

TERRA ARRA SADA

desmonte ambiental
e violação de
direitos no Brasil

Felisa Cançado Anaya
Deborah Bronz
Sônia Magalhães
organizadoras

EDITORA

Unimontes

ABA PUBLICAÇÕES

Terra arrasada: desmonte ambiental e violação de direitos no Brasil registra os efeitos de um processo sucessivo de crises e devastação das políticas e dos direitos socioambientais no país. Este volume emerge da atuação do Comitê Povos Tradicionais, Meio Ambiente e Grandes Projetos da Associação Brasileira de Antropologia (ABA), que tem sido, desde o início de sua formação, um lugar de construção de uma Antropologia crítica e com incidência pública, ao abordar os assuntos que compõem o seu nome.

Felisa Cançado Anaya, Deborah Bronz e Sônia Barbosa Magalhães, três pesquisadoras engajadas na gestão do Comitê em diferentes períodos, se juntaram para organizar este livro, que reflete as questões e demandas encaminhadas por diferentes interlocutores: associados da ABA, acadêmicos, agentes do Direito, antropólogos atuando no Estado, pessoas ligadas a movimentos sociais, membros de povos e comunidades tradicionais – PCTS. Ele reúne, assim, pesquisas etnográficas, relatos de experiências e depoimentos que fizeram parte das atividades promovidas pelas pesquisadoras e pelos pesquisadores do Comitê, em seus diálogos interculturais.

A maior parte dos textos foram apresentados durante a 33^a Reunião Brasileira de Antropologia, realizada no ano de 2022, que teve como título “Defender direitos e fazer antropologia em tempos extremos”. Neste contexto, os artigos compilam análises sobre o processo de desmantelamento político e legal iniciado no Brasil, sobretudo a partir de 2016, com o golpe parlamentar que resultou no *impeachment* de Dilma Rousseff, e intensificado a partir de 2018, com a ascensão da extrema direita e a eleição de Jair Bolsonaro. Seus autores exploram os efeitos sociais do desmonte ambiental, destacando a violência institucional e as diferentes formas de violação dos direitos de povos e comunidades tradicionais no Brasil. Apresentam, também, trabalhos etnográficos e testemunhos sobre resistências e movimentos sociais, contrabalanceando a aridez dessa “terra arrasada”, a partir das margens enquanto espaços de criatividade e de poder contra-hegemônico, de onde é possível desafiar as circunstâncias hostis com visões alternativas de futuro.

Terra arrasada

Universidade Estadual de Montes Claros – Unimontes

Wagner de Paulo Santiago

Reitor

Dalton Caldeira Rocha

Vice-Reitor

Ivana Ferrante Rebello

Pró-Reitora de Ensino

Rogério Othon Teixeira Alves

Pró-Reitor de Extensão

Maria das Dores Magalhães Veloso

Pró-Reitora de Pesquisa

Cláudia Luciana Tolentino Santos

Pró-Reitora de Planejamento, Gestão e Finanças

Marlon Cristian Toledo Pereira

Pró-Reitor de Pós-Graduação

Editora Unimontes

Maria Clara Maciel de Araújo Ribeiro

Editora Chefe

Conselho Editorial

Maria Clara Maciel de Araújo Ribeiro

Gustavo Henrique Cepolini Ferreira

Ivana Ferrante Rebello

Leandro Luciano Silva Ravnjak

Luiz Henrique Carvalho Penido

Maria da Penha Brandim de Lima

Patrícia Takaki Neves

Tânia Marta Maia Fialho

Vanessa de Andrade Royo

Felisa Cançado Anaya

Deborah Bronz

Sônia Magalhães

organizadoras

**Terra arrasada:
desmonte ambiental
e violação
de direitos no Brasil**


EDITORA
Unimontes

ABA PUBLICAÇÕES

**COMISSÃO EDITORIAL DE
LIVROS CIENTÍFICOS DA ABA – CELCA
(GESTÃO 2023-2024)**

Coordenador

Carlos Alberto Steil (UFRGS; Unicamp)

Vice-coordenadora

Tânia Welter (Instituto Egon Schaden)

Integrantes

Edimilson Rodrigues (Fames)

Eva Lenita Scheliga (UFPR)

Marcelo Moura Mello (UFBA)

Martina Ahlert (UFMA)

Nathanael Araújo da Silva (Unicamp)

CONSELHO EDITORIAL

Andrea Zhouiri (UFMG)

Antonio Augusto Arantes Neto (Unicamp)

Carla Costa Teixeira (UnB)

Carlos Guilherme Octaviano Valle (UFRN)

Cristiana Bastos (ICS/Universidade de Lisboa)

Cynthia Andersen Sarti (Unifesp)

Fabio Mura (UFPB)

Jorge Eremites de Oliveira (UFPel)

Maria Luiza Garnelo Pereira (Fiocruz/AM)

María Gabriela Lugones (Córdoba/Argentina)

Maristela de Paula Andrade (UFMA)

Mónica Lourdes Franch Gutiérrez (UFPB)

Patrícia Melo Sampaio (Ufam)

Ruben George Oliven (UFRGS)

Wilson Trajano Filho (UnB)

**ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA
DE ANTROPOLOGIA
DIRETORIA (GESTÃO 2023-2024)**

Presidenta

Andréa Luisa Zhouiri Laschefski (UFMG)

Vice-Presidente

Sônia Maria Simões Barbosa

Magalhães Santos (UFPA)

Secretária Geral

Deborah Bronz (UFF)

Secretária Adjunta

Alexandra Barbosa da Silva (UFPB)

Tesoureiro Geral

Guilherme José da Silva e Sá (UnB)

Tesoureiro Adjunto

Gilson José Rodrigues Junior (IFRN)

Diretora

Flávia Melo da Cunha (Ufam)

Diretor

Osmundo Santos de Araújo Pinho (UFRB)

Diretor

Tonico Benites (CEFPI-MS)

Diretora

Denise Fagundes Jardim (UFRGS)

Agradecemos à Fundação Ford, ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (processos: 409720/2021-6; 409903/2022-1), à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais – Fapemig (processo: APQ-03261-18), e à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro – Faperj (Projeto “Rede de pesquisas em antropologia, políticas públicas e direitos humanos” – E-26/010.002193/2019 e Programa Jovem Cientista do Nosso Estado – E-26/200.262/2023), pelo apoio recebido.

ABA PUBLICAÇÕES

UNB – Campus Universitário Darcy Ribeiro – Asa Norte

Prédio do ICS – Instituto de Ciências Sociais

Térreo – Sala AT-41/29 – Brasília-DF, CEP 70910-900

www.portal.abant.org.br

*Essas são as últimas coisas, escreveu ela.
Uma após a outra, desapareceram para nunca mais voltarem.
Posso falar-te daquelas que vi, daquelas que já não existem,
mas duvido que haja tempo para isso. Tudo se passa demasiado
depressa agora e eu já não consigo acompanhar
o curso dos acontecimentos.*

Paul Auster, *No país das últimas coisas*

Thiago Lacaz

Capa

Laura Silveira Fahel

Thiago Lacaz

Diagramação

Maria da Penha Brandim de Lima

Welber Nobre dos Santos

Revisão linguística

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Terra arrasada: desmonte ambiental e violação de direitos no Brasil
[recurso eletrônico] / organizadores Felisa Cançado Anaya,
Deborah Bronz, Sônia Magalhães. 1. ed. - Montes Claros, MG:
Editora Unimontes, 2024. Ebook PDF.

Vários autores.

Bibliografia.

ISBN 978-65-86467-78-9

1. Comunidades tradicionais 2. Conflitos socioambientais
3. Desenvolvimento sustentável - Aspectos ambientais
4. Direitos humanos 5. Políticas públicas 6. Territorialidade
I. Anaya, Felisa Cançado. II. Bronz, Deborah. III. Magalhães, Sônia.

24-215718 CDD-303.69

Índices para catálogo sistemático:

1. Mediação de conflitos socioambientais: Sociologia 303.69

Aline Grazielle Benitez, bibliotecária CRB-1/3129

Editora Unimontes

Campus Universitário Professor Darcy Ribeiro

Montes Claros, Minas Gerais, Brasil

CEP 39401-089, Caixa Postal 126

editora@unimontes.br

www.editora.unimontes.br

Filiada à



PREFÁCIO

Das violências que nos convocam, um comitê da ABA em ação

Os estudos sobre os grandes projetos e suas consequências para os povos indígenas, as comunidades tradicionais, seus ambientes e territórios constituem uma tradição no campo da antropologia brasileira. Foi na XIII Reunião Brasileira de Antropologia, ocorrida em 1982, em São Paulo, que Silvio Coelho – um dos precursores desse campo juntamente à Lygia Sigaud – coordenou o GT “*As Barragens e os Povos Indígenas*”. O relatório final do GT traz uma série de recomendações à Associação Brasileira de Antropologia (ABA), no sentido de subsidiar a interlocução da associação junto a instâncias como a Funai e a Eletrobrás, visando à defesa dos direitos indígenas previstos no Estatuto do Índio àquela época. Neste sentido, o documento é um registro histórico de uma atuação antropológica acadêmica que tem como característica uma fina sintonia com dinâmicas relevantes em curso na esfera pública do país. Embora o termo impacto ambiental já apareça no relatório, assim como recomendações para a participação dos grupos atingidos no processo de decisão e a realização de estudos de impactos para as obras, nenhuma menção é feita a órgãos ambientais e aos processos de licenciamento. Isso porque as normas que regem o licenciamento ambiental de grandes obras só seriam regulamentadas mais tarde, por meio da Resolução Conama 01 de 1986, que traz as diretrizes gerais para avaliação de impacto ambiental, seguida da Resolução Conama 237 de 1997, que altera a anterior e dispõe sobre procedimentos e critérios para o licenciamento ambiental, instrumento hoje revisto pelo Senado Ambiental sob fortes críticas do atual Comitê Povos Tradicionais, Meio Ambiente e Grandes Projetos da ABA.

Não é possível estabelecer, de forma categórica, uma relação direta entre as recomendações contidas no relatório do GT de 1982 e a criação posterior das normas e procedimentos para o licenciamento ambiental, mas é razoável inferir que as posições nele contidas, reverberadas também em outros documentos, elaborados dentro e fora da academia, possam ter se somado às vozes de outros cientistas e de segmentos engajados na luta por direitos na arena relativa à implementação dos grandes projetos.

Décadas se passaram e o legado de antropólogos e antropólogas sobre o tema dos grandes empreendimentos, com destaque para as barragens hidrelétricas, encontrou ímpeto nos trabalhos daqueles que sucederam Sygaud e Coelho até os dias atuais, a exemplo de Gustavo Lins Ribeiro, Parry Scott, Ana Maria Dou, Aurélio Vianna, Stephen Baines, Sônia Magalhães, entre muitos. Numa esfera paralela, às temáticas envolvendo a sociobiodiversidade, os conhecimentos tradicionais e a sustentabilidade também ganhavam relevo por meio dos trabalhos de Mauro Almeida, Manuela Carneiro da Cunha, Neide Esterci, Henyo Barretto Filho, Paul Little e demais pesquisadores e pesquisadoras.

Nessa medida, meus trabalhos sobre as hidrelétricas em Minas Gerais encontraram os de outros colegas em diferentes espaços acadêmicos, como nos encontros da *Rede Ciências Sociais e Barragens* realizados na primeira década dos anos 2000. De fato, foi em 2010, no encontro da *Rede* em Belém, que a ideia da criação de um comitê da ABA sobre a temática dos grandes projetos foi recebida com simpatia por Gustavo Lins Ribeiro, ex-presidente e membro do conselho científico da associação. Àquela altura, eu já havia sido eleita para a diretoria da ABA na gestão de Bela Feldman-Bianco (2011-2012), Sônia Magalhães trazia relatos sobre os terríveis efeitos socioambientais, políticos e institucionais do licenciamento ambiental de Belo Monte no Xingu. Uma obra que havia sido rejeitada pelos Povos da Floresta em fins da ditadura militar, mas que retornava naquela conjuntura, para nossa surpresa, como símbolo do desenvolvimento proposto pelos governos progressistas através do PAC – Plano de Aceleração do Crescimento.

O Comitê Povos Tradicionais, Meio Ambiente e Grandes Projetos foi criado então pela presidenta Bela Feldman-Bianco e iniciou sua atuação com o seminário *Belo Monte e a Questão Indígena*, realizado na UnB, em fevereiro de 2011, com a presença de inúmeras lideranças indígenas, mobilizadas por Sônia e sua equipe da UFPA. A partir daí, foram inúmeras notas, eventos e ações referentes ao licenciamento de Belo Monte, das quais, destaco as pesquisas de campo no Pará, as reuniões ocorridas com representantes do governo federal e o protagonismo da ABA na articulação de uma nota que contou com a adesão de mais de 20 sociedades científicas, movimento com significativa repercussão à época. Embora as forças políticas e econômicas hegemônicas tenham logrado êxito na continuidade do licenciamento da barragem de Belo Monte, as articulações do comitê persistiram, até os dias atuais, nas interações com os atingidos e atingidas, o Ministério Público e demais instâncias de defesa dos direitos do cidadão, dos povos indígenas e do meio ambiente.

De fato, o Comitê se constituiu então, ao longo desses anos, como um dos mais ativos no interior da ABA, responsivo às demandas e dinâmicas da sociedade

sobre as temáticas a ele afeitas e ampliando seu escopo de atuação. Ao rigor metodológico das pesquisas em torno dos efeitos dos grandes projetos sobre os povos indígenas, as comunidades tradicionais e o meio ambiente, somou-se a análise atenta e sistemática a respeito das mudanças normativas e institucionais que, à maneira de uma *violência lenta*, abriam caminhos de permissividade, legitimidade e legalidade para as formas de *violência nua* nos territórios.¹ Vigilante e ativo, o Comitê Povos Tradicionais, Meio Ambiente e Grandes projetos denunciou inúmeros processos pelos quais ocorriam a desregulação ambiental no país. A partir do governo de Michel Temer, registrou-se as formas de *violência nua*, seja pelo incremento dos assassinatos e violações de direitos no campo e na floresta, seja pelo desmonte do arcabouço normativo ambiental com as políticas anti-ambientais e anti-indígenas do governo Bolsonaro. Contra a *passagem da boiada* e a aprovação da Nova Lei Geral do Licenciamento Ambiental pelo Senado Federal, elementos paradigmáticos na composição do jogo entre as violências lenta e nua, o Comitê agiu de forma incansável, nos limites da sua competência, entre os anos 2015 e 2022.

O presente livro traz uma compilação de trabalhos que expressam a vivacidade e a variedade das abordagens e dos temas com os quais o Comitê tem se ocupado nos últimos anos. São trabalhos ancorados em experiências de campo em contextos diversos, a exemplo dos desastres da mineração, das áreas de garimpo, das disputas em torno da água, dos conflitos em unidades de conservação ambiental de proteção integral, dos processos de regularização fundiária e dos licenciamentos ambientais. Além de resultados de pesquisas, esta publicação traz ainda depoimentos e análises de comunitários e representantes de movimentos sociais, pessoas que protagonizam as situações de conflito e sofrem as consequências dos projetos de desenvolvimento e das políticas ambientais de cunho restritivo. O livro expressa, pois, uma marca importante do Comitê: o trabalho alicerçado na robustez etnográfica e na interlocução direta com aqueles alijados do planejamento hegemônico em nome do desenvolvimento. Evidencia, assim, o compromisso ético e metodológico de uma antropologia implicada nos processos socioambientais, pressuposto de sua *expertise* e do estatuto de uma ciência comprometida com a construção de um mundo mais justo e igualitário. Boas leituras!

Andréa Zhouri

Belo Horizonte, 22 de abril de 2022, no dia da Terra.

