

Gestão Compartilhada na Amazônia:

Desvendando os Instrumentos de gestão em áreas sobrepostas

Diana de Alencar Meneses¹

1.Introdução

A Amazônia, reconhecida como a maior floresta tropical do mundo, desempenha um papel crucial nos debates globais sobre mudança climática, conservação da biodiversidade e direitos dos povos indígenas (Foley et al, 2007). Este bioma abriga não apenas uma vasta diversidade biológica, mas também comunidades indígenas que possuem profundo conhecimento sobre o uso dos recursos naturais de seus territórios (Little, 2004). Essas especificidades são vitais para a manutenção dos serviços ecossistêmicos necessários ao planeta, especialmente em um momento em que as florestas enfrentam pressões sem precedentes, decorrentes de políticas equivocadas, degradação ambiental, fraca governança, entre outros fatores (Josse et al., 2024).

Entretanto, o presente artigo não discute as características do bioma amazônico, mas contribui para a reflexão proposta por Almeida (2008) sobre a 'ruptura de pensamento', que considera o ecossistema amazônico como resultado de antagonismos e relações sociais. Partimos do princípio de que a conservação e seus desafios contemporâneos exigem novas práticas de cooperação, com um novo modo de agir e pensar (Stengers, 2015). Este trabalho, portanto, concentra-se nas dinâmicas sociais e nos instrumentos de gestão que emergem nesse contexto, em vez de realizar uma análise direta do bioma.

Essa nova abordagem não invalida as construções anteriores, pelo contrário, visa complementar. Este estudo alinha-se à posição de que, com a criação de Áreas Protegidas (AP) e o reconhecimento de Territórios Indígenas (TI) como estratégias de conservação, os governos da América do Sul têm promovido a preservação da diversidade cultural e biológica da Amazônia, com cerca de 50% da região sob alguma forma de proteção (Josse et al., 2024). No entanto, essas áreas não operam de maneira harmônica. O cerne da investigação é a existência conflituosa de sobreposições entre as TI e Unidades de Conservação de Proteção Integral (UCPI), que se originam de um modelo de conservação da biodiversidade que exclui os seres humanos (Oberlaender, 2017).

Investigamos um aspecto que poderia representar uma interseção positiva, a sobreposição e a adjacência entre UCPI e TI, como a possibilidade de dupla proteção e a união de esforços do Estado nessas áreas. Contudo, de acordo com Santilli (2004), essa situação tornou a questão ambiental e indigenista adversária. Na prática, essa relação gerou lacunas de governança que raramente são debatidas de forma sistemática, dificultando a implementação de propostas de gestão compartilhada. As iniquidades sociais resultantes dessa gestão ineficaz não só

¹ Pesquisadora do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio.

comprometem a eficácia da conservação, mas também ameaçam os direitos territoriais indígenas (Sze et al., 2022). A intenção aqui é analisar essa contradição e explorar como essa sobreposição pode ser convertida em uma oportunidade para práticas que beneficiem ambas as partes.

A análise concentra-se na realidade brasileira, examinando onze casos de sobreposição entre as UCPI e TI através dos instrumentos de gestão compartilhada desenvolvidos. A pesquisa combina revisão bibliográfica e entrevistas com gestores das Unidades de Conservação (UC). Isso permite um panorama das estratégias de governança aplicadas nas áreas onde a sobreposição territorial foi confirmada. Assumimos que o Estado brasileiro tem a responsabilidade e a capacidade de atender às novas exigências éticas, legais e sociais nesses territórios. Little (2004) afirma que a cogestão pode ser uma solução para reconciliar diferentes visões, uma vez que o ordenamento territorial reflete o cotidiano dessas populações, que vigiam e organizam o território, com ou sem o apoio governamental.

As questões centrais que fundamentam esta pesquisa incluem a identificação dos instrumentos de gestão compartilhada nas áreas de sobreposição entre TI e UCPI no bioma amazônico. A pesquisa busca responder se esses instrumentos são adequados às dinâmicas dessas realidades e por quem a gestão compartilhada é efetivamente exercida. A metodologia adotada será uma abordagem qualitativa descritiva, envolvendo análise de documentos e aplicação de questionários para captar as experiências reais dos gestores e delinear as realidades enfrentadas na gestão compartilhada.

O trabalho está estruturado em cinco seções, sendo esta a primeira que contextualiza o tema e apresenta os objetivos da pesquisa. A segunda seção é dividida em marcos conceituais e contextuais, abordando áreas protegidas e governança territorial, e analisa as sobreposições entre UC e TI como um problema institucional. A terceira seção descreve a metodologia empregada, incluindo os critérios de seleção dos casos e as abordagens analíticas adotadas. A quarta seção analisa os resultados, com foco nas sobreposições entre UCPI e TI. Esta parte é subdividida em três subseções: a primeira apresenta um panorama dos casos de sobreposição, a segunda investiga os instrumentos de gestão existentes e a terceira explora as percepções dos gestores sobre conflitos e gestão compartilhada. Por fim, a quinta seção apresenta as considerações finais, realizando uma análise crítica dos achados e discutindo as implicações dos resultados.

2. Marcos conceituais e contextuais

2.1. Áreas Protegidas, Terras Indígenas e Governança Territorial

É fundamental iniciar a discussão afirmando que este trabalho reconhece a existência de um conflito estrutural e conceitual associado à sobreposição territorial entre UCPI e TI. A premissa da gestão compartilhada surge como uma abordagem viável para enfrentar essa questão. Portanto, é crucial que o leitor compreenda o conceito de UCPI. As restrições dessa categoria frequentemente geram complexidade, sobretudo quando relacionadas à presença humana (Zanatto, 2015; Leitão, 2004; Diegues e Arruda, 2001). Essa informação é essencial para a análise do conflito decorrente da sobreposição territorial, questão que será abordada nesta seção. Essa reflexão também fundamenta a discussão sobre os desafios da gestão conjunta com os povos indígenas e suas implicações.

Em conformidade com o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), uma UC é caracterizada como um espaço territorial que abrange recursos ambientais e é estabelecida pelo Poder Público com o propósito de conservar o meio ambiente. Essas unidades são divididas em duas categorias: Proteção Integral e Uso Sustentável. As UCPI têm como objetivo primordial a preservação da natureza, permitindo apenas o uso indireto de seus recursos naturais (Brasil, 2000).

Conforme observado por Barreto (2004), a classificação das UC, segundo os termos de "Proteção Integral" ou "Uso Sustentável", representa um desenvolvimento recente, especialmente considerando a longa história de conservação no Brasil. Ademais, a criação de UCPI na Amazônia é descrita como parte de um processo de modernização autoritária, no qual a manipulação do território desempenha papel preponderante na estrutura econômica do país. Segundo o autor, essa defesa aparente do meio natural não se fundamenta em motivos éticos, mas sim no valor instrumental da natureza.

Silva et al. (2017) salientam que as áreas protegidas, particularmente as de proteção integral, geram conflitos com as comunidades locais devido à perda de território e à restrição de uso dos recursos naturais. Esses conflitos incluem desapropriações e realocações, afetando diretamente as populações indígenas e tradicionais. Meda (2014) enfatiza que esses conflitos decorrem da escolha da categoria de UC, que se torna incompatível com a permanência dessas populações.

Diante disso, considerando a realidade em que a criação das UC ocorreu em um ambiente que não prezava pela ética e pelo respeito às populações ali residentes, a gestão participativa torna-se cada vez mais urgente. Essa gestão não se trata apenas de uma escolha do órgão gestor, mas sim de uma obrigação legal na administração das UC. Deve ser construída em diálogo com diversos segmentos da sociedade, permitindo que atores sociais expressem seus interesses de maneira justa e participem efetivamente da construção das decisões coletivas, respeitando os objetivos estabelecidos para a UC (Mendonça e Talbot, 2014).

