

Gerenciamento de Restrições de Acesso em Projetos de Conservação da Natureza

Parte 1



Sobre nós

Na SRA ajudamos nossos clientes a adquirir os terrenos de que precisam – dentro do prazo e do orçamento. Trabalhamos em colaboração com as equipes de nossos clientes e as comunidades afetadas para identificar, avaliar e gerenciar os impactos do deslocamento de forma prática, responsável e sustentável.

A experiente equipe da SRA:

- Já gerenciou centenas de projetos de acesso à terra e reassentamento em todo o mundo
- Possui um histórico de implementação de soluções vantajosas para todos: nossos clientes, as comunidades e os governos anfitriões
- Aplica normas internacionais e melhores práticas de maneira pragmática, inovadora e adequada ao contexto local
- É orientada para resultados e tem uma abordagem prática, trabalhando principalmente nos locais dos projetos com clientes e outras partes interessadas
- São líderes de pensamento reconhecidos na área, coautores de um guia renomado e publicam as populares Insight Series.



Índice

Parte 1

Visão Geral	04
Impactos Associados às Restrições de Acesso	06
Gerenciamento de Restrições de Acesso	07
Tipos de Restrições de Acesso	08
Funções e Responsabilidades	09
Aspectos a Serem Considerados	09

Parte 2

Quando Precisamos de um Quadro de Processos?	11
Determinação dos Componentes-Chave	12
Características do Projeto e Cenários Desafiadores	14
Possíveis Medidas de Mitigação	16
Aspectos a Serem Considerados	18

Contexto

Os projetos de conservação da natureza têm o potencial de restringir severamente o acesso das comunidades locais aos recursos, principalmente devido à necessidade de proteger ou restaurar vastas áreas terrestres, marinhas e de águas interiores.

Este Compêndio reúne uma Insight Series desenvolvida em duas partes pela Steyn Reddy Associates (SRA) sobre **a Gerenciamento de Restrições de Acesso em Projetos de Conservação da Natureza**. O objetivo desta Insight Series é ajudar os projetos de conservação a (a) identificar impactos sociais comuns relacionados às restrições de acesso e (b) garantir que estes sejam adequadamente abordados ao longo da avaliação, do planejamento e da implementação.

Está disponível para download gratuito em **www.steynreddy.com**, juntamente com toda a liderança de pensamento da SRA.

Nos últimos anos, a SRA tem atuado na vanguarda de iniciativas de conservação e de gerenciamento de restrições de acesso relacionadas, particularmente em colaboração com o KfW, uma instituição financeira de desenvolvimento líder no setor. Essa colaboração culminou na produção de orientações detalhadas de gestão para uso interno do KfW, que foram utilizadas neste documento.

Acesse **www.steynreddy.com** para saber mais sobre a SRA e para acessar nossos outros artigos de liderança de pensamento

Visão Geral

Nos últimos anos, tem-se observado um crescimento constante no número de projetos de conservação da natureza em todo o mundo. Isso se deve à crescente necessidade de proteger e/ou restaurar paisagens e ecossistemas impactados pelas atividades humanas e pelas mudanças climáticas, bem como de proteger a biodiversidade.

Embora os projetos de conservação sejam geralmente desenvolvidos com a intenção de promover a saúde e a sustentabilidade a longo prazo dos recursos naturais, sua concepção e implementação podem, no entanto, resultar em uma série de impactos sociais adversos. Entre estes, destacam-se os impactos no bem-estar e nos meios de subsistência da comunidade, que podem decorrer de restrições de acesso relacionadas ao projeto, sejam elas relacionadas a áreas terrestres, marinhas ou de águas interiores, ou mesmo a recursos subterrâneos.

Quando não são totalmente mitigados, esses impactos — sejam eles sobre as comunidades vizinhas, as populações indígenas e/ou os usuários dos recursos — podem ser significativos, resultando em empobrecimento e levando à criação de oposição passiva ou ativa a um determinado projeto. Essa oposição, por sua vez, pode fazer com que o projeto seja relegado a segundo plano pelas autoridades reguladoras e/ou que as restrições associadas sejam ignoradas pelas partes interessadas locais, tudo em detrimento dos objetivos de conservação.

Por outro lado, os projetos de conservação que mitigam totalmente seus impactos relacionados ao acesso costumam gerar amplo apoio entre as comunidades vizinhas, os órgãos reguladores e a sociedade civil. Dito isso, os projetos mais bem-sucedidos, tanto em termos de resultados sociais quanto de conservação, são frequentemente aqueles que vão além dos requisitos mínimos de mitigação para criar valor agregado para as partes interessadas. Em outras palavras, esses projetos melhoram a situação das partes interessadas locais de maneira concreta. Na verdade, é somente garantindo resultados sociais positivos que o sucesso e a sustentabilidade de longo prazo dos projetos de conservação podem ser verdadeiramente assegurados.