1. Para uma discussão sobre violência lenta e violência nua, consulte Zhouri (2021).

Introdução

Tempos extremos: práticas antropológicas frente à violação de direitos e ao antiambientalismo no Brasil (2016-2022) **17**

Deborah Bronz, Felisa Cançado Anaya e Sônia Magalhães

Parte 1: Políticas ambientais e direitos territoriais

Desenvolvimento, meio ambiente, povos indígenas e comunidades tradicionais no Brasil de hoje: uma mirada a partir da Antropologia pública **39**

Henyo T. Barretto Filho

Existências às margens: comentários sobre o reconhecimento dos direitos de povos e comunidades tradicionais que vivem em áreas de proteção integral no Brasil **67**

Ana Beatriz Vianna Mendes

Água e desenvolvimento: mudanças nos dispositivos estatais de recursos hídricos no Brasil pós-golpe 2016 **87**

Natália Morais Gaspar

Comunidade Quilombola de Braço Forte: os fluxos, deslocamentos e o processo de regularização fundiária do território ancestral **115**

Aderval Costa Filho e Reginaldo Cordeiro dos Santos Junior

Radicalizar a desregulação: crise e conflito na reestruturação do campo ambiental em Minas Gerais **133**

Marcos Cristiano Zucarelli e Raquel Oliveira Santos Teixeira

Parte 2: Grandes projetos e desastres

Mapeamento da mineração e garimpo na Amazônia Legal (2012-2022): logísticas, empresas e destinos da produção **163**

Fabiano de Oliveira Bringel, Hélio Moraes e Luiz Jardim Wanderley

Un modelo a seguir: una aproximación al proceso de Licenciamiento Ambiental de Hidroituango (Colombia) **195**

Ángela Jasmín Fonseca Reyes

Tutela estatal e o processo de licenciamento da Linha
de Transmissão Manaus-Boa Vista **213**

Maria Janete Albuquerque de Carvalho

Mei e Punu: sobre a resistência dos Xikrin do Cateté
aos impactos da mineração **237**

Marcelo da Costa Tavares e Voyner Ravena Cañete

Quilombos no sul do Brasil e as investidas desenvolvimentistas:
o caso do Quilombo Vila Nova, São José do Norte, RS **255**

Julia Gomes Ilha, Giulia Sichelero, Caio Floriano dos Santos e Rumi Regina Kubo

Parte 3: Afetações e enfrentamentos

A profecia inversa de Belo Monte e a resistência ancestral **277**

Ana Laide Soares Barbosa

Lutas e diversidades gerais das Minas Gerais **291**

Célia Xakriabá

Entre a pausa e o play: a luta pelo reconhecimento dos direitos
dos atingidos pela barragem de Fundão, Mariana-MG **303**

Luzia Queiroz, Andréa Zhouri e Maryellen Milena de Lima

Sempre-viva nas flores e na luta **321**

Maria de Fátima Alves (Tatinha) e Ana Paula Lessa Belone

Memória e resistência caiçara: uma luta para viver com dignidade **333**

Adriana de Souza de Lima

Autodeclaração de territórios: o desafio da superação do
paradigma colonial na gestão fundiária **345**

Wilson Rocha Fernandes Assis

Anexo

Enfrentamentos no campo político: um estudo acerca das notas
publicadas pela Associação Brasileira de Antropologia – ABA **373**

Simone Lopes Silva

INTRODUÇÃO

Tempos extremos: práticas antropológicas frente à violação de direitos e ao antiambientalismo no Brasil (2016-2022)

Deborah Bronz (UFF)¹

Felisa Cançado Anaya (Unimontes)²

Sônia Magalhães (UFPA)³

Em 2011 foi formalmente criado o Comitê Povos Tradicionais, Meio Ambiente e Grandes Projetos (CPTMAGP) como um dos comitês de trabalho da Associação Brasileira de Antropologia – ABA⁴. O coletivo de antropólogas(os) que o compõe, e compôs, desde a sua criação, tem buscado contribuir na construção de uma Antropologia crítica, politicamente situada e com incidência pública. As reflexões teóricas realizadas por este grupo, constantemente chamado a tomar posição em situações sociais críticas, requer uma abordagem de trabalho antropológico a partir das experiências etnográficas acumuladas por seus integrantes, frente às

1. Professora do Departamento de Antropologia da Universidade Federal Fluminense – UFF e do Programa de Pós-Graduação em Antropologia PPGA/UFF. Secretária Geral da Associação Brasileira de Antropologia – ABA (gestão 2023/2024). Vice-coordenadora do Grupo de Estudos Amazônicos e Ambientais – Geam/UFF e pesquisadora vinculada ao Laboratório de Pesquisas em Etnicidade, Cultura e Desenvolvimento – Laced/MN/UFRRJ. Coordenou o Comitê PT, MA e GP – ABA (período 2020-2022).

2. Professora do Departamento de Saúde Mental e Coletiva da Universidade Estadual de Montes Claros – Unimontes e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social PPGDS/Unimontes. Pesquisadora do Núcleo Interdisciplinar de Investigação Socioambiental (NIISA) e Coordenadora atual do Comitê PT, MA e GP – ABA (período 2023-2025).

3. Professora Associada na Universidade Federal do Pará, vinculada ao Instituto Amazônico de Agriculturas Familiares (INEAF), do Programa de Pós-Graduação em Agriculturas Amazônicas PPGAA/UFPA e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia PPGSA/UFPA. Vice-presidente da Associação Brasileira de Antropologia (2023-2024). Foi uma das fundadoras do Comitê PT, MA e GP – ABA.

4. A história da criação do Comitê está relatada no prefácio do presente livro, por Andréa Zhouiri.

demandas urgentes que se apresentam ao Comitê. Este desafio é consonante com o que Almeida (2020) denomina de *ciência em movimento*, uma forma de produzir conhecimento implicada em redefinições conceituais sucessivas, coadunada com processos reais e suas vicissitudes.

Na dinâmica de produção de conhecimento, somos interpeladas(os) a refletir sobre a distinção entre conhecimento acadêmico e saber “aplicado”, frequentemente abordada nos cursos de Antropologia. Diante das situações etnográficas, constituídas em contextos de violência, somos convocadas(os) a nos posicionar e dar o parecer da ciência sobre os efeitos de conflitos socioambientais no Brasil, envolvendo povos tradicionais, meio ambiente e grandes projetos, temáticas indissociáveis que nomeiam este Comitê. Outros esforços se aglutinam em torno das possibilidades de intervenção associadas à nossa expertise disciplinar e ao nosso “papel social” (O’Dwyer, 2012) como antropólogas(os), como os objetivos de dialogar com outros campos disciplinares e políticos, “representando” a disciplina, produzindo saberes e difundindo-os, e o de refletir sobre os efeitos desta produção de conhecimento antropológico, antropológicamente.

Assim, nossa contribuição para este debate tem percorrido diferentes espaços da sociedade, em reuniões com judiciário, legislativo, órgãos do poder executivo, comunidades e movimentos sociais. Ela se materializa na elaboração e publicação de documentos, promoção e participação em eventos científicos e produção de dados como subsídio técnico e científico ao debate público sobre os conflitos que envolvem políticas de desenvolvimento econômico e seus efeitos sociais, ambientais e territoriais no país.

A produção de documentos técnico-científicos – *notas, moções, manifestos, pareceres, relatórios* – quando conjugada à difusão por meios oficiais – *cartas, e-mails, ofícios, memorandos* –, assume papel ativo na difusão de ideias e conhecimentos sobre casos e situações estudadas pela Antropologia e na promoção do diálogo com outros parceiros de instituições científicas. Esses documentos tratam dos direitos e são feitos por meio da interlocução direta com os atos e dispositivos de Estado. Assim, eles fornecem legibilidade aos processos sociais em curso para o Estado, a partir das margens (Das e Poole, 2004). Ao mesmo tempo, materializam um posicionamento institucional, conjugado à produção de um registro histórico; promovem a formação de um consenso profissional e associativo em torno dos assuntos em que a Associação pode trazer suas contribuições específicas; condensam ideias e dão sentido pragmático às nossas teorias. Esses textos e papéis formam parte de nossa produção técnica e de nosso arcabouço conceitual, sendo também bastante característico do fazer antropológico no Brasil. Como bem

demarca **Henyo Barreto Filho**, em artigo republicado neste livro – “Desenvolvimento, meio ambiente, povos indígenas e comunidades tradicionais no Brasil de hoje: uma mirada a partir da Antropologia pública” – aqui se faz uma Antropologia com orientação pública. As reflexões de Barreto são bastante importantes para o dimensionamento adequado da incidência política dos comitês da ABA.

Desde a criação do Comitê, diversas(os) pesquisadoras(es) o formaram, imprimindo olhares, abordagens e especificidades ao intercruzamento temático entre povos tradicionais, meio ambiente e grandes projetos. As epistemologias e saberes produzidos nos diálogos com Povos e Comunidades Tradicionais – PCTS, via pesquisas interculturais, possibilitaram o avanço na direção de uma Antropologia mais plural. Institucionalmente, tal processo vem se fortalecendo e se transformando com a contribuição e produção intelectual de colegas antropólogos indígenas, quilombolas, negras(os) e de outros grupos étnicos, que compõem os distintos comitês da ABA, além daqueles que se fazem presentes em outros espaços que vão muito além da Associação.

O livro que apresentamos reflete as temáticas abordadas por esse coletivo e as demandas encaminhadas ao Comitê por seus diferentes interlocutores: diretoria da ABA, atores acadêmicos, agentes do Direito, antropólogos atuando no Estado, pessoas ligadas a movimentos sociais e PCTS. Seu resultado abrange a compilação de pesquisas de cunho etnográfico e intercultural, e de relatos de experiências, que fizeram parte de grupos de trabalho⁵, mesas redondas⁶ e simpósios especiais⁷, coordenados por membros do Comitê, durante a 33ª Reunião Brasileira de Antropologia, em 2022, que teve como título “Defender Direitos e Fazer Antropologia em Tempos Extremos”. Traz também contribuições que foram recebidas após esse período, como resultado de atividades promovidas pelo Comitê. Ele está dividido em três sessões: 1) Políticas Ambientais e Direitos Territoriais; 2) Grandes Projetos e Desastres; e 3) Afetações e Enfrentamentos. As sessões espelham as temáticas e categorias debatidas e problematizadas pelo Comitê, revelando a indissociabilidade de sua história na ABA e de sua contribuição analítica e intelectual para a Antropologia.

Os textos apresentados abrangem análises decorrentes de um processo de desmantelamento das políticas, das legislações e da institucionalidade referentes

5. **GT14:** Antropologia dos Grandes Projetos: efeitos, conflitos e práticas de poder. Coordenação: Deborah Bronz (UFF) e Raquel Oliveira (UFMG).

6. **MR36:** Mineração e Povos Tradicionais: as ameaças representadas pelo proposto novo Código de Mineração e o futuro dos territórios. Coordenação: Ana Flávia Santos (UFMG) e Stephen G. Baines (UnB).

7. **SE05.** Antropologia em Tempos Extremos: desmonte ambiental, privatização das terras comuns e grandes projetos. Coordenação: Felisa Anaya (Unimontes-MG) e Sonia Maria Simões Barbosa Magalhães Santos (UFPA).

à proteção do meio ambiente e dos direitos coletivos e territoriais, iniciado em 2016, com o golpe parlamentar contra o governo da ex-presidente Dilma Rousseff (PT). Processo que foi potencializado a partir dos anos 2018/19, e que culminou com a ascensão da extrema-direita ao poder, via eleição do ex-presidente Jair Bolsonaro (PL). Aqui estão alguns exemplos do período que caracterizamos como “tempos extremos”, em que a violência contra os povos tradicionais e o meio ambiente tornou-se estruturalmente inserida nas instituições do Estado.

Grandes projetos, políticas ambientais e direitos territoriais: os tempos extremos da política de violações

Herdeiros de uma tradição de pesquisas sobre os efeitos sociais da construção de hidrelétricas e dos processos de deslocamento compulsório e reassentamento forçado, os estudos envolvendo os contextos de construção de grandes projetos se multiplicaram, acompanhando a diversificação das atividades produtivas do país e sua incidência sobre os mais distintos povos e comunidades. Esses acontecimentos podem ser chamados de grandes projetos ou megaprojetos, de projetos industriais ou de desenvolvimento, de empreendimentos ou grandes empreendimentos, seus usos variam historicamente. Independentemente do nome, o que é relevante para nossas análises é a escala de transformações que promovem e a complexidade dos conflitos socioambientais que suscitam.

Diversos arranjos constituem essa dimensão superlativa, mesmo quando se trata da reunião de empreendimentos de escala menor, como podemos ver no caso das chamadas “pequenas centrais hidrelétricas”, que se pulverizam pelos territórios, anunciando baixo impacto, fazendo uso simbólico das propriedades metafóricas do adjetivo. Apesar de “pequenas” são muitas, nem tão espalhadas, modificando decisivamente os cursos dos rios. O mesmo pode ser observado no caso do garimpo, como bem demonstram **Fabiano de Oliveira Bringel, Hélio Moraes e Luiz Jardim Wanderley** no texto “Mapeamento da Mineração e Garimpo na Amazônia Legal (2012-2022): logísticas, empresas e destinos da produção”. São muitos focos de destruição, promovidos por uma complexa rede organizacional e logística que constrói infraestrutura – portos, ferrovias e pistas de pouso.

Nas últimas décadas, vimos intercalar governos de diferentes espectros políticos, que tinham em comum a aposta desenvolvimentista na reprimarização da economia, via produção de commodities – aquilo que Maristela Svampa (2019)

tem chamado de “consenso das commodities”⁸. Acompanhamos a expansão da agroindústria, dos projetos extrativistas e seu avanço sobre as terras tradicionalmente ocupadas e áreas de proteção ambiental. Nesses locais e com essas comunidades, é realizada uma parcela importante de nossas pesquisas em Antropologia, e somos, por isso, instadas(os) constantemente a produzir etnografias capazes de considerar os contextos e os efeitos socioambientais desses desenvolvimentismos. “Nesse campo minado do trabalho empírico, a produção de conhecimento requer reflexividade e responsabilidade, uma vez que esta produção gera efeitos, conexões e interferência nos processos sociais” (Zhouri, 2018 p. 11).

Uma importante marca de nossas abordagens é seu deslocamento das lógicas de avaliação ambiental, implícitas nas formas de mensuração dos chamados “impactos” ambientais e sociais, disseminadas pelas políticas ambientais e enquadradas numa gramática empresarial. A perspectiva etnográfica na abordagem desses fenômenos recupera uma tradição de antropólogos brasileiros (tais como, para citar apenas alguns, Sigaud (1989); Santos (2003); Magalhães (2007); Sigaud, Martins Costa e Dao (1997); Vianna (1989); Sevá (2005); e Zhouri (2005)). Alguns artigos neste livro dão materialidade a essa proposta de requalificação dos debates e incorporação de outras formas de interpretação dos fenômenos a partir dos próprios sujeitos atingidos e de sua forma de ver as mudanças *sofridas*.

A conjuntura econômica destacada anteriormente resultou na ascensão de diferentes grupos econômicos como reflexo das mudanças geopolíticas internacionais, entre eles, uma elite agroindustrial com grande influência sobre os regimes de distribuição do poder. O antropólogo Caio Pompeia (2021), em seu trabalho sobre a formação política do agronegócio, tem demonstrado a complexidade da cadeia de instituições e empresas que organizam o setor agroindustrial, sendo sua ação política informada por uma expertise técnica, destinada a promover uma intervenção calculada no regime legal brasileiro. Bronz, Zhouri e Castro (2021), em dossiê publicado na Revista Antropolítica, que, além de outras contribuições, também reuniu alguns trabalhos apresentados em atividades organizadas pelo Comitê, procuram refletir sobre esse processo que tem sido denominado de “desregulação” e, posteriormente, “desmanche” ou “desmonte” das leis e das políticas ambientais. Os tempos foram se tornando mais extremos, na medida em que grupos de poder passaram a incidir diretamente sobre o legislativo, dando marcha à ré nos direitos conquistados. São inúmeras as propostas que tramitam

8. O “Consenso das Commodities” foi construído com base em um acordo sobre a natureza irrevogável da dinâmica extrativista resultante da crescente demanda global por matérias-primas (Svampa, 2019).

no legislativo, visando a descontinuidade de políticas no campo ambiental. Esse processo não é novo e vem sendo acompanhado pelos pesquisadores articulados com o Comitê há quase três décadas. Está disponível no sítio eletrônico da Associação Brasileira de Antropologia o conjunto de notas e pareceres técnicos publicados ao longo desses anos. Nesta publicação, disponibilizamos também, nos anexos deste livro, uma compilação das notas produzidas pelo comitê entre os anos de 2016 e 2023, realizado por **Simone Lopes Silva** e que tem como título “Enfrentamentos no campo político: um estudo acerca das notas publicadas pela Associação Brasileira de Antropologia-ABA.

O termo “desmonte”, amplamente disseminado pela imprensa e usado no senso comum, remete para aquilo que os cientistas políticos têm chamado de “desmantelamento” das políticas desde o final da década de 1990, processo que ganhou mais força a partir da década de 2010 (Araújo, 2022). Esses tempos ficaram marcados pelas políticas de austeridade aplicadas após períodos de recessão econômica. O desmantelamento é um processo que implica mudanças diretas e/ou indiretas nas políticas ou ações governamentais, reduzindo seu número ou realizando movimentos que inviabilizam a aplicação e continuidades de políticas já em andamento numa determinada área.

Zhouri (2022), em sua análise acurada, demonstra como os ataques às políticas, leis e direitos socioambientais se intensificaram ao longo do tempo no Brasil. Esses ataques evoluíram de uma “violência lenta” — caracterizada por uma forma mais sutil de violência, sustentada por estratégias de “pacificação dos dissensos”, através da adoção de mecanismos de mediação de conflitos — para uma “violência nua”, explícita, abertamente exposta e promovida nas narrativas antiambientais e anti-indigenistas que se disseminaram livremente no Brasil após o ano de 2016.