Em suma, o presente estudo sustenta que a gestão compartilhada ultrapassa categorizações rígidas e ressalta que a governança exerce papel central nessas relações. Como indicado por Weiss (2015), a governança abarca as dimensões político-institucionais da tomada de decisão e as formas de interlocução entre o Estado e atores organizados da sociedade nos processos de formulação, acompanhamento e implementação de políticas públicas, incluindo o reconhecimento dos povos indígenas como parceiros na conservação. Tal entendimento encontra respaldo em Allegretti (2008), que destaca o papel determinante das comunidades rurais e indígenas na proteção dos recursos naturais.

2.2. Sobreposições entre UC e TI: um problema de desenho institucional

O objetivo desta seção não é fornecer um histórico e análise das causas e consequências da criação de UC e das demarcações de TI, mas oferecer um panorama breve para alinhar conceitos e expectativas acerca da visão proposta neste artigo. É importante destacar o papel do Estado enquanto propulsor das contradições e dos conflitos associados às sobreposições entre UCPI e TI. Segundo Little (2004), a criação de uma AP, que representa um espaço específico, ocorre exclusivamente por decisão do Estado, por meio de decretos e leis, visto tratar-se de terras públicas. Essa criação é acompanhada por estudos e está sujeita a um arcabouço metodológico de regramentos, consistindo em atos planejados, sem margem para justificativas de acaso.

A formação das sobreposições territoriais entre UC e TI remonta a meados da década de 1960, conforme apontado por Santilli (2004), quando os conceitos dessas categorias começaram a ser delineados. Na segunda metade da década de 1970, o Governo brasileiro, ao estabelecer áreas protegidas, sem ainda adotar a terminologia "Unidades de Conservação", priorizou a proteção da natureza de forma genérica, simultaneamente à busca pela exploração das riquezas naturais. Nesse contexto, a demarcação de TI ocorria por meio da criação de Reservas, cujo objetivo era deslocar grupos indígenas e abrir espaço para a ocupação colonial, reunindo diferentes etnias em áreas limitadas. Ademais, é importante ressaltar que, segundo o autor, a política indigenista da época concebia os indígenas como sujeitos provisórios, com direitos restritos e destinados à integração nacional.

Nesse sentido, como refere Little (2004), ainda na década de 1970, ocorreu uma expansão da fronteira desenvolvimentista, impulsionada pelos governos militares, caracterizada pela criação de inúmeras novas AP. O autor designa esta fase como uma "frente preservacionista", que gerou impacto fundiário e resultou em numerosos casos de sobreposição com territórios sociais dos povos indígenas e outras populações tradicionais. O autor enfatiza que compreender o Brasil contemporâneo envolve reconhecer os constantes processos de expansão de fronteiras, marcados pelo confronto entre a ampliação de um grupo social e as territorialidades dos grupos anteriormente residentes.

Considerando a exposição sumária das complexidades inerentes à construção dessas áreas, é substancial realçar que o presente estudo aborda esses casos de sobreposição, visando ilustrar os desfechos desses processos históricos. Sobre essas UCPI, nove foram instituídas entre 1974 e 1989, enquanto apenas duas foram criadas entre 2006 e 2008, sugerindo que o objeto de estudo esteja significativamente associado às relações políticas e sociais do contexto em questão.

Em contrapartida, a demarcação e o reconhecimento dos territórios indígenas estão associados à ocupação efetiva, vinculada à resistência histórica e cultural, não necessariamente relacionados a leis e títulos (Little, 2004). Essa situação pode explicar os casos em que as TI foram criadas posteriormente às UCPI, utilizando o conceito de Kent (2011) no tocante à territorialização do espaço como ato de criação do Estado. Contudo, este trabalho não se propõe a discutir os conceitos de território e identidade, mas sim a destacar as condições que conduzem à sobreposição territorial, oriundas das delimitações e divisões institucionais estabelecidas pelas autoridades (Bourdieu, 1980).

3. Metodologia

Este trabalho é parte integrante de uma investigação mais ampla sobre os conflitos ambientais decorrentes da sobreposição territorial entre UCPI e TI no bioma amazônico brasileiro. Contudo, o objetivo deste artigo é analisar o papel das ferramentas de gestão compartilhada no tratamento desses conflitos. A investigação visa aprofundar os resultados obtidos por meio da análise dos casos observados, configurando uma investigação qualitativa que examina as relações entre atores e os contextos envolvidos (Sampieri, Collado & Lucio, 2014).

Com o intuito de alcançar a presente meta, foi implementada uma metodologia qualitativa e aplicada (Vergara, 2016), com o propósito de expor a condição atual dos instrumentos de gestão nos casos de sobreposição territorial sob a ótica da gestão ambiental, aportando subsídios para análises subsequentes. Os dados referentes aos instrumentos de gestão foram obtidos por meio da aplicação de questionários aos servidores do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), entidade responsável pela gestão das UC federais.

A fase de análise bibliográfica abarcou os principais documentos oficiais relacionados ao objeto de estudo, incluindo o plano de manejo e arcabouços legais mais recentes. Considerando que a delimitação do objeto deste estudo concentra-se nas UCPI do bioma amazônico, utilizou-se o Cadastro de Unidades de Conservação (CNUC) do Ministério do Meio Ambiente e Mudanças Climáticas (MMA) para sua localização, identificando 42² UCPI à época da coleta, esclarecendo a definição do objeto de estudo.

² Em relação às 42 Unidades de Conservação de Proteção Integral (UCPI), além das categorias já mencionadas, foi criado o Refúgio de Vida Silvestre do Sauim-de-Coleira, localizado no município de Itacoatiara, no estado do Amazonas, por meio do Decreto 12.047 de 05/06/2024. Dessa forma, atualmente existem 43 UCPI no bioma. No entanto, durante a realização deste estudo, o REVIS não estava previsto.

Dessa forma, a análise incluiu todos os casos oficialmente confirmados de sobreposição territorial entre UCPI e TI no bioma selecionado. Os questionários, que continham questões abertas, fechadas e de múltipla escolha (Marconi & Lakatos, 2003), foram preenchidos pelos gestores ambientais do ICMBio, abrangendo oito Parques Nacionais (PARNA), duas Reservas Biológicas (REBIO) e uma Estação Ecológica (ESEC).

Os questionários apresentavam 35³ questões, organizadas em quatro grupos temáticos. O primeiro incluiu perguntas voltadas à identificação da UC e ao perfil do respondente. O segundo grupo, com questões relacionadas à existência de interfaces com TI e utilização de recursos da UC. O terceiro abordou os conflitos socioambientais, com enfoque na percepção dos respectivos impactos. Por fim, o quarto grupo integrou perguntas sobre medidas e instrumentos para a gestão compartilhada e a resolução de conflitos, bem como sobre a percepção da situação global da UC e os efeitos dessas iniciativas.

Essa coleta de dados foi realizada com os servidores do ICMBio responsáveis pelas UCPI selecionadas. Esses servidores exerciam funções relacionadas à agenda socioambiental, ao uso público ou à chefia, representaram diferentes papéis na gestão dessas áreas e no manejo dos conflitos, todos envolvidos na administração durante o processo de preenchimento dos questionários.

