acessíveis em meio digital (www.fva.org.br). Além disso, é a única a possuir um convênio de co-gestão entre o órgão público e uma ONG ambientalista (Fundação Vitória Amazônica, ou FVA), que defende a permanência da população tradicional na UC.

O convênio de co-gestão entre a FVA e o Ibama foi assinado em 1993, mas o trabalho da FVA no Jaú tem mais de 10 anos. A FVA já cumpriu a responsabilidade de elaborar o Plano de Manejo, e este gerou o livro "A Gênese de um Plano de Manejo - o caso do Parque Nacional do Jaú". Lançado em 1998, o livro apresenta os resultados dos trabalhos de pesquisa e extensão social realizados no Jaú. A estratégia adotada pela FVA tem sido a de buscar conciliar a presença de moradores com a implantação da UC.

Moram no PNJ em torno de 900 pessoas, o que representa uma pressão demográfica de apenas 0.04 hab/km². Tanto os moradores quanto a sociedade regional vêm sendo envolvidas nas atividades de implantação da UC. Mas apesar de buscarem desde o início incentivar a participação local, a equipe da FVA reconhece que os moradores não compreenderam de imediato as conseqüências da implantação da UC sobre suas vidas. Em 1996, 73% deles ainda não sabiam dizer qual a função de um Parque (Oliveira et al. 1996). Isto significa que é preciso um longo trabalho de assessoria e promoção da participação da comunidade para que uma população possa apreender o significado de seu ingresso ao status de "moradores de um parque".

Um dos principais problemas tem sido a relação entre a FVA e o Ibama, por conta de divergências no trato com a população. A própria FVA não definiu ainda sua estratégia de longo prazo, pois preferiu não priorizar a questão da regularização fundiária e sim o bom relacionamento com a sociedade local. A experiência de Jaú, entre outras, demonstra quão longo é o

trabalho necessário para que a implantação de uma UC receba apoio local e venha a se estabelecer de fato.

UNIDADE DE CONSERVAÇÃO	UF	ÁREA	ANO DE CRIAÇÃO
R.B. Rio Trombetas	PA	385.000 ha	1979

É o caso mais complexo. Foi objeto de um diagnóstico minucioso sobre a situação das comunidades da Rebio (Castro & Acevedo 2001a, 2001b), com vistas à elaboração de um plano de transição. O plano seria uma proposta do Ibama às comunidades e estava previsto para regular um período de 20 a 30 anos de permanência da população, mas este não chegou a ser discutido com os moradores por conta do elevado grau de tensão que as pesquisadoras encontraram.

Vários trabalhos acadêmicos e documentos oficiais relatam o conflito entre IBDF/IBAMA e os negros do Trombetas (Acevedo & Castro 1998; O'Dwyer 1995; Acevedo 1995; Castro & Acevedo 2001a). Em um encontro realizado em outubro de 1988, os representantes da Associação dos Remanescentes de Quilombos do Município de Oriximiná (ARQMO) descreviam como atos de violência do antigo IBDF: *"(1).privação da liberdade de acesso às áreas de coleta de castanha, de pesca e caça com efeitos graves sobre as condições de provisão de alimentos, de materiais para construção de casas e de barcos; (2). rigidez nas pressões sobre os quilombolas que contrasta com a tolerância e magnanimidade para com os funcionários da MRN e empreiteiras, de moradores de Porto Trombetas e de cidades próximas; e (3) "Desconhecimento de propostas e solicitações encaminhadas pelos grupos quilombolas (Castro e Acevedo 2001a: 28)".*

A última reação das comunidades negras do Trombetas foi encaminhar um processo jurídico com pedido de exclusão das áreas por eles ocupadas e que se encontram na jurisdição da UC. Castro & Acevedo (2001a: 36) apresentam os argumentos apresentados pela Associação dos Remanescentes de Quilombos do Município de Oriximiná, que encaminhava a proposta de exclusão das terras dos quilombolas da REBIO, entre os quais: *"Que os territórios dos seus ancestrais se configuram como uma herança coletiva. Que são legítimos herdeiros da terra ocupada pelas gerações que mantiveram a exclusividade do Alto Rio Trombetas. Que se reconhecem como produtores de uma riqueza a partir da extração dos recursos da floresta cuja exploração não tem representado um saldo de destruição, a exemplo das práticas de coleta de castanha e manejo da fauna aquática. Que a extensão dos seus domínios foi apropriada pela decretação da REBIO do rio Trombetas infringindo perdas*

materiais e culturais. Que as relações conflituosas com o IBAMA não lhes assegure nenhuma garantia haja vista a posição discriminatória por parte da administração da REBIO. Que entendem a proposta do Plano de Transição como "assinatura de um papel em branco" comprometendo a vida e segurança dos seus descendentes. Que rejeitam, pelas razões expostas, a Proposta de Plano de Transição. Que defendem a discriminação dentro da área da REBIO de uma área Quilombola."

Apesar do elevado grau de conflito instaurado, as autoras enfatizam que existe um campo de convergência entre os interesses dos ambientalistas e da população quilombola e que este precisa ser aproveitado. Tais pontos em comum foram observados nas reuniões entre as autoras e a população do Trombetas.

Apesar da total rejeição à Proposta de um Plano de Transição, Castro & Acevedo (2001a: 37) notam que os moradores percebem que: "(1) Existe a necessidade de preservar os ecossistemas do Trombetas de intervenções que se tem mostrado, em outras áreas extremamente destruidoras de recursos, o que seria indesejável na região do rio Trombetas; e (2) Aumenta a pressão sobre os recursos por outros atores recém-chegados à região do Trombetas, implicando, entre outras situações, a redução dos estoques de peixe". Os moradores também: "(3) Manifestam posição favorável a parcerias com o IBAMA - a exemplo do Plano de Manejo - presididas de um protocolo de intenções e de mecanismos de cumprimento das regras estabelecidas, sobretudo enfatizadas pelos moradores de Erepecu; e (4) Verbalizam de forma unânime a necessidade de ampliar conhecimentos sobre o uso dos recursos e sua gestão potencializando a preservação com base na sua própria experiência."

Estas posições mostram, portanto, que não se deve descartar a possibilidade de se estabelecer um relacionamento colaborativo com a população local, o qual deve constituir a meta principal do Projeto Arpa, mesmo se as comunidades quilombolas tiverem seu território demarcado e subtraído da UC. O próprio subtítulo livro de Acevedo e Castro (1998) faz menção à identidade ecológica com que os negros do Trombetas se apresentam: "guardiões de rios e matas". Apesar da possibilidade de uma parceria ecológica vir a se estabelecer entre organizações ambientalistas e os quilombolas do Trombetas, não resta dúvida que há um longo trabalho à frente para reverter mais de 20 anos de confronto direto.

UNIDADE DE CONSERVAÇÃO	UF	ÁREA	ANO DE CRIAÇÃO
R.B. Tapirapé	PA	103.000 ha	1989

Não foi possível obter informações específicas sobre Tapirapé, além do fato de ser contígua à Flona da Vale do Rio Doce e se tratar de uma compensação da Vale. A área é de produção mineral.

UNIDADE DE CONSERVAÇÃO	UF	ÁREA	ANO DE CRIAÇÃO
E.E. Maracá-Jipioca	AP	72.000 ha	1981
R.B. Lago Piratuba	AP	395.000 ha	1980
E.E. Jari	AP	207.000 ha	1982

Segundo informações da Unidade do Ibama no Amapá, a maioria dos moradores de Maracá-Jipioca foi indenizada e removida há 6 ou 7 anos atrás, e só alguns permaneceram. Aparentemente, o número de moradores não era grande. O ambiente de manguezais e campos de várzea foi aproveitado para criação de búfalos. Restaram na ilha cabeças de gado que os moradores não puderam levar e ficaram perdidos. Alguns posseiros entraram com processos na justiça, insatisfeitos com a indenização.

Em Piratuba o ambiente é de campos naturais, e os posseiros são também criadores de gado bubalino. O número de moradores é maior do que em Maracá-Jipioca, e o processo de indenização foi paralisado.

A unidade do Ibama no Amapá não tem muito conhecimento sobre a E.E. Jari. Sabem que a parte da reserva que fica do lado do Amapá não tem moradores, mas não possuem informações sobre o lado do Pará. Houve problemas com garimpo no passado.

16. Dada a importância central de se conhecer em profundidade a realidade do campo social em que se vai atuar, propõe-se que seja considerada pré-condição para a efetividade do Projeto a produção de uma matriz contendo dados socioeconômicos sobre os moradores e a população do entorno. Se buscará também conhecer de perto a situação do relacionamento entre a população local e o órgão público ou ONG responsável pela gestão da UC. Ao longo do período entre o *appraisal* e a efetividade do Projeto serão feitas visitas a cada UC para iniciar o processo de aproximação e coletar in loco as informações pertinentes sobre os moradores e a população do entorno. Esta pesquisa é necessária inclusive para que seja possível detalhar os recursos orçamentários para a primeira fase do Projeto.

Referências Bibliográficas

- Acevedo, Rosa & Castro, Edna. 1998. Os Negros do Trombetas - Guardiões de Matas e Rios. Belém: Cejup.
- Acevedo, Rosa. 1995. "Terras e Afirmação Política de Crupos e Rurais Negros na Amazônia". In: O'Dwyer, E. (org.) Terra de Quilombo. Rio de Janeiro: ABA.
- Barreto Filho, Henyo. 1997. "Da Nação ao Planeta através da Natureza". Dep. de Antrop. *Série Antropológica* No. 222. UNB: Brasília.
- Barreto Filho, Henyo. 2001. "Utopias Tecnológicas, Distopias Ecológicas e Contrapontos Românticos: "populações tradicionais" e áreas protegidas nos trópicos". *Sexta Feira - Antropologia, Artes e Humanidades*. São Paulo: USP.
- Castro, Edna & Acevedo, Rosa. 2001a. "Plano de Transição para a Rebio do Rio Trombetas". MMA / IBAMA, Diretoria de Unidades de Conservação e Manejo dos Ecossistemas Brasileiros, Proecos - Pnud.
- Castro, Edna & Acevedo, Rosa. 2001b. "Diagnóstico da Situação das Comunidades localizadas na Rebio do Rio Trombetas". MMA / IBAMA, Diretoria de Unidades de Conservação e Manejo dos Ecossistemas Brasileiros, Proecos - Pnud.
- Fundação Vitória Amazônica. 1998. A Gênese de um Plano de Manejo: O Caso do Parque Nacional do Jaú. Manaus: FVA.
- Nakazona, Érika. 2000. "O Impacto da Extração da Fibra de Arumã (*Ischnosiphon polyphyllus*, Marantaceae) sobre a População da Planta em Anavilhanas, Rio Negro, Amazônia Central". Dissertação de Mestrado, Manaus: INPA/ UA.
- O'Dwyer, Eliane Cantarino. 1995. "Remanescentes de Quilombos na Fronteira Amazônica". In: O'Dwyer, E. (org.) Terra de Quilombo. Rio de Janeiro: ABA.
- Oliveira, Regina; Encarnação, A. e Moreira, F. 1996. Os Moradores do Parque Nacional do Jaú. Manaus: FVA.