A comunidade de conservação como um todo reconhece a realidade de que o sucesso de longo prazo dos esforços de conservação e biodiversidade exige que as partes interessadas locais estejam envolvidas, que os impactos negativos sejam gerenciados e que as comunidades compartilhem dos benefícios.

Como resultado, os Projetos Integrados de Conservação e Desenvolvimento (PICDs) são agora comuns, baseando-se no co-design com as partes interessadas locais para informar avaliação, planejamento e implementação do projeto desde o início. Em resumo, os PICDs visam melhorar o cumprimento de determinados objetivos de conservação, mas também gerenciar os impactos sociais de forma eficaz e promover o desenvolvimento socioeconômico das comunidades vizinhas. Isso permite alcançar importantes resultados mutuamente benéficos, como a proteção dos valores de conservação e dos habitats, juntamente com a obtenção de meios de subsistência e desenvolvimento mais sustentáveis para as comunidades.

Alcançar essas soluções mutuamente benéficas não é fácil, dado o contexto mais amplo em que os projetos de conservação estão sendo planejados e implementados. Além dos possíveis impactos decorrentes das restrições de acesso, muitas comunidades anfitriãs — especialmente no Sul Global — enfrentam uma série de desafios relacionados à má governança, ao rápido crescimento populacional ou à imigração, à falta de infraestrutura e instalações, à insegurança e aos conflitos, bem como aos impactos das mudanças climáticas. O contexto de cada projeto é, portanto, único e muitas vezes altamente complexo — do ponto de vista socioeconômico e ambiental — e exige uma avaliação abrangente para identificar, avaliar, gerenciar e monitorar efetivamente os impactos sociais. Isso se estende à análise espacial das realidades e tendências atuais dentro e muito além dos limites da área de conservação. Esta Insight Series apresenta uma visão geral dos impactos relacionados às restrições de acesso em projetos de conservação e identifica uma ferramenta de gestão útil para a mitigação eficaz dos impactos sobre o bem-estar e os meios de subsistência da comunidade.

1 “Projetos de conservação da natureza” é um termo genérico utilizado ao longo deste documento para se referir a iniciativas desenvolvidas para proteger, preservar, gerenciar ou restaurar ambientes terrestres, marinhos e de águas interiores.

Em resumo:

A Oportunidade da Conservação

Os projetos de conservação oferecem oportunidades para melhorar os meios de subsistência e o bem-estar das comunidades afetadas. O sucesso a longo prazo pode ser mais garantido por meio de uma abordagem que inclua desde o início as partes interessadas locais no planejamento, na tomada de decisões e na implementação desses projetos, considerando as restrições de acesso relacionadas.

O Desafio da Conservação

Quando as partes interessadas locais não estão envolvidas e as restrições de acesso não são consideradas, os projetos

de conservação podem ter impactos adversos significativos sobre comunidades locais, populações indígenas e usuários dos recursos, o que pode levar ao empobrecimento e ao fracasso das iniciativas de conservação.

Fatores-chave para o Sucesso

Um projeto de conservação bem-sucedido precisa:

1. Ser projetado em colaboração com as partes interessadas locais;
2. Oferecer oportunidades para que as partes interessadas locais beneficiem do projeto; e,
3. Mitigar totalmente quaisquer impactos sociais.



Impactos Associados às Restrições de Acesso

A figura abaixo apresenta alguns exemplos dos tipos de impactos que podem estar associados a restrições de acesso.



Gerenciamento de Restrições de Acesso

As Normas Ambientais e Sociais do Banco Mundial (NAS BM) estipulam que, quando um projeto de conservação impõe restrições de acesso em parques e áreas protegidas legalmente designadas, deve ser elaborado um “Quadro de Processos” (QP) para documentar a identificação, avaliação, mitigação e monitoramento dos impactos sociais associados, juntamente com as atividades de engajamento relacionadas.

As NAS BM estipulam ainda que um QP é necessário quando:

“...os projetos podem causar restrições no acesso a recursos naturais em parques e áreas protegidas legalmente designadas (ou outros recursos de propriedade comum dos quais as populações locais possam depender para sua subsistência). O objetivo do quadro do processo é estabelecer um procedimento pelo qual os membros das comunidades potencialmente afetadas participem da concepção dos componentes do projeto, da determinação das medidas necessárias para alcançar os objetivos das [Normas do Banco Mundial] e da implementação e monitoramento das atividades relevantes do projeto.”

Em outras palavras, um QP é, na prática, um plano de gestão social personalizado que identifica e avalia os impactos nas comunidades decorrentes de restrições de acesso e orienta o planejamento e a implementação de medidas de mitigação para lidar com esses impactos, tudo com a participação ativa das pessoas afetadas, incluindo pessoas e grupos potencialmente vulneráveis.

Os profissionais podem considerar um QP como equivalente a um Plano de Reassentamento (PR) ou a um Plano de Restauração de Meios de Subsistência

(PRMS), conforme também estabelecido nas NAS BM. Assim como um PR ou um PRMS, a elaboração de um QP detalhado requer tempo, recursos e contribuições técnicas, e deve ser considerada desde o início de um projeto de conservação. No entanto, os QPs também podem ser desenvolvidos de forma incremental, à medida que o projeto evolui e os dados de referência se tornam disponíveis. A Parte 2 deste Compêndio aprofunda a questão da elaboração de QPs e os diferentes tipos de QPs.