A comunicação com os participantes foi efetuada por meio de contatos direcionados aos escritórios e coordenações responsáveis pela gestão das UCPI, por meio de mensagens eletrônicas com reenvio semanal, quando necessário. O período de coleta decorreu entre agosto e novembro de 2024. Na fase conclusiva do estudo, os dados recolhidos foram submetidos a tratamento e análise, tendo sido verificado que as questões abertas foram utilizadas na sua totalidade.

Quanto às questões fechadas e de múltipla escolha, devido à reduzida amostra, a análise foi realizada individualmente pela investigadora. Foi utilizada uma ferramenta de inteligência artificial, o ChatGPT-4 Plus, exclusivamente como apoio à organização das respostas e à correção gramatical do texto. Todas as decisões analíticas, a interpretação dos dados e a responsabilidade pelos resultados e conclusões permaneceram sob a responsabilidade da investigadora.

4.0 Análise dos Resultados: sobreposições entre UCPI e TI na Amazônia brasileira

4.1. Panorama dos casos de sobreposição

Dados adaptados pela autora, retirados do site Instituto Socioambiental (ISA). Disponível em: <https://uc.socioambiental.org/en/arp/6286>. Acesso em: 08 abr. 2026.

³ É fundamental ressaltar que este artigo foi elaborado com base em instrumentos e esforços de coleta, tratamento de dados e análise de resultados de uma pesquisa mais ampla, mencionada no texto. Assim, as perguntas das entrevistas abrangem temas relacionados às dinâmicas dessas interfaces, enquanto, neste artigo, foram analisadas apenas as questões específicas para o estudo proposto.

A investigação adotou uma perspectiva ambiental, centrando-se nas ações e nos instrumentos mobilizados pelas UC analisadas. Conforme referido anteriormente, foram identificadas sobreposições que abrangeram PARNA, REBIO e ESEC, localizadas nos estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Roraima e Rondônia.

A partir deste conjunto, a análise subsequente examina, com base em todos os dados disponíveis, a localização e caracterização de cada caso, incluindo o tipo de UC, as TI envolvidas e as datas de criação/homologação⁴. A investigação organiza e utiliza os seguintes conjuntos de dados em tabela para orientar a análise: (1) dados da criação das UCPI com sobreposição oficial com TI; (2) TI com sobreposição à UCPI e cronologia; (3) ordem de criação das UC e existência de instrumento de gestão; e (4) tempo de sobreposição e relação com a existência de instrumento de gestão.

Diante da complexidade existente, buscamos esclarecer algumas questões fundamentais sobre o tratamento das sobreposições territoriais. Em particular, pretende-se verificar se a atuação seguiu alguma ordem de prevalência, se houve priorização em função da existência de conflitos, se o tempo de ocupação da área influenciou as decisões, se houve preferência por instrumentos de gestão previstos na Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI), se os instrumentos de gestão implementados estão sujeitos a monitoramento e avaliação contínua e se há evidências da existência de uma estrutura institucional voltada para tratar sobreposições de forma sistemática.

Importa esclarecer que, embora ocorram sobreposições territoriais entre unidades de conservação e outras populações tradicionais, este estudo foca nas UCPI e as TI, tendo adotado a PNGATI como referência legal. Esta, no seu Eixo 3, indicava caminhos para o tratamento das duplas afetações entre UC e TI, apontando ações para regularizar essas possíveis situações.

Nesse contexto, a PNGATI sistematizou a existência de instrumentos de gestão compartilhada aplicáveis à proteção dos recursos naturais nessas interfaces, destacando acordos de convivência, acordos de gestão, Planos de Gestão Territorial e Ambiental (PGTA) e termos de ajustamento de conduta (Bavaresco & Menezes, 2014).

Dito isso, das onze UCPI com sobreposição oficial à TI, apenas quatro apresentam instrumento de gestão compartilhada formalizado ou em processo final de elaboração: PARNA do Pico da Neblina, REBIO do Guaporé, PARNA da Serra do Divisor e PARNA do Monte Roraima. Tal proporção reduzida (4/11) revela uma adoção desigual de mecanismos de gestão conjunta, sem

⁴ O processo de reconhecimento formal de terras tradicionalmente ocupadas no Brasil é regido por um decreto que define um complexo procedimento administrativo de demarcação. Composto por sete etapas, esse processo pode ser prolongado e dar origem a conflitos, apesar de que sua finalização assegure o usufruto exclusivo para determinadas comunidades indígenas. (PARRA, 2022)

que a ordem de criação das UC ou a antiguidade das sobreposições expliquem a presença desses instrumentos. Essa verificação pode ser feita através das Tabelas 1, 2 e 3 apresentadas a seguir.

Nesse contexto, as UC mais antigas, como o PARNA da Amazônia (1974) e a REBIO do Jaru (1979), não dispõem de um instrumento de gestão compartilhada. Em contrapartida, as UC estabelecidas posteriormente, como o PARNA da Serra do Divisor (1989) e o PARNA do Monte Roraima (1989), registram acordos. Dessa forma, não se observa um padrão temporal claro que justifique a seleção cronológica para a implementação de instrumentos, conforme ilustrado na Tabela 1.

Relativamente ao período de ocupação ou sobreposição, os casos estudados demonstram extensa coabitação, entre 16 e 42 anos. No entanto, a maioria dessas situações prolongadas não resultou na construção desses instrumentos. Exemplos ilustrativos incluem a REBIO do Jaru e a TI Igarapé Lourdes (42 anos) e o PARNA de Pacaás Novos e a TI Uru-Eu-Wau-Wau (40 anos), ambos sem dispositivos para lidar com essa realidade, conforme indicado na Tabela 3. Contudo, é importante contrastar esses casos com o do PARNA da Serra do Divisor, que celebrou Termo de Compromisso (TC) com os povos Nawa, publicado em 11/09/2024, antes mesmo do reconhecimento oficial da TI, cuja delimitação ocorreu por Despacho Decisório em 20/02/2026, conforme indicado na Tabela 3.

É oportuno salientar que o período de ocupação aqui tratado concerne ao reconhecimento administrativo pelo Estado e não ao tempo efetivo de presença desses povos. O reconhecimento oficial constitui um ato administrativo que regula a questão territorial indígena e o direito à terra (Binda, 2013). O presente estudo trabalha com categorias estatais já instituídas que delineiam espaços legalmente reconhecidos por meio de documentos oficiais, que determinam a distribuição do espaço e dos recursos ambientais (Gallois, 2000).

Tabela 1 – Dados da criação das UCPI no bioma amazônico com sobreposição oficial com TI.

Cronologia de criação das UCPI	Data de criação	Possui instrumento de gestão compartilhado
PARNA da Amazônia	Decreto nº 73.683 de 19/02/1974	Não
PARNA do Pico da Neblina	Dec nº 83.550 de 05/06/1979	Sim
REBIO do Jaru	Decreto nº 83.716 de 11/06/1979	Não
PARNA de Pacaás Novos	Dec nº 84019 de 21/09/1979	Não
PARNA do Cabo Orange	Dec nº 84.913 de 15/07/1980	Não
REBIO do Guaporé	Dec nº 87.587 de 20/09/1982	Sim
ESEC de Jutai-Solimões	Dec nº 88541 de 21/07/1983	Não

PARNA da Serra do Divisor	Dec nº 97.839, de 16/06/1989	Sim
PARNA do Monte Roraima	Dec nº 97.887 de 28/06/1989	Sim
PARNA do Juruena	Dec s/nº de 05/06/2006	Não
PARNA Mapinguari	Dec s/nº de 05/06/2008	Não

Fonte: ISA e ICMBio (2026)

