

Como gerenciar conflitos em áreas de sobreposição de áreas protegidas?



Confira estratégias para aprimorar a gestão em áreas de sobreposição na Amazônia

Objetivo

As informações deste resumo servem para a elaboração e implementação de políticas públicas, planos, programas e projetos relacionados à gestão em áreas de sobreposição na Amazônia. Este conteúdo é direcionado a gestores públicos, legisladores e organizações da sociedade civil de apoio e de base comunitária.

Essas discussões permeiam os objetivos da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI), da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT) e do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC).

Mensagens-Chave

A. A regularização fundiária é um enorme desafio para a gestão de áreas protegidas. Na Amazônia, há uma demanda por cooperação interinstitucional para a destinação de terras, mediação de conflitos e para a gestão em áreas de sobreposição.

Recomendações

- A.1.** Promover fóruns de discussão para mediação de conflitos e melhoria da comunicação, estimulando a cooperação interinstitucional e com comunidades em áreas sobrepostas;
- A.2.** Implementar atos normativos que regulamentem as intersecções territoriais;
- A.3.** Aumentar a capacidade dos servidores para gerenciar e resolver conflitos;
- A.4.** Ampliar a presença física dos órgãos públicos nos territórios;
- A.5.** Flexibilizar ou adaptar regras, quando necessário, e promover acordos para atender às realidades e necessidades específicas dos territórios.



Introdução

A elaboração deste resumo foi subsidiada pela experiência do LIRA – Legado Integrado da Região Amazônica, uma iniciativa do IPÊ - Instituto de Pesquisas Ecológicas. O documento reflete uma visão construída coletivamente, junto a diversos atores que vivem e pensam a Amazônia. Contribuições importantes foram geradas a partir das discussões feitas em novembro de 2023, durante o Seminário Legado Amazônico, que reuniu 77 organizações locais de base (indígenas, extrativistas, cooperativas), 40 organizações da sociedade civil, 13 instituições de governo (federais e estaduais), cinco redes/movimentos sociais (extrativistas, indígenas e quilombolas), 10 organizações com fundos de financiamento, 10 organismos internacionais, 15 instituições de pesquisa e 10 empresas – todos engajados na conservação do bioma.

Aqui, abordaremos estratégias para a gestão em áreas de sobreposição, destacando a importância de uma abordagem integrada entre órgãos públicos, sociedade civil organizada e povos e comunidades tradicionais. A criação de fóruns de discussão e a implementação de regulamentações específicas são fundamentais para resolver conflitos e promover a cooperação. Além disso, é crucial capacitar servidores para a gestão de conflitos e fortalecer a integração entre diferentes instrumentos de gestão, melhorando a eficiência e a coordenação na administração dessas áreas.



A. Cooperação e Gestão Integrada

Para fortalecer a gestão e a cooperação entre órgãos públicos e comunidades em áreas de sobreposição, é necessário adotar uma abordagem integrada e coordenada. Fóruns de discussão regulares facilitam o diálogo e ajudam a resolver conflitos entre as partes envolvidas, além de identificar e potencializar oportunidades. A implementação de portarias interministeriais e interinstitucionais pode regulamentar as intersecções entre instrumentos de gestão e priorizar a resolução de conflitos, especialmente entre a FUNAI, o ICMBio e agências ambientais estaduais.

Além disso, é importante reconhecer e respeitar os modos de vida de povos e comunidades tradicionais nas áreas protegidas. Flexibilizar regras para atender às necessidades dessas comunidades e capacitar servidores públicos em gestão de conflitos são medidas-chave para melhorar a eficiência na gestão e governança de áreas sobrepostas (Fisher *et al.*, 2019). Dessa forma, políticas de cooperação técnica devem ser estabelecidas, com a presença física e constante dos órgãos públicos nas áreas de sobreposição e a disponibilização de recursos para atender às demandas locais.

A integração intra e interinstitucional deve ser promovida, com alinhamento conceitual e ações integradas. Fortalecer a PNGATI e alinhar seus instrumentos com outros mecanismos de gestão previstos pelo SNUC, como conselhos, planos de manejo, mosaicos, acordos, termos de compromisso e zoneamentos, é essencial. A discussão sobre sobreposição ou dupla afetação deve ser abordada de maneira construtiva, tratando-a como uma oportunidade para institucionalizar áreas de dupla afetação e criar fóruns de diálogo entre todos os atores envolvidos.