Um balanço da história do Comitê, em paralelo a esses eventos, nos permite vislumbrar uma mudança de direção nas pesquisas e ações dos estudiosos a ele vinculados. **Henyo Barreto Filho** nos apresenta uma leitura antropológica das transformações na política e no cenário socioambiental brasileiro, usando como base os materiais produzidos pelos comitês da ABA, sobretudo o CPTMAGP, e corroborando essa perspectiva de que os ataques à legislação e comunidades tradicionais não são fenômenos recentes.

De um modo simplificado, podemos dizer que partimos do mapeamento e da caracterização das situações de conflitos socioambientais envolvendo a construção de grandes projetos em territórios ocupados por povos e comunidades tradicionais. Com a intensificação das ameaças aos direitos socioambientais, surgiu a

necessidade de combinar as análises dos contextos locais com a conjuntura mais ampla das propostas de desmonte da legislação ambiental em tramitação no Congresso Nacional. Em outras palavras, passou a ser essencial considerar os efeitos do desmonte sobre os efeitos socioambientais. Essas mudanças são diretamente observáveis e produzem sintomas muito concretos, promovendo as condições de possibilidade para a ocorrência de desastres, deslocamentos compulsórios ou *in situ*, destruição de ecossistemas e desarticulação social, dentre outros processos analisados neste livro.

Um balanço das ações do Comitê nos “tempos extremos”

Em termos da conjuntura brasileira, 2015 foi um ano que se iniciou sob o quadro de uma pesada crise política e econômica, num cenário mundial em que guerras, com os deslocamentos populacionais decorrentes, terrorismo, desaceleração e crescente retração das economias se explicitaram no decorrer do período, influenciando fortemente em contextos nacionais como o nosso. A “crise” brasileira despontou nos primeiros meses de 2015, com a instalação de fortes e crescentes restrições financeiras, somadas se somam o proclamado “ajuste fiscal” que, na prática, significa menos investimento por parte do governo. [...] Se o espaço propriamente acadêmico se viu impactado pelos cortes orçamentários (que em si demonstram a sabida e, por vezes, denegada dependência dos recursos governamentais), os setores sociais com que os(as) antropólogos(as) têm desenvolvido seus trabalhos viram-se diante do mesmo quadro, intensificado, de violações de direitos que marcou em larga medida os últimos anos. O ano marcou-se pela paralisia dos processos de regularização fundiária de terras indígenas e de quilombos, amplamente judicializados. Mas a explicitação de um quadro crítico e de descumprimento da legislação pertinente não parou por aí. Fomos confrontados com a ruptura da barragem de rejeitos da empresa de mineração Samarco em Mariana, Minas Gerais, e o grave crime contra vidas humanas e o meio ambiente, sem maiores punições ou compensações até o momento. Enquanto isso, no Senado, tramitou um tempo recorde o Projeto de Lei no 654/2015, de autoria do Senador Romero Jucá, que dispõe “...sobre o procedimento de licenciamento ambiental especial para empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos e de interesse nacional”, e que se acha pronto

para apreciação em plenário (leia aqui o texto do PL). Por ele o rito administrativo do licenciamento ambiental, que com suas imperfeições tem salvaguardado populações tradicionais afetadas por grandes projetos de infraestrutura, se vê aligeirado, e tornar-se-á em larga medida um procedimento fictício. (Diretoria Políticas da Antropologia – ABA 2015/2016⁹)

Uma leitura dos relatórios produzidos ao final de cada gestão e outros “papéis”, na busca em traçar o panorama dos conflitos à ameaça aos direitos, torna evidente como estamos lidando com um processo contínuo de investidas que se intensificou ao longo do tempo. No ano de 2016, um documento intitulado “Estratégias de Grandes Empresas em Relação a Terras Indígenas, Terras de Quilombos e de Comunidades Tradicionais em Contexto Histórico”, assinado pelos membros do comitê naquela época¹⁰, fez menção explícita às “investidas legislativas da bancada ruralista”¹¹. Essas investidas se davam através de propostas de emenda constitucional, projetos de lei complementar, legislação ordinária, portarias e decretos.

O documento destacou a “Agenda Brasil”, uma iniciativa anunciada pelo Governo Federal e encabeçada por líderes do Senado, voltada para impulsionar o crescimento econômico. A agenda incluía propostas como a revisão do arcabouço jurídico do setor de mineração para atrair investimentos produtivos, além da revisão do processo de licenciamento ambiental em áreas costeiras, reservas naturais e cidades históricas. Também estava em pauta a regulação de terras indígenas, com o objetivo de permitir atividades produtivas nessas áreas. Uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC) foi sugerida para estabelecer um processo de licenciamento rápido para projetos estruturantes do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e programas de concessão.

Os empreendimentos que despertaram a atenção dos antropólogos do Comitê, no ano de 2016, mencionados no documento, incluíam hidrelétricas como as de Santo Antônio e Jirau, no rio Madeira, e Teles Pires, no rio homônimo, além de Belo

9. Balanços parciais a partir de perspectivas antropológicas. Informativo especial – conjuntura n° 01/2016 | 25/02/2016.

10. Nominalmente: Vânia Rocha Fialho (UPE – coordenadora); Stephen Grant Baines (UNB– vice-coordenador); Alfredo Wagner Berno de Almeida (UEAM); Andréa Zhouri (UFMG); Eliane Cantarino O'Dwyer (UFF), Elieyd Souza Menezes (UFAM), Estêvão Palitot (UFPB); Franflin Plessmann de Carvalho (UFRB); Gersem Luciano Baniwa (UFAM); Russel Parry Scott (UFPE); Sônia Maria Simões Barbosa Magalhães Santos (UFPA); Walmir Pereira da Silva (Unisinos).

11. COMITÊ POVOS TRADICIONAIS, MEIO AMBIENTE E GRANDES PROJETOS. Estratégias de grandes empresas em relação a terras indígenas, terras de quilombos e de comunidades tradicionais em contexto histórico. Informativo especial da Associação Brasileira de Antropologia 8. Balanços parciais a partir de perspectivas antropológicas. Fev, 2016. p. 1-6.

Monte e 335 pequenas centrais hidrelétricas em Minas Gerais. Outros empreendimentos citados foram um projeto da Eletronuclear em Itacuruba, em Pernambuco; parques eólicos em diversas regiões do país; projetos de mineração em Tucuruí-Carajás (ferro e alumínio), na Volta Grande do Xingu (Belo Sun); além de cinco minerodutos em Minas Gerais, uma mina de ouro em Paracatu e empreendimentos agropecuários de cana-de-açúcar, soja e eucalipto nos estados de Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Tocantins, bem como o projeto de Transposição do Rio São Francisco. Muitos desses empreendimentos continuam sob nossa vigilância, representando uma ameaça aos territórios de ocupação tradicional.

O relatório da gestão seguinte do comitê (2017-2018)¹², aponta novos elementos que transformaram o contexto político. Uma delas é a ascensão de Bolsonaro à presidência, o qual, somente em janeiro de 2019, tomaria posse, e a ação preeminente da Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA) ou “bancada ruralista” no Congresso Nacional, em muitas “pautas” alinhadas à “bancada evangélica”, com posições abertamente contrárias aos direitos constitucionais e internacionais dos povos indígenas, quilombolas e outros povos tradicionais. Conforme consta no relatório mencionado:

[Jair Bolsonaro] declarou que, se eleito presidente, não destinará recursos para ONGs de apoio a povos indígenas, quilombolas e outras populações tradicionais e que não vai ter “um centímetro demarcado para reservas indígenas ou quilombolas”. Além de ter falado, “Onde tem uma terra indígena, tem uma riqueza embaixo dela. Temos que mudar isso daí” (Comitê Povos Tradicionais, Meio Ambiente e Grandes Projetos, Relatório da Gestão 2017-2018).

Dentre a proliferação de propostas de emenda constitucional e projetos de lei, além de outros instrumentos normativos, algumas questões mobilizaram maior atenção dos antropólogos nesse período. Uma delas foi a articulação da FPA, com cerca de 40 associações do agronegócio, representantes de produtores de commodities agrícolas destinadas, fundamentalmente, à exportação em torno do Parecer da Advocacia Geral da União – AGU nº 001/2017, com o objetivo de impor a tese do Marco Temporal para impedir demarcações de Terras Indígenas. Nesse bojo, estavam a PEC 215/2000, visando paralisar demarcações e a divulgação do Relatório

12. Composta pelos seguintes integrantes: Stephen Grant Baines (UnB – coordenador); Andréa Luisa Zhouiri Laschefski (UFMG – vice-coordenadora), Gersem José dos Santos Luciano Baniwa (UFAM) Russell Parry Scott (UFPE) Walmir Pereira da Silva (Unisinos).

Final da CPI Funai/Incra 2 (em maio de 2017), que propôs o indiciamento de antropólogos, lideranças de movimentos sociais indígenas e quilombolas e de outros profissionais que atuam na defesa dos direitos constitucionalmente reconhecidos.

Tudo isso se alinhou com a intensificação das investidas na regulamentação do aproveitamento de recursos minerais em Terras Indígenas, cuja discussão tomou forma no Projeto de Lei 1610/1996, com o objetivo de criar um dispositivo constitucional que regulamente essa atividade por meio de lei, uma exigência estabelecida na Constituição Federal de 1988 para que seja permitida atividade de pesquisa e lavra de mineração nestas terras.

Marcelo da Costa Tavares e Voyner Ravena Cañete, no artigo “*Mei e Punu*: sobre a resistência dos Xikrin do Cateté aos impactos da mineração”, publicado neste livro, vão justamente demonstrar como, desde a segunda metade do século xx, a exploração minerária na Amazônia vem desenhando e pautando agendas políticas, econômicas e ambientais em uma atuação que desconsidera os diversos modos de vida de comunidades tradicionais e povos originários. Com base numa experiência de trabalho de assessoria antropológica requerida pelos Xikrin do Cateté, povo indígena atingido por empreendimentos da mineradora Vale S/A no Pará, os autores analisam as suas estratégias políticas de resistência aos impactos da mineração no cenário de amplo estímulo à intensificação da produção no país.

No Relatório da Gestão 2019-2020¹³, primeiros anos de Bolsonaro como presidente, o enfoque passou a ser o processo de “desregulação” ou “desmanche”, identificado a partir de uma lista, constituída como síntese dos debates que chegavam ao comitê e dos eventos que demandavam intervenção:

1. Sucateamento de órgãos públicos ambientais e de defesa dos direitos de povos tradicionais: sem funcionários, concursos, sem recursos;
2. Criminalização das práticas de funcionários públicos;
3. Criminalização dos movimentos sociais, de lideranças indígenas e quilombolas;
4. Anistia de multas por crimes ambientais;
5. Paralisia nos julgamentos da reparação de desastres;
6. Mudanças na estrutura administrativa do Estado: secretarias, ministérios, órgãos da administração direta e indireta;
7. Mudanças ou ocupação dos cargos executivos por militares, representantes da ala ideológica do governo e representantes dos setores do agronegócio e da mineração;
8. Aumento significativo do número de reformas infralegais que

13. Os integrantes da gestão (2019-2020) foram: Deborah Bronz (UFF – coordenadora), Andréa Zhouiri (UFMG – vice-coordenadora), Sônia Magalhães (UFPA), Stephen Baines (UNB), Ana Flávia Santos (UFMG) e Raquel Oliveira (UFMG).

independem da aprovação no congresso – instruções normativas, decretos, pareceres, liberação de licenças etc.; 9. Pressão para votação das reformas legais no congresso; 10. Questionamento dos dados e pesquisas científicas produzidas por instituições públicas de pesquisa; 11. Conflitos diplomáticos envolvendo países com destaque na cena ambientalista e comprometendo recursos para conservação da Amazônia (Comitê Povos Tradicionais, Meio Ambiente e Grandes Projetos, Relatório da Gestão 2019-2020).

As ações mencionadas no documento constituíam parte de um cenário mais amplo de governança, voltada para descontinuar políticas no campo ambiental, o que também refletiu, de maneira decisiva, no aumento do número de queimadas na Amazônia, culminando na ocorrência do evento que ficou conhecido como “o dia do Fogo”.¹⁴

A preocupação internacional com a preservação ambiental da Amazônia deflagrou uma série de mobilizações. O Comitê redigiu uma carta de apoio à denúncia da International Union of Anthropological and Ethnological Sciences (IUAES) e do World Council of Anthropological Associations (WCAA) ao Tribunal Penal Internacional contra o Governo brasileiro por ecocídio na Amazônia e genocídio cultural decorrente.

Só no período de encerramento desse ciclo de atividades que culminaram, entre outras coisas, na publicação do presente livro, entre os anos da gestão 2021-2022¹⁵, foram publicadas na página da ABA cerca de 16 notas ou pareceres técnicos produzidos por ou com a colaboração do Comitê. Além da retomada de empreendimentos que haviam ficado paralisados no início da pandemia, as propostas também incluíam desmonte das leis sobre unidades de conservação, como a aprovação apressada de Planos de Manejo de UCS e as propostas de estatização de parques nacionais, muitos deles situados em zonas de conflitos envolvendo povos e comunidades tradicionais.

No artigo “Existências às margens: comentários sobre o reconhecimento dos direitos de povos e comunidades tradicionais que vivem em áreas de proteção integral no Brasil”, **Ana Beatriz Viana Mendes**, apresenta um panorama crítico sobre o marco normativo de 2021 que trata do reconhecimento de direitos de

14. Sobre esse evento ver: Menezes, 2022; Bronz, 2023.

15. Os integrantes da gestão (2021-2022) foram: Andréa Zhouiri (UFMG – coordenadora); Deborah Bronz (UFF – vice coordenadora), Sônia Magalhães (UFPA), Stephen Baines (UNB), Ana Flávia Santos (UFMG), Raquel Oliveira (UFMG), Felisa Cançado Anaya (Unimontes), Henyo Trindade Barretto Filho (UnB), Reginaldo Cordeiro dos Santos Junior (UFMG), Rumi Regina Kubo (UFRGS), Vânia Rocha Fialho de Paiva e Souza (UFPE), Whodson Robson da Silva (UFMG).

povos e comunidades tradicionais vivendo em Unidades de Conservação (ucs) de Proteção Integral. Sob a perspectiva de que esses territórios estariam “sobrepostos”, a análise da autora demonstra como, sob a pretensão de garantir o reconhecimento de direitos para que PCTS se mantenham em seus territórios de ocupação tradicional, este ato acaba fundamentando silenciamentos e violências.

Nessa mesma linha temática, **Adriana de Souza de Lima**, no texto, intitulado “Memória e Resistência Caçara: uma luta para viver com dignidade”, a autora apresenta os conflitos e violências enfrentadas com a criação da Estação Ecológica Juréia Itains, na região da Jureia, que provocou a expropriação de diversos grupos familiares caçaras. O “sofrimento permanente” instigou a luta pela reconversão da unidade de proteção integral em unidade de uso sustentável e a busca cotidiana pelo direito de retorno das famílias. O artigo descreve situações dramáticas, produzidas pela implementação de políticas ambientais desconectadas com as dinâmicas socioecológicas dos lugares, e questiona a política de concessão da gestão de áreas protegidas, como parte de um ciclo expropriatório, predizendo preocupações com o futuro.

O caso envolvendo um projeto de mineração na região do Serro – MG é emblemático, pois seu resultado deu materialidade às ações do Comitê em atuação conjunta com outros comitês da ABA. Procurado por cidadãos, pelo movimento quilombola e pelo Fórum de Entidades em Defesa do Patrimônio Cultural Brasileiro (FEDPCB) para uma avaliação sobre o processo que envolve o “Projeto Serro”, da Conemp Mineração, pertencente ao grupo Herculano Mineração, em ação conjunta com o Comitê Patrimônio e Museus e o Comitê Quilombos, foi elaborado o Parecer Técnico sobre Projeto de Mineração no Serro. O documento apontou a insuficiência de dados e diagnósticos relativos às análises de impactos, um processo de licenciamento ambiental movido por graves prejuízos à participação, ao controle e ao debate públicos, decorrentes da antecipação de anuências e autorizações ambientais paralelas, sem a devida formalização. Podemos dizer, nesse caso, que os pareceres antropológicos subsidiaram intervenções para paralisar, ou ao menos, atrasar o licenciamento do projeto.

O estado de Minas Gerais, por seu histórico de projetos incidindo sobre PCTS, saiu na dianteira das mudanças propostas para o licenciamento em escala federal. **Marcos Cristiano Zucarelli e Raquel Oliveira Santos Teixeira**, no texto “Radicalizar a desregulação: crise e conflito na reestruturação do campo ambiental em Minas Gerais” examinam esse processo de modo acurado, numa leitura histórica e processual do campo da política ambiental no estado. Eles apontam para a reconfiguração do papel da tecnoburocracia estatal que teria se distanciado de

uma atuação “ambientalizada” e se aproximado aos interesses dos representantes empresariais que ocupam os quadros do Conselho de Política Ambiental de Minas Gerais, assim como de suas posições antiambientalistas, questionando o escopo e a própria legitimidade da regulação ambiental no estado.