Tabela 2 – Nome das TI com sobreposição a UCPI e cronologia

Terras Indígenas sobrepostas	Cronologia da TI e situação de reconhecimento	Possui instrumento de gestão compartilhada
TI Igarapé Lourdes	Homologada (Decreto 88.609 - 11/08/1983)	Não
TI Uru-Eu-Wau-Wau	Decreto 9.146 de 09/07/1985 Declarada TIUEWW e Homologada (Decreto 275 - 30/10/1991)	Não
TI Andirá-Marau	Homologada (Decreto 93.069 - 07/08/1986)	Não
TI Uaçá I e II	Homologada (Decreto 298 - 30/10/1991)	Não
TI Yanomami	Homologada (Decreto s/n - 26/05/1992)	Sim
TI Betânia	Homologada (Decreto s/n - 04/07/1995)	Não
TI Médio Rio Negro II	Homologada (Decreto s/n - 15/04/1998)	Não
TI Massaco	Homologada (Decreto s/n - 14/12/1998)	Sim
TI Raposa Serra do Sol	Homologada (Decreto s/n - 18/04/2005)	Sim
TI Jacareúba/Katawixi	Restrição de uso: (1ª Portaria nº 10 de 11/01/2007, sendo renovada e atualmente com a Portaria nº 626 - 10/03/2023)	Não
TI Balaio	Homologada (Decreto s.n. - 22/12/2009)	Não
<u>TI São Domingos do Jacapari e Estação</u>	Homologada (Decreto s.n. - 22/12/2009)	Não

TI Cué-Cué/Marabitanas	Declarada (Portaria 1.703 - Não 22/04/2013)
TI Arara do Rio Amônia	Homologada (Decreto 11.504 - Não 28/04/2023)
TI Apiaká do Pontal e Isolados	Declarada (Portaria 771 - Não 05/09/2024)
TI Sawre Ba'pim	Declarada (Portaria 1.072 - Não 18/11/2025)
TI Nawa	Delimitada (Despacho Decisório 25 - Sim 20/02/2026)

Fonte: ISA e ICMBio (2026)

Tabela 3 - Tempo de sobreposição e relação com a existência de instrumento de gestão

UC	TI	Tempo de sobreposição	Possui instrumento de gestão compartilhada
REBIO do Jaru	TI Igarapé Lourdes	42	Não
PARNA de Pacaás Novos	TI Uru-Eu-Wau-Wau	40	Não
PARNA da Amazônia	TI Andirá-Marau	39	Não
PARNA do Cabo Orange	TI Uaçá I e II	34	Não
PARNA do Pico da Neblina	TI Yanomami	33	Sim
ESEC de Jutai-Solimões	TI Betânia	30	Não
PARNA do Pico da Neblina	TI Médio Rio Negro II	28	Não
REBIO do Guaporé	TI Massaco	27	Sim
PARNA do Monte Roraima	TI Raposa Serra do Sol	20	Sim
PARNA Mapiquari	TI Jacareúba/Katawixi	18	Não
PARNA do Pico da Neblina	TI Balaio	16	Não
ESEC de Jutai-	TI São Domingos do Jacapari e	16	Não

Solimões	Estação		
PARNA do Pico da Neblina	TI Cué-Cué/Marabitanas	12	Não
PARNA da Serra do Divisor	TI Arara do Rio Amônia	2	Não
PARNA do Juruena	TI Apiaká do Pontal e Isolados	1	Não
PARNA da Amazônia	TI Sawre Ba'pim	<1	Não
PARNA da Serra do Divisor	TI Nawa	<1	Sim

Fonte: ISA e ICMBio (2026)

4.2. Instrumentos de gestão existentes: o que foi construído?

A identificação detalhada dos instrumentos de gestão nas sobreposições entre UCPI e TI é essencial para compreender as respostas institucionais e o grau de articulação entre políticas ambientais e direitos indígenas. O entendimento da natureza, do nível de formalização e da robustez institucional desses instrumentos indica sua efetividade, revela a legitimidade dos arranjos adotados e orienta a identificação de lacunas técnicas, legais e políticas que condicionam a gestão compartilhada. Nesse contexto, os resultados mostraram a presença de dois termos de compromisso (TC), um plano de visitação (PVIS) e a utilização de um plano de gestão territorial (PGTA) como base para o plano de manejo da unidade (PM).

Os registros indicam iniciativas pontuais e heterogêneas, sem padrão único de adoção. Não há evidência sólida, por exemplo, de que a PNGATI tenha sido a referência na seleção desses instrumentos, com exceção aparente do PARNA do Monte Roraima. Torna-se, portanto, necessário realizar uma investigação qualitativa junto aos gestores e comunidades indígenas, a fim de esclarecer a influência normativa e as motivações técnicas e políticas dessas escolhas, vide Tabela 4.

Tabela 4 - UCPI com instrumentos de gestão em vigor ou em construção

Nome da UC	Ano de criação da UC	TI sobrepostas	Ano de criação da TI e situação oficial de reconhecimento	% de sobreposição do TI/UCPI	Percentual de sobreposição do UCPI/TI	Qual instrumento	Qual o estágio do instrumento
PARNA DO PICO DA NEBLINA	Dec nº 83.550 de 05/06/197	TI Yanomami	Homologada (Decreto s/n - 26/05/1992)	11,84%	50,24%	Projeto de Visitação PVIS	em atualização versão 2026

	9		TI Balaio	Homologada (Decreto s.n. - 93,42% 22/12/2009)	10,85%	Yaripo - Ecoturismo Yanomami
			TI Cué- Cué/Marabitana s	Declarada (Portaria 1.703 - 25,23% - 22/04/2013)	8,85%	
			TI Médio Rio Negro II	Homologada (Decreto s/n - 15,46% 15/04/1998)	2,18%	
REBIO DO GUAPORÉ	Dec nº 87.587 de 20/09/198 2		TI Massaco	Homologada (Decreto s/n - 97,23% 14/12/1998)	66,35%	TC - Aldeia fase de Palhal assinatura
PARNA DA SERRA DO DIVISOR	Dec nº 97.839, de 16/06/198 9	TI Nawa	Delimitada - *Povos Despacho residentes Decisório 25 - dentro da 20/02/2026 UC	*Sem dados		TC com os em vigor - Nawa publicado 11/09/2024
PARNA DO MONTE RORAIMA	Dec nº 97.887 de 28/06/198 9	TI Raposa Serra do Sol	Homologada (Decreto s/n - 6,97% 18/04/2005)	100%		PGTA e finalização Ingarikó do PGTA e Plano de publicação Manejo do PMPMR PNMR

Fonte: ISA e ICMBio (2026)

Outro ponto determinante é a diversidade de realidades nas áreas sobrepostas, o que torna esperada e aceitável a heterogeneidade de instrumentos. Entretanto, o reduzido percentual de UC que formalizaram instrumentos e a predominância de TC podem ser explicados pela maior regulamentação do ICMBio e pela previsão desses instrumentos no SNUC, provavelmente opções mais conhecidas e juridicamente consolidadas no órgão (Talbot, 2026). Esse quadro, contudo, contrasta com a diversidade local e pode indicar uma resistência da gestão ambiental a adotar caminhos mais ajustados às realidades das comunidades. É oportuno investigar se fatores como formação técnica, competência institucional e segurança jurídica influenciam a escolha e a prevalência desses instrumentos e se esses elementos se refletem nos números aqui apresentados.