Tipos de Restrições de Acesso

A extensão e a natureza das restrições de acesso desempenham um papel fundamental na determinação da gravidade dos impactos sobre as populações afetadas. Alguns tipos diferentes de restrições de acesso são discutidos brevemente a seguir.

Restrições de acesso temporárias, sazonais ou permanentes

As restrições de acesso podem ser temporárias, sazonais ou permanentes, conforme descrito a seguir:

- Temporárias, com o objetivo de alcançar proteção específica de curto prazo (p. ex., recuperação de uma espécie ameaçada de extinção);
- Sazonais, que visam fornecer proteção durante processos biológicos sensíveis (por exemplo, períodos específicos de reprodução); ou,
- Permanentes, com o objetivo de alcançar metas de conservação de longo prazo.

Restrições de acesso que afetam titulares de direitos legais ou ilegais

As restrições de acesso podem afetar uma ampla gama de proprietários e usuários com interesses na área de conservação. Por exemplo, elas podem impactar titulares de direitos legais, como agricultores com título legal sobre as terras que cultivam, ou aqueles sem um direito reconhecido de uso dos recursos, como pastores nômades.

Medidas de mitigação diferentes serão frequentemente adequadas para diferentes tipos de interesses e impactos. Em alguns casos, as medidas podem incluir a transição para uma atividade adaptada ou alternativa que não ameace os objetivos de conservação. Por exemplo, pode ser possível mitigar os impactos sobre os meios de subsistência dos usuários pastores tradicionais de uma determinada área de conservação por meio de um planejamento do uso da terra que lhes permita continuar suas atividades de subsistência em outro local, talvez de forma intensificada. Por outro lado, para os madeireiros, cujos meios de subsistência são inerentemente incompatíveis com os objetivos de conservação, uma transição para fontes alternativas/melhoradas de madeira em outros locais, complementada com atividades alternativas de subsistência, talvez incluindo funções como guardas florestais, pode ser apropriada. Notavelmente, o planejamento regional abrangente do uso da terra é uma ferramenta fundamental na concepção de medidas de mitigação, pois pode ajudar a identificar potenciais florestas comunitárias, áreas de uso de recursos e outras “zonas” que podem servir como zonas tampão de transição entre áreas de conservação e outros usos da terra.

É importante ressaltar que as atividades de subsistência ilegais, mas em grande parte de pequena escala, que sustentam as comunidades locais devem ser distinguidas

das atividades ilegais, em maior escala e de caráter mais comercial. Nesse sentido, identificar o que é tecnicamente “ilegal”, mas constitui uma atividade de subsistência realizada por uma comunidade local (por exemplo, caça furtiva em pequena escala, coleta de lenha), em oposição a atividades comerciais e criminosas (por exemplo, caça furtiva comercial, extração madeireira comercial por terceiros), é algo altamente específico ao contexto e deve ser determinado com cuidado. Em geral, usuários que exploram os recursos naturais de uma determinada área de conservação de maneira insustentável para fins comerciais, bem como atividades criminosas, como a caça ilegal para venda, não devem ser alvo de quaisquer medidas de mitigação.

De modo geral, os planejadores do projeto, os reguladores e as partes interessadas locais devem trabalhar em conjunto para identificar e chegar a um acordo sobre os diferentes grupos de usuários, os impactos prováveis e a elegibilidade para várias medidas de assistência e mitigação. Esse processo normalmente constitui um eixo central de trabalho durante a preparação do QP.

Restrições voluntárias e involuntárias

As restrições de acesso ao uso de terras comunitárias podem ser impostas por um projeto de conservação de forma involuntária ou voluntária. É fundamental determinar se tais restrições se enquadram como “voluntárias” ou “involuntárias”, uma vez que esses termos são frequentemente mal interpretados. É importante ressaltar que as restrições não podem ser consideradas “voluntárias” apenas porque as pessoas afetadas concordaram com elas.

Restrições voluntárias são aquelas em que um projeto não possui mecanismo legal para (a) forçar o acordo das comunidades afetadas e/ou (b) forçar a adesão contínua a esse acordo ao longo do tempo, como por meio de expropriação ou outros mecanismos de nível estatal.

Também deve ser demonstrado que não há ameaça de imposição de restrições — ou outras sanções — caso o acordo fracasse e as comunidades retirem seu consentimento.

Mesmo nos casos em que se confirme que as restrições são voluntárias, ainda assim podem surgir impactos decorrentes dessas restrições que precisariam ser abordados. Um QP ou uma ferramenta de salvaguarda social semelhante pode ser apropriada nessas circunstâncias.