Tendo em vista o período aqui descrito, alguns artigos lidam diretamente com os seus efeitos políticos mais amplos. Um deles é o artigo de **Natália Gaspar**, “Água e desenvolvimento: mudanças nos dispositivos estatais de recursos hídricos no Brasil pós-golpe 2016”, no qual analisa as transformações dos dispositivos estatais referentes à gestão das águas no Brasil, desde a instituição da Lei das Águas, em 1997. A autora dá destaque às diretrizes para gestão de recursos hídricos propagadas pelo Banco Mundial (BIRD), no período pós-golpe. Além disso, ela problematiza os mecanismos utilizados pelo BIRD para exercer influência intelectual e política sobre agentes do campo dos recursos hídricos, a partir de sua atuação como assistente de pesquisa na investigação sobre a atuação do próprio banco no estudo de avaliação dos vinte anos da Política Nacional de Recursos Hídricos no Brasil, contratado pela (então) Agência Nacional de Águas.

Outro artigo diretamente relacionado aos efeitos políticos do governo de extrema direita, “Tutela estatal e o processo de licenciamento da Linha de Transmissão Manaus-Boa Vista”, **Maria Janete Albuquerque de Carvalho** analisa práticas estatais no contexto de licenciamento da Linha de Transmissão Engenheiro Lechuga / Equador / Boa Vista, conhecida como Linhão de Tucuruí e sua incidência sobre a Terra Indígena Waimiri Atroari, localizada entre os estados do Amazonas e Roraima. As práticas tutelares e autoritárias estatais, especificamente referentes à Funai, são descritas através da análise documental do licenciamento ambiental do Linhão. Uma das estratégias adotadas pelos Waimiri Atroari para defender seus direitos foi a publicação do “IE’XIME ARYNATYPY NYPYKWATYPY WAIMIRI ATROARI BEHE TKA” – como foi intitulado seu Protocolo de Consulta. Trata-se de um documento que contém as orientações de como o mecanismo da Consulta Livre, Prévia e Informada, determinado pela Convenção 169 da OIT, deve ser realizada junto aos Waimiri Atroari. Entretanto, a autora chama a atenção para a perpetuação das práticas autoritárias do Estado e a captura, pelo mesmo, da narrativa de afirmação do cumprimento dos direitos indígenas, ainda que estivesse promovendo seu contrário.

O artigo de **Ângela Jasmín Fonseca Reyes**, intitulado “Un modelo a seguir: Una aproximación al proceso de Licenciamiento Ambiental de Hidroituango (Colombia)”, amplia nosso quadro comparativo para o contexto da política ambiental na América latina ao retratar a trajetória de construção do maior projeto hidrelétrico da Colômbia, Hidroituango. Nesse quadro comparativo mais amplo, é possível

observar como os padrões observados no Brasil são replicados em outros cenários. O panorama brasileiro também ajudou Reyes a compreender os processos observados na Colômbia de modo mais amplo, sobretudo pelas comparações e semelhanças documentadas no caso da construção da usina hidrelétrica Belo Monte, construída na Amazônia brasileira, um importante caso que marcou, decisivamente, o início de uma atuação mais engajada do Comitê no período de sua formação.

A incidência da ABA sobre as matérias que tramitavam no Congresso, por meio de uma assessoria diretamente contratada, foi uma marca da ação deste Comitê nos tempos extremos da política ambiental. Como subsídio a essa participação, fomentou-se o início de uma produção textual específica, caracterizada por documentos técnicos capazes de embasar análises mais aprofundadas das diversas propostas de regulamentação, ou desregulação. Esses documentos chegavam às mãos de agentes do Estado com incidência política e, portanto, fomentavam a presença de antropólogos em reuniões e audiências junto ao legislativo.

Ao final da gestão, deparamo-nos com uma lista colossal de “pautas”, cuja quantidade demonstra, de maneira eloquente, os métodos de ação política adotados nos tempos extremos de nossa política ambiental. A avalanche de ações, temas, mecanismos e dispositivos, aliada à velocidade com que tramitam, nos provoca estafa e confusão mental. Durante nossos encontros de trabalho do Comitê, frequentemente comentamos sobre esse cansaço, essa intensidade paralisante. Era um cenário de “Terra Arrasada”. Tínhamos a impressão de que nenhum edifício, nenhum tronco mais sustentaria as bases dos direitos socioambientais arduamente conquistados no Brasil.

Como resistir a/em tempos extremos?

O trabalho do Comitê nos tempos extremos da política ambiental esteve sob os efeitos sombrios das violências epistêmica, institucional, racial, ambiental e de gênero, que recaíram de forma brutal sobre todas as esferas da vida social. De um lado, os estudos sobre as práticas de Estado e de poder prevaleceram no panorama teórico e empírico desse coletivo, em consonância ao que Nader (2020) denominou de “up-anthropology” (ou “estudar os de cima” na versão traduzida em português aqui citada), ou que Ortern (2016) chamou de “Dark Anthropology”¹⁶.

16. “I call ‘dark anthropology’, that is, anthropology that focuses on the harsh dimensions of social life (power, domination, inequality, and oppression), as well as on the subjective experience of these dimensions in the form of depression and hopelessness” (Ortern 2016, 47).

Por outro lado, as etnografias antropológicas, inspiradas nos trabalhos de Das e Poole (2004), com foco nas margens e nas experiências do cotidiano, contribuíram para outras formas possíveis de entender o Estado e suas reconfigurações, apontando para uma Antropologia da Resistência, visto que, as margens não são inertes. Nessa direção, os trabalhos etnográficos sobre resistência e movimentos sociais contrabalancearam a aridez dessa “Terra Arrasada”, revelando as margens, enquanto espaços excepcionais de criatividade, de formas alternativas de ação e, enquanto poder contra-hegemônico, desafiando as circunstâncias hostis com visões alternativas de futuro.

Nessa conjuntura, a violência e o sofrimento social experienciados se deram de forma avassaladora, especificamente para grupos negros e minorias étnicas, que tiveram intensificada a vivência dos processos de expropriação, de destruição da natureza, de eliminação de suas economias locais e de aniquilação de seus modos de ser, fazer e viver. Ao indagarmos sobre “o que é recolher os pedaços e viver nesse lugar de devastação” (Das 2020, p. 27), os coletivos com os quais dialogamos indicavam saídas plausíveis que afrontavam poderes e iniquidades vigentes. Em meio a esse deserto de esperança, voltávamos o olhar para o lado, e lá estavam nossos interlocutores e seus ensinamentos. Com eles, aprendemos e reaprendemos a persistir e resistir em tempos extremos. Suas formas locais de crítica, de recusa e de resistência, orientadas por outras éticas, cuidados e moralidades, no modo de se relacionarem com a natureza e o outro, revelavam enfrentamentos possíveis.

Alguns capítulos deste livro contribuem com essa perspectiva ao apresentarem formas de pensar, sentir e agir, orientadas por uma moralidade constituída por horizontes de esperança, e que servem como base para o que Appadurai (2013) denomina de uma “ética da possibilidade” em oposição a uma “ética da probabilidade”. É através da aposta no porvir, assentado sobre a ancestralidade, que os distintos povos e comunidades tradicionais vêm construindo novos repertórios de luta e de resistência, seja através de suas próprias etnografias, seja pelo compartilhamento de seus saberes tradicionais, através de pesquisas e diálogos interculturais. Dinâmica que envolve distintos atores e redes de apoio que são constituídas em um processo contínuo de mobilização social e articulação política.

As falas e textos publicados nesta obra, de autoria de representantes de movimentos sociais, povos indígenas e comunidades tradicionais, imprimem outros sentidos à resistência, a partir de um processo criativo que articula passado, presente e futuro. Em “A Profecia Inversa de Belo Monte e a Resistência Ancestral” de **Ana Laide Soares Barbosa**, a autora faz referência à resistência, protagonizada

pelos ribeirinhos atingidos por Belo Monte, por meio do fortalecimento de suas lutas na conexão entre humanos, não humanos e encantados. Nas palavras da autora “a resistência é ancestral, é geradora de vida e por isso é transgressora”.

Futuros possíveis são também disputados nas arenas da institucionalidade política, fruto dos enfrentamentos, caminhadas e articulações entre distintos povos, que têm como base a reivindicação comum do direito de re-existir, conforme texto de **Célia Xakriabá**. Em seu artigo intitulado “Lutas e diversidades gerais das Minas Gerais: a importância dos povos tradicionais nas re/existências de MG”, a autora, doutoranda em antropologia e deputada federal indígena brasileira, discute o retrocesso nas pautas que envolvem questões ambientais e territoriais, apontando o direito territorial intrínseco ao direito à vida. Os enfrentamentos travados com a chamada Bancada Ruralista, em âmbito federal e estadual é caracterizado por Célia como um estado de “monoculturação”, que mata a terra, o pensamento e a diversidade. Em oposição a monoculturação a autora propõe a “muhleração” e a “indigenização” dos espaços de poder.

No texto “Entre a pausa e o play: a luta pelo reconhecimento dos direitos dos atingidos pela barragem de Fundão, Mariana-MG”, de autoria de **Luzia Queiroz**, em diálogo com **Andréa Zhouri e Maryellen Milena de Lima**, o desastre decorrente da mineração da empresa Samarco é apresentado como promotor de um sentimento de “pausa” na vida das pessoas atingidas pela lama e que, nas palavras da autora, remete à impossibilidade de ativar o *play* até os dias de hoje. O caminhar da vida pode ser observado, no texto, pelas andanças das palavras dos atingidos, que vem ocupando espaços institucionais na busca de visibilidade e da ressignificação da existência. Com diz a autora: “A fala é a única arma que temos”.

Nesse processo, a constituição de “redes de apoio sociotécnico”¹⁷ (Sabourin, 2000) e em parceria com antropólogas (os), inseridos nessas redes, têm contribuído com sua *expertise* e estudos de longa duração, junto aos grupos atingidos por distintos tipos de projetos desenvolvimentistas. A composição destas redes, inclui articulações que ultrapassam o local, possibilitando uma visibilidade internacional às suas identidades, saberes e tradições. Tais conexões entre os distintos atores que a compõem, contribuem para uma certa mobilidade das relações de poder que se conformam no campo dos conflitos socioambientais e disputas territoriais.

A força dessas redes remete ao texto de **Maria de Fátima Alves (Tatinha)** em diálogo com **Ana Paula Lessa Belone**, intitulado “Sempre-viva nas flores e na

17. “Sabourin (2000) define como redes sócio-técnicas estruturas desenhadas pelas relações interpessoais múltiplas que reúnem atores individuais e institucionais ao nível regional ou local, em torno de objetos e de objetivos comuns.

luta”. Trabalho no qual as autoras destacam a importância do Sistema Agrícola Tradicional (SAT) de Apanhadoras (es) de Flores Sempre-Viva e sua relevância global para o patrimônio agrícola mundial, premiada no âmbito do Programa Globally Important Agriculture Heritage Systems (GIAHS) da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO). O reconhecimento do SAT das (os) apanhadoras (es) de flores é apontado pelas autoras como estratégia fundamental para a visibilidade identitária e cultural do grupo, o fortalecimento de suas lutas territoriais e a valorização de suas contribuições à preservação ambiental, à diversidade alimentar e ao enfrentamento das mudanças climáticas. Essas ações, desenvolvidas pela articulação de agentes e instituições, no âmbito local, regional e nas arenas internacionais, contribuem com a resistência e re-existência das comunidades em seus lugares, na luta pela proteção de seus territórios, sendo traduzidas no reconhecimento de direitos.

A busca pelos direitos aos territórios de ocupação tradicional não se faz sem a movimentação das margens na sua busca incessante pelo seu reconhecimento junto às leis do Estado, ou seja, sua legibilidade (nos termos de Das; Poole, 2004). Nesse processo interminável as ações coletivas de retomada territorial são estratégias acionadas pelos grupos como forma de movimentar a inoperância do Estado.

Caso similar é apresentado no texto de **Aderval Costa Filho e Reginaldo Cordeiro dos Santos Júnior**, que apresentam como o processo de retomada do território tradicional do quilombo Braço Forte-MG deflagrou o processo de regularização fundiária, hoje em tramitação no Instituto Nacional de Reforma Agrária e Colonização (Incra). O trabalho dos autores, que tem como título “Comunidade Quilombola de Braço Forte: fluxos, deslocamentos e o processo de regularização fundiária do território ancestral”, apresenta uma dinâmica expropriatória recorrente, marcada por conflitos com fazendeiros e, posteriormente, pela instalação da UHE Itapebi. Os autores atestam a ausência do Estado nos últimos 26 anos, sem que tenha ocorrido uma reparação dos danos (irreversíveis) causados às famílias e pessoas atingidas. A ausência do Estado o presentifica pela não regularização das terras tradicionalmente ocupadas, abrindo espaço para o acirramento das disputas fundiárias, para o avanço do agronegócio e outros grandes empreendimentos, pela violência na ação de instituições militares do próprio Estado e, ainda, pelo abandono à própria sorte dos sujeitos afetados.

No texto “Quilombos no sul do Brasil e as investidas desenvolvimentistas: o caso do Quilombo Vila Nova, São José do Norte, RS”, de autoria de **Julia Gomes Ilha, Giulia Sichelero, Caio Floriano dos Santos e Rumi Regina Kubo**, demonstram como a sobreposição de diversos projetos desenvolvimentistas

produz distintos efeitos e violações dos direitos da comunidade quilombola Vila Nova, localizada, no distrito de Capão do Meio, no município de São José do Norte, Rio Grande do Sul. A drástica alteração da paisagem e dos processos ecológicos causados pelas monoculturas de *Pinus*, assim como a projeção de instalação de parques eólicos e lavras de mineração, que vêm sendo prospectadas para o município, contribuem para o processo de cercamento da comunidade quilombola de Vila Nova. No cenário de violência desses grandes empreendimentos sobrepostos no território quilombola, apresentam a importância do trabalho antropológico como forma de subsidiar cientificamente o reconhecimento de direitos.

Por outro lado, o diálogo com alguns interlocutores do campo jurídico-político tem instrumentalizado os PCTS na reivindicação de outras formas possíveis de reconhecimento territorial frente aos dispositivos que se colocam como tecnologias de poder no âmbito do Estado, no contexto de implantação de grandes projetos. Em contraposição às formas hegemônicas de ordenamento territorial, que invisibiliza os grupos étnicos e seus territórios tradicionais, o Ministério Público Federal (MPF), em parceria com o Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT) e com o apoio da Agência de Cooperação Brasil-Alemanha (GIZ) desenvolveu o Projeto Territórios Vivos que culminou na criação da Plataforma de Territórios Tradicionais. Tal experiência é apresentada no texto de **Wilson Rocha Assis**, que tem como título “Autodeclaração de territórios: o desafio da superação do paradigma colonial na gestão fundiária”. Nesse trabalho, o autor discute a autodeclaração de territórios tradicionais como ferramenta para o reconhecimento de direitos e para a integração de lacunas da governança fundiária no Brasil. O autor discorre sobre o uso da modelagem *Social Tenure Domain Model*, prevista na norma ISO 19.152, como instrumento capaz de integrar informações sobre posses tradicionais nos cadastros territoriais oficiais e nas demais ações de governança fundiária. Essa experiência é construída no presente com um olho para um futuro. Nas palavras do autor: “a criação de um arcabouço normativo em torno da autodeclaração de territórios tradicionais é o próximo passo a ser empreendido”.

De fato, a partir do que foi relatado nesta introdução, de uma trajetória de trabalho e dedicação de um coletivo de antropólogas(os) ligado à ABA, colhemos alguns bons frutos dessa atuação com aprofundamento de nossas pesquisas, mas, sobretudo, fazendo com que essa produção se tornasse instrumento para a redução das injustiças que acompanhamos dia após dia em nossas práticas profissionais e de pesquisa. Damos aqui um pequeno testemunho da Antropologia que se faz no Brasil, entrelaçada à interlocução com os grupos sociais. Ao descrever os processos de violência por eles vivenciados, ao exigirmos justiça e nos

relacionarmos diretamente com o sistema burocrático e legal do Estado, somos deslocados do mundo privado dos nossos “campos”, nos criamos como “comunidades políticas” e podemos, assim, contribuir para ressignificação dos sentidos da política socioambiental e de suas concepções morais.