Adicionalmente, a análise dos percentuais de sobreposição também evidencia a ausência de padrões para a implementação dessas ferramentas de gestão. Algumas UC apresentam sobreposição quase total à TI, como o PARNA do Monte Roraima (100%) e o PARNA de Pacaás Novos (99,79%), enquanto outras apresentam sobreposições marginais, como o PARNA da Serra do Divisor (0,29%) e o PARNA do Cabo Orange (2,01%). De igual modo,

determinadas TI encontram-se quase totalmente sobrepostas à UCPI, como a TI Apiaká do Pontal e Isolados (99,10%) e a TI Massaco (97,23%). Verifica-se que a implementação de instrumento de gestão compartilhada não se distribui de forma diretamente proporcional ao percentual de sobreposição territorial, o que sugere critérios de seleção distintos dos meramente espaciais, conforme evidenciado nas Tabelas 5 e 6.

Tabela 5 – Relação % de sobreposição UCPI e existência de instrumento de gestão compartilhada

Ordem decrescente de sobreposições UCPI	% de sobreposição	Possui instrumento de gestão compartilhada
PARNA do Monte Roraima	100%	Sim
PARNA de Pacaás Novos	99,79%	Não
PARNA do Pico da Neblina	72,12%	Sim
REBIO do Guaporé	66,35%	Sim
PARNA do Juruena	49,77%	Não
PARNA Mapinguari	32,92%	Não
PARNA da Amazônia	19,31%	Não
ESEC de Jutai-Solimões	12,92%	Não
REBIO do Jaru	3,78%	Não
PARNA do Cabo Orange	2,01%	Não
PARNA da Serra do Divisor	0,29%*	Sim

Fonte: ISA e ICMBio *Dados sobre a sobreposição com TI do Rio Amônia não obtivemos dados com a TI Nawa.

Tabela 6 – Relação % de sobreposição de TI e existência de Instrumento de gestão compartilhada

Ordem decrescente de sobreposições TI	% de sobreposição	Possui instrumento de gestão compartilhada
TI Apiaká do Pontal e Isolados	99,10%	Não
TI Massaco	97,23%	Sim
TI Jacareúba/Katawixi	96,11%	Não
TI Balaio	93,42%	Não
TI Sawre Ba'pim	78,59%	Não
TI Uru-Eu-Wau-Wau	37,95%	Não
TI Cué-Cué/Marabitanas	25,23%	Não

TI São Domingos do Jacapari e Estação	23,60%	Não
TI Médio Rio Negro II	15,46%	Não
TI Yanomami	11,84%	Sim
TI Arara do Rio Amônia	11,60%	Não
TI Andirá-Marau	11,47%	Não
TI Raposa Serra do Sol	6,97%	Sim
TI Igarapé Lourdes	6,68%	Não
TI Betânia	4,46%	Não
TI Uaçá I e II	2,80%	Não
TI Nawa	Sem dados	Sim

Fonte: ISA e ICMBio

Em certas circunstâncias, uma única UC pode se sobrepor a mais de uma TI, e mesmo com a presença de um instrumento em vigor, este não abrange todas as TI sobrepostas. Por exemplo, o PARNA do Pico da Neblina, que apresenta sobreposição com as TI Yanomami, Médio Rio Negro II, Balaio e Cué-Cué/Marabitanas, dispõe de um instrumento de gestão compartilhada apenas com a primeira, conforme indicado na Tabela 4. Da mesma forma, o PARNA da Serra do Divisor, embora apresentando sobreposição com as TI Arara do Rio Amônia e Nawa, tem instrumento registrado apenas com os Nawa, conforme indicado na Tabela 4.

4.3. Percepções dos gestores sobre conflitos e gestão compartilhada

Na presente seção, analisaremos as respostas fornecidas pelos gestores responsáveis pelas UCPI sobre as dinâmicas dos conflitos e a viabilidade da gestão compartilhada em áreas de sobreposição com TI. A abordagem centra-se nos principais tipos de conflito identificados, especialmente as disputas sobre competências administrativas, acesso e circulação, ações de fiscalização e uso de recursos naturais, considerando a perspectiva desses gestores sobre a presença indígena nas UC e os obstáculos e potencialidades que estes identificam para implementar arranjos de cogestão. Por meio da sistematização dessas percepções, buscamos identificar padrões recorrentes, tensões específicas associadas a marcos legais e operacionais, bem como elementos facilitadores que orientem propostas de governança colaborativa.

PARNA DO MONTE RORAIMA

A gestão compartilhada e os conflitos estão diretamente atravessados por um extenso histórico jurídico-institucional. A sobreposição total com a TI Raposa Serra do Sol (TIRSS), especificamente na etnorregião Ingarikó, deu origem a diversas tentativas de administração

tríplice (Conselho Ingarikó, ICMBio e Fundação Nacional dos Povos Indígenas - FUNAI), conforme expresso no Paata Eseru. Entretanto, essa iniciativa não se materializou em virtude das Condicionantes do Supremo Tribunal Federal (STF) de 2005, que designaram o ICMBio como órgão gestor principal. Essa ruptura normativa gerou uma lacuna de cooperação formal que, embora parcialmente reaberta pela PNGATI em 2012 e pela reelaboração do PGTA Ingarikó, resultou em um dos principais gargalos de gestão, a ausência de um instrumento plenamente implementado que articule competências, acesso, fiscalização e uso de recursos entre os atores do território.

A gestão do parque é favorável à utilização de instrumentos de gestão compartilhada para tratamento de conflitos, posição sustentada pela retomada do Paata Eseru no âmbito do PGTA Ingarikó e pela finalização do referido plano, que já subsidia a revisão do Plano de Manejo do PARNA.

Com relação à presença indígena, reconhecem que historicamente há um equilíbrio no uso dos recursos pelo povo Ingarikó e apontam que a participação indígena e de instituições indigenistas na gestão tende a preservar tradições, usos e costumes. Ao mesmo tempo, indicam riscos emergentes, como crescimento populacional, expansão de roçados em vales e margens de igarapés, avanço do manejo do fogo sobre áreas florestais e pressões sobre a fauna e recursos não madeireiros. Esses fatores podem intensificar conflitos de uso se não houver regras consensuais e monitoramento participativo.

Os principais obstáculos observados são a persistente fragilidade normativa e institucional para formalizar acordos, limitações técnicas e recursos para fiscalização e monitoramento conjuntos, além de eventos climáticos que modificam práticas tradicionais. As potencialidades centram-se na existência do próprio PGTA/Paata Eseru como referência técnica e cartográfica, na disposição gerencial do uso de instrumentos compartilhados e na riqueza de conhecimentos tradicionais que podem ser integrados ao manejo (controle do fogo, uso sustentável, turismo comunitário). A consolidação de acordos de gestão/manejo participativos, combinada com capacitação e mecanismos de monitoramento conjunto, aparece como um caminho estratégico para reduzir conflitos e garantir a manutenção dos modos de vida Ingarikó dentro da UC.

RESERVA BIOLÓGICA DO JARU

A gestão identifica os principais conflitos como questões de acesso e utilização de recursos, especialmente no que se refere à pesca não autorizada, mesmo que a área sobreposta em questão não esteja efetivamente ocupada. Apesar dessas ocorrências pontuais, o estado de conservação é considerado excelente, o que reduz a pressão imediata sobre a biodiversidade.

Em relação à presença indígena e à gestão compartilhada, consideram a possibilidade dos instrumentos compartilhados para a resolução de conflitos, o que indica uma abertura

institucional à cooperação. As potencialidades identificadas residem no bom estado de conservação do território e na oportunidade de formalizar arranjos preventivos diante das pressões pontuais.