Funções e Responsabilidades

Uma vez identificado o potencial de impactos associados às restrições de acesso e confirmada a necessidade de um QP ou ferramenta de gestão semelhante, é fundamental que as equipes de projeto determinem as funções e responsabilidades das diversas partes no que diz respeito à avaliação, mitigação e gestão de impactos.

Além dos inúmeros tipos de projetos de conservação e dos impactos das restrições de acesso que eles podem causar, há uma ampla gama de estruturas de governança de projetos de conservação que influenciam como as restrições de acesso são criadas e gerenciadas, e quem é responsável por sua implementação e mitigação. Tais estruturas podem incluir ministérios/órgãos nacionais ou subnacionais, uma ou várias organizações não governamentais e/ou outras formas de gestão colaborativa. Em cada uma delas, as entidades participantes têm graus variados de influência sobre como as decisões são tomadas e implementadas.

Uma atividade fundamental será compreender quais desses atores serão responsáveis pelas decisões relacionadas às restrições de acesso, qual será o papel que desempenharão (incluindo quaisquer atividades que possam ser exigidas pela legislação nacional) na implementação das áreas de conservação e na gestão contínua dos impactos sociais, quaisquer limitações potenciais em sua capacidade de fazê-lo (por exemplo, limitações orçamentárias) e qual a melhor forma de lidar com tais limitações.



Aspectos a Serem Considerados

- Os projetos de conservação da natureza podem afetar o bem-estar e os meios de subsistência da comunidade por meio da imposição de restrições de acesso a terras, áreas marinhas e de águas interiores, bem como recursos subterrâneos
- A comunidade de conservação estabeleceu que o sucesso a longo prazo dos projetos de conservação exige que as partes interessadas locais sejam envolvidas no planejamento e na implementação desses projetos desde o início, incluindo na avaliação abrangente e na mitigação dos impactos sociais. Idealmente, de fato, as partes interessadas locais deveriam se beneficiar materialmente dos projetos de conservação.
- As NAS BM estipulam que, nos casos em que sejam necessárias restrições de acesso para um projeto de conservação, deve ser elaborado um "Quadro de Processos" (QP) para documentar a avaliação, a mitigação e o monitoramento dos impactos associados, com a participação ativa das pessoas afetadas.
- No desenvolvimento ou fortalecimento de áreas de conservação, uma ampla gama de restrições de acesso pode ser imposta às comunidades locais a fim de alcançar os objetivos de conservação. A extensão dessas restrições determina, em parte, a gravidade do impacto sobre as pessoas afetadas.
- Um desafio fundamental é compreender quem será responsável pelas decisões relacionadas às restrições de acesso, qual papel desempenharão (incluindo quaisquer atividades exigidas pela legislação nacional) na implementação e mitigação/gestão, e quaisquer limitações potenciais em sua capacidade de fazê-lo.
- As restrições de acesso não podem ser abordadas de forma eficaz se outros fatores, como a fiscalização das áreas protegidas, não estiverem alinhados com os direitos humanos.



Gerenciamento de Restrições de Acesso em Projetos de Conservação da Natureza

Parte 2

Resumo:

A primeira parte desta Série de Insights apresentou uma visão geral das restrições de acesso em projetos de conservação da natureza e introduziu o “Quadro de Processos” (QP) como uma ferramenta fundamental para o gerenciamento eficaz dos impactos associados ao bem-estar e aos meios de subsistência das comunidades.

Esta parte oferece uma visão geral do escopo e do desenvolvimento de um QP e destaca algumas considerações importantes para projetos desafiadores com orçamentos e recursos limitados.

Quando Precisamos de um Quadro de Processos?

Um Quadro de Processos (QP) é, na prática, um plano de gestão social personalizado que identifica e avalia os impactos nas comunidades decorrentes de restrições no acesso a recursos naturais e orienta o planejamento e a implementação de medidas de mitigação para lidar com esses impactos, tudo com a participação ativa das pessoas afetadas.

Os projetos de conservação da natureza e seus impactos associados variam significativamente dependendo do contexto ambiental e social, da extensão/tipo de restrições de acesso e da presença de ameaças externas. A necessidade de um QP e o tipo de QP a ser desenvolvido variam dependendo do tipo de restrições e das questões sociais associadas a cada projeto.

A necessidade de um QP baseia-se em uma avaliação inicial, que pode:

- Aproveitar o conhecimento de campo da equipe existente, juntamente com dados primários e secundários disponíveis;
- Documentar as condições de referência e determinar se e onde é necessária a coleta de dados e consultas adicionais;
- Considerar possíveis ameaças externas que não possam ser mitigadas pelas medidas de mitigação do projeto (por exemplo, influxo de pessoas à área);
- Orientar o planejamento e a coleta de dados complementares;
- Avaliar os impactos e o nível de risco associados a vários componentes/atividades do projeto; e,
- Identificar medidas de mitigação existentes e/ou desenvolver medidas de mitigação, conforme necessário, para propor às partes interessadas.