Ética e Política Ambiental na Amazônia Contemporânea

*Deborah de Magalhães Lima
Universidade Federal Fluminense e
Universidade Federal do Pará*

RESUMO

O trabalho discute as implicações éticas da implantação de unidades de conservação na Amazônia. Distingue duas linhas ideológicas no ambientalismo moderno, uma que enfatiza a biodemocracia, ou seja, uma ética que reconhece o valor intrínscio de todas as formas de vida, e outra que mantém a posição antropocêntrica associada à conservação, ao interpretar as ações voltadas à manutenção do equilíbrio ambiental como um direito humano. Esta distinção analítica é usada para discutir as diferenças ideológicas que fundamentam a polêmica em torno da implantação de reservas com gente ou reservas sem gente na Amazônia. O Snuc, a legislação que sistematiza os tipos de unidades de conservação no Brasil, incorpora os dois modelos de conservação. Os dois modelos, e de um modo geral toda medida de conservação, implicam no estabelecimento de mudanças, restrições e sacrifícios para o comportamento humano. A primeira questão ética é considerar a relação desigual entre a distribuição destas restrições de comportamento entre os segmentos da sociedade e o benefício coletivo advindo da conservação. Para as reservas sem gente, a principal questão ética é garantir os direitos das populações locais afetadas pela implantação dessas reservas e reconhecer o benefício social que elas concedem à humanidade. Para as reservas habitadas, o benefício produzido pela regulação de conduta econômica imposta à população residente também deve ser reconhecido. O artigo conclui apontando a necessidade de se considerar seriamente o desenvolvimento de mecanismos de compensação social para mitigar os efeitos sociais negativos da implantação de reservas na Amazônia, especialmente as de proteção integral, de modo a assegurar o direito das populações locais afetadas.

-----*

Podemos seguir duas abordagens para o tratamento ético de questões ambientais.

Uma se refere aos princípios éticos relativos ao meio ambiente, ou seja, o direito das espécies naturais à vida, assim como o direito de permanência dos ambientes naturais.

Vários movimentos ambientalistas compartilham a promoção de uma moral que reconhece o valor intrínscio das manifestações da natureza e promove o respeito à criação não humana. As correntes mais radicais pregam mesmo uma concepção igualitária das espécies vivas. Relembrem que nossa espécie, *Homo sapiens*, é uma entre talvez 30 milhões de espécies vivas. Defendem uma sorte de "biodemocracia", é assim que denominam, e se opõem ao antropocentrismo - a dominância humana sobre a natureza. A campanha de maior adesão popular iniciada por essa corrente é a que luta contra a extinção de espécies. O conceito da biodiversidade surgiu a partir dessa preocupação em defender a diversidade dos seres vivos. Ganhou popularidade e se tornou um dos temas ambientais mais divulgados e influentes, com repercussões tanto na política quanto na economia.

Outra direção é tratar da ética em relação ao usufruto - humano - do meio ambiente. Esse entendimento está presente no artigo 225 da Constituição Federal que declara: "todos

têm direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado”. O artigo expressa uma concepção democrática da conservação, promovendo medidas que venham a garantir o direito a todos, de desfrutar um meio ambiente saudável. A realização desse direito implica regular as ações humanas que provocam transformações sobre o meio (como a poluição, as alterações climáticas, a simplificação dos ecossistemas, entre outras alterações).

Essa visão não é necessariamente contrária à primeira. No entanto, trata da questão ambiental a partir de uma perspectiva antropocêntrica. Sua preocupação é com os direitos humanos. O conceito de desenvolvimento sustentável expressa essa preocupação. Além de propor uma conciliação entre desenvolvimento humano e ecologia, a idéia de um desenvolvimento sustentável se origina da preocupação com a posteridade, com o legado ambiental que a geração do presente vai deixar para as gerações futuras.

Os pontos de vista antropocêntrico e biocêntrico são, em larga medida, interdependentes, pois o direito humano de usufruir de um meio ambiente equilibrado depende do respeito às outras espécies e ao ambiente. O consenso mundial de que o meio ambiente deve ser preservado inclui tanto a preocupação com os direitos humanos quanto com o direito ambiental. Mas as duas premissas se chocam e as divergências surgem quando é preciso definir os limites entre o direito humano e o direito de outras espécies.

Em geral, as medidas (legais ou morais) que promovem a conservação ambiental implicam em restrições de conduta e em ajustes de comportamento. Estas medidas afetam a sociedade como um todo, ou alguns segmentos sociais. Então, além da questão de definir onde terminam os direitos sociais e começam os direitos ambientais, a conservação envolve também sérias questões de justiça social relacionadas à distribuição dos sacrifícios que impõe. Na realidade, as restrições de conduta determinadas pela conservação não são distribuídas igualmente, mesmo em se tratando de produzir benefícios coletivos. Alguns grupos são afetados pela conservação enquanto outros mantêm o livre usufruto dos recursos naturais.¹

O tema deste trabalho trata especificamente de questões éticas ligadas à política de unidades de conservação na Amazônia. Nesse cenário encontramos embates entre as tendências biocêntricas e antropocêntricas, questões relativas à definição do limite entre direitos humanos e direitos ambientais e desigualdades sociais relacionadas com a prática da conservação. É também um campo profissional no qual se nota o crescimento da atuação de antropólogos, e se verifica a necessidade de definir procedimentos consensuais, de modo a apoiar a participação muitas vezes isolada em consultorias e outras situações em que somos chamados a participar.

A principal estratégia da política de conservação ambiental no Brasil tem sido a criação de unidades de conservação. Existem atualmente 152 unidades de conservação na Amazônia, que somam em torno de 55,2 milhões de ha. A maioria dessas reservas foi criada nos últimos trinta anos, com o pico entre as décadas de 80 e 90. Como resultado, as unidades de conservação cobrem hoje 11% da Amazônia Legal. Em termos comparativos, a área total de reservas decretadas equivale a um pouco mais que a área da França.

¹ Como exemplo de um confronto entre direitos ambientais versus sociais, temos, no campo da política da conservação da biodiversidade, uma luta ideológica irreconciliável entre os que defendem a criação de reservas ecológicas intocadas, e os que apoiam a parceria com populações locais. Outro exemplo é a polêmica em torno da convenção de Kyoto e a distribuição de cotas para a redução da emissão de gases.

A história da criação das reservas brasileiras não segue uma direção clara. Em parte elas foram criadas para preservar amostras representativas dos principais ecossistemas, e outras vezes visavam proteger alguns grupos taxonômicos de plantas e animais. Já nos últimos anos da década de oitenta, um número expressivo de reservas foi decretado em função da pressão política internacional, que se mobilizou contra o aumento das queimadas, desmatamentos e outros efeitos da política de desenvolvimento sobre a Amazônia. Por exemplo, 21 das 35 Florestas Nacionais foram criadas em apenas 3 anos, entre 1988 e 1990.²

Na prática, essas reservas ficaram quase todas no papel. Na época, a questão ambiental não recebia nem apoio político nem adesão popular. Além disso, como as áreas foram decretadas de modo autoritário, sem consulta à sociedade local, as poucas tentativas de regularização fundiária resultaram em sérios conflitos locais.³

A dificuldade de implantar reservas ecológicas intocadas estimulou a adoção de uma nova estratégia para as unidades de conservação, que foi manter as populações residentes, e estabelecer uma parceria com elas para promover o uso sustentável dos recursos naturais. Com o apoio de instituições ambientalistas internacionais, as reservas extrativistas e de desenvolvimento sustentável passaram a dominar o cenário da conservação ambiental.⁴ Nessas reservas, os moradores são integrados às metas de conservação ambiental, e o uso dos recursos segue uma legislação especial, os planos de manejos e planos de uso, formulados com sua participação.

Atualmente, o trabalho de instituições ambientalistas não mais depende apenas de recursos federais. Surgiram novas modalidades de financiamento provenientes de agências multilaterais, da cooperação internacional, e de doações de vários fundos. O movimento de recursos financeiros na área ambiental como um todo é impressionante. Um estudo recente encomendado por um consórcio de instituições ambientalistas internacionais estimou que, somente na década de noventa, 800 milhões de dólares foram destinados a projetos ambientais no Brasil.

Com essa disponibilidade, algumas unidades de conservação começaram a sair do papel e se tornar realidade social. Até o momento, as que têm sido implantadas com maior sucesso foram as reservas habitadas – as reservas extrativistas e de desenvolvimento sustentável.⁵

A implantação dos novos modelos de reservas gerou a necessidade de ordenar e atualizar a legislação que regulamenta as unidades de conservação no Brasil. Essa regulamentação foi alçada recentemente, após dez anos de consultas, seminários e debates acirrados em torno de sua redação. Conhecida como o SNUC (Sistema Nacional de Unidades de Conservação), a lei no. 9.985 de 18 de julho de 2000 estabelece “critérios e normas para a criação, implantação e gestão” das unidades de conservação. A concepção do novo sistema é,

² Este quadro caótico é explicado pela história de instabilidade das instituições ambientais do governo. Ao invés de seguir uma política definida, as reservas foram sendo criadas oportunisticamente, a maioria por iniciativa de alguns dirigentes que souberam aproveitar seu momento político (Rylands, 1995: 187).

³ A retirada de moradores da Reserva de Trombetas e da Estação de Anavilhanas, por exemplo, gerou conflitos que perduram até hoje, e fizeram a população regional temer qualquer iniciativa de conservação ambiental, principalmente se for ligada a órgãos do governo.

⁴ Só nos últimos dez anos, foram decretadas 13 reservas extrativistas na Amazônia totalizando 3,8 milhões de hectares.

⁵ A atuação de antropólogos nessas iniciativas inaugurou um campo profissional de prática interdisciplinar envolvendo biólogos e antropólogos, cuja convivência é uma história à parte.

em seu tom geral, bastante democrática. Garante, ao menos legalmente, a participação da sociedade civil nos processos de criação e gestão das unidades de conservação. Determina, por exemplo, a formação de conselhos para deliberar ou opinar sobre a gestão das reservas. Isso é, sem dúvida, um avanço.

