

SOBREPOSIÇÃO LEGAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E OS CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS NO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DE GUARAQUEÇABA, PR.

Área Temática

Direitos Humanos e Justiça

Coordenador(a) da atividade: Marcio Jose ORNAT

Judite Bueno de CAMARGO[1]; Saras Resende PAULA, Bruno Miguel de PAULA, Cleise Maria de Almeida Tupich HILGEMBERG.

Assessoria na construção de projetos de desenvolvimento urbano e regional dos municípios com IDH Médio e Baixo no Estado do Paraná, por meio da elaboração / revisão de seus Planos Diretores Participativos.

Resumo: A prestação de serviço extensionista em Guaraqueçaba - PR, realizada desde o ano de 2023, através do Convênio de Cooperação Técnico-Científico dado pela Resolução C.A n° 233.2023, tem como objetivo principal assessorar a construção de projetos de desenvolvimento urbano, rural, insular e regional através da elaboração do Plano Diretor Participativo deste Município (PDM). Baseia-se na tríplice: enriquecimento da experiência de práticas profissionais dos estudantes do Curso de Bacharelado em Geografia da Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG); fortalecimento da prática profissional de Geógrafas/os, pela criação de políticas públicas socialmente justas e equitativas; e, pela troca e valorização de conhecimentos e saberes de Povos e Comunidades Tradicionais (PCT's). Este resumo, busca dar enfoque sobre os aspectos simultaneamente legais, mas conflitantes, decorrentes da criação de Unidades de Conservação (UC's) sobre um território historicamente ocupado por PCT's. O total de 240 conflitos identificados, são principalmente sobre: Restrição Ambiental (52 conflitos); Fiscalização (34 conflitos); Território (29 conflitos) e UC (14 conflitos). Por fim, os dados apresentados ainda são parciais pois serão atualizados a medida que forem vencidas as fases da Consulta Livre Prévia e Informada (CLPI), assegurada pela Convenção da Organização Internacional do Trabalho (OIT) n° 169 e pela Lei Municipal n° 712/2018.

Palavras-chave: Plano Diretor Participativo. Assessoria. Conflitos Socioambientais.

[1] Apresentador(a)



INTRODUÇÃO

A análise técnica do município de Guaraqueçaba-PR, têm sido baseada nos resultados do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), que considera três dimensões: a renda, a longevidade e a educação (Krzyzanoski, 2024). Com o valor de 0,587 o índice designa a Guaraqueçaba a 396° posição no ranking dos IDHM do Estado do Paraná (Atlas Brasil, 2022). Em outra perspectiva, o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES), desenvolveu o Índice Ipardes de Desempenho Municipal (IPDM), que considera a combinação de critérios nas seguintes dimensões: a) renda, emprego e produção agropecuária; b) saúde; e c) educação, a fim de medir o desempenho dos municípios paranaenses a partir da natureza administrativa, pois se baseia em dados e relatórios anuais sobre a Administração Pública. Assim, Guaraqueçaba entre 2010 e 2022 teve o IPDM considerado baixo e oscilou apenas para médio baixo desempenho, não obtendo nem o desempenho médio, tampouco o alto desempenho, restrito a diferentes municípios, como por exemplo Curitiba, Palotina, Toledo, Londrina, Maringá, Cascavel, Castro, Telêmaco Borba entre outros (IPDM, 2022).

Esses dois índices juntos, explicam parte de um contexto municipal bastante precário para Guaraqueçaba e sua população, que reflete diretamente na qualidade de vida, na criação e execução das políticas públicas e no desenvolvimento local.

Guaraqueçaba, localizada no litoral norte do Estado do Paraná, é uma área de grande interesse e relevância ecológica, é *hotspot* da biodiversidade e possui um território 100% composto por Unidades de Conservação, tanto de Uso Sustentável, quanto de Proteção Integral (Brasil, 2000). As seguintes UC's federais de Guaraqueçaba, Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba, Estação Ecológica de Guaraqueçaba, Parque Nacional de Superagui, Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN) Salto Morato e a RPPN Sebuí compõem o Mosaico de Unidades de Conservação LAGAMAR, formado também por outras UC's situadas no litoral do Estado de São Paulo.



Além das que compõem o mosaico, o Município possui outras UC's, a saber: APA Estadual de Guaraqueçaba, Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) Pinheiro e Pinheirinho, Reserva Biológica Bom Jesus (RPPN), Reserva Natural Papagaio-de-Cara-Roxa (RPPN).

Guaraqueçaba, faz limite com os municípios de Campina Grande do Sul, Antonina e Morretes no Estado do Paraná e a nordeste com o Estado de São Paulo, portanto além das UC's do próprio município também recebe a influência de outros usos/dinâmicas de outras UC's presentes no seu entorno.

Até o presente momento, no PDM se analisou a (re) existência dos PCT's que vivem em Guaraqueçaba, com sobreposição tanto às áreas de uso comum, quanto de UC's, que vivem um cotidiano de inúmeras restrições e dissonâncias legais entre o uso da terra, o uso do solo e as atividades permitidas pela legislação ambiental.

O principal público-alvo a ser contemplado pelo projeto, é a população guaraqueçabana , através dos principais agentes facilitadores dessa ação, que estão em consonância com o tripé ensino, pesquisa e extensão, para mitigar e sanar o desequilíbrio entre as necessidades reais da população, as dificuldades administrativas e o potencial de planeamento de políticas públicas mais justas, inclusivas e ambientalmente justas. Nesse sentido, o PDM é o principal instrumento ordenador do território e é uma ferramenta muito útil para o planejamento de um contexto menos conflituoso.