Referências

- ACSELRAD, H. A Amazônia e o anti-ambientalismo de resultados. *Le Monde Diplomatique*, 12 de agosto de 2020. Disponível em: <https://diplomatie.org.br/a-amazonia-e-o-antiambientalismo-de-resultados/> Acesso em: 15 jun. 2013.
- ALMEIDA, A. W. B. “Antropologia da ação” (action anthropology) versus “antropologia em ação” (anthropology at work/ applied anthropology). *Guarimã – Revista de Antropologia & Política*, v. 1, n. 1, jul.-dez. 2020.
- APPADURAI, A. *The future as cultural fact: Essays on the global condition*. Londres e Nova York: Verso, 2013.
- ARAÚJO, L. M. W. B. *et al.* Dismantling Public Policy. Preferences, Strategies And Effects. *Sociologia, Problemas e Práticas* [Online], 84, 2017. Disponível em: <http://journals.openedition.org/spp/3174>. Acesso em: 2 jun. 2022.
- BRONZ, D.; ZHOURI, A. L.; CASTRO, E. Apresentação: Passando a boiada: violação de direitos, desregulação e desmanche ambiental no Brasil. *Antropolítica: Revista Contemporânea de Antropologia*, v. 49, p. 8-41, 2020a.
- BRONZ, D. O desmonte ambiental pela via dos incêndios florestais na Amazônia brasileira. *Horizontes Antropológicos*, v. 29, p. 1-29, 2023.
- DAS, V.; POOLE, D. (org.) *Anthropology in the Margins of the State*, 330 p., Santa F, Oxford: School of American Research Press/ James Currey, 2004.
- DAS, V. *Vida e palavras: a violência e sua descida ao ordinário*. São Paulo: Ed. Unifesp, 2020.
- DAYRELL, C.; A. *De nativos e de caboclos: reconfiguração do poder de representação de comunidades que lutam pelo lugar*. 2019. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Social) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social, Universidade Estadual de Montes Claros, 2019.
- MENEZES, T. Colunas de Fogo, Cortinas de Fumaça e Narrativas inflamáveis: multiplicação de incêndios florestais e as novas dinâmicas sociais da expansão da fronteira agropecuária amazônica. *Trabalho Necessário*, v. 20, p. 1-26, 2022.

- NADER, L. Para cima, Antropólogos: perspectivas ganhas em estudar os de cima. *Antropolítica – Revista Contemporânea de Antropologia*, 49, 2020. DOI: <https://doi.org/10.22409/antropolitica2020.i49.a44427>.
- O'DWYER, E. C. *O papel social do antropólogo: aplicação do fazer antropológico e do conhecimento disciplinar nos debates públicos do Brasil contemporâneo*. 1. ed. Rio de Janeiro: E-Papers Serviços Editoriais, 2011. v. 1. 130 p.
- ORTNER, S. B. Dark anthropology and its others: Theory since the eighties. *Hau: Journal of Ethnographic Theory*, 6 (1), 47–73, 2016.
- POMPEIA, C. *Formação política do agronegócio*. São Paulo: Elefante, 2021.
- SABOURIN, E. P. *Viabilidade da agricultura familiar nordestina e globalização*. P&T, no 16, p. 25–39, setembro/2000. Disponível em: <http://www.geocities.com/ptreview/16-sabourin.html?20069>. Acesso em: 23 out. 2002.
- SANTOS, S. C. A Geração Hídrica de Eletricidade no Sul Do Brasil e Seus Impactos Sociais. *Etnográfica*, 7(1), 2003.
- SANTOS, S. M. S. B. M. *Lamento e Dor: uma análise sócio-antropológica do deslocamento compulsório provocado pela construção de barragens*. Tese (Doutorado em Ciências Sociais), Universidade Federal do Pará, Belém do Pará; Université Paris 13, Paris, 2007.
- SEVÁ FILHO, O. (org.). *TENOTÃ-MÔ Alertas sobre as consequências dos projetos hidrelétricos no rio Xingu*. International Rivera Network, 2005.
- SIGAUD, L. Efeitos Sociais de Grandes Projetos Hidrelétricos: as barragens de Sobradinho e Machadinho. *Comunicação*, Rio de Janeiro, PPGAS/MN/UFRJ, n. 9, 1986.
- SIGAUD, L. A Política 'Social' do Setor Elétrico. *Revista Sociedade & Estado*, 1v (1), p. 55–71, 1989.
- SVAMPA, M. *As fronteiras do neoextrativismo na América Latina: conflitos socioambientais, giro ecoterritorial e novas dependências*. São Paulo: Elefante, 2019.
- VIANNA, A. Estado e Meio Ambiente: a implantação de hidrelétricas e o RIMA. *Revista Tempo e Presença*. CEDI, no 243, ano 11, p. 12–14, jul. 1989.
- ZHOURI, A. L. Produção de conhecimento em um campo minado. Introdução. In: ZHOURI, A. L. (org). *Mineração: violências e resistências: um campo aberto à produção de conhecimento no Brasil*. Marabá: Pará: editora iGuana; ABA, 2018.
- ZHOURI, A. L. *O Anti-Ambientalismo no Brasil: da violência lenta à violência nua*. 2021. Disponível em: <https://www.sbsociologia.com.br/o-anti-ambientalismo-no-brasil-da-violencia-lenta-a-violencia-nua/>. Acesso em: 30 jun. 2020.

PARTE 1

Políticas ambientais e direitos territoriais

Desenvolvimento, meio ambiente, povos indígenas e comunidades tradicionais no Brasil de hoje: uma mirada a partir da Antropologia pública¹

Henry T. Barretto Filho (UnB)²

Introdução

O objetivo deste artigo é apresentar uma leitura antropológica de transformações recentes na política e na arena socioambientais brasileiras, naquilo em que estas também modulam os efeitos sociais dos programas e projetos de desenvolvimento nacionais, em especial face aos direitos territoriais e outros dos povos indígenas e comunidades tradicionais. Esse objetivo requer qualificações.

A Antropologia a que me refiro aqui é a que se institucionaliza em nossa sociedade científica, por meio da Associação Brasileira de Antropologia (ABA), que se expressa por meio dos posicionamentos públicos de suas comissões e comitês, em especial a sua Comissão de Assuntos Indígenas (CAI) e o seu Comitê Povos Tradicionais, Meio Ambiente e Grandes Projetos (doravante apenas Comitê), os quais integrei em diferentes momentos – tendo coordenado a primeira entre

1. A versão original deste artigo foi publicada no n.º 70, de dezembro de 2021, do periódico *Aisthesis: Revista Chilena de Investigaciones Estéticas*, do Instituto de Estética da Pontifícia Universidade Católica do Chile, como parte do dossiê “Brasil en siglo XXI”, coeditado por Idelber Avelar, Ana Carolina de Paula Silva e Adriana Ramos. Agradeço aos editores da revista a autorização para republicar o artigo aqui, com algumas alterações de natureza editorial.

2. Doutor em Antropologia Social pelo PPGAS/FFLCH/USP, professor do Departamento de Antropologia e do Mestrado Profissional Interunidades em Sustentabilidade junto a Povos e Territórios Tradicionais (MESPT) da UnB e pesquisador do CNPq. Integra o comitê Povos Tradicionais, Meio Ambiente e Grandes Projetos, já tendo sido Secretário-Geral (2002–2004), Coordenador da Comissão de Assuntos Indígenas (2017–2018) e representante titular da ABA no Conselho Gestor do Patrimônio Genético (CGen) do Ministério do Meio Ambiente (2016–2018).

2017 e 2018, e voltado a integrar o segundo recentemente. Entendo que a dinâmica de tais coletivos implica um regime de produção de conhecimento e uma forma – reconhecidamente limitada – de incidência política que são característicos da Antropologia brasileira a qual se pode entender como uma Antropologia de orientação pública (Martín; Madroñal, 2016), por meio da qual é possível tanto observar quanto entender as transformações que aqui enfocamos. Na próxima seção, qualificarei essa formulação, mas a ideia básica é tentar compreender algumas dimensões da conjuntura política recente do país, tendo como óculos parte da produção das referidas comissão e comitê da ABA – espaços sociais por meio dos quais é possível fazer esse balanço analítico crítico.

Por sua vez, a interface entre políticas de desenvolvimento e ambientais, e o direito à existência coletiva dos povos indígenas e dos povos e comunidades tradicionais, constituem importantes lentes para entender os conflitantes projetos de país que disputam espaço e legitimidade junto à sociedade brasileira, permitindo notar continuidades e rupturas no período democrático recente. Tendo como foco o direito à terra e a expressão de identidades territorializadas, essa interface é reveladora da formação colonial, racista e espoliadora³ que ainda somos, não obstante os ares mais democráticos ou escancaradamente autoritários que respiramos em distintos e sucessivos governos recentes.

Penso que será possível demonstrar, por meio da dinâmica dessas instâncias da ABA e das evidências que elas trazem à baila, que as investidas contra a legislação ambiental e a sua adequada e plena implementação, de encontro ao reconhecimento e a concretização dos direitos territoriais (e outros) dos povos indígenas e comunidades tradicionais, não são um fenômeno recente. Como lembrou Bronz, integrante do Comitê desde 2017, e sua atual coordenadora, em recente balanço da nossa atuação:

Já na gestão passada [2019-20] e *antes disso*, [...] vimos denunciando as propostas de revisão da lei do licenciamento, dos códigos florestal, da mineração, de unidades de conservação, [...] o descaso completo em relação à reparação dos desastres, como no caso de Brumadinho, [...] e tantas outras pautas (Bronz, 2020, p. 1, grifo nosso).

3. Aqui no sentido muito preciso de um regime de acumulação do capital caracterizado por uma extrema complexidade, mas resultando em uma brutalidade excludente extremamente simples (Harvey, 2004; Sassen, 2016; West, 2016).

O sentido desse processo foi recentemente capturado de modo acurado por Zhouri, uma das articuladoras do Comitê e a primeira coordenadora de sua história recente – análise com a qual concluirei este artigo. Segundo ela, as transformações recentes na arena socioambiental no Brasil, em especial a ascensão do antiambientalismo oficial e o desmantelamento institucional em curso do setor ambiental, é um desenlace relativamente previsível para quem já acompanhava a sua paulatina desregulação. Para Zhouri (2008), o processo de desregulação ambiental, ativo desde o início dos anos 2000 nas políticas de adequação ambiental, ou modernização ecológica⁴, abriu caminho tanto para a atual onda de desmanche ambiental e seus efeitos concretos no crescimento do desmatamento nos vários biomas brasileiros, quanto para o aumento da violência nos territórios ocupados por povos indígenas e comunidades tradicionais – num caminho que vai da “violência lenta”, sutil e pouco visível (Nixon, 2013), para a violência aberta, nua e crua das atuais políticas abertamente antiambientais e anti-indígenas (Zhouri, 2020) – ver na conclusão deste artigo.

Os comitês e comissões da ABA como loci de produção de conhecimento e incidência política

As comissões especiais ou comitês para assessoramento, estudos ou atividades especiais da ABA são constituídas sob a competência do Conselho Diretor e operam como instâncias de orientação e assessoria à diretoria, principalmente no que concerne a posicionamentos públicos relativos a temas de conjuntura mais ou menos candentes e urgentes. As “comissões” tendem a ser permanentes, algumas são estruturais (como a de Ética), e a história de algumas delas perde-se no tempo (como as de Direitos Humanos e a de Assuntos Indígenas – esta que teve um papel fundamental nos debates da Assembleia Nacional Constituinte, em 1987)⁵. Já os “comitês” tendem a ser provisórios, mas alguns têm demonstrado grande estabilidade e longevidade, como os de Quilombos, de Patrimônio e Museus, e de Laudos Antropológicos⁶. A distinção entre instância permanente e/ou provisória, portanto, não é regra sequer estatutária.

4. Segundo Zhouri, a consolidação da governança ambiental nos marcos do paradigma da modernização ecológica, ou adequação ambiental, foi um processo que implicou alianças entre corporações, Estado e ONGs hegemônicas ao longo de quase quatro décadas de iniciativas centradas nas estratégias técnicas, mercadológicas e no consenso político como soluções para os chamados “problemas ambientais” (Zhouri, 2008).

5. Ver, a esse propósito, o documentário *Mineração e Desenvolvimento em Áreas Indígenas* (1987, 22’), dirigido por Celso Maldos (Núcleo de Cultura Indígena, 2013).

6. A ABA tem hoje 21 comissões e/ou comitês, como se pode ver em ABA (2023).

O contexto de (re)criação ou (re)articulação do Comitê Povos Tradicionais, Meio Ambiente e Grandes Projetos da ABA em agosto de 2010 é, em si mesmo, significativo⁷. Menciono “recriação”, pois há uma expressiva “pré-história” do Comitê que remete ao final dos anos 1970 e meados dos anos 1980, que corresponde à segunda década da Ditadura Civil-Militar, período no qual se concluiu a construção de grandes obras de energia – notadamente, Tucuruí, na porção paraense do rio Tocantins, e Sobradinho e Itaparica, no rio São Francisco, na Bahia e em Pernambuco – que produziram efeitos sociais e ambientais dramáticos. À época, antropólogas e antropólogos que estudavam sociedades camponesas e indígenas, para além de sua produção propriamente analítica sobre a lógica desse tipo peculiar de intervenção estatal, incidiram politicamente em defesa dos direitos dos grupos atingidos, por meio de um coletivo no âmbito da ABA – uma história que ainda está para ser sistematizada pelas pessoas que o protagonizaram (entre as quais, a antropóloga Sônia Magalhães, da Universidade Federal do Pará/UFPa) e que está para além do limite deste artigo, cujo foco é o período mais recente.

Essa história mais recente do Comitê remete à realização da 27ª Reunião Brasileira de Antropologia (doravante RBA – que ocorre bianualmente), em agosto de 2010, em Belém-PA, quando ele foi articulado e proposto na forma de um Grupo de Trabalho (GT). Antes, porém, cumpre lembrar que, no final de janeiro de 2009, igualmente em Belém, ocorreu, pela primeira vez na Amazônia, o Fórum Social Mundial, que foi marcado por críticas à postura do governo Lula em relação às obras de infraestrutura do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) na Amazônia, em especial à Usina Hidrelétrica (UHE) de Belo Monte. Tais críticas foram vocalizadas principalmente por uma significativa delegação de indígenas presente no Fórum. Àquela altura, já se sabia que a Amazônia se configurava, aos olhos do Estado, como nova fronteira energética, quando comparada com as regiões hidrográficas do Paraná (mais perto dos grandes centros consumidores – Sul e Sudeste – do país), do São Francisco e do Tocantins (também parcialmente amazônica), que então usavam, respectivamente, 70%, 44% e 41% dos seus potenciais estimados de geração de hidreletricidade, contra apenas 0,7% da região hidrográfica da Amazônia — ver *Plano Nacional de Recursos Hídricos* (Valle, 2007, p. 63)⁸.

7. É importante destacar que, embora já tenha sido membro do Comitê em outras gestões e tenha voltado a fazer parte do mesmo neste ano de 2021, isso não me torna porta-voz autorizado dele. A história que conto do Comitê aqui e a concepção que tenho sobre a sua atuação, não obstante construída a partir de formulações de colegas de Comitê, certamente não são consensuais e correspondem à minha perspectiva sobre este.

8. “Levando-se em conta o fato de que os melhores aproveitamentos hidrelétricos nessas três regiões já foram feitos, e que é social e economicamente impossível explorar 100% do potencial hidrelétrico estimado, por

Os conflitos ligados à expansão da fronteira energética já emergiam. Os estudos de impacto ambiental (doravante EIA) da UHE de Belo Monte estavam sendo finalizados sob severa contestação dos diversos grupos sociais afetados, que criticavam a não realização de consultas livres, prévias e informadas em relação ao empreendimento. Dois meses depois do Fórum Social, em março de 2009, a Eletrobrás solicitou a Licença Prévia ao Ibama, de modo que, em abril, este realizou nova vistoria técnica na área do projeto e, em maio, o EIA e o Relatório de Impacto Ambiental (doravante RIMA) foram entregues ao Ibama.

A reação ao EIA-RIMA foi tal, que se articulou um Painel de Especialistas (entre autores e colaboradores vinculados a diversas instituições de ensino e pesquisa), sob a organização da já referida antropóloga Sônia Magalhães e do engenheiro e Doutor em Ciências de Energia Francisco del Moral Hernandez, para efetuar uma *Análise Crítica do Estudo de Impacto Ambiental do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte* (Santos; Hernandez, 2009). Tornada pública em outubro de 2009, o objetivo da análise do Painel era evidenciar para a sociedade as falhas, omissões e lacunas daqueles estudos e subsidiar um processo de decisão, que – se esperava – fosse pautado pelo debate público sério e democrático (Santos; Hernandez, 2009). Em 2010, contudo, a conjuntura se precipitou: em fevereiro, o Ibama concedeu a Licença Prévia da obra, fazendo, contudo, 40 exigências de adequação; e, em abril, o Governo Federal realizou o leilão de concessão, também muito contestado, para a construção e operação da UHE Belo Monte por 35 anos.