O Snuc distingue dois grandes grupos de unidades de conservação: um é formado pelas unidades de proteção integral, e o outro grupo é o das unidades de uso sustentável. Ou seja, um grupo é relativo a áreas de preservação total, nas quais a população humana é excluída, e o outro se refere a unidades de conservação em que a população humana é mantida, porém sujeita a uma regulamentação sobre o seu modo de usar o ambiente. Podemos interpretar o Snuc como sendo um sistema legal que abriga duas visões contrárias da conservação, baseadas em posicionamentos diferentes sobre a relação entre a sociedade e a natureza. A redação do Snuc refletiu claramente a disputa entre os proponentes de um e outro modelo de conservação.

No grupo das reservas sem gente,⁶ a exclusão das populações humanas remete a uma definição de natureza dissociada da sociedade, e resolve o problema da degradação ambiental com uma solução pessimista: como não pode haver conciliação, para se preservar a natureza é preciso excluir as populações humanas.⁷

Essa linha é influenciada pelas diferentes ideologias ambientalistas, das mais radicais às mais brandas, porém todas avessas ao antropocentrismo e defendendo, em diferentes graus, uma ética do meio ambiente. A orientação ideológica desta concepção não é evidente porque carrega a legitimidade científica da biologia da conservação.

A intenção de preservar o ambiente através de unidades de conservação significa, evidentemente, proteger ecossistemas ou espécies ameaçadas da ação antrópica. Mas independente do grau da pressão antrópica sobre o ambiente, a presença humana é sempre vista como perturbadora da ordem natural. A espécie humana, então, não é mais vista biodemocraticamente e sim banida do conceito de natureza. Enquanto comportamentos de outras espécies naturais podem ser denominados pela ecologia como predação e competição inter-específica, quando se trata da espécie humana, a interferência ambiental é traduzida moralmente como depredação ou interferência.

As políticas de preservação que subtraem espaços físicos do contato com a sociedade provocam reações locais de oposição, contrárias à sua intenção de promover a ecologia. Para o cientista social, é evidente que a concepção radical de áreas de proteção integral precisa ser revista. A literatura sobre a relação entre sociedade e natureza mostra o amadurecimento desta questão nas ciências humanas. No entanto, para os biólogos mais radicais, a conservação da biodiversidade é incompatível com a presença humana e não há espaço para uma conciliação.

O segundo grupo de unidades de conservação – que contém as reservas extrativistas e de desenvolvimento sustentável, entre outras⁸ – segue um modelo contrário ao primeiro, porque promove a integração entre a economia e a ecologia, e oferece alternativas sociais para

⁶ Formado pelas seguintes categorias: estação ecológica, reserva biológica, parque nacional, monumento natural e refúgio de vida silvestre.

⁷ Essa linha é conservadora também no sentido político, por desacreditar na modernidade ou no sucesso de qualquer nova opção de desenvolvimento.

⁸ Área de proteção ambiental, área de relevante interesse ecológico, floresta nacional, reserva de fauna e reserva particular do patrimônio natural.

o problema da conservação. São experiências altamente inovadoras, que permitem pensar em modelos para uma sociedade do futuro. Se olharmos sob o prisma político, as unidades de uso sustentável obedecem a um governo ecológico, que rege (seguindo seu plano de manejo) o comportamento econômico da sociedade local em função de parâmetros ambientais. Este aspecto revolucionário é pouco visível, talvez porque o modelo tem o apoio governamental, ou porque a transformação social que promove é lenta e geograficamente restrita.⁹

A legislação que ordena a conservação ambiental no Brasil abarca então dois modelos de conservação: um no qual o binômio “socioambiental” é conjugado¹⁰ e outro no qual ele é completamente renunciado. No grupo das unidades de conservação de proteção integral a separação entre a sociedade e a natureza é reafirmada, enquanto no grupo de uso sustentável se tenta a aproximação e a harmonia entre os dois. Em cada um dos grupos de unidades de conservação, as determinações contidas no Snuc levantam várias questões de direito.

Nas unidades de uso sustentável a questão é decidir quem tem direito sobre os recursos naturais, ou seja, o direito de permanecer na área, ter acesso aos recursos e participar da redação do plano de manejo que regula seu uso. Há vários conflitos relatados sobre disputas pelo direito de uso de recursos naturais nas unidades de uso sustentável, tanto pleitos para “entrar na reserva”¹¹, como para ser excluído do domínio da administração ecológica e explorar os recursos livremente¹².

Associado a este modelo, é introduzido o conceito de população tradicional para identificar um segmento populacional que necessita de reconhecimento político. Para isso, e copiando uma terminologia internacional, se decide por inventar uma tradição, com identidade ecológica, de modo a reconhecer uma população camponesa de nomenclatura difícil - chamá-las de população cabocla é mais complicado ainda. Trata-se de uma minoria não reconhecida, tanto porque não possui uma identidade étnica distinta da população dominante quanto porque seu tipo de apossamento da terra não tem garantia legal.

Temos aqui um exemplo do papel político que nós antropólogos podemos desempenhar como legitimadores de nomenclaturas que promovem a justiça social. Embora analiticamente o conceito de populações tradicionais tenha muitas razões para ser questionado, o conceito se mostrou importante para que essas minorias alcançassem o reconhecimento político que precisavam.¹³

⁹ Se pode pensar nessas áreas como ilhas de promoção da harmonia socioambiental cercadas por um território onde a economia de mercado tem livre ação. Entre as áreas governadas por princípios socioambientais, cruamente podemos reconhecer que os pesos relativos do social e o ambiental não são homogêneos mas diferem segundo a categoria de unidade de conservação. Nas reservas extrativistas o social tem peso maior do que o ambiental, enquanto nas reservas de desenvolvimento sustentável é o contrário, o peso ambiental é maior do que o social. Estas diferenças são visíveis nos seus planos de gestão, respectivamente chamados de planos de uso e planos de manejo.

¹⁰ Porém concedendo pesos desiguais para seus componentes dependendo da categoria de unidade de conservação.

¹¹ Por exemplo, a disputa entre pescadores para pertencer à reserva extrativista de Arraial do Cabo.

¹² Como no caso dos Ticuna de Porto Praia em Mamirauá.

¹³ E apesar da versão final do Snuc ter vetado a definição de população tradicional, ao longo do documento, nas diretrizes e regulamentações do Snuc, o termo é referido constantemente. As populações tradicionais são citadas como desempenhando um papel importante para a conservação e a adoção de modelos de uso sustentável do ambiente.

Já nas unidades de proteção integral a questão que se deve considerar é a desigualdade social relacionada com os custos sociais de sua implantação. Ou seja, notar, em primeiro lugar, que a lei que determina retirar a população de moradores incide de maneira desigual sobre os diferentes segmentos sociais da Amazônica. E em segundo lugar, que o ônus social de se impedir o usufruto dos recursos naturais recai principalmente sobre a sociedade regional, que não é recompensada por isso.

A conservação da biodiversidade promove um bem coletivo, extensivo em princípio à toda humanidade, mas o custo social e as restrições de conduta necessárias à sua promoção não se aplicam igualmente. Uma maneira de mitigar esse efeito negativo seria considerar seriamente a instituição de mecanismos de compensação social que buscassem ressarcir a sociedade regional pelo benefício concedido à coletividade.

Da mesma forma que projetos com alto impacto ambiental são obrigados por lei a financiar atividades conservacionistas como forma de compensação ambiental, a instituição de mecanismos de compensação social para projetos ambientais com elevados impactos sociais deveria também se tornar uma obrigação legal. Deste modo, parte das atividades de implantação de unidades de conservação de proteção integral, consistiria na promoção social das áreas ao seu entorno.

Fica claro que a participação de cientistas sociais na implantação de áreas intocadas deve ser tão importante quanto a que desempenha nos projetos de unidades de uso sustentável. Mesmo se as áreas são de proteção integral, sua implantação precisa ser acompanhada de estudos de impacto social para investigar que populações são afetadas pela restrição de uso do território, e avaliar a extensão das perdas que elas sofrem.¹⁴

Com relação à retirada de populações humanas das unidades de proteção integral, as populações indígenas e quilombolas têm seus direitos ao território de ocupação tradicional reconhecidos e garantidos pela Constituição. A população mais sujeita a ser remanejada no processo de criação das unidades de proteção integral são as chamadas populações tradicionais. (o que não aconteceria se fosse adotado o princípio do direito cívico). Vê-se aqui novamente a importância de um reconhecimento político para essa população. Além disso, para que o processo de indenização cubra as suas perdas reais, é preciso que o conceito jurídico de posse seja adequado à realidade amazônica. O tipo de ocupação da floresta que as populações tradicionais praticam não é reconhecido pela legislação. Por lei, a parcela reconhecida como sujeita a indenização é apenas a área de domínio particular, onde se observa ocupação efetiva e a realização de trabalho humano. Mas a posse amazônica difere da posse convencional por ser composta por um mosaico articulado de domínios particulares que compartilham um mesmo domínio coletivo.¹⁵ O especialista em direito socioambiental J.H. Benatti denomina essa posse

¹⁴ Além das populações que são eventualmente realocadas, as populações localizadas em áreas contíguas a reservas de proteção total também são atingidas por sua implantação, porque sofrem uma redução do território que costumam explorar. A economia regional também é afetada pela subtração de áreas produtivas, outro efeito das unidades de conservação que merece ser considerada. A compensação pelas perdas sociais infligidas deveria ser objeto de negociação entre o órgão público e a população atingida.

¹⁵ A forma de apossamento particular corresponde às áreas destinadas às roças e à moradia dos núcleos familiares, enquanto a área de uso comum, onde as famílias realizam atividades extrativistas como a caça, a

amazônica de “posse agroecológica”. Esta é uma noção que corresponde a outros termos reconhecidos pela literatura: são as terras de santo, as terras de preto, terras da comunidade etc. Aqui também vemos a necessidade de legitimar novos conceitos, neste caso um que possibilite o reconhecimento formal de um direito costumeiro.

Para concluir, neste trabalho procurei mostrar algumas questões éticas relacionadas com a política áreas protegidas na Amazônia, e apontar as diferentes implicações de cada modelo de conservação. A polaridade em torno de reservas com gente e reservas sem gente de fato mobiliza linhas políticas antagônicas. As reservas com gente ganharam espaço e dominaram o cenário da conservação nos últimos anos, mas os próximos anos poderão vir a ser a vez das reservas sem gente.

Em 1997 o governo brasileiro assinou um compromisso internacional de proteger 10% do bioma amazônico. E em 2000 foi assinado o Projeto Arpa, um projeto para a expansão e consolidação de áreas protegidas na Amazônia. Esse projeto irá implantar 10 milhões de ha de novas unidades de conservação de proteção integral e tirar do papel 15 outras unidades criadas anteriormente. O projeto tem financiamento do GEF, o global environmental facility. Para a primeira fase, receberão 68 milhões de dólares e para o projeto como um todo, 270 milhões de dólares. De certo modo, este projeto Arpa é um contraponto ao PPG7, com seus 250 milhões de dólares mais voltados à promoção do desenvolvimento sustentável.