OBJETIVOS

O projeto objetiva a construção de políticas públicas com a participação ativa da sociedade em todas as etapas e em consonância com a Convenção n° 169/1989 da Organização Internacional do Trabalho sobre os Povos Indígenas e Tribais.

Busca também o fortalecimento da capacidade técnica institucional através da elaboração de diagnósticos e diretrizes de ordenamento territorial de Guaraqueçaba, PR.

Por fim, o que se pretende para esse resumo é o objetivo de expor a análise dos conflitos que já foram identificados e sistematizados no decorrer do processo de elaboração participativa do PDM de Guaraqueçaba – PR.



METODOLOGIA

Para a elaboração do PDM de Guaraqueçaba, e a construção do processo participativo neste Município a Equipe Técnica responsável se baseia no Termo de Referência do ParanaCidade n° 04/2021 e do Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores (Pólis, 2022). Tal metodologia, é desenvolvida para que na 2° fase (na etapa de Leituras Comunitárias), seja possível identificar os problemas concretos de Guaraqueçaba, identificar os conflitos para viabilizar a gestão participativa de servidores/técnicos municipais e outros segmentos sociais, principalmente os PCT's.

Destaca-se a incorporação da Consulta Livre Prévia e Informada, baseada na Convenção n° 169 da OIT, que resultará em um novo cronograma de formação e informação a respeito de todas as fases e atividades.

RESULTADOS

A atual fase em que o PDM de Guaraqueçaba se encontra, é a de elaboração do diagnóstico participativo sobre os aspectos legais, sociais, etno culturais, fisiográficas e econômicas do território, sendo ainda planejado e executado as novas atividades de Assembleias Comunitárias.

Em um dos levantamentos de dados em campo, num primeiro momento ainda chamado de "Leituras Comunitárias", ocorreram entre os dias 7 a 12 de junho de 2024 em Guaraqueçaba, 26 encontros, com as comunidades pertencentes ao Município.

Foram possíveis de serem identificados, em relação a primeira atividade de Leituras Comunitárias, um total de 240 conflitos que foram inicialmente distribuídos em 18 categorias, sendo as cinco seguintes que se relacionam diretamente com o conflito de sobreposição de UC's: Restrição Ambiental com um total de 52 conflitos; a Fiscalização com 34 conflitos identificados; Território possui 29 conflitos, e a categoria UC possui 14 conflitos.

É necessário esclarecer que, foi em reunião no dia 23 de abril de 2025 (Figura 1), que o termo e o método de "Leituras Comunitárias", foi a pedido do Fórum de Povos e Comunidades Tradicionais de Guaraqueçaba – PR, substituído por Reuniões/Assembleias

Comunitárias. O objetivo é continuar a formar e informar mais e melhor sobre as etapas do PDM, principalmente para as populações tradicionais, sobretudo as com menores níveis de escolaridade, ou com dificuldades de acesso à informação e principalmente para que a população possam saber do que se trata e identificar suas demandas e necessidades coletivas. Outra justificativa é a inclusão de novas demandas relacionadas aos conflitos e um panorama mais completo sobre a abrangência e implicações destes.

Figura 1 – Reunião de alinhamento com o Fórum de PCT's de Guaraqueçaba.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em meio aos conflitos identificados, é possível concluir, que o PDM de Guaraqueçaba encontra-se na fase crucial para desenvolver um diagnóstico participativo, que busca compreender de forma ampla e inclusiva as diferentes dimensões do território.

As Leituras Comunitárias, ilustraram um panorama significativo de conflitos, especialmente relacionados à sobreposição de UC's, a medida em que a legislação restringe usos e práticas dessas comunidades, num processo bastante invisibilizado de apagamento de suas tradições e cultura. Assim, a mudança de abordagem metodológica, proposta pelo FPCT's de Guaraqueçaba, PR, reforça o compromisso com a participação popular qualificada,



garantindo que as comunidades possam se reconhecer no processo, expressar suas demandas e construir o PDM Participativo.

APOIO

Agradecemos ao Fundo Paraná/SETI e ao Programa USF, pelos recursos destinados ao desenvolvimento do presente projeto de prestação de serviço extensionista. Agradecemos a UEPG pelo apoio logístico destinado a realização das atividades de campo.

REFERÊNCIAS

ATLAS BRASIL. Ranking do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal. 2022. Disponível em: http://www.atlasbrasil.org.br/ranking. Acesso em 3 set. 2025.

BRASIL. Lei Federal n° 10.257 de 10 de julho de 2001. **Dispõe sobre a regulamentação dos arts 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana.** Brasília, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 4 set. 2025

BRASIL. Lei Federal n° 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.** Brasília, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm. Acesso em: 5 set. 2025.

IPARDES. **Índice Ipardes de Desempenho Municipal – IPDM.** 2022. Disponível em https://www.ipardes.pr.gov.br/Pagina/Indice-Ipardes-de-Desempenho-Municipal. Acesso em 5 set. 2025.

POLIS. **Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores.** Brasília: Ministério do Desenvolvimento Regional – MDR / Ministério do Meio Ambiente – MMA / GIZ – Deutsche Gesellschaft Für Internationale Zusammenarbeit GMBH (Projeto Andus – Apoio à Agenda Nacional de Desenvolvimento Urbano Sustentável no Brasil), 2022.

SANTOS, C. K.. **Empoderamento de mulheres através da revisão de planos diretores participativos de municípios com IDH baixo no estado do Paraná.** 2024. 96 p. (Trabalho de Conclusão de Curso de Licenciatura em Geografia) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2024. Disponível em: https://ri.uepg.br/monografias/handle/123456789/357. Acesso em: 3 set. 2025.