



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
Ministério da Ciência e Tecnologia

Parecer Técnico CGBD nº 013/2005

Brasília, 27 de junho de 2005

Assunto: Parecer técnico sobre a Nota Conceitual "Proteção, Conservação, Recuperação e Uso Sustentável de Biodiversidade em Terras Indígenas no Brasil".

Origem do documento: Memorando da ASCAP/MCT que solicita análise e elaboração de parecer técnico sobre a nota referida, apresentada pelo Ministério do Meio Ambiente, para financiamento pelo GEF.

Número de Controle: 00209/2005

Número Referência: 94/05/ASCAP

Data Recebimento pela CGBD: 13/06/2005

CONTEXTUALIZAÇÃO

O projeto em análise tem como objetivo garantir a conservação, proteção, recuperação e uso sustentável da biodiversidade e etnodesenvolvimento nas Terras Indígenas (TI's). O objetivo imediato do projeto é a consolidação das áreas indígenas como áreas protegidas, por meio de apoio às iniciativas indígenas de conservação e recuperação ambiental, valorização dos conhecimentos tradicionais dos povos indígenas, suas inovações, práticas e promoção da etnogestão da biodiversidade. O Ministério do Meio Ambiente, a FUNAI e as organizações Indígenas serão as agências executoras do projeto, sendo os arranjos de implementação finalizados durante a execução do PDFB. O prazo de execução é de cinco anos e tem valor previsto de US\$ 130 milhões, sendo US\$ 30 milhões solicitados ao GEF e US\$ 100 milhões do Governo Brasileiro, alocados em 3 ações do PPA vinculadas ao Ministério da Justiça/ FUNAI (Identidade Étnica e Patrimônio Cultural dos Povos Indígenas e Proteção das Terras Indígenas, Gestão territorial e Etnodesenvolvimento) Ministério do Meio Ambiente (Proteção das Terras Indígenas, Gestão territorial e Etnodesenvolvimento e Conservação e Uso Sustentável dos Recursos Genéticos) e Ministério do Desenvolvimento Agrário (Identidade Étnica e Patrimônio Cultural dos Povos Indígenas).

O projeto está muito bem contextualizado em relação à necessidade de inclusão das TI's no Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). Embora as TI's não pertençam ao Sistema

Nacional de Unidades de Conservação da biodiversidade, uma vez que a configuração legal destas terras estabelece um grau de supremacia em relação a outras modalidades de ocupação de propriedade, as TI's têm grande importância na conservação da biodiversidade, dada à extensão que ocupam¹; à variedade de ecossistemas presentes; ao estado de conservação e ao papel que podem exercer na conectividade entre as áreas de conservação. As TI's são reconhecidas pelo Ministério do Meio Ambiente como territórios que desempenham a função de áreas protegidas, pois além de proverem serviços de proteção da biodiversidade, articulam-se regionalmente às estratégias de conservação, seja por meio de mosaicos, corredores ou de elementos relacionados dentro da paisagem natural.

Apesar da importância e da potencialidade que as TI's têm na conservação da biodiversidade, uma série de fatores tem impactado de forma negativa na conservação dos recursos biológicos nestes territórios. Destaca-se a biopirataria e exploração de recursos e uso em áreas de entorno de TI's (principalmente a extração madeireira, a atividade pecuária extensiva, o turismo, a caça e pesca ilegais), que muitas vezes ultrapassam até mesmo os limites das TI's.

Adicionalmente, há um descompasso entre as políticas setoriais de desenvolvimento e as políticas indigenista e ambiental, que incentivam a invasão de territórios indígenas, semeiam conflitos entre índios e não índios, promovem incentivo econômico para atividades em áreas do entorno das TI's e resultam no envolvimento de alguns povos indígenas em atividades produtivas não sustentáveis e prejudiciais à conservação ambiental.

Em vista do exposto acima, a proposta tem mérito e importância inquestionáveis e preenchem uma lacuna importante de articulação para o desenvolvimento do Plano Nacional de Áreas Protegidas e para o alcance das metas estabelecidas na COP 7.