PARNA DA SERRA DO DIVISOR

A gestão reporta conflitos significativos relacionados a competências, acesso, fiscalização e uso de recursos. Esses conflitos incluem episódios históricos de repressão e multas aplicadas contra as etnias Nawa e Nukini, além de tentativas de ocupação e desapropriação por meio de violência, utilização de áreas do PARNA para caça, extração de madeira e pastagens para pecuária. Adicionalmente, relatam a tensão local na comunidade “Pé da Serra” (metade indígena, metade não-indígena). Esses fatores geram disputas sobre o acesso e utilização dos recursos, dificuldades de fiscalização em áreas de uso misto e pressões sobre conversão de floresta em pastagem, mesmo que a gestão considere os impactos manejáveis, desde que sejam cumpridas as medidas estabelecidas.

No tocante à gestão compartilhada, a hipótese de apoiar instrumentos como TC, de modo a compatibilizar os usos e reduzir os conflitos. Foram identificadas como potencialidades a disposição de grupos, por exemplo, a etnia Nawa com a assinatura do TC, representando uma oportunidade de transitar de um estado de conflito para a cooperação, preservando os modos de vida indígenas. No entanto, os principais obstáculos incluem o histórico de violência e desconfiança institucional, a coexistência conflituosa de moradores não indígenas na zona de visitação e a necessidade de capacidade efetiva de implementação e fiscalização dos acordos.

REBIO DO GUAPORÉ

A gestão afirma que os principais conflitos surgem das questões relacionadas com o uso de recursos e às competências administrativas em áreas sobrepostas, especialmente a extração de madeira para construção na Aldeia Palhal e a presença de povos não contactados na TI Massaco. Contudo, devido à rara aparição desses povos, esses fatores não geram conflitos ativos. A interferência é descrita como de pequena escala, mas envolve desafios de acesso, autorização e fiscalização em pontos específicos, bem como a necessidade de compatibilizar os usos tradicionais com os objetivos de conservação.

Quanto à gestão compartilhada, consideram a opção de instrumentos como os TC, que já estão em construção para a Aldeia Palhal. Esses instrumentos tendem a compatibilizar os usos, garantir a segurança jurídica e os direitos da comunidade, favorecendo a conservação dos recursos. As potencialidades residem na ausência de conflito histórico e na disposição para acordos. Os obstáculos incluem a presença de povos não contactados, que limita o diálogo direto, além da necessidade de monitoramento e implementação eficaz dos termos.

PARNA DO CABO ORANGE

A gestão relata como principais conflitos o uso do fogo associado à caça e à pesca na área sobreposta. Estas práticas, devido a um manejo inadequado, causam incêndios florestais de grande impacto. Além disso, questões de acesso, competência e fiscalização se agravam pela dificuldade logística e falta de pessoal. Apesar de não haver população indígena residente, o uso sazonal por povos indígenas para pesca e caça cria tensão entre usos tradicionais e a preservação dos ecossistemas.

Em relação à gestão compartilhada, com possibilidade de construção de acordos de gestão como alternativa de mitigação de conflitos. Essa posição parte do reconhecimento do valor acrescido da combinação entre o conhecimento tradicional e técnico. Contudo, identificam como principais obstáculos a ausência de instrumentos formais implementados, a insuficiência de recursos humanos e financeiros, assim como a complexidade operacional da UC.

PARNA DO JURUENA

A gestão retrata conflitos principalmente associados a competências, ao acesso, ao uso de recursos em áreas partilhadas com populações tradicionais e indígenas Munduruku. Essas áreas incluem roçados (preparo com fogo), coleta de castanha, caça e extrativismo para subsistência, sendo os incêndios recentes relacionados com a preparação da terra em condições climáticas mais secas.

Também foi analisado o episódio da pesca esportiva, que resultou em uma tentativa de elaboração de um TC. No entanto, consideram que a morosidade institucional dificulta a sua implementação. A interferência geral nos ecossistemas é considerada baixa, exceto pelo risco crescente de queimadas.

Com respeito à presença indígena e à gestão compartilhada, a utilização de instrumentos compartilhados (dupla afetação/termos) para conciliar usos e reduzir tensões é analisada positivamente. O manejo tradicional sustentável e a aceitação local de acordos estabelecidos são identificados como potencialidades. Os principais obstáculos identificados são a burocracia e a lentidão institucional, a limitação operacional e a necessidade de simplificação de processos para viabilizar o monitoramento e o manejo conjunto.

PARNA DO PICO DA NEBLINA

A gestão identifica como principais conflitos históricos a cooptação de indígenas Yanomami pelo garimpo, atividade que se tornou a principal fonte de renda para muitos e causou impactos significativos. Esta realidade gera tensões relacionadas ao acesso e uso de recursos, bem como desafios de fiscalização e definição de competências entre órgãos e comunidades. Apesar do passado conflituoso, atualmente há o reconhecimento indígena da dupla proteção conferida pelo

PARNA e uma relação de parceria com associações indígenas e a FUNAI, o que reduz a intensidade dos confrontos formais.

No que tange à gestão compartilhada, apoiam acordos de gestão ou manejo como instrumento para conciliar conservação e modos de vida indígenas. Destacaram as boas relações atuais, bem como a oportunidade de implementar um manejo sustentável em colaboração com os próprios povos. No entanto, os obstáculos identificados incluem os impactos socioeconômicos do garimpo, que se revelam difíceis de erradicar, e a necessidade de mecanismos eficazes de controle e de alternativas econômicas para afastar a atividade predatória.

PARNA MAPINGUARI

Os conflitos centram-se em competências, acesso, fiscalização e uso de recursos ao longo dos rios limítrofes (Assuã e Umari). Nesta região, os povos indígenas (Caetitu e Juma) disputam recursos com comunidades extrativistas locais, particularmente pesca e caça, atividades que impactam espécies sensíveis da fauna. A situação é distinta para os povos Jacareúba/Katawixi, onde o contacto ainda não se efetivou e não há disputa aberta. Neste caso, identificaram a necessidade de cautela nas abordagens territoriais.

Os gestores reconhecem a possibilidade de instrumentos de gestão compartilhada como uma via para compatibilizar usos e reduzir tensões, valorizando a organização dos direitos e deveres dos usuários e o fortalecimento da proteção da biodiversidade por meio de boas práticas. Os obstáculos foram a complexidade na interlocução entre múltiplos atores ribeirinhos e indígenas, a necessidade de delimitação e reconhecimento fundiário (no caso de Jacareúba/Katawixi) e desafios de fiscalização. As potencialidades residem na construção de acordos locais bem delineados e no uso de arranjos participativos para ajustar conservação e sustentabilidade dos usos tradicionais.

ESEC DE JUTAÍ-SOLIMÕES

Foi confirmada a presença de povos indígenas vinculados às Terras Indígenas Betânia, São Domingos do Jacapari e Estação, cujas aldeias estão localizadas dentro da UC. A gestão registrou a existência de conflito como "talvez", mas não forneceu informações adicionais sobre a natureza ou intensidade desses conflitos. A gestão apenas confirmou os dados básicos e não respondeu às demais questões, o que impede qualquer avaliação detalhada das visões, obstáculos ou potencialidades com base nas respostas fornecidas.

PARNA DE PACAAS NOVOS

Os gestores relatam conflitos centrados na governança e na definição de papéis. A elaboração do plano de visitação gerou controvérsias e denúncias contra o ICMBio por falta de

comunicação sobre participação da gestão. Para agravar, há projetos com empresas externas (venda de créditos de carbono) que mencionam suposta participação do órgão, sem considerar a real capacidade de lotação de servidores. Esses episódios implicam disputas sobre competências, acesso à tomada de decisão e uso de recursos institucionais.

