



ASL

Programa Paisagens
Sustentáveis da Amazônia

Alavancas de Transformação do ASL: Uma Série de Estudos de Caso

Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA): Como fortalecer a capacidade de mobilizar financiamento

Autora: Marina Ghorayeb Garcia, Funbio

Com contribuições de: Tanya Yudelman, Equipe ASL Regional

Maio de 2026

Foto: Novo Aíráo - Flavio Forner



ASL

Programa
Paisagens
Sustentáveis
da Amazônia

Apoiado por



Liderado por



GRUPO BANCO MUNDIAL



Resumo

Este estudo de caso examina o Programa de Áreas Protegidas da Região Amazônica (ARPA) como um exemplo em grande escala de como alavancas financeiras transformadoras podem impulsionar mudanças sistêmicas no financiamento da conservação. Abrangendo 120 unidades de conservação e aproximadamente 62,5 milhões de hectares – cerca de 15% da Amazônia brasileira – a ARPA demonstra como uma abordagem de financiamento escalável e de longo prazo pode fortalecer a gestão das áreas protegidas enquanto reduz a dependência de doadores externos. Ao utilizar um Fundo de Transição que vincula desembolsos previsíveis e baseados em desempenho a marcos de consolidação de gestão e ao crescimento progressivo do financiamento governamental correspondente, o programa melhorou a eficácia da gestão, reduziu o desmatamento em relação a áreas não apoiadas e aumentou a resiliência contra a volatilidade política e fiscal. A experiência da ARPA destaca como mecanismos financeiros bem projetados, apoiados por uma governança robusta, podem permitir resultados sustentáveis e escaláveis de conservação ao longo do tempo. O estudo de caso completo está incluído como anexo.

This case study was prepared by Marina Ghorayeb Garcia from Funbio, with contributions from Tanya Yudelman (ASL Regional Team), following a session at the 8th ASL Annual Conference held in Manaus, Brazil in March 2026.

The final text has been curated, reviewed, and formatted with the support of Patricia Gomes, Vanessa Corlazzoli, Joao Moura, and Maria Fernanda Larrea from the ASL Regional Team. The findings, interpretations, and conclusions expressed in this work do not necessarily reflect the views of The World Bank, its Board of Executive Directors, or the governments they represent.



Projeto:
ASL1 Brasil



Agencia Lider:
Ministério do
Meio Ambiente e
Mudança do Clima



Parceiros Executivos:
FUNBIO, CI-Br



Duração:
2018-



Financiamento ARPA:
US\$ 30M



Foco da ação:
Apoio ao
fortalecimento das
capacidades e da
sustentabilidade
financeira do ARPA

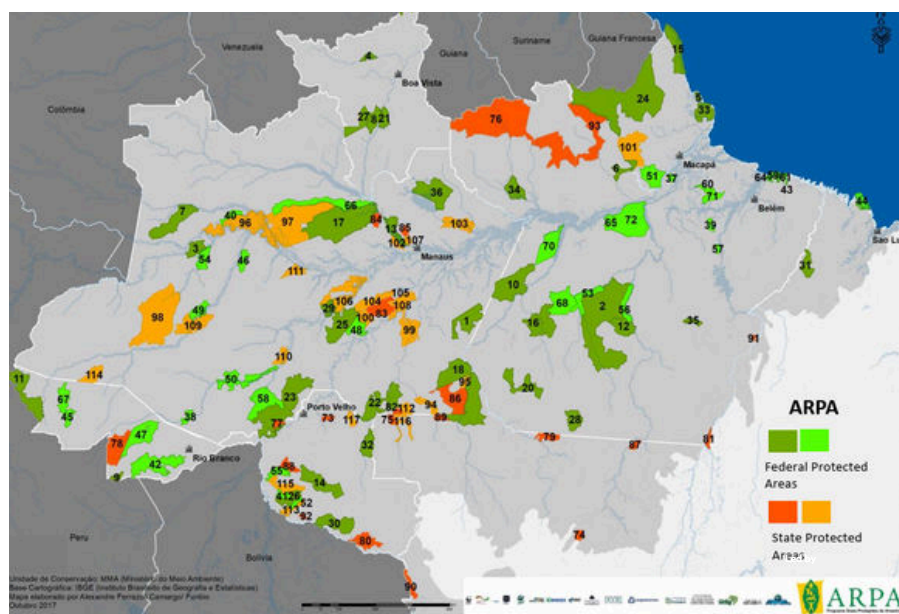
O projeto nacional [Brasil ASL1](#) (BrASL1) foi lançado em 2018. Coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), executado pelo Fundo Brasileiro de Biodiversidade (FUNBIO) (Componente 1) e pela Conservação Internacional Brasil (CI-Brasil) (Componentes 2, 3 e 4), é implementado em parceria com o Instituto Chico Mendes para a Conservação da Biodiversidade (ICMBio), o Serviço Florestal do Brasil (SFB) e as Secretarias Estaduais do Meio Ambiente do Acre, Amazonas, Pará e Rondônia.