O Mosaico Norte Pará exemplifica esses casos, onde há sobreposição de unidades de conservação e terras indígenas, resultando em uma dupla destinação do mesmo bem da União. Esse contexto gera conflitos de entendimento sobre a gestão e a governança nas áreas sobrepostas da Terra Indígena Katxuyana-Tunayana e das Florestas Estaduais de Faro e Trombetas. Para enfrentar esses desafios, o IDEFLOR-Bio, ICMBio, Imazon e o Instituto Iepé estão elaborando uma proposta para o reconhecimento formal do Mosaico Norte Pará. A proposta está em andamento e conta com o apoio de indígenas e quilombolas do território. Iniciativas como essa são cruciais para promover o diálogo e a resolução de conflitos relacionados à gestão territorial.

Políticas Públicas

Aprimorar a gestão em áreas de sobreposição contribui para a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI), a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT) e o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC).



A PNGATI estabelece, no artigo 4º, inciso III, eixo 3 a) “realizar consulta prévia, livre e informada aos povos indígenas no processo de criação de unidades de conservação em áreas que os afetem diretamente” e b) “elaborar e implementar, com a participação dos povos indígenas e da FUNAI, planos conjuntos de administração das áreas de sobreposição das terras indígenas com unidades de conservação, garantida a gestão pelo órgão ambiental e respeitados os usos, costumes e tradições dos povos indígenas”. Já no inciso VII, eixo 7, propõe g) “promover e estimular intercâmbios nacionais e internacionais entre povos indígenas para a troca de experiências sobre gestão territorial e ambiental, proteção da agrobiodiversidade e outros temas pertinentes à PNGATI” (Brasil, 2012).

Já os objetivos da PNPCT, conforme o artigo 3º, inciso V, dizem respeito a “garantir e valorizar as formas tradicionais de educação e fortalecer processos dialógicos como contribuição ao desenvolvimento próprio de cada povo e comunidade, garantindo a participação e controle social tanto nos processos de formação educativos formais quanto nos não-formais”. Da mesma forma, o inciso X visa “garantir o acesso às políticas públicas sociais e a participação de representantes dos povos e comunidades tradicionais nas instâncias de controle social”. Já o inciso XVII propõe “apoiar e garantir a inclusão produtiva com a promoção de tecnologias sustentáveis, respeitando o sistema de organização social dos povos e comunidades tradicionais, valorizando os recursos naturais locais e práticas, saberes e tecnologias tradicionais” (Brasil, 2007).

Entre os objetivos do SNUC, conforme o artigo 4º, inciso XIII, está “a proteção dos recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura, além de promovê-las social e economicamente”. Já o artigo 26º, inciso X, enfatiza que “quando existir um conjunto de unidades de conservação de categorias diferentes ou não, próximas, justapostas ou sobrepostas, e outras áreas protegidas públicas ou privadas, constituindo um mosaico, a gestão do conjunto deverá ser feita de forma integrada e participativa, considerando-se os seus distintos objetivos de conservação, de forma a compatibilizar a presença da biodiversidade, a valorização da sociodiversidade e o desenvolvimento sustentável no contexto regional” (Brasil, 2000).

Legado Amazônico

O LIRA - Legado Integrado da Região Amazônica é uma iniciativa integradora que potencializa ações de conservação da Amazônia através de três componentes:

1. O Fundo LIRA, que financia projetos socioambientais com povos indígenas e comunidades tradicionais;
2. Gestão do Conhecimento e Inovação;
3. Políticas Públicas Socioambientais.