A polarização entre esses dois modelos de unidades de conservação mobiliza a comunidade ambientalista mundial. E a Amazônia está sem dúvida sob esse fogo cruzado. Não quero deixar a impressão de ser contra medidas efetivas de proteção da biodiversidade, mas defender a posição de que no confronto entre populações humanas e espécies animais, os direitos das populações locais devem ser respeitados - especialmente o direito das populações que não têm o suporte de uma identidade étnica. É preciso que se reconheça o benefício que essas populações concedem à humanidade. A defesa da biodiversidade não deve se opor aos direitos das populações locais, e de fato, há formas de conciliá-los. Falta implementá-los.

ANNEX 2

DETAILED PROJECT DESCRIPTION

COMPONENT 1: CREATION OF NEW PROTECTED AREAS (US\$ 25.2 MILLION/GEF US\$ 10.0 MILLION).

This component will support the creation of new *protected areas* (PAs) in priority areas of high biodiversity in the Brazilian Amazon Biome. For the purpose of this project, the expression “Protected Areas” include the following categories defined in the Law 9985 of July 18, 2000 that established the National System of Protected areas (SNUC): Parks, Biological Reserves, Ecological Stations, Sustainable Development Reserves and Extractive Reserves. Protected areas of these five categories may be established at Federal, State and/or Municipal levels. The selection of these priority areas was based on the PRONABIO Amazon Workshop (Evaluation and Identification of Priority Actions for Conservation, Sustainable Use, and Benefit Sharing of the Brazilian Amazon Biodiversity, Macapa, 1999), WWF-Brazil studies, and on Block-B supported analysis and consultations. The selection process is described in detail in Annex 12 (“Criteria for site selection”). The scientific community, grass-root organizations, indigenous people, social and environmental NGOs, and government institutions were actively involved in the PRONABIO workshop and their concerns are reflected in the various workshop documents and maps. The priority areas and their biodiversity and social importance are described in Annex 12.

The project will target 13 million hectares of new areas, over the next 4 years, contributing to overall program goal of 28.5 million hectares of new areas in the Amazon Biome by the year 2012.). The subsequent phases of the program (Phases II and III of 3 years each) will target the remaining 18.5 million hectares. The targets for all 5 categories of PA for phases II and III will be defined at the end of Phase I.

1.1 Identification of new PAs.

This sub-component will support the necessary studies for the preparation of technical proposals for creation of new PAs. The project takes as a central premise that the success of establishment of new PAs depends upon the direct involvement and participation of the local population, as legally defined in the recently approved Brazilian legislation for protected areas (SNUC, Law 9985, July 2000). This legislation requires consultation and participation of local and indigenous communities for the creation of new protected areas (see Annexes 15 and 16 – Indigenous People Strategy and Resettlement Framework- for details). The project will constantly update its information about indigenous populations and will not permit overlaps with indigenous areas when creating new PAs.

The following steps will be undertaken to address the social, legal, administrative and technical aspects associated with establishing new PAs prior to their legal approval and publication in the Official Gazette:

- a) Completion of preliminary participatory environmental assessments with involvement of local and regional government, and civil society (NGOs and private sector);
- b) Extended local consultation and agreement with state governments;
- c) Completion of cadastral surveys, mapping, topographic surveys, and financial assessments;
- d) Analysis and definition of management categories, delimitation and control of PAs;
- e) Preparation of plans for resolving land use issues, concession agreements, land acquisition, and compensation;
- f) Preparation of draft decrees for PA creation.

1.2 On-going process of prioritization

The identification and prioritization of PAs to be further created and regularized under the project will be an on-going process. There are 23 different ecoregions in the Brazilian Amazon Biome that cover an area of 410 million hectares (4,105,401 km²). During the 10 year program, new scientific, social-economic and land use knowledge will provide new information bearing upon PA creation. Under this sub-component, the project will provide support for collecting and consolidating information from a variety of databases (IBGE, RADAM Brazil, State Zoning Projects, ISA, CI, WWF, etc), with constant update and review of the selected methodology for identification of new protected areas. The identification team would also provide an independent assessment of where to create new areas and ensure that new areas follow the highest biodiversity priorities and ecosystems representativity rather than being driven by other considerations

The activities in this sub-component will encompass, among others, the following:

- a) collecting information from different sources such as IBGE, RADAM Brasil, State Ecological and Economic Zoning (ZEEs) Projects, ISA, CI and WWF keeping them up-dated in a project database;
- b) prioritizing ecoregions and carrying out an on-going representativity analysis as new information becomes available;
- c) analyzing the biological importance and ecosystems representativity of new areas for conservation identified by the States ZEEs;
- d) recommending new areas to be created according to the following scheme – i) Priority 1: areas recommended by PRONABIO and the ZEEs, ii) Priority 2: areas recommended by PRONABIO, but not identified in the ZEEs; iii) Priority 3: areas identified by the complementary representativity analyses and by ZEEs; iv) Priority 4: areas recommended by the complementary representativity analyses;
- e) designing mosaics of protected areas (PAs) to ensure ecosystem function maintenance;
- f) incorporating the results of consultation with local and indigenous organizations, anthropological reports, and inputs resulting from the participation of local people in the proposed polygons;
- g) sending regularly to the Project Committee lists of proposed new areas;

- h) evaluating the effectiveness of the methodology and incorporating changes to improve it.

1.3 Establishment of new PAs

The project will undertake a series of actions to complete the on-the-ground establishment of a new PAs zones and integrate it into the regional PA system. In the event that selected PAs are adjacent to indigenous territories negotiations will be carried out with FUNAI (the GOB's bureau for indigenous affairs) and local indigenous organizations to define timetables, methods of demarcation, and local preferences. Results of these consultations would be communicated to the Project Management Unit (as in Component 5) and will design contracts or agreements governing the establishment of the PA, including those with FUNAI.

A set of sub-activities, similar to those defined for Component 2, will be designed to further support the process of establishing and consolidating new PAs. These will include:

- a) Implementation strategies to resolve land use conflicts;
- b) Negotiation of concession agreements (as in Component 2) including work and financial plans;
- c) Where appropriate, contingency plans for land acquisition, and compensation;
- d) Elaboration and implementation of PA basic protection plans;
- e) Construction of infrastructure and acquisition of equipment;
- f) Training and extension work.

The project will ensure that State and Municipal governments participate in the different stages of the selection and creation of new PAs. This include decentralized activities such as:

- a) participation in the consultation and technical process for the selection and the establishment of the new PAs;
- b) participation in the different activities within the process of drafting and approval of the Decrees to create the new PAs;
- c) direct execution of the activities involved in the establishment and consolidation of PAs, including the allocation of resources to selected States and Municipalities;
- d) the signature of concession agreements with MMA/IBAMA and private sector organizations for the establishment and management of new PAs;
- e) participation in the design, development and implementation of community development plans and projects based on sustainable management of natural resources at State and Municipal levels to benefit communities in and around PAs; and

- f) design and implementation of environmental monitoring and evaluation systems targeting PAs at State and Municipal levels, and to evaluate the project's outputs.

Protected areas in this component will be considered created once they have met the following two sets of benchmarks, one for the legal creation of the area and the other for the establishment of basic management capacity

Legal creation:

- Preliminary environmental assessment conducted
- Social communication and public consultation conducted
- Decision on PA boundaries and management category made
- Land registry and economic assessment of properties prepared
- Land acquisition plan prepared
- Creation decree drafted

Establishment:

- PA provisional coordination/administration team in place
- Land acquisition plan implemented
- Population plan prepared and implemented
- PA demarcated
- Patrolling and territorial control schemes functioning

Outputs: The component outputs include:

- (a) Creation of 10 millions hectares of new areas ,
- (b) Development of 15 basic protection plans for new PAs ,
- (c) Backup studies and analyses (documents), including polygon maps, rapid biological assessment, etc;
- (d) Completion of on-the-ground establishment activities for 10 PAs including basic infrastructure, equipment, staffing and demarcation.

COMPONENT 2. CONSOLIDATION OF PROTECTED AREAS (\$ 23.7 MILLION /GEF \$ 6.9 MILLION)

The main objective of this component would be to promote the management planning and implementation of existing and new PAs and their buffer zones in the Amazon Biome. This component will support activities in a minimum of 15 new PAs (approximately 9 million hectares) and 12 existing PAs (6.7 million hectares). The criteria for selection of these PAs included the following:

- 1) Global and regional biodiversity importance;
- 2) Representativity within the Protected Area system;
- 3) Threats to biodiversity and opportunities for investment;
- 4) Geographical distribution/location and complementarity with other PAs;

- 5) Absence of conflict with indigenous areas and local communities
- 6) Opportunity to implement community-based low-environmental-impact economic activities.

A detailed description of the existing PAs selected is in Annex 13. New and existing protected areas in this component will be considered consolidated once they have met the following benchmarks:

- PA physical limits defined and demarcated
- Private property assessment conducted
- Provisional protection plan functioning
- PA Council established
- Preparation of management plan
- Critical management plan sub-programs implemented
 - (a) Management plan Environmental monitoring
 - (b) Buffer zone control
 - (c) Protection plan
 - (d) Administration and maintenance
 - (e) Staffing plan
 - (f) Infrastructure and equipment
 - (g) Institutional cooperation
- PA financial sustainability assessed

2.1 Demarcation and land regularization of existing PAs

This sub-component will support activities necessary for demarcation and land regularization of the 12 existing PAs. It will finance land tenure assessments, including activities on baseline land registry surveys, ground surveys, private property infrastructure surveys, and mapping. Demarcation activities to establish the PA perimeter will be financed where necessary in order to achieve total demarcation for the 12 existing PA by end of project. A detailed land acquisition plan will be prepared and government counterpart funds will be used to finance land purchase where needed. This sub-component will also finance workshops/seminars on PA conflict resolution related to boundary establishment.

2.2 Basic protection

This sub-component is designed to provide support for operation of the PAs while the management plans are prepared. Under this sub-component the PAs (existing and new) will be outfitted with basic infrastructure, equipment and core staff to secure basic services of protection and community outreach, before the preparation and implementation of management plans. The government will provide a minimum of 5 staff per PA (1 manager, 1 technical assistant and 3 rangers). The project will provide funding for small civil works, emergency communication and patrolling equipment, and basic training.