Todo o debate e o tensionamento em torno dos efeitos sociais das obras do PAC e, em especial, de Belo Monte, obviamente confluíram para a RBA de Belém, na qual algumas atividades (simpósios, mesas-redondas, grupos de trabalho) enfocaram o tema – o que já é revelador da dinâmica das reuniões como caixa de ressonância de debates e conflitos observados na sociedade civil, e de reflexão sobre estes. Sob a influência de colegas antropólogas paraenses, entre as quais a já referida Sônia Magalhães e Rosa Acevedo Marin, foi proposta a criação de um GT com o objetivo de monitorar as movimentações em torno dos grandes projetos e suas dimensões ambientais e sociais, e subsidiar a incidência política da direção da ABA nessa matéria, estimulando reflexões sistemáticas e propositivas sobre as políticas de desenvolvimento e suas consequências, por meio de organização

implicar em grandes deslocamentos populacionais ou na destruição de ecossistemas extremamente ameaçados, chega-se à conclusão de que há muito pouco espaço para a expansão da hidreletricidade fora da região amazônica” (Valle, 2007, p. 63).

de eventos, debates e publicações⁹. Em 2011, já na gestão da Prof^a Bela Bianco (Unicamp), o GT foi formalmente instituído como um Comitê.

O Comitê – como de resto todos os comitês e comissões da ABA – foi originalmente composto – e o é desde então – por pesquisadores e pesquisadoras que têm, nos efeitos sociais dos projetos de desenvolvimento de grande escala junto a povos indígenas e a comunidades tradicionais, o seu objeto de estudo e reflexão. Assim sendo, há um fluxo de múltiplos sentidos que atravessa as pesquisas de tais pesquisadores e pesquisadoras no âmbito dos grupos e laboratórios aos quais são vinculados em suas respectivas instituições, o ativismo de muitos destes nas arenas políticas indigenista e socioambiental, e a sua participação no Comitê. Isso caracteriza um modo peculiar de produzir conhecimento que se constitui na intensa interação com a dinâmica da conjuntura. Há quem veja nisso uma expressão do que seria uma Antropologia *Brazilian style* (Ramos, 1990), dadas a sua visibilidade como uma ciência pública e cidadã e a sua implicação com a construção do Estado-nação e os processos políticos que atravessam as realidades dos grupos que estudamos – um estilo peculiar de se fazer Antropologia, quando comparado inclusive com o próprio contexto latino-americano¹⁰. Igualmente é possível entender a atuação das comissões e comitês como um dos registros possíveis da “pluralidade de antropologias de orientação pública”, nos termos de Gimeno Martín e Castaño Madroñal:

A antropologia de orientação pública está relacionada com uma visão problematizadora da “antropologia” que procura mostrar e desenvolver a sua capacidade para enfrentar de forma eficaz a compreensão dos problemas sociais do mundo contemporâneo, o que chamamos de “nosso tempo”, iluminando essas problemáticas e contribuindo para a sua discussão pública com a intenção explícita de participar ativamente na proposição e implementação das transformações sociais que se estão a produzir, incluindo a avaliação e análise das suas consequências (Martín; Madroñal, 2016, p. 265).

9. Importa notar que, ainda em Belém (um dos epicentros de toda essa mobilização, como se percebe) e ainda em 2010, entre novembro e dezembro, ocorre o III Encontro Latinoamericano Ciências Sociais e Barragens, então unificado na perspectiva da América Latina. A decisão por realizar o Encontro em Belém resultou da preocupação da rede de cientistas sociais latinoamericanos que estudam “barragens” com os desafios sociais e ambientais postos para a Amazônia pelos então novos e inúmeros grandes projetos de aproveitamento hidrelétrico nos anos subsequentes.

10. Nosso já antigo e econômico Código de Ética estabelece que os nossos direitos como antropólogos “devem estar subordinados aos direitos das populações que são objeto de pesquisa e têm como contrapartida as responsabilidades inerentes ao exercício da atividade científica” (ABA, [2012]).

Em recente balanço sobre a atuação do Comitê no último biênio, Bronz se expressou de um modo que sintetiza nosso entendimento sobre os posicionamentos e a dinâmica de atuação dessas instâncias da nossa Associação:

Claro está que Notas de Repúdio, Moções, Cartas de Apoio e demais documentos desse tipo não produzem o efeito de fazer valer nossas palavras de denúncia, repúdio ou condenação. Mas produzem outros efeitos importantes como: evidenciar e documentar um posicionamento institucional claro de nossa associação, construindo um registro histórico desse posicionamento, informando que não vamos “arredar o pé” de nossas convicções e responsabilidades; estabelecer um consenso profissional e associativo em torno às pautas políticas relevantes e às lutas que precisam ser travadas; e, ainda, *condensar ideias e dar sentido pragmático às nossas teorias*. As notas, fui aos poucos me convencendo disso enquanto despendia tempo nesse trabalho coletivo de redação e síntese, constituem *parte de nossa produção técnica e de nosso arcabouço conceitual*. A síntese requer muito trabalho. Precisamos seguir pensando no que podemos avançar para além delas, das notas, e seguir também fazendo o que já fazemos, no campo e na interlocução direta com os grupos afetados por esses modelos de governo, por tantos casos paradigmáticos de violência relatados em nossos estudos (Bronz, 2020, p. 5, grifo nosso).

É nesse sentido que vemos na produção dos comitês e comissões da ABA, em especial o Comitê em tela e a CAI, uma janela apropriada para observar e entender as (re)configurações da conjuntura política do país nos últimos anos. Dessa produção, concentrar-nos-emos justamente nas “notas de repúdio, moções, cartas de apoio e demais documentos desse tipo”, dada a sua natureza de resposta quase imediata às oscilações da conjuntura. Não obstante, tais documentos se articulam fortemente aos diversos eventos acadêmicos promovidos pelo Comitê e pela CAI ao longo dos anos (simpósios, mesas-redondas, painéis, grupos de trabalho), principalmente nas reuniões nacionais e regionais de Antropologia, cujas reflexões são, eventualmente, sistematizadas em publicações da própria ABA – via de regra, coletâneas reunindo contribuições mais densas dos membros dessas instâncias, tais como Oliveira e Cohn (2014) e Zhouri (2012). A propósito da atuação da CAI, Oliveira observa na introdução da obra referida:

À diferença de outras comissões e grupos de trabalho criados pela ABA, muitas vezes voltados para a abertura e consolidação de um diálogo entre os próprios antropólogos sobre um tema específico, *a atuação da CAI está sobretudo voltada para fora, para a opinião pública e para as esferas de decisão, trazendo para a atenção e cogitação destas instâncias os conhecimentos que os antropólogos*, em suas redes de interlocução (frequentemente interdisciplinares e sensíveis aos problemas vivenciados pelas coletividades pesquisadas), *acumularam nos seus trabalhos de campo* junto a povos indígenas específicos e nos seus estudos sobre legislação, práticas jurídicas e administrativas (Oliveira; Cohn, 2014, p. 12-13, grifo nosso).

Já Zhouri, na apresentação à outra obra referida, a propósito da atuação do Comitê, observou que esta

centrou-se, portanto, na *reflexão sistemática sobre as questões do desenvolvimento e suas consequências para o meio ambiente e os grupos tradicionais*, o que necessariamente envolveu acompanhar *a dinâmica própria da agenda promovida pelo Plano de Aceleração do Crescimento (PAC)*, que tem nas obras hidrelétricas o seu eixo propulsor. Além de um acompanhamento político em relação às obras, com destaque para a barragem de Belo Monte (Zhouri, 2012, p. 13, grifo nosso).

Antes de passarmos ao teor dos referidos documentos – para tentarmos vislumbrar, junto com estes, o cenário que traçam dessa dimensão da conjuntura brasileira –, convém lembrar que esse *double bind* da Antropologia brasileira foi uma das razões pelas quais setores conservadores ligados ao agronegócio brasileiro tentaram criminalizar a prática antropológica no âmbito da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) destinada a investigar fatos relativos à Fundação Nacional do Índio (Funai) e ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), em suas duas edições aos longo dos anos de 2015 e 2017. O relatório final da CPI, cuja primeira versão foi aprovada em maio de 2017, elencou cerca de 130 pedidos de indiciamento, 23 dos quais contra antropólogos e antropólogas, além dos pedidos contra indígenas, servidores públicos federais, antigos gestores da administração pública, procuradores federais, advogados da União e outros – a quase totalidade destes pela sua participação em procedimentos administrativos de demarcação de terras indígenas, ou reconhecimento de territórios quilombolas. Isso motivou a ABA a tomar uma série de medidas e se articular para defender

o exercício profissional da Antropologia e salvaguardar o(a)s profissionais citados no relatório para indiciamento criminal¹¹.

Estava concluindo a redação deste artigo quando a ABA noticiou, em seus perfis nas redes sociais, que está “iniciando a construção de uma assessoria parlamentar no Congresso Nacional para acompanhamento de pautas sensíveis à defesa de direitos e às pesquisas antropológicas”. A notícia informa, também, que “está em curso [um] mapeamento de ações legislativas em tramitação [...] relevantes de serem observadas, com o objetivo de produção de posicionamentos da ABA em documentos curtos que possam circular entre parlamentares e assessores” – estratégia esta que “visa gerar possibilidades de *ação que sejam propositivas, e não apenas reativas*” (ABA, 2021, grifo nosso). Ambos os passos parecem ser coerentes com a Antropologia de orientação pública que a Associação articula, os quais detalho ainda mais a seguir.

UHE de Belo Monte: um capítulo incontornável

É incontornável falar do aproveitamento hidrelétrico de Belo Monte, malgrado de forma extremamente sintética diante de tudo o que já se escreveu sobre os efeitos sociais da obra, sem contar as mais de uma dezena de ações civis públicas ajuizadas pelo Ministério Público Federal em relação a inúmeros de seus aspectos ilegais. Como indiquei, o modo como avançou o procedimento de licenciamento foi um dos principais estopins da criação do próprio Comitê da ABA e este seguiu pautando a obra desde a sua criação. Já em 7 de fevereiro de 2011, o Comitê – ainda na forma de um Grupo de Trabalho – e a CAI se articularam na promoção pela ABA, em conjunto com a UnB, do Seminário *A hidrelétrica de Belo Monte e a questão indígena*. O Seminário foi repercutido em um canal de televisão público, o Programa “Cidadania” da tv Senado, com a presença do então Coordenador da CAI e uma

11. Para uma cronologia das manifestações – públicas ou à CPI – da ABA e de suas comissões e comitês, ver ABA (2017). Eu mesmo, à época na condição de Coordenador da CAI, tive a oportunidade de fazer uma apresentação mais sistemática sobre o tema na Universidade Federal de Goiás (Melo, 2017). Para uma análise mais detida, densa e sistemática do processo da CPI, o trabalho de referência é Costa (2019). Lia Zanotta Machado, que presidiu a ABA ao tempo da referida CPI, recentemente sistematizou e refletiu sobre o percurso da recente movimentação neoconservadora no Congresso Nacional brasileiro, liderada pelas Frentes Parlamentares Evangélica e Agropecuária, como articulação política concertada para confrontar o acesso aos direitos humanos, que tem na desautorização dos saberes antropológicos e das ciências em geral uma de suas principais estratégias (Machado, 2020). Magalhães, Dias e Martins (2020), igualmente repercutindo questões suscitadas pela CPI, perguntaram sobre a inutilidade ou o perigo da Antropologia para o projeto bolsonarista.

componente do Comitê¹². Articulado ao Seminário, ocorreu um protesto público contra a construção de Belo Monte protagonizado por lideranças indígenas, ribeirinhos, agricultores, pescadores e moradores do Xingu na manhã da terça, 8 de fevereiro, no gramado em frente ao Congresso Nacional, em Brasília. Os manifestantes exigiram, à época, a paralisação do processo de licenciamento da obra e entregaram uma carta endereçada à Presidente Dilma Rousseff nesse sentido.

Ao final do Seminário, a CAI elaborou uma nota pública da qual destacamos o seguinte trecho da conclusão:

A compreensível resistência dos indígenas, que foram até agora desconsiderados enquanto parte do planejamento e do processo decisório, poderá deflagrar conflitos de grande monta, onde a vida dos próprios indígenas e de funcionários governamentais estarão em risco, bem como o patrimônio e a segurança de terceiros poderão ser também duramente atingidos. Novas campanhas difamatórias contra os direitos indígenas poderão alimentar-se de acontecimentos deploráveis que resultam do aqodamento, omissão e descumprimento das normas legais cabíveis (Oliveira; Cohn, 2014, p. 20, grifo nosso).

Como cabe e se espera de uma sociedade científica da área das Ciências Sociais com orientação pública, a ênfase da nota recai sobre o caráter não democrático e excludente do planejamento macroeconômico e energético, e sobre o descumprimento dos preceitos legais que preveem a participação e a consulta aos segmentos sociais potencialmente afetados pela obra. Os pontos centrais abordados no documento, segundo Oliveira, foram: (i) o descumprimento, nas decisões e encaminhamentos relativos a Belo Monte, da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), disposição legal amplamente acatada no plano internacional e incorporada como norma supralegal à legislação brasileira; e (ii) o risco, já perceptível à época, das condicionantes estabelecidas nos pareceres técnicos da Funai e do Ibama não serem rigorosas e imediatamente atendidas, antes de a obra passar a fases subsequentes de viabilização – processo que deveria ser verificado por avaliadores autônomos. Quanto ao primeiro ponto, já se evidenciava que as populações afetadas não haviam sido adequadamente informadas sobre o empreendimento e todas as suas consequências, muito menos consultadas segundo “procedimentos

12. Respectivamente, os já referidos João Pacheco de Oliveira e Sônia Magalhães. Para acessar os três blocos do programa, ver TV Senado (2011).

legítimos e probos”. O documento alertava “a opinião pública e as autoridades máximas do governo brasileiro para *o descaso e a precipitação* com que tem sido conduzida a aprovação e implementação do projeto, dentro de *uma estratégia equivocada e perigosa de criar supostos ‘fatos consumados’ sem levar em conta os dispositivos legais e as ponderações técnicas*” (Oliveira; Cohn, 2014, p. 20, grifo nosso).

Três meses depois, em 19 de maio de 2011, em carta dirigida à Presidente Dilma Rousseff, vinte associações científicas sob a liderança da ABA, da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência e da Academia Brasileira de Ciências (ABC), manifestaram sua “preocupação com o adequado cumprimento dos dispositivos legais relativos aos direitos humanos e ambientais” (Zhouiri, 2012, p. 363) e

pediram a suspensão do processo de licenciamento da UHE de Belo Monte [...] até que sejam cumpridas as condicionantes recomendadas pelo órgão regulador, seja julgado o mérito das ações civis públicas ajuizadas, e sejam regulamentados os procedimentos de consulta junto aos povos indígenas e demais populações (Zhouiri, 2012, p. 363-366).

A carta menciona as medidas cautelares (MC-382-10) da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos (OEA) e três notas públicas anteriores da ABA sobre a obra – de outubro de 2009, de fevereiro (já referida) e de abril de 2011 – que reiteram e reforçam os mesmos argumentos.

Além das publicações e reflexões produzidas pela própria ABA, as “condições discursivas, jurídicas e políticas do ecocídio de Belo Monte” foram objetos de inúmeros outros trabalhos, mais ou menos extensos e provocadores, publicizados em diferentes conjunturas e formatos — Lacerda (2017) e Avelar e Neto (2020) — de cujo título extraímos as aspas anteriores. Para citar um estudo de fora do campo da Antropologia, mas que dialoga com formulações derivadas deste e que usa um conceito – ecocídio – que o Comitê da ABA empregou em algumas de suas manifestações (ver a seguir), Avelar e Neto (2020) destacam um aspecto que é importante para o argumento apresentado: “a hidrelétrica de Belo Monte foi singular, na medida em que foi obra do partido político que havia sido o aliado mais constante das populações locais na luta contra a usina”; “um projeto *aparentemente paradoxal*, concebido pela Ditadura Militar, mas realizado apenas nos governos petistas”, “impost[o] goela abaixo dos povos do Xingu [entre outros] pelo Partido dos Trabalhadores que tanto se havia solidarizado com a resistência a ela” (Avelar; Neto, 2020, p. 151 e 156, grifo nosso).

Não se trata de resolver o aparente paradoxo apontado pelos autores, mas de entendê-lo. Por um lado, Avelar e Neto (2020, p. 159) acertam na “identificação entre o neodesenvolvimentismo dilmista e o nacional-desenvolvimentismo da Ditadura Militar” como nutrindo-se, ambos, da “indiferença à questão ambiental e d[os] não-reconhecimento dos direitos dos povos originários”. Por outro, penso que é importante perspectivar outros três aspectos enfatizados pelos autores: o da “retórica técnica”, o da “engrenagem jurídica” e o das “remoções e desterros” (Avelar; Neto, 2020, p. 161, 163, 168).