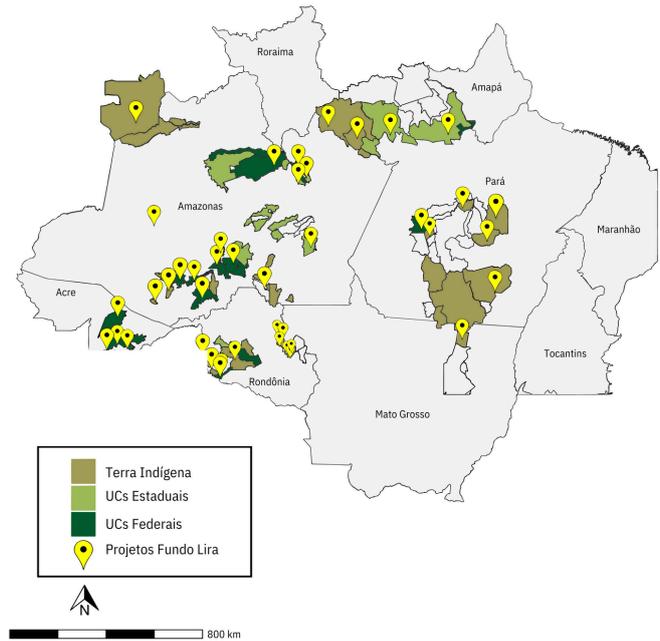
O LIRA articula uma rede de 125 organizações com atuação em 5 estados com bioma amazônico, através da execução de 50 projetos em 59 áreas protegidas (Terras Indígenas e Unidades de Conservação), promovendo a conservação da biodiversidade, o bem-viver de povos e comunidades tradicionais e a resiliência climática.

Policy Brief

Como gerenciar conflitos em áreas de sobreposição de áreas protegidas?



Rede LIRA



A série de resumos para políticas públicas agrega as sínteses dos aprendizados e diretrizes discutidas dentro do Seminário Legado Amazônico com diversos colaboradores, listados abaixo. Caso tenha interesse em outros temas discutidos, como mercado de carbono, financiamento para conservação e cadeias da sociobiodiversidade, acesse: <https://lira.ipe.org.br/resultados-impactos/>

Para acessar outros materiais da iniciativa, acesse: <https://lira.ipe.org.br/>

Sobre o IPÊ

O IPÊ - Instituto de Pesquisas Ecológicas é uma organização brasileira da sociedade civil fundada em 1992. Atua através de projetos nos biomas Mata Atlântica, Amazônia, Pantanal e Cerrado, aplicando um modelo de conservação que envolve pesquisa, educação e negócios comunitários. Nossas iniciativas atuam na prática para a conservação da biodiversidade, conectividade da paisagem, desenvolvimento socioeconômico, enfrentamento dos desafios climáticos e incidência política. Nessa direção, políticas públicas asseguradas são estratégicas para a conservação da sociobiodiversidade.

Parceiros Financiadores



Colaboradores

Adeilson Lopes da Silva (SOS Amazônia), Adriane da Silva Formigosa (Consultora), Adriano Mendonça Fernandes (ICMBio), Adevane da Silva Araújo (SEMA - AM), Aldeci Cerqueira Maia (Reserva Extrativista Cazumba Iracema), Alex Borba Surui (Associação Gap Ey), Aloisio Cabalzar (ISA), Ádila Mattos (Secretaria Do Meio Ambiente do Estado do Amazonas - SEMA), Antônio de Jesus Ferreira de Silva (FLONA), Antônio Rogério Vieira Mendes Apurinã (ASPACS), Baira Amondawa (Associação do Povo Indígena Amondawa), Bonifácio Jose (OIBI), Bruna Lima de Souza (IEA), Bruno Rodrigues da Silva (Ministério dos Povos Indígenas), Claudio Martins (BOSSAPACK), Cleiton Ramos Macedo (Associação do Povo Indígena Jiahui - APIJ), Cloude Correia (Instituto Internacional de Educação do Brasil - IEB), Christina Pastorino (ICMBio), Chris Lopes da Silva (IEB), Daniel Costa Pinheiro (IMAZON), Daniel Grimoni Alfarella (SELVAGEM - Ciclo de Estudos Sobre a Vida), Daiane Tenharin (APITEM/OPIAM), Denise de Sousa Kaiapó Costa (Associação AIPPY), Derick Lima Farias (IEB), Edilson Martins Pinheiro (APACSA), Edmilson Fragoso da Silva (Associação de Moradores do Rio Unini - AMORU), Elias Andrade Duarte (ASARC), Ennio Salvador Sobreira Lima (IEB), Etelvina Leitão da Costa (AMOVILA), Evando da Silva Costa (AIPPY), Fernando Augusto Fileno (IEPÉ), Fernando Viana Rodvalho (IPÊ), Fabricio Surui (Centro Cultural Wagôh Pakob), Francisca Elizeu de Brito (AMORU), Francisco Gonçalves de Lima (OPIAJBAM), Francisco Oliveira (SEMA/AM), Gabriela Potei Amondawa (Associação do Povo Indígena Amondawa), Gisele de Castro Maciel Valdevino (AMPA), Hyllen Gonçalves da Silva Apurinã (Instituto Pupykary), Ian Leite dos Santos (CAMURA/RDS AMANÃ), Ingrid Silva de Freitas Fagundes (Fundação Vitória Amazônica), Israel Vale Junior (Associação de Defesa Etnoambiental Kanindé),