2.3 Management planning

This sub-component will support activities related to the elaboration and implementation of a total of 21 management plans (MPs) for new and existing PAs. The MPs would include the long-term mission for the protected areas, where the fundamental philosophical approach is articulated and agreed upon. The experience and lessons learned from the National Environmental Program Project (PNMA I) in regard to PA management and the development of management plans will be incorporated in this exercise. The Management Plans would serve as the master tool for planning and programming PA management, and would also serve as instruments to validate PA categorization, boundaries, and for identifying possible land use conflicts. Local communities and civil society will participate in the preparation of the MPs, through mechanisms described in sub-component 2.4. The MPs will take into account elements such as socioeconomic conditions, anthropology, archaeology, landscape, environmental education, tourism potential, and land ownership. The MPs would also include as an objective the implementation of mechanisms to incorporate data from existing biodiversity monitoring systems to support planning and programming.

IBAMA would be responsible for the preparation of MPs for the Federal PAs and will conduct the activities either directly or through contracts with selected organizations, including NGOs, academic institutions, etc. At State level, the environmental agencies will follow the same procedures. The plans would be adjusted periodically (every 5 years) as the need arises, using additional information from MMA/IBAMA Remote Sensing Center/SIMBIO, scientific institutions and NGOs with experience in biological diversity.

Under this sub-component, priority would be given to the implementation of the following key areas of a Management Plan (“sub-programas”): environmental monitoring, buffer zone management and control, protection, administration and maintenance, infrastructure and equipment, staff, and institutional cooperation.

2.4 Community participation

Long term sustainability of PAs depends heavily on the participation and effective involvement of local communities and civil society. Local communities have a unique and mutual relationship with protected areas. The project is aimed at increasing local participation, within levels compatible with biodiversity conservation. This sub-component will support community participation for the establishment and consolidation of PAs. The activities will include, the establishment and/or operation of PAs Councils and partnerships with NGOs for PA management, among others.

Protected Areas Management Councils (“Conselho da Unidade Conservação”) as defined in article 29 of SNUC law, is the basic mechanism for community participation in PA management. The Councils will include representatives from local community organizations, local governments and NGOs. Existing Councils would be strengthened by training, the provision of improved meeting facilities and resources to support regular

activities. The Councils will provide advice to the management authority of the PA. Work plans and programs will be developed by Councils at the PA level and incorporated into the PA Management Plan. The establishment and development of participatory PA management will also serve as an instrument to promote an active participation of women in the process.

Implementation of management plans will make full use of the considerable capacity of Brazilian CBOs, NGOs, scientific and academic institutions and the civil society in conservation. Civil society expertise will be especially important the areas such as PA management planning, natural resources management, rural development, community organization, technology transfer, monitoring and evaluation, and environmental education. This collaboration would be operationalized through partnership and concession agreements to increase the number of qualified stakeholders and to facilitate effective participatory management.

Specific activities that will ensure enhanced local participation include: a) planning and programming control and protection with participation of stakeholders and local population; b) enhancement of research activities and developing linkages between research and small economic activities at community level; c) workshops and seminars to increase information dissemination and exchange, and environmental education and public relations campaigns covering the target PAs and their buffer zones.

2.5 Training

Under this activity, the project will diagnose *in situ* managerial systems for PAs including administrative and financial management and develop and implement programs to improve performance. The project would provide technical assistance to assess existing PA management mechanisms, and develop a managerial review system to support decision-making and to improve planning, programming, monitoring, evaluation and reporting at PA and central levels. The management system would also include a mechanism to ensure appropriate information flow between IBAMA, different stakeholders and civil society. This component will also fund training of staff and partners involved in PA management by developing training packages to cover the following areas:

- a) PA management (participatory planning and programming),
- b) conflict management and resolution,
- c) public information management,
- d) participatory monitoring & evaluation,
- e) gender and ethnicity,
- f) fund raising,
- g) accounting,
- h) transparency, accountability and reporting.

The project will develop the appropriate indicators to ensure a balanced participation of men and women in training events.

Outputs: The component outputs include:

- (a) 17 approved PA Management Plans under implementation;
- (b) 10 management plans under elaboration;
- (b) 11 PAs with basic infrastructure completed and equipped;
- (c) A management review system in place at IBAMA and at the target PAs;
- (d) PA partnerships and/or concession agreements signed and under implementation;
- (e) Increased and tangible inter-institutional coordination and community participation at the PA level through a strong buffer zone management program.

COMPONENT 3: LONG TERM SUSTAINABILITY OF PAs (US\$ 10.34 MILLION/GEF US\$ 9.3 MILLION).

The objective of this component is to establish mechanisms for the long-term sustainability of PAs consolidated under ARPA . This component would lay the basis for long-term financial sustainability by identifying and implementing appropriate financial mechanisms and institutional capacity to ensure proper post-consolidation PA management. Under the current shortage of resources to manage the existing protected areas, it is unlikely that the government will have sufficient resources to properly address the long-term needs of the PAs consolidated under ARPA. Consequently, this component is critical to lay the basis for long-term financial sustainability of PAs, considering a realistic scenario where GEF and other donors financing will progressively decrease. The Brazilian Biodiversity Fund - FUNBIO)¹ will be responsible for the implementation of this component.

3.1 Protected Area Management Capacity

This sub-component will support the establishment of core management capacity in PAs after consolidation, according the consolidation benchmarks established in Component 2 (also in Annex 13). PA management is the responsibility of IBAMA, which will be exercised directly through government staff deployed to the PAs or indirectly through civil society organizations, as established by SNUC. This sub-component will support two main activities: (1) the hiring of permanent core staff in each of the PAs consolidated; and (2) the establishment of co-management agreements for transferring of PA management responsibilities to civil society organizations. It is expected that the PA

¹ FUNBIO was established in 1996 under the GEF Pilot Phase (\$20 million grant from GEF, \$10 million from other domestic and international partners). FUNBIO was designed and is operating under the best practices stated in the GEF's Evaluation of Experiences with Conservation Trust Funds (1998). FUNBIO involves an innovative arrangement whereby release of GEF capital for the endowment is tied to mobilization of matching funds mainly from the private sector. FUNBIO has an independent governing Board that seeks to assure both representativity and transparency in its activities.

core management team is the same team that managed program activities during the consolidation phase.

3.2 Protected Area Fund

This sub-component will support the establishment and initial operation of a Protected Areas Fund for the Amazon Region (FAP– Fundo de Areas Protegidas) to be set and managed as a sub-account within FUNBIO. The Fund will be established as an endowment, providing long-term sustainable support to finance core costs of Amazon PAs. The activities under this component are: a) establishment of a legal, financial and administrative structure; incremental staff, management and office support to enable the PA endowment to assume its additional financial, administrative and technical oversight responsibilities for the operation of the endowment; b) support to recurrent costs of existing PAs; and c) fundraising strategy for capitalization of the FAP.

The capitalization of the endowment in Phase I is US\$ 14 million (US\$ 7 million from GEF and US\$7 million in matching funds). The project has estimated the recurrent costs of existing PAs in the Amazon of an average of US\$190,000 per area per year. This estimate includes US\$25,000 of government-paid staff and US\$165,000 of endowment revenue to cover core running costs listed as eligible in the Project Operations Manual.

With the revenue generated by a \$US 14 million endowment, only 6 PAs could be supported during Phase I using this financial instrument. PAs that are consistent with the following criteria will be eligible to receive revenue from the endowment: a) management needs are clearly defined; b) no other sources of income are available; c) the potential for developing income-generating activities is minimal or absent compared to other PAs; c) threats to biodiversity are high.

Detailed description of FAP operation and finance is presented in Annex 17. The norms to regulate operations, finances, administration and procedures of the FAP and regulations for the partnership between IBAMA and the FAP administrator (FUNBIO) will be determined in a separate FAP Operations Manual, with the following contents: a) decision making structure, b) financial structure and asset manager, c) mechanism to support PAs operational costs, d) cost and financing, e) disbursements, auditing and reporting, f) monitoring and evaluation. This manual would be made available before effectiveness.

3.3 Protected Area-based revenue generating activities

This sub-component will provide support to the selection and implementation studies and sub-projects aimed at testing adequate revenue-generating mechanisms for PA sustainability, and income generating activities for communities in buffers zone areas. FUNBIO will be responsible for the implementation of and technical assistance to execute 10 pilot projects aimed at raising income for PAs and supporting biodiversity conservation. During preparation it was agreed that the following income generating

instruments would be pursued: ecotourism, services, royalties, and fiscal incentives. During preparation, a plan will be drafted and include:

- a) the modus operandi for each of the instruments;
- b) analysis of previous experiences implemented in Brazil or in other countries;
- c) identification of bottlenecks for successfully implementing these instruments;
- d) development of strategies to overcome the bottlenecks;
- e) identification of potential PAs where these instruments would best apply;
- f) detailed assistance plan on operational and legal aspects for the pilot projects;
- g) definition of potential implementers, selection criteria and contracting mechanisms.

The plan would be prepared based upon consultations with stakeholders already engaged in relevant activities/financial instruments or who would potentially be affected. The consultations would include: (i) technical consultation to develop detailed demand-driven protocols, methodology and operational plans for biodiversity inventories in the target PAs, (ii) consultation with user groups to determine levels of demand and investment feasibility for revenue- and non-revenue generating products identified through inventories; and (iii) consultation with indigenous people in order to incorporate their knowledge of natural products, and to clarify and negotiate intellectual and cultural property rights and issues. The consultation process will also serve to define models of partnership, implementation strategy and work plans.

Based on this plan, the PMU in coordination with FUNBIO will seek feasibility proposals from NGOs, the private sector and government institutions that would include the identification of the specific capital “*assets*” in the protected area, potential customers, location, and access ways. This information will allow the coordination team to determine the income-generating potential or core business opportunity. The feasibility proposals would also indicate who are the partners in the business, detail cost and financial analyses, present risk assessments and detail how much/how revenue will be channeled back to park management. The feasibility proposals would be reviewed by the Project Committee using the following selection criteria: 1) technically and financially sound; 2) local people issues are fully addressed; 3) no environmental impact; 4) cost-effectiveness; 5) replicability.

The design and consummation of partnerships or concession agreements between IBAMA and qualified private organizations will be piloted through this component. Concession agreements would also include defined work plans and programs as well as a financial program

The selection of participating communities and buffer zone projects would be done through a process that would involve Local Environmental Councils and the communities. The criteria for selecting communities will include: i) high priority biodiversity areas of sufficient size within community boundaries, ii) organizational capacity for conservation activities, iii) community experience with alternative livelihood activities that contribute to sustainable resource use, iv) participation in networks of communities and; v) with no environmental impact. The component would also provide

information and technical assistance to the selected communities to enable them to prepare project related community pre-investment proposals and/or participatory community development plans.