O componente BrASL1 executado pelo FUNBIO apoia a implementação do Programa de Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA), um programa de conservação de longo prazo e a maior iniciativa de conservação de florestas tropicais em áreas protegidas do mundo, com mais de 20 anos de implementação. Atualmente, a ARPA apoia 120 Unidades de Conservação, cobrindo aproximadamente 62,5 milhões de hectares, o que corresponde a cerca de 15% do bioma amazônico. É coordenado pelo MMA e financiado por meio de uma combinação de recursos nacionais e internacionais de doadores, juntamente com o financiamento governamental. O FUNBIO atua como gestor financeiro do Programa.

Impacto do Programa ARPA

120 Unidades de Conservação Apoiadas

62,5 Extensão da área sob proteção
M ha.



O projeto BrASL1 inclui uma contribuição de USD 30 milhões para o Fundo de Transição do ARPA, contribuindo diretamente para a realização dos seguintes objetivos: (i) criar seis milhões de hectares de novas áreas protegidas, objetivo que foi alcançado e superado; (ii) consolidar a gestão de 60 milhões de hectares de áreas protegidas, com base em parâmetros claramente definidos; e (iii) estabelecer mecanismos de sustentabilidade financeira de longo prazo para essas áreas protegidas.

Que problema precisávamos resolver?

A ARPA aborda um conjunto de desafios estruturais inter-relacionados. O primeiro é a necessidade de proteger a biodiversidade em larga escala em um território continental sujeito a múltiplas e intensas pressões. O segundo desafio é garantir a gestão eficaz das áreas protegidas, reconhecendo que a criação legal de áreas protegidas, sem capacidade adequada de gestão, resulta apenas na conservação no papel. O terceiro desafio diz respeito ao estabelecimento de um financiamento estável e previsível, capaz de resistir a ciclos políticos e restrições fiscais.

Em conjunto, o problema central é a necessidade de fortalecer a sustentabilidade estrutural de longo prazo. Isso inclui sustentabilidade financeira, mas também sustentabilidade institucional e política. Os recursos financeiros sozinhos são insuficientes se as instituições públicas carecem de pessoal adequado e estruturas operacionais, apesar de sua forte capacidade técnica. Da mesma forma, a consolidação da gestão em 60 milhões de hectares não pode ser alcançada na ausência de continuidade entre ciclos políticos ou de compromisso governamental sustentado com a alocação de recursos.

Qual alavanca transformacional foi usada e por quê?

Este estudo de caso foca na **alavancagem financeira**, especificamente por meio do desenho e implementação do Fundo de Transição, um mecanismo financeiro desenvolvido sob a atual terceira fase da ARPA. A primeira e a segunda fases do ARPA (2003-2010 e 2010-2017, respectivamente) foram concluídas, enquanto a Fase 3, iniciada em 2014, está em andamento.

O Fundo de Transição foi criado para enfrentar uma restrição fundamental: sem financiamento de longo prazo, não seria possível consolidar 60 milhões de hectares de áreas protegidas garantindo uma gestão contínua eficaz. O Fundo de Transição, portanto, foi estruturado como um mecanismo de financiamento privado de longo prazo, mas extingüível. Foi estabelecido por meio¹ de acordos entre doadores brasileiros e internacionais, com o FUNBIO atuando como Gerente Financeiro Privado.