Janaina Araújo de Oliveira Apurinã (Organização dos Povos Indígenas Apurinã e Jamamadi - OPIAJ), Jakeline Pereira (IMAZON), Jakeline Ramos Pereira (IMAZON), Jorge Nildo Torres dos Santos (RDS IGAPÓ ACU), José Eduardo Lozano Badialli (IPÊ), José Maria Carneiro de Oliveira (TAMPA), José Palahv Gavião (COOPERVEKALA), Jéssica Cristina Carreira (AGUAPÉ), Jailson Freire Ferreira (SEMA), Jailson Freire Ferreira (SEMA-AM), Leandro Naveca Martins de Castro (Gov. do Acre / Representação), Luiz Weymilawa Surui (Associação Gap Ey), Lourdes Maria Pinheiro (COOPAFLOA), Lucca Vichr Lopes (IPÊ), Maria Hildete Marinho Araújo (FOIRN), Maria Hildete Marinho Araújo (FOIRN), Marcelo Limont (IPÊ), Mizael Lima da Silva (Associação Indígena Pykôre), Monica Apolinario (OIBI), Milena Alves Fernandes (COOPAFLOA), Milena Alves Fernandes (COOPAFLOA), Mopa Kayapo (Associação Indígenas Pykore), Naido Pereira de Jesus (COOPAFLOA), Pedro de Araújo Lima Constantino (USFS), Pedro Meloni Nassar (Instituto Mamirauá), Peranko Panara (Associação Yakio), Raimundo Leite de Souza (Associação de Povos d Comunidades Tradicionais), Renan Reis de Souza (IEPÉ), Ricardo Mello (WWF BRASIL), Ricardo Peng (ICMBio), Rogério Eliseu Egewarth (ICMBio), Rogério Eliseu Egewarth (ICMBio), Sandro Augusto Regatieri (Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá), Sâmea Souza de Lima Apurinã (OPIAJBAM), Stephanie Carolina da Silva Rezende (ASSIZA), Stephanie Jenane Figueira Gadelha (IMAZON), Thayna Tamara Souza da Silva (Associação SOS Amazônia), Thayna Tamara Souza da Silva (Associação SOS Amazônia), Tiago Juruá Damo Ranzi (ICMBio), Veronica Pinheiro de Souza de Carvalho (Selvagem Ciclo de Estudos), Valcemir Monteiro da Silva (APADRIT), Vera M. F. da Silva (AMPA - Associação Amigos do Peixe-Boi),

Colaboradores

Walelasoepileman Cristovao Surui (KANINDÉ),
Wendell Andrade de Oliveira (Instituto Talanoa),
Yasmim Silva de Freitas (Fundação Vitória
Amazônica).

Referências

BRASIL. Decreto nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Planalto, Brasília, 18 jul. 2000. Art. 4 e 26.

BRASIL. Decreto no 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais – PNPCT. Planalto. Brasília, 7 de fev. De 2007. Art no 3.

BRASIL. Decreto no 7.747, de 5 de junho de 2012. Institui a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI, e dá outras providências. Planalto. Brasília, 5 de jun. De 2012. Art no 4.

FISHER, J *et al.* Collaborative Governance and Conflict Management: Lessons Learned and Good Practices from a Case Study in the Amazon Basin. *Society & Natural Resources*, v. 33, n. 4, p. 538–553, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1080/08941920.2019.1620389>

Organizadoras

Fabiana Prado, Angela Pellin, Letícia Lopes Dias, Letícia Umbelina e Neluce Soares.

Créditos

Ilustração - Érica Bettiol

Foto - André+Carioba

Diagramação - Colibri: Arte e Comunicação