Development plans for local indigenous populations and settlers in key protected areas and buffer zones will be aimed at improving living conditions, establishing sustainable uses for biodiversity, and incorporating sustainable activities that benefit local inhabitants. The project would ensure that gender, ethnic (original indigenous people and settlers) and poverty alleviation elements are considered within the above mentioned criteria for community selection and in community development plans. These community development projects would be funded by PPG7 and PNMA II programs.

Outputs: The component outputs include:

The specific outputs of the component would include:

- (a) Make operational and capitalize a PA endowment,
- (b) Implement an institutional arrangement with FUNBIO to administer the Protected Areas Fund (FAP),
- (c) Implement studies and sub-projects for revenue generation
- (d) Implement a cost-recovery strategy and program,
- (e) Finalize 5 PA concession agreements for the implementation of financial mechanisms; and
- (f) Improve the legal framework supporting PA administrative and financial management.

COMPONENT 4. PROTECTED AREA MONITORING (US\$ 2.45 MILLION/GEF US\$ 2.3 MILLION).

The objective of this component is to establish an environmental monitoring and evaluation system for Protected Areas. This component will support the establishment of a biodiversity monitoring system and analysis of to new and existing PAs , that will be used as tool to improve the decision-making process as well as planing and programing by making available more accurate and reliable information on the effectiveness of the different categories of PAs. To this end, the project monitoring would include core biological variables plus selected variables such as soil erosion and siltation from deforestation and road construction, urban growth, planned and unplanned settlements, overgrazing, and other community-based activities in and around PAs. In addition, the system will also monitor and measure the fulfillment of the project objectives.

4.1 Biodiversity monitoring system

This sub-component will support the activities for design and implementation of a biodiversity monitoring system for the new and existing PAs. The indicators for this monitoring system will be developed in coordination with IBAMA's existing biodiversity monitoring system, SIMBIO ("Sistema de Monitoramento de Biodiversidade") currently

in final stages of preparation and will be tested before application by ARPA. There are many advantages to this coordinated effort, since SIMBIO will be used to monitor biodiversity in all IBAMA managed PAs in the country. The system will be developed in order to ensure that the ARPA project information feeds into SIMBIO, using shared indicators (status, pressure and response type), that includes information on: (a) biodiversity status (key indicator groups), (b) pressure on ecosystems (levels of threat), (c) water resources and climate, (d) insularization (levels of connectivity), and (e) management effectiveness.

During this phase, the monitoring system will target five existing PAs and will incorporate the newly created PAs as they are implemented (end of Phase I, Phase II and III). Baseline data will be collected for all PAs. A risk analysis methodology developed by the World Commission on Protected Areas and by WWF will be applied. Each unit will be classified according to two levels of risk: (i) Level 1 - PAs under high human pressure and threat, resulting in higher biodiversity loss; (ii) Level 2 - less vulnerable PAs experiencing lower human pressure, where other factors threaten biodiversity. The table below provides a list of the five selected PAs.

Risk level /Monitoring instruments	Protected area	State
Level 1: - Field monitoring - Effectiveness indicators	Gurupi Biological Reserve (341,000 hectares)	Maranhão
	Jaru Biological Reserve (268,000 hectares)	Rondonia
	Lago Piratuba Biological Reserve (395,000 hectares)	Amapa
	Juami-Japurá Ecological Station (572,000 hectares)	Amazonas
Level 2: - Remote sensing monitoring - Effectiveness indicators	Serra do Divisor National Park (605,000 hectares)	Acre

The PAs selected for initial monitoring represent a variety of environments and logistical problems that will serve as a basis for increasing monitoring capacity for expanding the system to the newly created and other existing PAs.

Specific key activities under this sub-component will include, among others:

- a) Consolidation of the existing database of information regarding PAs in the Amazon Biome.
- b) Validation of the classification/levels for PA monitoring.

- c) Development of indicators and methodology based on the best tested cost effectiveness for PA management.
- d) Collection, analysis and consolidation of information to complete databases for the five selected PAs (e.g. field work, remote sensing, secondary data gathering).
- e) Development of a database for the PAs of the Amazon Biome to support PA planning, programming and management, including a mechanism for information exchange.

4.2 Training

This sub-component will support training activities for PA staff at ground level and central agencies (IBAMA and state environmental agencies) responsible for data collection and implementation of the biodiversity monitoring system. This sub-component will also involve dissemination activities aimed at preparing local communities to access and to provide information relevant to PA monitoring.

Specific key activities under this sub-component will include, among others:

- a) Elaboration of an Operational Manual to support the learning process of monitoring and evaluation of PAs, and detailing standard and special procedures, methodology and outputs.
- b) Elaboration of a public information strategy to target local, national and international audiences. This strategy will include specific mechanisms to make information available not only via a Website, but also through the use of traditional public information vehicles in order to be able to access local PA populations.

Outputs: The component outputs include:

- (a) A monitoring and evaluation system at PA and Regional levels including complete implementation in 5 existing protected areas,
- (b) Training methodology and manuals elaborated and applied.

COMPONENT 5. PROJECT COORDINATION AND MANAGEMENT (US\$ 5.73 MILLION/GEF US\$ 4.5 MILLION).

Project coordination and management would support a small team that would be responsible for the overall coordination of the various components and that would be specifically responsible for: (i) preparation of Annual Operating Plans; (ii) preparation of supervision reports or any request for information by donors or the Bank; (iii) monitoring and evaluation of project activities; and (iv) assurance that subsidiary agreements and financial execution are carried out effectively.

Standard project implementation monitoring, based on the Project Design Summary, will be carried out throughout the project implementation period. An Operational Manual will be prepared before grant effectiveness which would include:

- a) project's objectives;
- b) description of the organizational structure;
- c) funding sources;
- d) eligible expenditures and detailed spending rules;
- e) description of the funding approval cycle, eligibility of participating institutions and institutional responsibilities;
- f) operating procedures for disbursing funds to existing PAs or third party contractors;
- g) guidelines to ensure that protection programs will follow good environmental practices and properly address any sensitive social issues;
- h) procurement rules;
- i) guidelines for contracting a financial agent;
- j) auditing, financial recording, and reporting procedures; and
- k) guidelines on monitoring and evaluation of Program activities.

Project administration would also finance the operating costs of the Project Committee (see Annex 11 – Institutional Arrangements).

Outputs: The component outputs include:

A fully functional PMU operating in accordance with the Project Operational Manual

1.4 Identification of new PAs.

This sub-component will support the necessary studies for the preparation of technical proposals for creation of new PAs. The project takes as a central premise that the success of establishment of new PAs depends upon the direct involvement and participation of the local population, as legally defined in the recently approved Brazilian legislation for protected areas (SNUC, Law 9985, July 2000). This legislation requires consultation and participation of local and indigenous communities for the creation of new protected areas (see Annexes 15 and 16 – Indigenous People Strategy and Resettlement Framework- for details). The project will constantly update its information about indigenous populations and will not permit overlaps with indigenous areas when creating new PAs.

The following steps will be undertaken to address the social, legal, administrative, and technical aspects associated with establishing new PAs prior to their legal approval and publication in the Official Gazette:

- g) Completion of preliminary participatory environmental assessments with involvement of local and regional government, and civil society (NGOs and private sector);
- h) Extended local consultation and agreement with state governments;
- i) Completion of cadastral surveys, mapping, topographic surveys, and financial assessments;
- j) Analysis and definition of management categories, delimitation and control of PAs;
- k) Preparation of plans for resolving land use issues, concession agreements, land acquisition, and compensation;
- l) Preparation of draft decrees for PA creation.

1.5 On-going process of prioritization

The identification and prioritization of PAs to be further created and regularized under the project will be an on-going process. There are 23 different ecoregions in the Brazilian Amazon Biome that cover an area of 410 million hectares (4,105,401 km²). During the 10-year program, new scientific, social-economic and land use knowledge will provide new information bearing upon PA creation. Under this sub-component, the project will provide support for collecting and consolidating information from a variety of databases (IBGE, RADAM Brazil, State Zoning Projects, ISA, CI, WWF, etc), with constant update and review of the selected methodology for identification of new protected areas. The identification team would also provide an independent assessment of where to create new areas and ensure that new areas follow the highest biodiversity priorities and ecosystems representativity rather than being driven by other considerations

The activities in this sub-component will encompass, among others, the following:

- i) Collecting information from different sources such as IBGE, RADAM Brazil, State Ecological and Economic Zoning (ZEEs) Projects, ISA, CI and WWF keeping them up-dated in a project database;
- j) Prioritizing ecoregions and carrying out an on-going representativity analysis as new information becomes available;
- k) Analyzing the biological importance and ecosystems representativity of new areas for conservation identified by the States ZEEs;
- l) Recommending new areas to be created according to the following scheme – i) Priority 1: areas recommended by PRONABIO and the ZEEs, ii) Priority 2: areas recommended by PRONABIO, but not identified in the ZEEs; iii) Priority 3: areas identified by the complementary representativity analyses and by ZEEs; iv) Priority 4: areas recommended by the complementary representativity analyses;
- m) Designing mosaics of protected areas (PAs) to ensure ecosystem function maintenance;
- n) Incorporating the results of consultation with local and indigenous organizations, anthropological reports, and inputs resulting from the participation of local people in the proposed polygons;
- o) Sending regularly to the Project Committee lists of proposed new areas;
- p) Evaluating the effectiveness of the methodology and incorporating changes to improve it.

1.6 Establishment of new PAs

The project will undertake a series of actions to complete the on-the-ground establishment of a new PAs zones and integrate it into the regional PA system. In the event that selected PAs are adjacent to indigenous territories negotiations will be carried out with FUNAI (the GOB's bureau for indigenous affairs) and local indigenous organizations to define timetables, methods of demarcation, and local preferences.

Results of these consultations would be communicated to the Project Management Unit (as in Component 5) and will design contracts or agreements governing the establishment of the PA, including those with FUNAI.

A set of sub-activities, similar to those defined for Component 2, will be designed to further support the process of establishing and consolidating new PAs. These will include:

- g) Implementation strategies to resolve land use conflicts;
- h) Negotiation of concession agreements (as in Component 2) including work and financial plans;
- i) Where appropriate, contingency plans for land acquisition, and compensation;
- j) Elaboration and implementation of PA basic protection plans;
- k) Construction of infrastructure and acquisition of equipment;
- l) Training and extension work.

The project will ensure that State and Municipal governments participate in the different stages of the selection and creation of new PAs. This include decentralized activities such as:

- g) Participation in the consultation and technical process for the selection and the establishment of the new PAs;
- h) Participation in the different activities within the process of drafting and approval of the Decrees to create the new PAs;
- i) Direct execution of the activities involved in the establishment and consolidation of PAs, including the allocation of resources to selected States and Municipalities;
- j) The signature of concession agreements with MMA/IBAMA and private sector organizations for the establishment and management of new PAs;
- k) Participation in the design, development and implementation of community development plans and projects based on sustainable management of natural resources at State and Municipal levels to benefit communities in and around PAs; and
- l) Design and implementation of environmental monitoring and evaluation systems targeting PAs at State and Municipal levels, and to evaluate the project's outputs.