Um princípio central de desenho do Fundo de Transição é o aumento gradual do financiamento de contrapartida governamental ao longo do tempo. O fundo tem um horizonte de 25 anos, que se estende até 2039, quando se espera que os governos financiem integralmente os custos de manutenção das áreas protegidas consolidadas, sem apoio financeiro adicional da ARPA.

¹ O Fundo Brasileiro de Biodiversidade (FUNBIO) é um mecanismo financeiro inovador lançado em 1996 para impulsionar a implementação da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) no Brasil. Ativo desde 1996, o FUNBIO foi criado por um grupo multidisciplinar composto por representantes do Governo Federal, academia, sociedade civil e do mundo empresarial, com base em uma doação de USD 20 milhões do Global Environment Facility (GEF). Sua missão é fornecer recursos estratégicos para a conservação da biodiversidade.



Foto: Flavio Fomer

Essa redução gradual dos recursos do Fundo de Transição, combinada com o aumento correspondente das fontes de financiamento público e alternativo, está no cerne da mudança sistêmica pretendida. Recursos semelhantes a um fundo patrimonial são gradualmente eliminados ao longo do tempo, enquanto orçamentos públicos e fontes diversificadas são ampliados, remodelando o sistema mais amplo de financiamento da conservação.



A criação do Fundo de Transição exigiu uma modelagem financeira robusta para estimar os custos de implementação e gestão de áreas protegidas em diferentes contextos. Discussões iniciais consideraram a criação de um fundo patrimonial permanente de aproximadamente USD 700 milhões; no entanto, esse nível de financiamento não era viável na época. A solução foi a criação de um fundo extingüível de aproximadamente USD 165 milhões, com desembolsos ocorrendo bienalmente e condicionados ao desempenho e crescimento das contribuições dos governos.

Esse projeto tanto obrigou quanto permitiu que governos e instituições amadurecessem sua capacidade de planejamento financeiro e desenvolvessem novos mecanismos de financiamento. O horizonte de tempo fornecido pelo Fundo de Transição tem sido fundamental para possibilitar mudanças institucionais e ajustes nas trajetórias orçamentárias, embora ainda existam desafios para melhorar a regularidade e previsibilidade dos fluxos de financiamento.

Como usamos a alavanca? O que funcionou e o que não funcionou?

O Fundo de Transição opera dentro de uma estrutura de governança multi-escalar. O ARPA é supervisionado por um Comitê de Programa (CP), presidido pelo MMA, que define metas estratégicas e diretrizes. Paralelamente, um Comitê de Fundo de Transição (CFT) é responsável por deliberar sobre desembolsos, com base em condições pré-definidas estabelecidas em acordos de subvenção e operacionalizadas por meio de uma fórmula de desembolso. Essa fórmula está diretamente ligada aos frameworks de referência ARPA usados para determinar o nível de consolidação de cada Unidade de Conservação (ver caixa 1).

CAIXA 1:

Estruturas de referência ARPA

Consistem em um conjunto de requisitos que sinalizam o nível de consolidação de cada Unidade de Conservação. Eles incluem, entre outros elementos, instrumentos de gestão (como planos de gestão e proteção), conselhos de gestão participativa funcionais, infraestrutura e equipamentos, sinalização e demarcação, monitoramento da biodiversidade e rotinas de proteção. Esses parâmetros são usados para avaliar o progresso entre os níveis de consolidação — baixos, médios e altos — até que a consolidação total seja alcançada.

Importante, o cumprimento desses marcos de referência está diretamente ligado ao acesso aos desembolsos financeiros do Fundo de Transição.

Entre as dez condições de desembolso, quatro são obrigatórias. Estes incluem a existência de um Manual Operacional válido, a ausência de perdas líquidas nas Unidades de Conservação, a submissão de relatórios financeiros por Unidade de Conservação e a preparação de planos de consolidação baseados em ferramentas padronizadas de avaliação alinhadas aos marcos de referência. O descumprimento de qualquer uma dessas condições obrigatórias resulta na suspensão do acesso aos recursos do Fundo de Transição.