Os projetos para os quais provavelmente não é necessário um QP são aqueles em que:

- Não haja impactos sociais diretos ou indiretos decorrentes das restrições de acesso do projeto, talvez porque o projeto esteja distante de atividades humanas;
- Os impactos associados às restrições de acesso são limitados; e,
- Os planos e ferramentas de salvaguarda social existentes são adequados para gerenciar os impactos identificados.

Se a avaliação inicial identificar que há impactos que requerem gerenciamento, então devem ser tomadas medidas adicionais, tais como coleta de dados mais aprofundada e detalhada, engajamento adicional, avaliação mais detalhada dos impactos e elaboração mais detalhada das medidas de mitigação.

Em resumo, com base no resultado da avaliação inicial, os proponentes do projeto definem o escopo do QP necessário e direcionam os recursos para os impactos sociais potenciais mais significativos. Eles podem então elaborar o QP em fases ao longo do tempo, em conjunto com diferentes etapas do projeto, conforme explicado abaixo.

¹ Os projetos e intervenções de conservação não ocorrem isoladamente e, na maioria dos casos, as comunidades locais já enfrentam uma série de ameaças além daquelas decorrentes do próprio projeto. Embora sejam externas ao projeto, essas outras ameaças podem significar que as restrições de acesso impostas pelo projeto representem potencialmente um impacto negativo cumulativo para as partes interessadas (por exemplo, migração de outras áreas, muitas vezes devido a fatores ambientais de empurrão na área de origem, como superpopulação ou impactos das mudanças climáticas, etc.).

Fase do QP	Estágio do Projeto	Características Típicas
Preliminar	Estágio de definição do escopo / avaliação do projeto Ou Quando a intervenção começa	• O projeto final pode ainda não estar definido • Avaliação inicial dos possíveis impactos • Dados de referência limitados • Concentra-se na estratégia proposta e nas principais tarefas a serem concluídas à medida que o QP avança para as fases Intermediária e Final
Intermediária	Concepção detalhada do projeto Pré-implementação	• Concepção do projeto definida • Todos os dados de referência coletados • Todas as avaliações de impacto concluídas • Medidas de mitigação bem desenvolvidas com as comunidades afetadas
Final	Implementação em andamento Orçamentos finais definidos	• Medidas e programas de mitigação finais em vigor • Consultas e acordos com as comunidades documentados • Programas de monitoramento e avaliação finalizados

Determinação dos Componentes-Chave

Um QP geralmente incluirá os seguintes elementos:

Introdução

Esta seção incluirá uma discussão sobre o contexto do projeto, os principais componentes do projeto, o tipo de área protegida, as restrições e impactos previstos, os objetivos do QP, bem como a abordagem e a estrutura gerais do QP (que variam de projeto para projeto).

Envolvimento das Partes Interessadas

Esta seção incluirá uma discussão sobre as atividades para identificar todas as partes interessadas, incluindo mapeamento e análise, detalhes e resultados de engajamentos históricos, plano de engajamento futuro (incluindo metodologias e cronograma) e manutenção de registros.

Esta seção também incluirá os mecanismos de como o conhecimento e a autonomia da comunidade serão ou foram incorporados na identificação e avaliação de impactos e na concepção de medidas de mitigação, e como

o amplo apoio e o consenso foram, ou serão, assegurados de maneira compatível com os processos tradicionais e nacionais.

As versões iniciais do QP devem incluir documentação sobre questões herdadas relacionadas a restrições de acesso, como essas questões foram resolvidas e quaisquer reclamações pendentes no âmbito da comunidade ou dos agregados familiares. Isso contribui para o envolvimento precoce das partes interessadas, ajuda a melhorar as relações com elas e revela quaisquer riscos em curso

Quadro Institucional e Legal

Esta seção descreverá o quadro institucional nacional, regional e local, o contexto jurídico, os regulamentos e orientações internacionais que regem o projeto e fornecerá uma análise das lacunas nas regulamentações nacionais e internacionais, incluindo estratégias para suprir essas lacunas. Essa análise deve explorar não apenas a legislação internacional e nacional, mas também as leis e abordagens tradicionais.

Condições de Referência

Esta seção fornecerá uma descrição da área do projeto, incluindo dados demográficos e socioeconômicos coletados de fontes primárias e secundárias. Dependendo do status do projeto, isso incluirá atividades propostas de coleta de dados ou os resultados e a análise de pesquisas e outras atividades realizadas até o momento.

Identificação e Avaliação dos Impactos do Projeto

Dependendo da fase de desenvolvimento do projeto, esta seção caracterizará os impactos potenciais ou os impactos confirmados após consultas e análise dos dados. Deve-se dar atenção especial aos impactos sobre os povos indígenas e os grupos marginalizados.

Medidas de Mitigação

Com base no envolvimento abrangente das partes interessadas, na coleta e análise de dados de referência e na identificação e avaliação de impactos potenciais, esta seção explorará medidas para evitar e/ou minimizar os impactos associados às restrições de acesso.

O QP deve descrever as medidas de mitigação propostas ou confirmadas, incluindo elegibilidade e direitos por grupo de partes interessadas (por exemplo, agricultores, pescadores, coletores de recursos, etc.).