Protected areas in this component will be considered created once they have met the following two sets of benchmarks, one for the legal creation of the area and the other for the establishment of basic management capacity:

Legal creation:

- Preliminary environmental assessment conducted
- Social communication and public consultation conducted
- Decision on PA boundaries and management category made
- Land registry and economic assessment of properties prepared
- Land acquisition plan prepared
- Creation decree drafted

Establishment:

- PA provisional coordination/administration team in place
- Land acquisition plan implemented
- Population plan prepared and implemented
- PA demarcated
- Patrolling and territorial control schemes functioning

Outputs: The component outputs include:

- (e) Creation of 10 millions hectares of new areas under full protection, and approximately 4 million hectares in Sustainable Development Reserves and/or Extractive Reserves, including one million hectares in “no take” zones (areas under full protection, mentioned above).
- (f) Development of 15 basic protection plans for new PAs (Parks, Biological Reserves, Ecological Stations),
- (g) Development of Use Plan for, approximately, 4 million hectares of Extractive Reserves and/or Sustainable Development Reserves,
- (h) Backup studies and analyses (documents), including polygon maps, rapid biological assessment, etc;
- (i) Completion of on-the-ground establishment activities for 10 PAs including basic infrastructure, equipment, staffing, and demarcation.

COMPONENT 2. CONSOLIDATION OF PROTECTED AREAS (\$ 23.7 MILLION /GEF \$ 6.9 MILLION)

The main objective of this component would be to promote the management planning and implementation of existing and new PAs (Parks, Biological Reserves, Ecological Stations) and their buffer zones in the Amazon Biome. This component will support activities in a minimum of 15 new PAs (approximately 9 million hectares) and 12 existing PAs (6.7 million hectares). The criteria for selection of these PAs included the following:

- 7) Global and regional biodiversity importance;

- 8) Representativity within the Protected Area system;
- 9) Threats to biodiversity and opportunities for investment;
- 10) Geographical distribution/location and complementarity with other PAs;
- 11) Absence of conflict with indigenous areas and local communities
- 12) Opportunity to implement community-based low-environmental-impact economic activities.

A detailed description of the existing PAs selected is in Annex 13. New and existing protected areas in this component will be considered consolidated once they have met the following benchmarks:

- PA physical limits defined and demarcated
- Private property assessment conducted
- Provisional protection plan functioning
- PA Council established
- Preparation of management plan
- Critical management plan sub-programs implemented
 - (h) Management plan Environmental monitoring
 - (i) Buffer zone control
 - (j) Protection plan
 - (k) Administration and maintenance
 - (l) Staffing plan
 - (m) Infrastructure and equipment
 - (n) Institutional cooperation
- PA financial sustainability assessed

2.6 Demarcation and land regularization of existing PAs

This sub-component will support activities necessary for demarcation and land regularization of the 12 existing PAs. It will finance land tenure assessments, including activities on baseline land registry surveys, ground surveys, private property infrastructure surveys, and mapping. Demarcation activities to establish the PA perimeter will be financed where necessary in order to achieve total demarcation for the 12 existing PA by end of project. A detailed land acquisition plan will be prepared and government counterpart funds will be used to finance land purchase where needed. This sub-component will also finance workshops/seminars on PA conflict resolution related to boundary establishment.

2.7 Basic protection

This sub-component is designed to provide support for operation of the PAs while the management plans are prepared. Under this sub-component the PAs (existing and new) will be outfitted with basic infrastructure, equipment and core staff to secure basic services of protection and community outreach, before the preparation and

implementation of management plans. The government will provide a minimum of 5 staff per PA (1 manager, 1 technical assistant and 3 rangers). The project will provide funding for small civil works, emergency communication and patrolling equipment, and basic training.

2.8 Management planning

This sub-component will support activities related to the elaboration and implementation of a total of 21 management plans (MPs) for new and existing PAs (Parks, Biological Reserves, Ecological Stations). The MPs would include the long-term mission for the protected areas, where the fundamental philosophical approach is articulated and agreed upon. The experience and lessons learned from the National Environmental Program Project (PNMA I) in regard to PA management and the development of management plans will be incorporated in this exercise. The Management Plans would serve as the master tool for planning and programming PA management, and would also serve as instruments to validate PA categorization, boundaries, and for identifying possible land use conflicts. Local communities and civil society will participate in the preparation of the MPs, through mechanisms described in sub-component 2.4. The MPs will take into account elements such as socioeconomic conditions, anthropology, archaeology, landscape, environmental education, tourism potential, and land ownership. The MPs would also include as an objective the implementation of mechanisms to incorporate data from existing biodiversity monitoring systems to support planning and programming.

IBAMA would be responsible for the preparation of MPs for the Federal PAs and will conduct the activities either directly or through contracts with selected organizations, including NGOs, academic institutions, etc. At State level, the environmental agencies will follow the same procedures. The plans would be adjusted periodically (every 5 years) as the need arises, using additional information from MMA/IBAMA Remote Sensing Center/SIMBIO, scientific institutions, and NGOs with experience in biological diversity.

Under this sub-component, priority would be given to the implementation of the following key areas of a Management Plan ("sub-programs"): environmental monitoring, buffer zone management and control, protection, administration and maintenance, infrastructure and equipment, staff, and institutional cooperation.

2.9 Community participation

Long-term sustainability of PAs depends heavily on the participation and effective involvement of local communities and civil society. Local communities have a unique and mutual relationship with protected areas. The project is aimed at increasing local participation, within levels compatible with biodiversity conservation. This sub-component will support community participation for the establishment and consolidation of PAs. The activities will include the establishment and/or operation of PAs Councils and partnerships with NGOs for PA management, among others.

Protected Areas Management Councils (“Conselho da Unidade Conservação”) as defined in article 29 of SNUC law, is the basic mechanism for community participation in PA management. The Councils will include representatives from local community organizations, local governments, and NGOs. Training, the provision of improved meeting facilities and resources to support regular activities would strengthen existing Councils. The Councils will provide advice to the management authority of the PA. Work plans and programs will be developed by Councils at the PA level and incorporated into the PA Management Plan. The establishment and development of participatory PA management will also serve as an instrument to promote an active participation of women in the process.

Implementation of management plans will make full use of the considerable capacity of Brazilian CSOs, NGOs, scientific and academic institutions, and the civil society in conservation. Civil society expertise will be especially important the areas such as PA management planning, natural resources management, rural development, community organization, technology transfer, monitoring and evaluation, and environmental education. This collaboration would be operationalized through partnership and concession agreements to increase the number of qualified stakeholders and to facilitate effective participatory management.

Specific activities that will ensure enhanced local participation include: a) planning and programming control and protection with participation of stakeholders and local population; b) enhancement of research activities and developing linkages between research and small economic activities at community level; c) workshops and seminars to increase information dissemination and exchange, and environmental education and public relations campaigns covering the target PAs and their buffer zones.

2.10 Training

Under this activity, the project will diagnose *in situ* managerial systems for PAs including administrative and financial management and develop and implement programs to improve performance. The project would provide technical assistance to assess existing PA management mechanisms, and develop a managerial review system to support decision-making and to improve planning, programming, monitoring, evaluation, and reporting at PA and central levels. The management system would also include a mechanism to ensure appropriate information flow between IBAMA, different stakeholders, and civil society. This component will also fund training of staff and partners involved in PA management by developing training packages to cover the following areas:

- i) PA management (participatory planning and programming),
- j) Conflict management and resolution,
- k) public information management,
- l) Participatory monitoring & evaluation,

- m) Gender and ethnicity,
- n) Fund raising,
- o) Accounting,
- p) Transparency, accountability, and reporting.

The project will develop the appropriate indicators to ensure a balanced participation of men and women in training events.

Outputs: The component outputs include:

- (a) 17 approved PA Management Plans under implementation;
- (b) 10 management plans under elaboration;
- (b) 11 PAs with basic infrastructure completed and equipped;
- (c) A management review system in place at IBAMA and at the target PAs;
- (d) PA partnerships and/or concession agreements signed and under implementation;
- (e) Increased and tangible inter-institutional coordination and community participation at the PA level through a strong buffer zone management program.

COMPONENT 3: LONG TERM SUSTAINABILITY OF PAs (US\$ 10.34 MILLION/GEF US\$ 9.3 MILLION).

The objective of this component is to establish mechanisms for the long-term sustainability of PAs consolidated under ARPA (Parks, Biological Reserves, Ecological Stations). This component would lay the basis for long-term financial sustainability by identifying and implementing appropriate financial mechanisms and institutional capacity to ensure proper post-consolidation PA management. Under the current shortage of resources to manage the existing protected areas, it is unlikely that the government will have sufficient resources to properly address the long-term needs of the PAs consolidated under ARPA. Consequently, this component is critical to lay the basis for long-term financial sustainability of PAs, considering a realistic scenario where GEF and other donors financing will progressively decrease. The Brazilian Biodiversity Fund - FUNBIO)² will be responsible for the implementation of this component.

3.1 Protected Area Management Capacity

² FUNBIO was established in 1996 under the GEF Pilot Phase (\$20 million grant from GEF, \$10 million from other domestic and international partners). FUNBIO was designed and is operating under the best practices stated in the GEF's Evaluation of Experiences with Conservation Trust Funds (1998). FUNBIO involves an innovative arrangement whereby release of GEF capital for the endowment is tied to mobilization of matching funds mainly from the private sector. FUNBIO has an independent governing Board that seeks to assure both representativity and transparency in its activities.

This sub-component will support the establishment of core management capacity in PAs after consolidation, according to the consolidation benchmarks established in Component 2 (also in Annex 13). PA management is the responsibility of IBAMA, which will be exercised directly through government staff deployed to the PAs or indirectly through civil society organizations, as established by SNUC. This sub-component will support two main activities: (1) the hiring of permanent core staff in each of the PAs consolidated; and (2) the establishment of co-management agreements for transferring of PA management responsibilities to civil society organizations. It is expected that the PA core management team is the same team that managed program activities during the consolidation phase.

3.3 Protected Area Fund

This sub-component will support the establishment and initial operation of a Protected Areas Fund for the Amazon Region (FAP– Fundo de Areas Protegidas) to be set and managed as a sub-account within FUNBIO. The Fund will be established as an endowment, providing long-term sustainable support to finance core costs of Amazon PAs (Parks, Biological Reserves, Ecological Stations). The activities under this component are: a) establishment of a legal, financial and administrative structure; incremental staff, management and office support to enable the PA endowment to assume its additional financial, administrative and technical oversight responsibilities for the operation of the endowment; b) support to recurrent costs of existing PAs; and c) fundraising strategy for capitalization of the FAP.