As condições restantes – como desempenho da consolidação em relação às metas, monitoramento da biodiversidade, níveis mínimos de equipe, aumento de recursos não remunerados, criação de novas áreas protegidas e desempenho na execução financeira – afetam o volume de recursos distribuídos em cada biênio. A fórmula de desembolso incorpora explicitamente pressupostos sobre o crescimento do financiamento de contrapartida, conforme definido no modelo financeiro.

O que funcionou muito bem?

Diversos fatores contribuíram para a eficácia do Fundo de Transição. Essas incluem a previsibilidade financeira proporcionada pelo Fundo de Transição, o uso de condições que promovam disciplina gerencial e compromisso institucional, e a adoção de ferramentas padronizadas para medição e monitoramento.

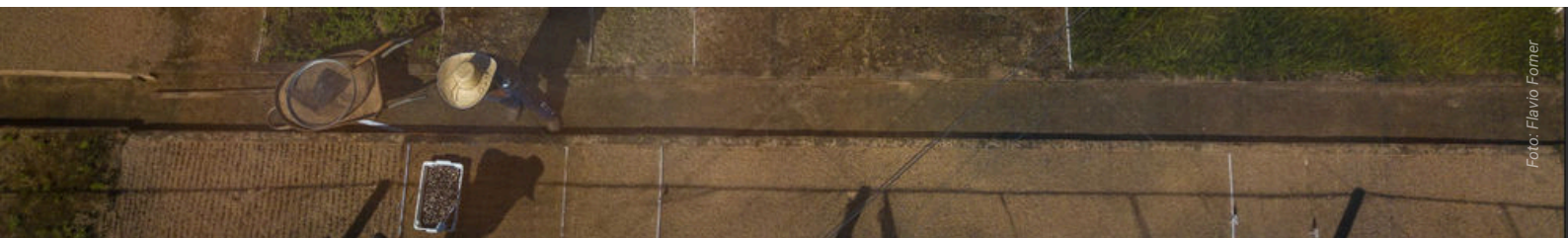
Um resultado adicional, inicialmente imprevisto, foi o papel da estrutura de governança do ARPA na mitigação de riscos políticos. Durante períodos de redução de priorização política da conservação, a combinação de arranjos formais de governança e um gestor financeiro privado ajudou a salvaguardar a continuidade do Programa e garantir a adesão aos objetivos acordados nos contratos com doadores.

Quais resultados observamos – esperados e inesperados?

O modelo financeiro que sustenta o Fundo de Transição é revisado aproximadamente a cada cinco anos, incorporando dados atualizados de execução e indicadores de desempenho. Essas revisões demonstraram alinhamento entre os resultados observados e as projeções iniciais.

Houve progressos significativos na consolidação das áreas protegidas. A proporção de Unidades de Conservação classificadas como "Consolidadas" aumentou de forma constante, com quase 50% atendendo agora aos critérios de consolidação e recebendo financiamento para manutenção. Isso reflete uma melhor conformidade com os marcos de referência e o fortalecimento da eficácia da gestão.

A composição do financiamento equivalente também se diversificou. Embora as contribuições para o orçamento público tenham aumentado, outras fontes – como compensação ambiental, fundos estatais, pagamentos por serviços ecossistêmicos (PSE) e recursos relacionados ao REDD – começaram a desempenhar um papel. Apesar da variabilidade e heterogeneidade contínuas, essa tendência de diversificação é um sinal positivo.



Os resultados esperados incluem a escala e representatividade do Programa (120 áreas protegidas cobrindo aproximadamente 62,5 milhões de hectares), melhorias na eficácia do manejo medida pelas ferramentas ARPA e reduções no desmatamento. Estudos indicam taxas de desmatamento até 39% menores em áreas protegidas apoiadas pelo ARPA em comparação com áreas não suportadas, gerando benefícios climáticos significativos.