CONFORMIDADE COM AS POLÍTICAS NACIONAIS

O projeto está em conformidade e complementa os esforços nacionais de elaboração do Plano Nacional de Áreas protegidas em resposta a COP-7. É importante que o Plano Nacional de Áreas protegidas desenvolva estratégias conjuntas de conservação de biodiversidade com as TI's, de forma a integrar e fortalecer o papel das TI's como guardiães da biodiversidade, segundo propostas já sugeridas no Congresso Mundial de Parques, ocorrido em Durban, África do Sul em 2003.

Apesar do mérito, da importância e da conformidade da proposta, são feitas as seguintes observações sobre a estrutura do projeto:

1. A proposta apresentada tem grande similaridade com o projeto " Programa de Proteção à biodiversidade e apoio ao uso sustentável de recursos naturais em terras indígenas", que vem sendo defendida pelo Instituto Sócio - Ambiental (ISA) desde 1996 e que, segundo informações disponíveis na página da Internet do Instituto Sócio – Ambiental, foi entregue por meio de Termo

¹ As IT's representam 11.58% do território nacional ao passo que as UC's federais protegem cerca de 4.7% do território brasileiro

- de Referência à SBF/MMA. Na condição de que o ISA esteja sendo considerado como instituição executora, recomenda-se que este seja incluído na lista das instituições partícipes.
2. O projeto irá promover a participação e a capacitação das comunidades na etnogestão dos recursos biológicos das TI's. Produtos importantes são citados a partir dessa ação, como o etnoinventário e o etnozoneamento. Não são citados e nem descritos, entretanto, quais serão os mecanismos de equiparação e incorporação desses produtos ao diagnóstico taxonômico atual sobre a distribuição e ocorrência da diversidade biológica. Recomenda-se uma apresentação sumária das perspectivas para essa atividade, incluindo-se a citação de instituições partícipes.
 3. O projeto propõe que a execução dos inventários, assim como a elaboração dos planos de manejo sejam feitos principalmente pelas comunidades indígenas, em colaboração com o Ministério do Meio Ambiente e IBAMA. Atualmente o IBAMA utiliza a assessoramento técnico da comunidade científica na avaliação e composição das listas de espécies ameaçadas, assim como na elaboração dos planos de manejo e ação. Questiona-se a conveniência de incorporação de parceiros da comunidade acadêmica à execução do projeto, seja através das Universidades ou das instituições de pesquisa do MCT, e em caso afirmativo, recomenda-se que essas instituições sejam citadas. Se não houver intenção de envolvimento da comunidade acadêmica, recomenda-se que sejam detalhadas as competências envolvidas.
 4. No Brasil, a realidade indígena é extremamente complexa. Não existe censo indígena em nível nacional no País, por isso as estimativas oscilam entre 345 a mais de 500 mil índios e entre 215 a 220 povos. Adicionalmente, a diversidade linguística, demográfica e espacial indígena faz com que a questão da representação política seja bastante peculiar e fundamentalmente local e descentralizada. Dessa forma, questiona-se como a variedade de práticas de etnogestão e de uso da biodiversidade vão ser normatizadas e incorporadas em uma política comum de mecanismos de proteção e conservação da biodiversidade. Também cabe questionar quais seriam os mecanismos que vão assegurar uma representação política adequada das comunidades na execução do projeto. Recomenda-se que seja apresentada uma projeção de cenários e mecanismos hipotéticos.
 5. Está prevista a criação de um Fundo Nacional Indígena que seria estabelecido e gerido pelos próprios povos indígenas. O Fundo contemplaria o desenvolvimento de mecanismos financeiros, possivelmente com recursos oriundos de compensação ambiental e repartição de benefícios do uso da biodiversidade para o financiamento de projetos visando a conservação e o uso sustentável da biodiversidade em TI's. Todavia, observa-se que a fonte geradora dos recursos para o fundo não está suficientemente definida o que pode comprometer a sua implementação e sustentabilidade. O uso de recursos oriundo de compensação ambiental não é possível uma vez que o art. 36 da Lei N° 9.985, de 18 de Julho de 2000, que institui e regulamenta o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, determina que os recursos oriundos da compensação ambiental tem destinação exclusiva para apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral. Quanto a recursos oriundos da repartição de benefícios do uso da biodiversidade, observa-se que, apesar das