Essas medidas devem ser desenvolvidas com base nos impactos identificados e com a participação das pessoas afetadas, juntamente com outros potenciais parceiros de intervenção (por exemplo, ONGs).

Estrutura Organizacional e Procedimentos

Esta seção detalhará a estrutura organizacional e os principais atores envolvidos no planejamento e na implementação, incluindo as pessoas afetadas, bem como os mecanismos para uma participação e gestão eficazes. Quaisquer requisitos de capacitação também devem ser discutidos.

Cronograma

Esta seção apresentará um cronograma para todas as atividades, desde o planejamento inicial até a implementação, incluindo monitoramento e avaliação,

bem como qualquer estratégia de encerramento ou saída. O nível de detalhamento do cronograma variará ao longo do desenvolvimento do projeto.

Orçamentos e Acordos de Financiamento

Esta seção fornecerá detalhes sobre orçamentos e acordos de financiamento. O nível de detalhamento variará de muito preliminar a altamente detalhado, dependendo da fase do projeto.

Mecanismo de Reclamação

Esta seção apresentará os processos de reclamação do projeto, mesmo que estes estejam contidos em documentos independentes sobre reclamações ou engajamento das partes interessadas.

Monitoramento e Avaliação

Esta seção detalhará os mecanismos e o cronograma para o monitoramento e a avaliação contínuos, incluindo como será garantida a participação das partes interessadas. Devem ser incluídos os Indicadores-chave de Desempenho (KPIs em inglês).

Gestão da Mudança

Um QP normalmente passa por várias iterações, devido aos compromissos participativos, à análise e ao trabalho de concepção a serem realizados ao longo das diferentes fases do projeto. Um QP destina-se a ser uma ferramenta de gestão para gerenciar os impactos de um projeto, e não um documento a ser produzido em um determinado momento (por exemplo, para garantir a aprovação ou o financiamento do projeto). Os programas finais de mitigação e outras medidas devem, em última instância, ser integrados em sistemas de longo prazo de gestão do parque de forma contínua.

A seção “Gestão de Mudanças” detalhará as várias etapas do projeto que desencadearão a revisão e atualização do QP, e quais detalhes serão incluídos em cada etapa. Geralmente, serão necessários QPs Preliminares, Intermediários e Finais, mas mais de três variações podem ser úteis, dependendo do projeto.

Características do Projeto e Cenários Desafiadores

Uma questão fundamental para gerentes de projeto, especialistas técnicos e profissionais da área social ao lidar com restrições de acesso em contextos de conservação é a variedade de escopos e características dos projetos encontrados, os quais precisam ser gerenciados de forma adequada e em conformidade com as normas de salvaguardas sociais relevantes.

A figura abaixo apresenta uma lista indicativa de alguns dos fatores que podem caracterizar um determinado projeto.



Quando grandes áreas de projeto em contextos complexos têm orçamentos e recursos limitados, a gestão das restrições de acesso e dos impactos associados pode ser bastante desafiadora. Abaixo estão algumas considerações para tais cenários:

Em termos de **Engajamento das Partes Interessadas**:

- O uso de imagens do Google Earth e de mapas de projetos existentes é uma abordagem de baixo custo, realizada a partir do escritório, para identificar inicialmente as partes interessadas afetadas e definir a área de influência.
- Nos casos em que seja difícil para os representantes do projeto chegar às comunidades (por exemplo, devido a restrições orçamentárias ou questões de segurança) ou quando os projetos abrangem grandes áreas geográficas, pode ser possível manter mecanismos de interação e de tratamento de reclamações por meio da internet ou por telefone, incluindo a distribuição de celulares aos líderes comunitários para esse fim.

Em termos de **Coleta de Dados de Linha de Base**:

- Quando os projetos estão em um estágio muito inicial, abrangem áreas vastas ou têm orçamentos limitados, a análise de mapas disponíveis publicamente, dados secundários ou terciários existentes e/ou o uso do Google Earth são opções de baixo custo.
- Quando os orçamentos dos projetos são limitados, ou as áreas dos projetos abrangem grandes extensões com múltiplas famílias e comunidades potencialmente afetadas, uma avaliação rápida das aldeias pode ser mais prática do que uma pesquisa socioeconômica por amostragem completa. Nesses casos, as aldeias podem ser priorizadas de acordo com a provável gravidade do impacto, e uma análise inicial pode ser realizada para determinar se as aldeias compartilham características suficientemente comuns. Posteriormente, avaliações rápidas podem ser realizadas em cada aldeia por meio de discussões em grupos focais e avaliações participativas (por exemplo, mapeamento da aldeia, caminhadas de transecto) para determinar detalhes que, de outra forma, seriam apurados por meio de pesquisas socioeconômicas mais abrangentes.