Resultados inesperados incluem a alta eficácia do papel do Fundo de Transição como um amortecedor contra a volatilidade política, possibilitado por arranjos de governança, regras contratuais e gestão financeira privada. Outro resultado importante é a criação de uma infraestrutura de dados robusta, incluindo conjuntos de dados de longo prazo sobre emissões evitadas, monitoramento da biodiversidade por mais de uma década e tendências de desmatamento em 62 milhões de hectares. Essa base de dados pode apoiar o acesso futuro a mecanismos de financiamento de carbono e biodiversidade à medida que os marcos regulatórios evoluem.

Por fim, o mecanismo financeiro desenvolvido sob a ARPA inspirou iniciativas semelhantes em outros países, incluindo Herencia Colômbia e Patrimônio do Peru. O FUNBIO também adaptou esse mecanismo para apoiar arranjos financeiros para os Povos Indígenas e comunidades tradicionais, como a iniciativa Vituké, bem como para outras categorias de áreas protegidas, incluindo zonas marinhas e costeiras.



Links úteis

- [Programa ARPA](#), Ministério do Meio Ambiente
- [Programa ARPA](#) - Funbio. Fundo Brasileiro para a Biodiversidade
- [Relatório: Uma Década de Conexões](#), Programa Paisagens Sustentáveis da Amazônia (ASL)
- [Relatório: Financiamento para a Permanência \(PFP\): Um Guia para o Sucesso](#), WWF e ASL

Como monitoramos as mudanças sistêmicas e de alavanca?

O monitoramento do ARPA é estruturado em três dimensões: desempenho financeiro, eficácia da gestão e impacto ambiental. O monitoramento financeiro acompanha a execução por fonte – tanto o financiamento do Fundo de Transição quanto a contrapartida do governo – utilizando formatos padronizados de relatórios anuais. O monitoramento gerencial depende de ferramentas como a Ferramenta de Avaliação para Unidades de Conservação (FAUC), planos de consolidação e indicadores de pessoal mínimo. O monitoramento de impacto foca no desmatamento e na emissão evitada.

A mudança sistêmica é avaliada por meio de tendências de longo prazo, em vez de indicadores únicos. Os principais sinais incluem o aumento da participação do financiamento correspondente em relação aos recursos do Fundo de Transição, melhorias na regularidade de financiamento e a manutenção sustentada das equipes e estruturas institucionais. O horizonte de longo prazo do Fundo de Transição, combinado com dados históricos transparentes e bem-organizados, possibilita essa avaliação baseada em trajetórias.

Quais medidas garantem profundidade e durabilidade das mudanças?

Três medidas são centrais para garantir a durabilidade dos mecanismos financeiros e institucionais do ARPA. A primeira é o desenho do Fundo de Transição, com horizonte que se estende até 2039, que oferece tempo suficiente para o aprendizado institucional e induz a coresponsabilidade pública. A segunda é a formalização da governança por meio de decretos e contratos de doadores, definindo claramente os papéis do MMA, CP, CFT, FUNBIO e agências de gestão, mantendo assim a previsibilidade entre os ciclos políticos. A terceira é a capacidade de ajustar o escopo do programa sem comprometer os objetivos centrais.

Por exemplo, embora o monitoramento da biodiversidade não tenha sido inicialmente incluído no modelo financeiro, o desenvolvimento de metodologias mais econômicas permitiu sua integração ao longo do tempo. Mais recentemente, o reconhecimento do papel das populações tradicionais e da sociobiodiversidade na sustentabilidade de longo prazo levou à incorporação do componente ARPA Comunidades, anunciado na COP-30, complementando outras iniciativas da ASL Brasil.

[Aviso de Pauta:
Lançamento do
programa ARPA
Comunidade.
Novembro, 2025](#)



Quais lições importantes aprendemos?

Duas lições fundamentais emergem da experiência da ARPA. Primeiro, vincular recursos financeiros a marcos gerenciais claramente definidos e compromissos equivalentes cria fortes incentivos para o desempenho institucional e uma cultura de entrega. Segundo, a importância da "infraestrutura invisível" — incluindo arranjos de governança, modelagem financeira e sistemas de monitoramento — não pode ser subestimada para alcançar mudanças duradouras e sistêmicas.

- [Site: Programa ASL](#)
- [Contato: Equipe ASL Regional](#)