potencialidades, a prática tem mostrado que a repartição de benefícios nesse caso não tem trazido o retorno esperado. O Conselho Gestor do Patrimônio Genético, (CGEN), em 4 anos de funcionamento aprovou apenas 3 contratos de bioprospecção e não há informações de que qualquer destes contratos tenha gerado retorno financeiro para os provedores até o momento. Adicionalmente, a Medida Provisória N° 2186-16, que dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, reconhece outras formas de repartição que não apenas financeiras, como o acesso e transferência de tecnologias, o licenciamento de produtos e processos livre de ônus e a capacitação de recursos humanos. Estas alternativas devem se constituir em importantes formas de repartição de benefícios e não podem ser consideradas para efeito de criação e manutenção do Fundo Indígena. Adicionalmente, pergunta-se se a gestão do Fundo pelas comunidades indígenas de forma exclusiva atenderia à necessidade de uma sintonia entre a política de desenvolvimento e as políticas indígena e ambiental. Considerando o exposto, recomenda-se que seja apresentado maior detalhamento da proposta de criação do Fundo Indígena e apresentadas mais evidências da sustentabilidade do fundo.

6. Os mecanismos de proteção e repartição de benefícios derivados do uso dos conhecimentos tradicionais associados não foram previstos. Os estudos para avaliação e definição dos mecanismos de proteção e repartição, com ênfase na identificação dos detentores do conhecimento são extremamente importantes e serão estabelecidos por meio de estudos técnicos desenvolvidos durante a fase de elaboração do projeto 'full-size'. Dada a importância do tema no escopo geral da proposta, recomenda-se que uma proposta de estabelecimento de mecanismos seja apresentada, mesmo que de forma hipotética e preliminar.
7. Os conhecimentos tradicionais dos povos indígenas sobre a biodiversidade são ferramentas importantes para a manutenção da diversidade biológica e para a proteção do meio ambiente. Como produto importante do etnoinventário será gerado um banco de dados *in situ*, que será reconhecido como espaço próprio de conhecimento tradicional e de proteção do patrimônio genético. O projeto prevê que o controle e ao acesso ao banco de dados e os mecanismos de proteção e repartição de benefícios serão monitorados e controlados pelos próprios povos indígenas. Questiona-se se esse gerenciamento e controle de dados atenderia às necessidades de um Plano Nacional de áreas Protegidas. Face à complexidade desse tema, recomenda-se que sejam apresentados mecanismos hipotéticos de controle e acesso ao banco e dados.
8. Considerando que o projeto proposto envolve a participação de comunidades indígenas e que o exercício da tutela dos índios e das comunidades indígenas é um preceito legal da FUNAI, em conformidade com a Lei nº 5.371, de 1967 e o Decreto nº 564 de 1992, recomenda-se que a análise do projeto em tela deva ser condicionada à anuência formal da FUNAI/MJ, para que o processo esteja completamente instruído antes de análise e pronunciamento do GTAP.
9. Em vista da elaboração concomitante de outra proposta do governo brasileiro para submissão ao GEF (Projeto Nacional de Transversalização da Biodiversidade), também na faixa de US\$ 30 milhões, sugere-se que o GTAP analise a relevância de realizar uma ordenação de projetos prioritários para o país, utilizando-se das orientações da CONABIO sobre diretrizes para projetos brasileiros a serem submetidos ao GEF.

10. Por fim, sugere-se a participação de um membro do grupo de assessoramento técnico da Coordenação Geral de Biodiversidade do MCT na reunião do GTAP, com vistas ao subsídio de informações que podem ser úteis por ocasião de discussão da proposta.

PARECER

Considerando a relevância dos objetivos do projeto, mas a existência de questionamentos sobre várias questões que necessitam de maior detalhamento, recomenda-se que o GTAP condicione a análise da nota conceitual do projeto à elaboração das reformulações propostas.

S.M.J.

Andréa Nunes
Assessora Técnica
Coordenação Geral de Políticas e Programas em Biodiversidade

João A. N. Batista
Assessor Técnico
Coordenação Geral de Políticas e Programas em Biodiversidade

De acordo

Ione Egler
Coordenadora Geral de Biodiversidade