A gestão é favorável à implementação de instrumentos para o tratamento de conflitos. As potencialidades residem na boa relação histórica com os povos indígenas e na experiência de construção comunitária do plano de visitação. Os obstáculos incluem a falta de comunicação institucional, indefinição de expectativas sobre o papel do ICMBio e a insuficiência de recursos humanos e financeiros frente às demandas.

PARNA DA AMAZÔNIA

Os gestores identificam conflitos centrados na utilização de recursos, especificamente exploração ilegal de madeira e minério, extrativismo de palmito e coleta de frutos como buriti e açaí. Da mesma maneira, estão incluídos o acesso a locais sagrados e o uso do fogo e da caça sem acordos formais. Esses problemas estão interligados às disputas sobre competências, como quem autoriza e regula, questões relacionadas ao direito de entrada no PARNA, referente ao ingresso em áreas sensíveis, e a fiscalização, que se refere ao controle de atividades ilegais. A equipe gestora considera viável a aplicação de instrumentos de gestão compartilhada, especialmente os acordos de gestão, que servem como estratégia para harmonizar os usos e prevenir práticas ilegais. Entre as potencialidades, destacam-se os usos tradicionais estabelecidos, que podem ser regulamentados em conjunto, e a disponibilidade gerencial de acordos. Os obstáculos ressaltados foram a falta de uma estrutura institucional com capacidade de fiscalização para operacionalizar esses instrumentos, além da urgência na contenção de atividades predatórias.

5. Considerações finais

Em consonância com o que foi discutido ao longo deste artigo e sob a premissa de que a gestão compartilhada do território foi apontada como a abordagem mais viável, buscou-se destacar as relações conflituosas que afetam essa proposição e os direitos territoriais indígenas. Para isso, realizamos uma análise da realidade vigente, considerando as ferramentas disponíveis para o tratamento de conflitos nesse contexto.

A pesquisa concentrou-se nos dados mais relevantes coletados sobre os mecanismos de gestão atualmente em uso, enfatizando exclusivamente as ações oriundas da esfera ambiental. Entretanto, como limitação inicial, não foram analisadas possíveis soluções apresentadas pelas TI. Essa omissão pode enfraquecer a avaliação das oportunidades existentes e deve ser abordada em investigações futuras. A análise foi fundamentada em onze casos confirmados de

sobreposição territorial entre UCPI e TI, visando fornecer uma visão atualizada no contexto da agenda ambiental brasileira.

Em conformidade com as seções analisadas, o artigo propôs uma discussão aplicada à realidade existente, buscando identificar indícios por meio dos instrumentos de gestão e sua utilização ou não, como medidores das ações empregadas nesses casos de sobreposição. É fundamental ressaltar que, sem um diálogo contínuo e uma escuta ativa de todos os atores envolvidos, especialmente das comunidades que habitam o território, não haverá um caminho eficaz para a gestão compartilhada. Conforme Boff (2000), uma cidadania ativa só existirá com uma constante “dialogação”, buscando consensos mínimos em benefício de todos.

Dessa forma, foi possível compreender que, com base nos dados analisados, a totalidade das UC estudadas demonstrou abertura à adoção de instrumentos de gestão compartilhada. Contudo, apenas quatro apresentam instrumentos formalizados e em vigor: o PARNA do Monte Roraima, o PARNA do Pico da Neblina, a REBIO do Guaporé e o PARNA da Serra do Divisor. Outrossim, quase todas as UC relataram a presença de conflito. Entretanto, essa realidade não condicionou o emprego desse tipo de estratégia na construção de caminhos de cogestão. Esse fato indica que alguns dos casos com maior tensão efetivamente contam com instrumentos, mas a relação não é uniforme nem suficiente para inferir um padrão generalizado de resposta institucional.

De acordo com os relatos, os obstáculos mais identificados pelos gestores estão relacionados a aspectos institucionais e operacionais. Foram destacados a fragilidade normativa, a morosidade, a falta de simplificação de procedimentos, a insuficiência de recursos humanos, logística, fiscalização, monitoramento, as lacunas na comunicação e na participação comunitária, os históricos de violência e a desconfiança institucional. Esse contexto explica, em parte, a dificuldade na implementação desses instrumentos e reforça a necessidade de um plano mais abrangente que enderece as questões apontadas.

A análise integrada dos resultados obtidos nas seções 4.1 e 4.2, assim como a avaliação da totalidade dos dados, revela que a adoção desses instrumentos nas UCPI e TI não segue um padrão consistente, tanto à cronologia de criação das UC quanto ao reconhecimento das TI. Essa falta de consistência é um ponto crítico que deve ser abordado em futuras pesquisas. As quatro UC que possuem instrumentos formalizados estão distribuídas sem relação clara com a antiguidade das UC ou das TI, demonstrando a falta de priorização temporal na implementação de mecanismos de gestão conjunta. Além disso, não se observa uma correlação evidente entre o percentual de sobreposição territorial e a utilização dessas ferramentas. Em síntese, as UC com sobreposição quase total apresentam casos tanto de ausência de instrumentos quanto de sua presença. Nos episódios de UC sobrepostas por múltiplas TI, a adoção de acordos é seletiva e

abrange apenas algumas das TI envolvidas, por exemplo. Os dados evidenciam uma implantação aleatória e inconsistente de instrumentos, que parecem estar mais relacionados a decisões institucionais ou à mobilização social.

No que diz respeito ao uso da PNGATI, sua influência não pôde ser verificada, pois são poucos exemplos de implementação para uma análise efetiva. As lacunas também foram percebidas na fiscalização e no monitoramento dos instrumentos utilizados, evidenciando a ausência de uma estrutura institucional que suporte e acompanhe os casos em andamento, uma vez que não foi reportado nenhum exemplo nessa fase.

Assim, a análise sugere que, diante da falta de uma relação padronizada na implementação desses instrumentos, os locais onde foram adotados podem estar associados a casos de pressão judicial, a gestores mais alinhados ao tema, à individualização da agenda de resolução de conflitos e a diversos outros fatores.

Entretanto, reconhecemos a dificuldade de compreender as distintas situações que interagem na relação entre TI e a conservação ambiental. Conforme Futada, Souza e Alencar (2019), ainda não há ferramenta que permita comparações sistemáticas entre as situações das diferentes terras, devolvendo à sociedade um conjunto objetivo de informações sobre esses territórios. Isso tornaria mais viável a elaboração de planos de ação e planejamentos a curto, médio e longo prazo.

Contudo, essa realidade não justifica que as áreas sobrepostas, que abrigam a imensa sociobiodiversidade brasileira e mundial, permaneçam, há quase meio século, enfrentando as dificuldades do Estado em encontrar estratégias eficazes para desenvolver ações que assegurem a coexistência das diferentes utilizações do espaço. A Lei do SNUC criou categorias que, em algumas situações, inviabilizam essa coexistência. Essas realidades são inegáveis, e o Estado não apenas deve reconhecê-las, mas também fomentar políticas públicas necessárias para garantir que essas populações tenham acesso aos seus direitos e que seus territórios sejam respeitados. A presença ambiental, por sua vez, deve resultar em apoio e parceria, em vez de morosidade e opressão (Heck, Silva & Feitosa, 2012).

Dito isso, o presente estudo teve como objetivo retratar, por meio dos casos existentes, a situação dos instrumentos que materializam os esforços de escuta, diálogo, transferência de poder e coalizão. Embora tenha sido constatado um número reduzido desses processos formalizados, indicando possíveis sinais de estagnação, os instrumentos representam um primeiro passo em direção à mudança. Eles rompem com a cristalização de modelos de conservação que excluía as comunidades dessas Unidades de Conservação restritivas, abrindo caminhos para novas perspectivas sobre o território. A importância reside não no modelo, nome ou formato em si, mas na sua multiplicidade de usos, que deve justificar interações e fomentar

discussões sobre novos arranjos e acordos que possibilitem uma gestão ambiental verdadeiramente mais inclusiva.