As remoções e desterros, a meu juízo, se articulariam à releitura que Harvey faz de Rosa Luxemburgo para caracterizar a acumulação por espoliação (*dispossession*) como um regime específico de acumulação do capital que opera na interface entre formações capitalistas e não capitalistas – específico, porém imbricado à reprodução ampliada do capital no modo neoimperial (o que, por sua vez se vinculava aos conceitos repaginados por Sassen de expulsão, terra morta e água morta). A engrenagem jurídica, por sua vez, poderia ser pensada em termos do que o casal Comaroff chama de “fetichismo da lei”, ou seja, “da capacidade do constitucionalismo e do contrato, dos direitos e dos recursos legais, consumarem a ordem, a civilidade, a justiça, o empoderamento” – a “noção de que os instrumentos legais têm a capacidade de orquestrar a harmonia social”, de que os direitos não produzem o poder, mas o contrário (Comaroff; Comaroff, 2001, p. 328). Isso ajuda a entender as próprias limitações da estratégia da ABA e suas instâncias, em sua demanda pelo reconhecimento dos direitos e dos procedimentos, inclusive os técnicos – o que nos leva à “retórica técnica”. Para além da retórica, penso que é possível falar de uma constelação conceitual no uso analítico que Zhouri (não à toa, uma das articuladoras e ex-Coordenadora do Comitê) faz dos conceitos de “adequação ambiental” e “modernização ecológica”, e de “desregulação” – este para se referir ao que no âmbito da governança corporativa se convencionou chamar de “flexibilização”¹³. Tudo isso nos marcos do que Bronz, Zhouri e Castro (2020) chamaram recentemente de “ambientalismo liberal”. Bronz assim o define em balanço também recente da atuação do Comitê.

A ideia de ambientalismo liberal sintetiza *o processo de incorporação dos preceitos da governança ambiental às práticas estatais e corporativas*. Momento em que se observa uma profusão e, ao mesmo tempo, um

13. Toda essa discussão em torno da retórica técnica, ou de como o aparato do desenvolvimento tende a denegar a dimensão política dos processos e suspender os seus efeitos, transmutando questões políticas estruturais em objetos passíveis de intervenções técnicas e procedimentos efetuados e mediados por expertos em desenvolvimento e governança, ecoa o argumento de Ferguson (1994).

esvaziamento da noção de sustentabilidade ambiental. Sob as retóricas da modernização tecnológica, da participação e da transparência, esse tipo de ambientalismo não foi capaz de mover uma peça dos esquemas de dominação do capitalismo, ou não foi capaz de rever uma linha dos planos desenvolvimentistas. [...] É inegável, entretanto, que as estratégias do ambientalismo liberal representaram um custo aos governos e às empresas, porque previam *procedimentos envolvendo estudos, expertise, mediadores, lobbies e negociações* (Bronz, 2020, p. 2, grifo nosso).

Há alguns aspectos a serem observados antes de prosseguirmos. É interessante como as reivindicações de estado de direito e cumprimento da legislação e dos procedimentos técnicos feitas pela ABA levam – ou caminham *pari passu* – a uma leitura crítica do paradigma da adequação ambiental pelas próprias pesquisadoras que põem aquelas demandas na mesa. É como se a reivindicação de cumprimento das regras do jogo propusesse a compreensão de como efetivamente esse regramento opera: por meio de uma performance procedimental e ritual vazia de sentido substantivo – audiências públicas que são processos unilaterais, relatórios de impacto ambiental que são *ready made templates*, condicionantes que não condicionam nada, etc. A retórica técnica, assim, poderia ser lida como expressão do ambientalismo liberal e suas “soluções técnicas” baseadas em capital, burocracia e ciência – soluções de mercado, consenso político e eficiência tecnológica como o tripé a partir do qual a *gestão* ambiental tornou-se central no campo do desenvolvimento sustentável, via paradigma da modernização ecológica (Bronz; Zhouri; Castro, 2020).

Voltemos às manifestações dos comitês e comissões da ABA para ver como as coisas caminharam de Belo Monte em diante.

As contínuas pressões e ameaças ao meio ambiente e aos povos e comunidades locais

Além das notas públicas, ao longo de todo esse período, o Comitê e a CAI propuseram inúmeras moções nas assembleias gerais da ABA, influenciaram a adoção de moções nas assembleias gerais da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS) e subscreveram petições mais amplas, propostas por outras organizações. Todas estas manifestações dirigiram-se a órgãos e instituições públicas, interpelando as consequências ecológicas e culturais

nefastas e irreversíveis dos projetos e políticas de desenvolvimento, para além de Belo Monte.

Na 28ª RBA, realizada na PUC-SP, em 2012, caminhando para a metade do primeiro mandato do governo Dilma, o Comitê e a CAI, articulados aos participantes do Fórum “Belo Monte e a Questão Indígena” e do Simpósio Especial “Antropólogos e os Dilemas do Desenvolvimento”¹⁴, lograram aprovar uma moção pelo cancelamento da Licença de Instalação de Belo Monte, encaminhada à Presidente da República, ao Presidente do Supremo Tribunal Federal, ao Ministério Público Federal (6ª e 4ª Câmaras), ao Ministério do Meio Ambiente, ao Ministério da Justiça, ao Ibama e à Funai. Na reunião subsequente, a 29ª, realizada na UFRN em 2014, o Comitê – com a adesão do Comitê Quilombos – logrou aprovar uma moção pela ampliação dos estudos e análises qualificadas nos processos de licenciamento ambiental e contra o desmonte anunciado do sistema de licenciamento – isso já no primeiro ano do segundo mandato do governo Dilma.

Em dezembro de 2015, no segundo ano do segundo mandato do governo Dilma, por gestões do Comitê e da CAI, a ABA se juntou à mobilização de organizações e pessoas para que o Projeto de Lei do Senado (PLS) n.º 654/2015 fosse rejeitado, encabeçando uma lista de 136 organizações e instituições que subcreveram o *Manifesto em Defesa do Licenciamento Ambiental no Brasil – Não ao PLS 654/2015!* (ABA *et al.*, 2015) – que poderia ser votado no plenário do senado a qualquer momento. Ele criava um “rito sumário”, de cerca de oito meses, para o licenciamento ambiental de obras de infraestrutura que fossem classificados como “estratégicas” pelo governo, nos marcos do que este e setores empresariais chamavam de flexibilização. No *Manifesto*, define-se “o licenciamento ambiental, consolidado há mais de 30 anos na legislação brasileira, [como] o principal instrumento de prevenção, mitigação e compensação de danos socioambientais, considerado o mais relevante mecanismo da Política Nacional de Meio Ambiente” (ABA *et al.*, 2015, p. 1). Ainda segundo o Manifesto, “um licenciamento aprimorado e bem conduzido, com ampla participação social e aprofundadas análises técnicas, atende[ria] a todos os setores da sociedade” (ABA *et al.*, 2015, p. 1). A pressão social se mostrou efetiva, então, e a tramitação do PLS foi estancada.

14. Tive a oportunidade de coordenar uma das três sessões desse Simpósio Especial. Quanto ao Fórum ‘Belo Monte e a Questão Indígena’, nome muito similar ao do seminário realizado em Brasília em 2011, observo que se trata de uma atividade em linha de continuidade com as anteriormente mencionadas promovidas pela CAI e pelos demais coletivos da ABA. Assim sendo, vão se avolumando evidências, sistematizações e análises relativas à evolução da conjuntura, que redundam, posteriormente, em publicações mais sistemáticas e reflexivas — no caso em tela, Oliveira e Cohn (2014) —, mostrando, assim, como opera esse regime peculiar de produção de conhecimento de uma Antropologia de orientação pública.

Como observa Bronz (2020), “flexibilização” tem sido um termo da moda nos meios da governança corporativa e governamentais, “conduzida por meio de artifícios legais, lobbies e tráfico de influências nos Poderes”, e que poderia levar “a uma nova onda desregulatória ao governo ambiental no país”. Segundo ela, “evidências desse direcionamento em relação à ‘flexibilização’ (a que chamamos desregulação) são observadas não apenas nas propostas encaminhadas para o legislativo, mas também numa série de documentos produzidos por organismos do desenvolvimento, órgãos de cooperação, agências multilaterais” (Bronz, 2020, p. 2).

Em 21 de setembro de 2017, já no governo de Michel Temer, por injunções do Comitê e da CAI, a ABA liderou uma manifestação de 23 associações/sociedades científicas que, por meio de carta protocolada na Presidência da República (ABA *et al.*, 2017)¹⁵, externaram sua preocupação com o adequado cumprimento dos dispositivos legais relativos aos direitos humanos e ambientais e pediram a revogação das medidas que extinguiriam a Reserva Nacional de Cobre e Associados (Renca), localizada nos estados do Pará e Amapá, e abriam esta área à exploração minerária. Após lembrar a história da Renca e das notícias veiculadas sobre a sua extinção desde 2015 e mencionar as medidas então tomadas para revogar o decreto da sua extinção, a carta vincula esta medida do governo federal “a um outro conjunto de iniciativas do Poder Legislativo, coordenadas para flexibilizar a legislação socioambiental e atrair novos investimentos para a região [Amazônica]” (ABA *et al.*, 2017); e destaca alguns exemplos recentes da investida do Governo Federal no setor minero-extrativo. Ela finda pedindo a revogação do processo de extinção da Renca, até que seja julgado o mérito das ações civis públicas ajuizadas e que sejam regulamentados e dotados os procedimentos de consulta junto aos povos indígenas e demais populações afetadas. Mais uma vez, a pressão social – dessa vez, inédita em termos do seu alcance – mostrou-se efetiva e a Renca não foi extinta.

Logo no primeiro mês do governo Bolsonaro, em 29 de janeiro de 2019, a ABA (2019a), mais uma vez, por meio do seu Comitê, veio a público manifestar o seu repúdio ao desastre da Vale em Brumadinho, Minas Gerais, e o seu pesar pelas vítimas do rompimento da barragem do Córrego do Feijão – e isso três anos após o desastre da Samarco (que tem a Vale como uma de suas associadas) em Mariana, MG. A nota se solidariza com os atingidos, familiares das vítimas e toda a população pela ocorrência de mais uma brutal catástrofe, que ceifou centenas de vidas

15. E encaminhada, por e-mail e pelos correios, aos seguintes destinatários: Ministro da Justiça e Segurança Pública, Ministro do Meio Ambiente, Ministro de Minas e Energia, Advogada Geral da União, Procuradora Geral da República/MPF, Coordenador da 6ª Câmara-PGR/MPF, Presidente do Senado Federal, Presidente da Câmara dos Deputados, Presidente da Funai e Presidente do Inkra.

humanas, aniquilou existências e a vida na bacia do rio Paraopeba, afluente do rio São Francisco, que abastece a região metropolitana de Belo Horizonte. A ABA exige que as responsabilidades civis e criminais sejam apuradas de forma ágil e rigorosa, para que haja uma punição exemplar dos responsáveis. Vale à pena citar um trecho mais longo dessa nota, visto que evidencia o modo como o Comitê mobiliza uma análise crítica do aparato/dispositivo do desenvolvimento e de seus procedimentos, bem como emprega conceitos formulados por membros do próprio Comitê, para construir a sua legitimidade para falar da tragédia.

Ao longo de décadas, antropólogas e antropólogos brasileiros têm empreendido esforços na compreensão da lógica desenvolvimentista que alimenta as escolhas econômicas e as práticas do Estado, tendo como ênfase os grandes projetos de infraestrutura associados à hidroeleticidade, ao agronegócio e à mineração. As situações etnográficas revelam que comunidades tradicionais, povos indígenas e classes populares em geral têm seus direitos ambientais, culturais, territoriais e humanos flagrantemente violados. Invariavelmente, os agentes dessa violação são os responsáveis pelos empreendimentos privados orientados para a acumulação de capital, tal como na produção de *commodities* minerais. As práticas governamentais do Estado têm desempenhado papel essencial, de apoio aos interesses predatórios e expropriadores do capital. São várias as formas pelas quais o Estado realiza esse papel, e a concessão de licenciamentos ambientais, não raro mediante a desconsideração de pareceres técnicos e dos protestos das populações vilipendiadas, é uma das principais. Ao longo dos anos, observamos a naturalização do desbalanço dos direitos territoriais dos diferentes grupos sociais, o que enseja a desproteção contínua dos lugares mais ameaçados, e a sua exposição a desastres recorrentes e cada vez mais catastróficos.

Os estudos demonstram, assim, que os conflitos ambientais e os desastres que muitas vezes os acompanham resultam de falhas graves da governança ambiental, tanto no que concerne às normativas (leis, regras, instituições), quanto ao *modus operandi* que alimenta sua operacionalização. Vê-se, por um lado, uma falta de controle dos órgãos governamentais em relação ao cumprimento das leis vigentes, uma legislação robusta que vem sendo solapada por mecanismos desreguladores e por propostas de crescente flexibilização. Por outro, uma governança corporativa incapaz de garantir o planejamento e a gestão sustentável e socialmente responsável dos empreendimentos.

A ABA denuncia a flexibilização das normas ambientais em geral, e dos procedimentos do licenciamento em específico, como atos de *descaso planejado e insegurança administrada* que provocam cada vez mais desastres, colocando em risco a vida de humanos, não-humanos e dos ecossistemas. Repudia a impunidade dos culpados, as manobras políticas que tornam a participação da população frente às obras que ameaçam suas vidas cada vez mais difícil e inócua. Repudia o jogo da mitigação e da compensação ambiental que tem “adequado” formalmente os megaprojetos econômicos perante à burocracia, enquanto as localidades se tornam espaços de vulnerabilidade e risco para os que ali vivem há dezenas e centenas de anos, com seus modos de ser e fazer (ABA, 2019a, p. 2, grifo original)¹⁶.

Quatro meses depois, em 28 de maio, foi a vez da CAI e do Comitê, junto com o Comitê Quilombos, mobilizarem a diretoria para soltarem uma nota sobre o Projeto Barão do Rio Branco (PBRB)¹⁷, manifestando a sua “extrema preocupação com o adequado cumprimento dos dispositivos legais relativos aos direitos humanos e ambientais, especialmente dos Povos Indígenas, Quilombolas e Comunidades Tradicionais a serem afetados pelo PBRB” (ABA, 2019b). Planejado para ser implantado na região referida como Calha Norte do estado do Pará, o PBRB é um antigo sonho geopolítico autoritário e tecnocrático do estamento militar xenófobo e soberanista, e que tem por objetivo integrar a Calha Norte do Rio Amazonas ao território nacional e ampliar as condições de acesso, exploração e escoamento dos recursos naturais potencialmente extraíveis da região – leia-se basicamente potencial hidroenergético e minérios. As ações prioritárias programadas são: (a) construção do complexo hidrelétrico do Rio Trombetas; (b) construção da Ponte de Óbidos sobre o rio Amazonas; (c) prolongamento da rodovia BR 163 até a fronteira do país com o Suriname; e (d) implementação de um “polo de desenvolvimento regional” na área de Óbidos/Oriximiná.

A nota expressa o entendimento da ABA e seus comitês e comissões, segundo o qual “o conjunto de ações relacionadas ao referido programa fazem parte de um planejamento mais amplo do Governo Federal, cujo objetivo é abrir novas frentes de mineração e produção de grãos em solo amazônico, por empresas nacionais e estrangeiras de capital privado e misto” (ABA, 2019b). Tais frentes

16. Para o conceito de descaso planejado, ver Scott (2009) – um estudioso das consequências sociais da UHE de Itaparica (hoje denominada Luiz Gonzaga) junto a segmentos camponeses da região e ele próprio membro do Comitê em mais de uma gestão da ABA.

17. Todas as citações deste parágrafo e do seguinte foram extraídas de ABA (2019b).

atingir[ão] profundamente áreas tradicionalmente ocupadas por Povos Indígenas, Quilombolas e Comunidades Tradicionais, de grande importância para a conservação dos patrimônios cultural e ambiental da Amazônia brasileira, bem como irão sobrepor-se ao direito humano destes povos à autodeterminação e à decisão sobre seus próprios modelos de desenvolvimento (ABA, 2019b).

A nota solicita, “diante do exposto”, a “paralisação do processo de elaboração do ato legal de criação do Programa [...], até que sejam regulamentados e adotados os procedimentos de consulta junto aos Povos Indígenas e demais populações afetadas” (ABA, 2019b), como estabelece a já referida Convenção no 169 da OIT. Ao emitirem a nota, as instâncias da ABA, uma vez mais, como de hábito, reforçaram, repercutiram e se somaram às manifestações semelhantes oriundas do próprio movimento social¹⁸. Até hoje o PBRB não foi implementado.