The capitalization of the endowment in Phase I is US\$ 14 million (US\$ 7 million from GEF and US\$7 million in matching funds). The project has estimated the recurrent costs of existing PAs in the Amazon of an average of US\$190,000 per area per year. This estimate includes US\$25,000 of government-paid staff and US\$165,000 of endowment revenue to cover core-running costs listed as eligible in the Project Operations Manual.

With the revenue generated by a \$US 14 million endowment, only 6 PAs could be supported during Phase I using this financial instrument. PAs that are consistent with the following criteria will be eligible to receive revenue from the endowment: a) management needs are clearly defined; b) no other sources of income are available; c) the potential for developing income-generating activities is minimal or absent compared to other PAs; c) threats to biodiversity are high.

Detailed description of FAP operation and finance is presented in Annex 17. The norms to regulate operations, finances, administration and procedures of the FAP and regulations for the partnership between IBAMA and the FAP administrator (FUNBIO) will be determined in a separate FAP Operations Manual, with the following contents: a) decision making structure, b) financial structure and asset manager, c) mechanism to support PAs operational costs, d) cost and financing, e) disbursements, auditing and reporting, f) monitoring and evaluation. This manual would be made available before effectiveness.

3.3 Protected Area-based revenue generating activities

This sub-component will provide support to the selection and implementation studies and sub-projects aimed at testing adequate revenue-generating mechanisms for PA sustainability, and income-generating activities for communities in buffers zone areas. FUNBIO will be responsible for the implementation of and technical assistance to execute 10 pilot projects aimed at raising income for PAs and supporting biodiversity conservation. During preparation it was agreed that the following income generating instruments would be pursued: ecotourism, services, royalties, and fiscal incentives. During preparation, a plan will be drafted and include:

- h) The modus operandi for each of the instruments;
- i) Analysis of previous experiences implemented in Brazil or in other countries;
- j) Identification of bottlenecks for successfully implementing these instruments;
- k) Development of strategies to overcome the bottlenecks;
- l) Identification of potential PAs where these instruments would best apply;
- m) Detailed assistance plan on operational and legal aspects for the pilot projects;
- n) Definition of potential implementers, selection criteria, and contracting mechanisms.

The plan would be prepared based upon consultations with stakeholders already engaged in relevant activities/financial instruments or who would potentially be affected. The consultations would include: (i) technical consultation to develop detailed demand-driven protocols, methodology and operational plans for biodiversity inventories in the target PAs, (ii) consultation with user groups to determine levels of demand and investment feasibility for revenue- and non-revenue generating products identified through inventories; and (iii) consultation with indigenous people in order to incorporate their knowledge of natural products, and to clarify and negotiate intellectual and cultural property rights and issues. The consultation process will also serve to define models of partnership, implementation strategy and work plans.

Based on this plan, the PMU in coordination with FUNBIO will seek feasibility proposals from NGOs, the private sector, and government institutions that would include the identification of the specific capital “*assets*” in the protected area, potential customers, location, and access ways. This information will allow the coordination team to determine the income-generating potential or core business opportunity. The feasibility proposals would also indicate who are the partners in the business, detail cost and financial analyses, present risk assessments and detail how much/how revenue will be channeled back to park management. The feasibility proposals would be reviewed by the Project Committee using the following selection criteria: 1) technically and financially sound; 2) local people issues are fully addressed; 3) no environmental impact; 4) cost-effectiveness; 5) replicability.

The design and consummation of partnerships or concession agreements between IBAMA and qualified private organizations will be piloted through this component.

Concession agreements would also include defined work plans and programs as well as a financial program.

The selection of participating communities and buffer zone projects would be done through a process that would involve Local Environmental Councils and the communities. The criteria for selecting communities will include: i) high priority biodiversity areas of sufficient size within community boundaries, ii) organizational capacity for conservation activities, iii) community experience with alternative livelihood activities that contribute to sustainable resource use, iv) participation in networks of communities and; v) with no environmental impact. The component would also provide information and technical assistance to the selected communities to enable them to prepare project related community pre-investment proposals and/or participatory community development plans.

Development plans for local indigenous populations and settlers in key protected areas and buffer zones will be aimed at improving living conditions, establishing sustainable uses for biodiversity, and incorporating sustainable activities that benefit local inhabitants. The project would ensure that gender, ethnic (original indigenous people and settlers) and poverty alleviation elements are considered within the above mentioned criteria for community selection and in community development plans. PPG7 and PNMA II programs would fund these community development projects.

Outputs: The component outputs include:

The specific outputs of the component would include:

- (a) Make operational and capitalize a PA endowment,
- (b) Implement an institutional arrangement with FUNBIO to administer the Protected Areas Fund (FAP),
- (c) Implement studies and sub-projects for revenue generation
- (d) Implement a cost-recovery strategy and program,
- (e) Finalize 5 PA concession agreements for the implementation of financial mechanisms; and
- (f) Improve the legal framework supporting PA administrative and financial management.

COMPONENT 4. PROTECTED AREA MONITORING (US\$ 2.45 MILLION/GEF US\$ 2.3 MILLION).

The objective of this component is to establish an environmental monitoring and evaluation system for Protected Areas. This component will support the establishment of a biodiversity monitoring system and analysis of to new and existing PAs, that will be used as tool to improve the decision-making process as well as planing and programming by making available more accurate and reliable information on the effectiveness of the different categories of PAs. To this end, the project monitoring would include core

biological variables plus selected variables such as soil erosion and siltation from deforestation and road construction, urban growth, planned and unplanned settlements, overgrazing, and other community-based activities in and around PAs. In addition, the system will also monitor and measure the fulfillment of the project objectives.

4.1 Biodiversity monitoring system

This sub-component will support the activities for design and implementation of a biodiversity monitoring system for the new and existing PAs. The indicators for this monitoring system will be developed in coordination with IBAMA's existing biodiversity monitoring system, SIMBIO ("Sistema de Monitoramento de Biodiversidade") currently in final stages of preparation and will be tested before application by ARPA. There are many advantages to this coordinated effort, since SIMBIO will be used to monitor biodiversity in all IBAMA managed PAs in the country. The system will be developed in order to ensure that the ARPA project information feeds into SIMBIO, using shared indicators (status, pressure and response type), that includes information on: (a) biodiversity status (key indicator groups), (b) pressure on ecosystems (levels of threat), (c) water resources and climate, (d) insularization (levels of connectivity), and (e) management effectiveness.

During this phase, the monitoring system will target five existing PAs and will incorporate the newly created PAs as they are implemented (end of Phase I, Phase II and III). Baseline data will be collected for all PAs. A risk analysis methodology developed by the World Commission on Protected Areas and by WWF will be applied. Each unit will be classified according to two levels of risk: (i) Level 1 - PAs under high human pressure and threat, resulting in higher biodiversity loss; (ii) Level 2 - less vulnerable PAs experiencing lower human pressure, where other factors threaten biodiversity. The table below provides a list of the five selected PAs.

Risk level /Monitoring instruments	Protected area	State
Level 1: - Field monitoring - Effectiveness indicators	Gurupi Biological Reserve (341,000 hectares)	Maranhão
	Jaru Biological Reserve (268,000 hectares)	Rondonia

	Lago Piratuba Biological Reserve (395,000 hectares)	Amapa
	Juami-Japurá Ecological Station (572,000 hectares)	Amazonas
<u>Level 2:</u> - Remote sensing monitoring - Effectiveness indicators	Serra do Divisor National Park (605,000 hectares)	Acre

The PAs selected for initial monitoring represent a variety of environments and logistical problems that will serve as a basis for increasing monitoring capacity for expanding the system to the newly created and other existing PAs.

Specific key activities under this sub-component will include, among others:

- f) Consolidation of the existing database of information regarding PAs in the Amazon Biome.
- g) Validation of the classification/levels for PA monitoring.
- h) Development of indicators and methodology based on the best tested cost effectiveness for PA management.
- i) Collection, analysis, and consolidation of information to complete databases for the five selected PAs (e.g. field work, remote sensing, secondary data gathering).
- j) Development of a database for the PAs of the Amazon Biome to support PA planning, programming and management, including a mechanism for information exchange.

4.2 Training

This sub-component will support training activities for PA staff at ground level and central agencies (IBAMA and state environmental agencies) responsible for data collection and implementation of the biodiversity monitoring system. This sub-component will also involve dissemination activities aimed at preparing local communities to access and to provide information relevant to PA monitoring.

Specific key activities under this sub-component will include, among others:

- c) Elaboration of an Operational Manual to support the learning process of monitoring and evaluation of PAs, and detailing standard and special procedures, methodology and outputs.
- d) Elaboration of a public information strategy to target local, national, and international audiences. This strategy will include specific mechanisms to make information available not only via a Website, but also through the use of traditional public information vehicles in order to be able to access local PA populations.

Outputs: The component outputs include:

- (a) A monitoring and evaluation system at PA and Regional levels including complete implementation in 5 existing protected areas,
- (b) Training methodology and manuals elaborated and applied.

COMPONENT 5. PROJECT COORDINATION AND MANAGEMENT (US\$ 5.73 MILLION/GEF US\$ 4.5 MILLION).

Project coordination and management would support a small team that would be responsible for the overall coordination of the various components and that would be specifically responsible for: (i) preparation of Annual Operating Plans; (ii) preparation of supervision reports or any request for information by donors or the Bank; (iii) monitoring and evaluation of project activities; and (iv) assurance that subsidiary agreements and financial execution are carried out effectively.

Standard project implementation monitoring, based on the Project Design Summary, will be carried out throughout the project implementation period. An Operational Manual will be prepared before grant effectiveness, which would include:

- l) Program's objectives;
- m) Description of the organizational structure;
- n) Funding sources;
- o) Eligible expenditures and detailed spending rules;
- p) Description of the funding approval cycle, eligibility of participating institutions and institutional responsibilities;
- q) Operating procedures for disbursing funds to existing PAs or third party contractors;
- r) Guidelines to ensure that protection programs will follow good environmental practices and properly address any sensitive social issues;
- s) Procurement rules;
- t) Guidelines for contracting a financial agent;
- u) Auditing, financial recording, and reporting procedures; and
- v) Guidelines on monitoring and evaluation of Program activities.

Project administration would also finance the operating costs of the Project Committee (see Annex 11 – Institutional Arrangements).

Outputs: The component outputs include:

- (a) A fully functional PMU operating in accordance with the Project Operational Manual.