- Bancos de dados simples, usando o Microsoft Excel (ou similares), também podem ser suficientes quando os orçamentos são limitados. Os mecanismos de manutenção de registros não precisam ser caros nem “alta tecnologia”. Na verdade, a consistência é mais importante do que a velocidade de acesso ou os recursos analíticos e de geração de relatórios.

Em termos de **Identificação de Impactos e Medidas de Mitigação**:

- A consideração antecipada da prevenção e minimização de impactos pode tornar os orçamentos dos projetos mais viáveis.
- Projetos com restrições orçamentárias e de recursos devem aproveitar instituições e programas existentes, sempre que possível, para mitigar os impactos.

Em termos de **Condições de Implementação**:

- Pode ser extremamente econômico para um projeto estabelecer parcerias com universidades nacionais e ONGs e executar programas em colaboração com as partes interessadas afetadas. Isso vale para programas de capacitação, mas também para atividades de coleta de dados, programas de restauração de meios de subsistência e programas de treinamento em conservação.

Em termos de **Monitoramento e Avaliação**:

- Os projetos devem ter o cuidado de desenvolver sistemas de monitoramento e avaliação realistas, adequados aos recursos e orçamentos disponíveis.

Possíveis Medidas de Mitigação

A Parte 1 desta Insight Series identificou os principais tipos de impactos decorrentes de projetos de conservação.

Uma vez que os impactos tenham sido avaliados e determinado quais podem ser evitados ou minimizados, devem ser desenvolvidas medidas de mitigação adequadas para os impactos que não podem ser evitados. Essas medidas devem ser suficientes para compensar o impacto e restaurar a qualidade de vida das pessoas afetadas aos níveis anteriores ao projeto, se não superiores. Em última análise, todas as medidas devem, idealmente, ser integradas como parte dos planos gerais de gestão do parque, especialmente quando envolvem assistência de longo prazo ou monitoramento e avaliação contínuos.

Ao desenvolver medidas de mitigação, é importante analisar quais mecanismos, instrumentos e atividades já existentes podem ser adequados. Aproveitar as instituições e os programas existentes significa que as medidas podem ser mais fáceis de implementar, uma vez que os parceiros de execução podem já estar mobilizados e em atividade, as instituições e os programas podem gozar da confiança e ser compreendidos pelas comunidades e pelo governo, e podem já ter ocorrido aperfeiçoamentos ao longo do tempo, com base no que funcionou e no que não funcionou. Em suma, é importante não reinventar a roda ao desenvolver medidas de mitigação.

Por exemplo, o desenvolvimento de áreas de uso comunitário como zonas tampão de áreas protegidas (APs) como medida de mitigação pode ser mais facilmente realizado por meio da elaboração de planos de uso do solo nas aldeias, de acordo com mandatos e orientações nacionais, em vez de planos autônomos e específicos para APs. Apoiar medidas de mitigação em práticas amplamente compreendidas e comumente utilizadas dessa maneira pode resultar em uma miríade de benefícios adicionais para as comunidades, incluindo melhor gestão de recursos e segurança de posse.

Quando os recursos e os orçamentos do projeto são limitados, pode ser aceitável implementar medidas e programas de mitigação em fases, incluindo a realização de programas-piloto em áreas específicas.

No entanto, nesses casos, o Plano de Ação precisa detalhar como essa abordagem piloto ou em fases será replicada ou ampliada, bem como o cronograma e os meios pelos quais todas as partes interessadas afetadas serão alcançadas. O QP também precisaria documentar como a implementação mais lenta não causará impactos sociais significativos, não introduzirá novas vulnerabilidades nem agravará as já existentes.

Quando os impactos são de curto prazo ou de natureza limitada (por exemplo, as restrições à pesca reduzem as capturas das famílias em 10% no primeiro ano, mas essa perda é recuperada no segundo ano por meio de capturas alternativas e técnicas aprimoradas), as medidas de mitigação associadas podem ser igualmente de curto prazo ou de natureza limitada. Isso pode incluir, por exemplo, o fornecimento de equipamentos para melhorar as capturas, reparos nas redes ou ajuda alimentar de curto prazo. Quando tais impactos de curto prazo são aceitos pelas partes interessadas em antecipação aos ganhos de longo prazo de esforços de conservação projetados em conjunto, a introdução de medidas de mitigação pode, na verdade, ser contraproducente, caso isso prejudique o espírito comunitário, a autonomia local e o senso de propriedade do projeto. No entanto, deve-se tomar cuidado para que os impactos não prejudiquem grupos ou famílias específicas (por exemplo, famílias vulneráveis).

Tipos comuns de medidas de mitigação associadas a restrições de acesso e impactos ilustrados na Parte 1 são apresentados abaixo. As medidas devem ser adaptadas às circunstâncias específicas do projeto; uma abordagem “tamanho único” não funcionará.

Projetos de Conservação

Tipos de restrições de acesso



Perda de acesso a produtos florestais

Madeira, recursos não madeireiros, ervas medicinais, etc.



Perda de pastagens

Pastagens, campos de feno, pastagens, etc.