Revista CONVERGÊNCIA CRÍTICA

Bibliografia:

ALLEGRETTI, Mary. A construção social de políticas públicas: Chico Mendes e o movimento dos seringueiros. Curitiba: UFPR, 2008. p. 39-59.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Conhecimento tradicional e biodiversidade: normas vigentes e propostas. 1. ed. Manaus: Programa de Pós-Graduação da Universidade do Amazonas – UEA / Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Cultura da Amazônia / Fundação Ford / Fundação Universidade do Amazonas, 2008.

BINDA, Nadja Havt. Processos e produtos territoriais: Território Indígena é Terra Indígena? Revista de Estudos em Relações Interétnicas | Interethnica, [S. l.], v. 3, n. 1, p. 8–14, 2013. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/interethnica/article/view/12598>. Acesso em: 5 mar. 2026.

BOFF, L. Ethos mundial: um consenso mínimo entre os humanos. Brasília: Letraviva, 2000.

BARRETO, Henyo Trindade F. Notas para uma história social das áreas de proteção integral no Brasil. In: RICARDO, Fany (Org.). Terras Indígenas & Unidades de conservação da natureza: o desafio das sobreposições. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2004.

BAVARESCO, Andréia; MENEZES, Marcela. Entendendo a PNGATI: Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental Indígenas. – Brasília: GIZ/Projeto GATI/Funai, 2014.

BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. Diário Oficial da União.

BOURDIEU, Pierre. L'identité et la représentation. In: ACTES DE LA RECHERCHE EN SCIENCES SOCIALES, v. 35, nov. 1980. L'identité, p. 63-72. DOI: <https://doi.org/10.3406/arss.1980.2100>.

DIEGUES, Antônio Carlos, ARRUDA, Rinaldo S. V, Saberes tradicionais e biodiversidade no Brasil, Brasília, Ministério do Meio Ambiente, São Paulo, USP, 2001.

FOLEY, Jonathan A. et al. Amazonia revealed: forest degradation and loss of ecosystem goods and services in the Amazon Basin. *Frontiers in Ecology and the Environment*, v. 5, n. 1, p. 25–32, 2007.

GALLOIS, Dominique Tilkin. “Não sabíamos que existiam limites...”. In: Catálogo Índios, Nós. Lisboa: Museu de Etnologia, 2000. Universidade de São Paulo/USP.

FUTADA, Silvia de Melo; SOUZA, Carlos; ALENCAR, Ane (org.). O estado das áreas protegidas na Amazônia brasileira [livro eletrônico]: oportunidades em áreas protegidas. São Paulo: ISA — Instituto Socioambiental; Belém: Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon); Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM), 2019. 221 MB; ePUB.

HECK, Dionísio Egon; SILVA, Renato Santana da; FEITOSA, Saulo Ferreira (Org.). Povos indígenas: aqueles que devem viver – Manifesto contra os decretos de extermínio. Brasília: Cimi – Conselho Indigenista Missionário, 2012. 192 p.

Instituto Socioambiental (ISA). Refúgio de Vida Silvestre do Sauim-de-Coleira. Disponível em: <https://uc.socioambiental.org/en/arp/6286>. Acesso em: 08 abr. 2026.

JOSSE, Carmen et al. Áreas protegidas e territórios indígenas: pilares para alcançar metas de conservação na Amazônia. Brasília: Science Panel for the Amazon, 2024. Disponível em: <https://www.aamazoniaquequeremos.org/pca-publicacoes/>. DOI: 10.55161/MLQN1047.

LEITÃO, Sérgio. Superposição de leis e de vontades: por que não se resolve o conflito entre Terras Indígenas e Unidades de Conservação? In: FANY, Ricardo (Org.). Terras indígenas & unidades de conservação da natureza: o desafio das sobreposições. Instituto Socioambiental, 2004. p. 17-23. ISBN 978-85-85994-31-0.

LITTLE, Paul E. Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade. In: ANUÁRIO ANTROPOLÓGICO, 2002-2003. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2004. p. 251-290.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Fundamentos de metodologia científica. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003. ISBN 85-224-3397-6.

MEDA, Renata Vieira. A criação de unidades de conservação no reconhecimento de territórios às populações tradicionais. Revista de Direito da Cidade, v. 6, n. 1. ISSN 2317-7721. DOI: 10.12957/rdc.2014.10729.

MENDONÇA, Felipe; TALBOT, Virginia. Participação social na gestão de unidades de conservação: uma leitura sobre a contribuição do Instituto Chico Mendes. Biodiversidade Brasileira, v. 4, n. 1, p. 211-234, 2014.

KENT, Michael. Práticas territoriais indígenas entre a flexibilidade e a fixação. MANA, v. 17, n. 3, p. 549-582, 2011.

PARRA, Lilian Bulbarelli. Diagnóstico a respeito de sobreposições e interfaces territoriais entre Terras Indígenas e Unidades de Conservação estaduais. Projeto BRA 13/019. Edital Projeto BRA nº 02, Ano 2021. Relatório técnico. Florianópolis, 08 nov. 2022.

STENGERS, Isabelle. No tempo das catástrofes – resistir à barbárie que se aproxima. Tradução de Eloisa Araújo Ribeiro. São Paulo: Cosac Naify, 2015. ISBN 978-85-405-0975-7.

TALBOT, Virginia. Termos de Compromisso: histórico e perspectivas como estratégia para a gestão de conflitos nas unidades de conservação federais. 2016. 219 p. Dissertação (Mestrado Profissional em Biodiversidade em Unidades de Conservação) — Escola Nacional de Botânica Tropical, Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

OBERLAENDER, Milene Maia. Oportunidades eternamente perdidas? In: RICARDO, OPENAI. ChatGPT-4 Plus [software]. Versão 2024-2026. Disponível em: <https://chat.openai.com/>. Acesso em: 05/03/2026.

SAMPIERI, Roberto Hernández; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, María del Pilar Baptista. Metodología de la investigación. 6. ed. México: McGraw-Hill / Interamericana Editores, 2014. 600 p. ISBN 978-1-4562-2396-0.

SANTILLI, Márcio. A cilada corporativa. In: RICARDO, Fany (org.). Terras indígenas & unidades de conservação da natureza: o desafio das sobreposições. São Paulo: Instituto Socioambiental, nov. 2004.

SILVA, Matheus Miranda da; SANTOS, Isadora Ferreira dos; SILVA, Fernanda Rafaela Canuto; TEIXEIRA, Camila Palhares. Unidades de conservação e comunidades locais: gestão de conflitos e instrumentos de participação. Estudo & Debate, Lajeado, v. 24, n. 3, p. 208-218, 2017. ISSN 1983-036X.

VERGARA, Sylvia Constant. Projetos e relatórios de pesquisa em administração. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2016. ISBN 978-85-970-0747-3.

WEISS, Joseph S. O papel da sociedade na efetividade da governança ambiental. Brasília: Universidade de Brasília, maio 2015. DOI: 10.13140/RG.2.1.2996.3684. Disponível em: <https://doi.org/10.13140/RG.2.1.2996.3684>.

ZANATTO, Vinicius Galvão. Conflitos Em Territórios Indígenas: As Sobreposições Entre Terras Indígenas E Unidades De Conservação. Revista Eletrônica: Tempo - Técnica - Território, v.6, n.1 (2015), p. 25:48 ISSN: 2177-4366. DOI: <https://doi.org/10.26512/ciga.v6i1.20911>