Perda de acesso a fontes de água

Riachos, mar, rios, lagoas, represas, lagos e corpos de água relacionados



Perda de acesso a fontes de combustível, produtos florestais e de caça

Lenha, carvão vegetal, recursos não madeireiros, mineração artesanal e de pequena escala (ASM), etc.



Perda de acesso a áreas de pesca ou caça

Peixes de corpos de água (por exemplo, atum) e animais de caça (por exemplo, veados).



Perda de rotas (migratórias ou outras)

Rotas migratórias ou de acesso impedidas por restrições de acesso decorrentes do projeto.



Perda de propriedades agrícolas

Pequenas propriedades de subsistência, propriedades comerciais, etc.



Perda de residências e estruturas

Residências e estruturas (cozinhas externas, banheiros etc.), infraestrutura comunitária (centros de saúde, escolas etc.)



Perda de negócios

Barracas, quiosques, lojas, estabelecimentos comerciais, etc.



Perda de acesso a recursos culturais

Recursos naturais, locais ou terrenos com valor cultural.

Tipos de impactos relacionados

Recursos humanos

- Saúde e bem-estar
- Relações de gênero

Impactos econômicos

- Restrições ao acesso a recursos
- Perda de acesso a terras agrícolas
- Perda de recursos hídricos e/ou acesso a áreas de pesca
- Mudanças no padrão de vida e/ou no nível de renda
- Mudanças nos serviços ecossistêmicos

Os impactos econômicos também devem ser considerados em relação à perda de fazendas, residências, estruturas e empresas

Impactos nos recursos sociais

- Relações familiares e comunitárias
- Redes tradicionais e laços sociais
- Aumento da pressão sobre as estruturas governamentais locais existentes e outras instituições públicas

Impactos físicos

- Deslocamento físico e reassentamento

Impactos culturais e religiosos

- Perda do patrimônio tradicional e cultural
- Perda de acesso ao local
- Mudança de valores

Tipos de medidas de mitigação relacionadas

Restauração dos meios de subsistência

- Acesso a áreas alternativas (por exemplo, áreas para extração de madeira, programas de replantio)
- Terras de substituição (por exemplo, terras agrícolas)
- Fornecimento de instalações (por exemplo, instalações comunitárias)
- Pagamentos de compensação por serviços ecossistêmicos
- Meios de subsistência alternativos (por exemplo, ecoturismo)
- Intensificação/adaptação (por exemplo, metodologias agrícolas)
- Emprego e compras locais
- Programas voltados para grupos vulneráveis (por exemplo, meios de subsistência das mulheres)

Concepção do projeto

- Mudanças de limites
- Gestão e/ou fiscalização com base na comunidade

As medidas de mitigação na concepção do projeto também devem ser consideradas em caso de perda de fazendas, residências, edifícios e empresas

Gestão do solo

- Planejamento do uso do solo nas aldeias (por exemplo, reorganização fundiária)
- Áreas de recursos compartilhados (por exemplo, uso de zonas tampão)
- Acesso condicional para usos específicos (tradicionais)

Deslocamento físico e econômico

- Reassentamento físico (por exemplo, em espécie ou em dinheiro)
- Terras agrícolas de substituição ou indenização (por exemplo, culturas e árvores, gado)

Concepção do projeto

- Alterações nos limites para evitar locais culturais importantes.

Gestão da terra

- Acesso condicional para fins culturais

Aspectos a Serem Considerados

- Os projetos e os impactos associados variam significativamente, dependendo, em parte, do contexto ambiental e social, da extensão das restrições de acesso e das ameaças externas. A necessidade de um QP e o tipo de QP a ser desenvolvido variam significativamente em consequência disso.
- Os QPs são desenvolvidos em fases — preliminar, intermediária e final — alinhadas com as diferentes etapas do projeto.
- A menos que a gestão e o monitoramento dos impactos relacionados às restrições de acesso possam ser realizados por meio de ferramentas e planos de gestão existentes, um QP geralmente incluirá os seguintes elementos: introdução, engajamento das partes interessadas, estrutura institucional e jurídica, condições de referência, identificação e avaliação dos impactos do projeto, medidas de mitigação, estrutura organizacional e procedimentos, cronograma, orçamentos e acordos de financiamento, mecanismo de reclamação, monitoramento e avaliação, e gestão de mudanças.
- Quando grandes áreas de projeto em contextos complexos contam com orçamentos e recursos limitados, a gestão das restrições de acesso e dos impactos sociais associados pode ser um desafio. No entanto, há uma série de medidas práticas que podem ser adotadas para garantir que os impactos sejam bem gerenciados, independentemente das circunstâncias.



Entre em contato com a SRA

Se você tiver alguma dúvida ou comentário sobre este compêndio, ou sobre qualquer assunto relacionado ao acesso à terra e ao reassentamento, envie um e-mail para info@steynreddy.com.

Visite www.steynreddy.com para saber mais sobre a SRA e acessar nossas outras publicações.

Siga a SRA no LinkedIn para se manter atualizado com nossas últimas ideias e outras notícias.