Não demorou muito para que, em 1º de agosto de 2019 – no que foi, até o momento, a sua mais abrangente declaração sobre as políticas antiambientais e anti-indígenas do governo Bolsonaro –, o Comitê viesse a público “manifestar repúdio às ações e declarações de representantes do governo brasileiro que conduzem ao *assombroso desmanche do sistema de regulação ambiental do país*” e “sua profunda preocupação quanto ao futuro dos povos tradicionais, das vindouras gerações de brasileiras e brasileiros e à integridade dos preceitos constitucionais, cuja flagrante deterioração revela a profundidade da crise atual de nosso Estado Democrático de Direito” (ABA, 2019c, grifo nosso). A nota do Comitê contra o desmanche ambiental e a violência decorrente destacam um conjunto de iniciativas indicadoras desse desmanche, entre as quais:

- ataques e censuras às instituições produtoras de conhecimento, incluindo universidades e institutos de pesquisa como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE);
- recrudescimento do controle e da restrição aos espaços de participação social, mediante a extinção ou redução e esvaziamento de conselhos e

18. Ver, para esse caso, a “Nota de Repúdio contra o Programa Barão de Rio Branco: o governo Bolsonaro e sua política genocida” (APIB et al., 2019), firmada, alguns dias antes, pelas seguintes organizações indígenas: Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB), Organização dos Povos Indígenas do Suriname (OIS), Articulação dos Povos Indígenas do Amapá e Norte do Pará (APOIANP) e Federação dos Povos Indígenas do Pará (FEPIPA).

órgãos colegiados da administração pública federal, como o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA);

- construção de uma nova Lei Geral do Licenciamento Ambiental, por meio da tramitação de Projetos de Lei do Senado, visando “desburocratizar o processo de concessão de licenças” a obras e empreendimentos “estratégicos”;
- inobservância ou desrespeito ao marco regulatório, de que são exemplos processos de licenciamento em curso, cujas obras estão em andamento mesmo sem a promoção de audiência pública e consulta prévia, livre e informada às comunidades tradicionais afetadas; e
- declarações sobre a abertura das Unidades de Conservação e das Terras Indígenas para exploração econômica, sobretudo a mineração.

A nota observa que muitas dessas mudanças são “feitas sem alarde [e] acompanhadas por um discurso ideológico que criminaliza as práticas de proteção ambiental e as formas de ocupação tradicional de territórios, sob a alegação de que empatam o aproveitamento das riquezas nacionais” (ABA, 2019c). “Tudo isso” – diz ainda a nota – “mostra *uma violência que se apresenta sem disfarces* e ousa formular uma política explícita de destruição das florestas e dos povos que as habitam” – de que são indicadoras “as denúncias diárias de violência armada contra indígenas” e outros sujeitos de direitos (ABA, 2019c).

Tudo isso levou o Comitê, no mês seguinte, em 11 de setembro de 2019, a apoiar a denúncia da *International Union of Anthropological and Ethnological Sciences* (IUAES) e da *World Council of Anthropological Associations* (WCAA) ao Tribunal Penal Internacional contra o governo brasileiro por ecocídio na Amazônia e o genocídio cultural decorrente. A nota cita a obra da ativista e advogada ambiental Polly Higgins (2010) e define “ecocídio” como “implica[ndo] danos extensos, destruição ou perda de ecossistema(s) de um determinado território, seja pela agência humana ou por outras causas, que comprometem os modos de vida de seus habitantes” (ABA, 2019d, p. 1). Um “grave crime ambiental” e “contra a humanidade, através da destruição da floresta, da biodiversidade e dos territórios de povos tradicionais” (ABA, 2019d, p. 1). Prossegue a nota dizendo:

O ecocídio permitido e incentivado pelo atual chefe do executivo brasileiro promove, concomitantemente, um acelerado genocídio cultural e

etnocídio das mais variadas populações tradicionais habitantes da região amazônica, que necessitam da preservação floresta não somente para fins de moradia e subsistência, mas também para a própria viabilidade de suas práticas culturais, modos de organização social e na qual se assentam suas cosmologias, assegurados como direitos estabelecidos na Constituição Brasileira de 1988 e corroborados na Convenção 169 da OIT, da qual o Brasil é signatário desde 2004 (ABA, 2019d, p. 1, grifo nosso).

O Comitê lembra, na nota, que

há alguns anos temos denunciado, por meio da ABA, o processo lento de desregulação ambiental, processo que, desde o início do Governo Bolsonaro, teve seu ritmo enormemente acelerado, convertendo-se num *verdadeiro desmanche do sistema de regulação ambiental do país* (ABA, 2019d, p. 2, grifo nosso).

Reconhece ser “evidente a responsabilidade do governo brasileiro sobre as queimadas” e que “se trata de [...] uma política deliberada de desconstrução do direito coletivo ao meio ambiente, dos direitos territoriais de povos tradicionais, do direito à diversidade étnica e cultural” – razão pela qual “nos juntamos à denúncia de crime de ecocídio dirigida ao governo brasileiro” (ABA, 2019d, p. 2).

Em maio de 2020, saem duas notas importantes. No dia 25, o Comitê solta com a diretoria uma *Nota de Repúdio da ABA às Declarações do Ministro Ricardo Salles* (ABA, 2020), na qual “repudia de forma veemente as declarações do ministro de meio ambiente, Ricardo Salles, que, em reunião ministerial realizada no dia 22 de abril, propôs o desmonte da regulação ambiental, valendo-se da comoção nacional em torno das mortes provocadas pela pandemia de Covid-19”. Trata-se da célebre reunião em que o ministro sugeriu às autoridades presentes que “aproveit[ass]em o momento para, conforme suas próprias palavras: ‘ir passando a boiada, ir mudando todo o regramento, ir simplificando normas’” (ABA, 2020). A nota observa que

o ministro tem promovido o desmanche dos órgãos ambientais e aposta na aceleração desse processo por meio de ‘reformas infralegais’ – portarias, instruções normativas e atos administrativos –, sem debate público e independente de aprovação no Congresso (ABA, 2020).

Três semanas antes, no dia 4 de maio, havia sido divulgada uma extensa carta aberta da ABA e da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) – entidade que, recorrentemente, provocamos a se manifestar junto conosco – “Em defesa e promoção dos direitos territoriais e da vida dos Povos Indígenas” (ABA; SBPC, 2020). A carta faz uma retrospectiva dos “primeiros dezesseis meses de Governo Federal”, definidos como “*tempos de desconstituição de direitos* e de apoio à presunção de impunidade, dando espaço a diferentes abusos, atos e escaladas de violência contra os povos indígenas no país” (ABA; SBPC, 2020, grifo nosso). A carta lembra uma série de iniciativas alinhadas a essa estratégia de erosão de direitos:

- a paralisação dos processos demarcatórios em geral;
- a tentativa de transferir o processo de demarcações de Terras Indígenas (TI) para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA);
- a desconstituição de grupos técnicos (GT) de identificação de terras indígenas;
- a chegada no Congresso Nacional, em fevereiro de 2020, do Projeto de Lei Nº 191, elaborado pelo Executivo Federal, que propõe autorizar a pesquisa e a extração de minerais e hidrocarbonetos em TIs, assim como a instalação e a operação de hidrelétricas e sistemas de transmissão, distribuição e dutovias, entre outras infraestruturas associadas;
- a publicação no *Diário Oficial da União* (DOU), em 23 de abril, da Instrução Normativa n.º 9/2020 da Funai, que promove uma nova disciplinarização dos mecanismos jurídicos para a emissão de “certidões negativas de presença indígena”; e
- a expansão da pandemia em meio ao processo de fragilização e desmonte do Subsistema de Atenção à Saúde Indígena (SASI-SUS), promovido pelo próprio Governo Federal.

A carta reconhece a extrema gravidade da situação e que os retrocessos estão em curso, “colocando em risco os direitos territoriais e a autodeterminação, como também e principalmente a vida dos povos indígenas no país” (ABA; SBPC, 2020, p. 3). Observa, ademais, que

são inúmeros os sinais que chegam de diferentes regiões e que nos levam a pensar que estamos avançando, como sociedade, para uma situação muito perigosa: entre a assimilação e a possibilidade de extermínio programado de uma parcela da população brasileira (ABA; SBPC, 2020, p. 2).

Poderia me estender em mais manifestações, notas, cartas, moções e outros documentos do Comitê e da ABA em que se evidencia o quadro cada vez mais severo de ameaça aos dispositivos, regulações e procedimentos que dão garantias à vida das pessoas no país – e que, durante a pandemia, desabrochou em uma perversa “estratégia institucional de propagação do [Corona]vírus, promovida pelo Governo brasileiro sob a liderança da Presidência da República” (Brum, 2021)¹⁹. Na seara das interfaces entre políticas / programas / projetos de desenvolvimento, meio ambiente, povos indígenas e comunidades tradicionais, as manifestações do Comitê e das demais instâncias da ABA deixam entrever uma mudança que a violência sutil das negociações em torno de procedimentos relativos à implantação de projetos de grande escala, a harmonização coerci(tiva) em torno aos projetos de desenvolvimento, pavimentou para o antiambientalismo e ao anti-indigenismo sem disfarces que temos hoje. O que podemos chamar de “desregulação” foi sendo tensionada até o seu limite, tornando-se um termo inadequado para explicar o que ocorre hoje em dia com as políticas ambientais no país: não se trataria mais de desregulação, mas de um desmanche completo – ponto que desenvolvemos a título de conclusão.

Considerações finais: da violência lenta à violência aberta, nua e crua

Nas suas variadas e reiteradas manifestações mais recentes do Comitê e das demais instâncias da ABA, denuncia-se uma série de processos que não se circunscrevem mais só às propostas de revisão legal em tramitação no Legislativo, mas um conjunto de outras ações dirigidas a desmanchar e fazer desaparecer os pressupostos, os objetivos e os dispositivos que sustentam os direitos socioambientais

19. Conforme pesquisa realizada pelo Centro de Pesquisas e Estudos de Direito Sanitário (CEPEDISA) da Faculdade de Saúde Pública (FSP) da Universidade de São Paulo (USP) e a Conectas Direitos Humanos, que se dedicaram a “coletar e esmiuçar as normas federais e estaduais relativas ao novo coronavírus”, produzindo uma edição especial do boletim *Direitos na Pandemia – Mapeamento e Análise das Normas Jurídicas de Resposta à Covid-19 no Brasil* na qual evidencia-se a existência dessa estratégia institucional (Brum, 2021).

duramente conquistados desde antes até da Constituição Federal de 1988, mas, fundamentalmente, a partir desta.

Em recente simpósio *on-line*, Zhouri (2020) cartografou a (re)emergência do recente antiambientalismo oficial no Brasil, em um caminho que vai da desregulação ao desmanche institucional, mostrando como o ambientalismo liberal hegemônico no Brasil, no período democrático, teria pavimentado o caminho para o anti-ambientalismo dominante no atual governo autoritário de Bolsonaro. Para tanto, ela apropria-se da noção de “violência lenta” cunhada há cerca de uma década pelo ambientalista e literato Rob Nixon (2013), de Princeton, a partir da formulação do sociólogo norueguês Johan Galtung sobre a “violência estrutural”. Observando dinâmicas que poderíamos chamar de socioambientais, Nixon apresenta um tipo de violência que, sendo estrutural, pode ser vivenciada por muitos anos, quiçá até por gerações, ocorrendo de modo gradual e fora de vista. Tratar-se-ia, segundo ele, de uma violência de destruição retardada que se propaga no tempo e no espaço e que, portanto, sequer seria vista como violência. Ela estaria embutida em catástrofes ambientais que se desenrolam lentamente – seja de processos variados de contaminação, poluição de longo prazo, mudança climática, precipitação nuclear – configurando tipos de danos a indivíduos e comunidades em um ritmo lento demais para se atribuir responsabilidades.

Segu(i)ndo a leitura de Zhouri (2020), construída a partir tanto de sua extensa trajetória de pesquisa e de atuação junto às organizações do movimento social de “atingidos”, quanto do seu engajamento junto ao Comitê da ABA, as atuais políticas de desmantelamento ambiental podem ser entendidas como um tipo de violência nua e crua, quando comparada com o período político anterior marcado pelo neodesenvolvimentismo, no qual as desregulações ambientais foram geridas gradualmente, em uma espécie de violência lenta. Sob esta violência lenta, o país se esforçou por normalizar: o atraso intencional e gradativo na demarcação de terras e no reconhecimento de direitos territoriais a comunidades tradicionais; a consequente abertura novos territórios ao garimpo, à extração de madeira, ao agronegócio, à mineração em grande escala e outras commodities; a tolerância relativa em relação à interface ilícita dessas mesmas atividades; a concessão de licenças a obras de infraestrutura com elevado número de condicionalidades e medidas mitigadoras e compensatórias, que nunca são cumpridas – tudo isso operando dentro do regime global da boa governança (*good governance*) e do estado democrático de direito sob governos identificados como progressistas. Ao tomar esse estado de coisas como padrão, as lentas violências perpetradas acabaram pavimentando o caminho para a (re)emergência do anti-ambientalismo – uma posição que antes se

encontrava circunscrita a setores da sociedade dentro de lobbies e no parlamento, mas que hoje ocupam posições e atuam no centro do Poder Executivo – e do consequente desmanche do sistema de regulação ambiental no país.

O grêmio da Antropologia, em virtude das características peculiares da formação da disciplina no país como possuidora de uma orientação pública, tem procurado se manter atento, esforçando-se para compreender a evolução da conjuntura e incidir politicamente, ladeando os sujeitos de direitos. Não obstante as limitações estruturais de suas formas convencionais de atuação, em muitos casos, as instâncias da ABA se somaram e se articularam às críticas, manifestações e reivindicações de demais setores da sociedade, logrando conquistas pontuais importantes. O atual contexto, contudo, coloca desafios inéditos, pois apresenta-se na forma de uma ameaça totalizante e totalitária, que mina as próprias condições de possibilidade da vida social. Não obstante, considerando a recente construção de uma assessoria parlamentar da ABA no Congresso Nacional como fruto da experiência acumulada pelas suas instâncias ao longo do tempo, finalizo parafraseando a atual Coordenadora do Comitê em recente balanço da atuação deste, já mencionado: seguiremos pensando para além das notas e fazendo o que já fazemos, no campo e na interlocução direta com os grupos afetados pelos tantos casos paradigmáticos de violência etnografados em nossos estudos.

Referências

- ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL (APIB) *et al.* Nota de repúdio contra o Programa Barão de Rio Branco: o governo Bolsonaro e sua política genocida. *COIAB*, 16 maio 2019. Disponível em: <https://coiab.org.br/conteudo/nota-de-rep%C3%ADio-contra-o-programa-bar%C3%A3o-de-rio-branco-1558032850441x748766537647390700>. Acesso em: 26 set. 2023.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA (ABA). Código de ética. *Associação Brasileira de Antropologia*, [2012]. Disponível em: <https://portal.abant.org.br/codigo-de-etica/>. Acesso em: 26 set. 2023.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA (ABA). CPI Funai e Incra. *Associação Brasileira de Antropologia*, 23 maio 2017. Disponível em: <https://portal.abant.org.br/cpi-funai-e-incra/>. Acesso em: 26 set. 2023.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA (ABA). Nota de repúdio da ABA ao desastre da Vale em Brumadinho-MG e de solidariedade aos atingidos. *Associação Brasileira*

- de Antropologia*, 29 jan. 2019a. Disponível em: https://www.aba.abant.org.br/files/20190129_5c509ff2d5931.pdf. Acesso em: 26 set. 2023.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA (ABA). Nota sobre o Projeto Barão do Rio Branco. *Associação Brasileira de Antropologia*, 28 maio 2019b. Disponível em: https://www.aba.abant.org.br/files/20190528_5ced59a68acca.pdf. Acesso em: 26 set. 2023.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA (ABA). Contra o desmanche ambiental e a violência decorrente. *Associação Brasileira de Antropologia*, 1 ago. 2019c. Disponível em: <https://portal.abant.org.br/contra-o-desmanche-ambiental-e-a-violencia-decorrente/>. Acesso em: 27 set. 2023.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA (ABA). Apoio à denúncia da IUAES e da WCAA ao Tribunal Penal Internacional contra o governo brasileiro por ecocídio na Amazônia e o genocídio cultural decorrente. *Associação Brasileira de Antropologia*, 11 set. 2019d. Disponível em: https://www.aba.abant.org.br/files/20190913_5d7be4963922a.pdf. Acesso em: 26 set. 2023.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA (ABA). Nota de repúdio da ABA às declarações do ministro Ricardo Salles. *Associação Brasileira de Antropologia*, 25 maio 2020. Disponível em: <https://portal.abant.org.br/nota-de-repudio-da-aba-as-declaracoes-do-ministro-ricardo-salles/>. Acesso em: 26 set. 2023.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA (ABA). A ABA está iniciando a construção de uma assessoria parlamentar no Congresso Nacional para acompanhamento de pautas sensíveis à defesa de direitos e às pesquisas antropológicas. *Instagram*, 28 abr. 2021. Instagram [online]: @aba_antropologia. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/COODCTsJ7Uz/>. Acesso em: 26 set. 2023.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA (ABA). Comissões e Comitês – Gestão 2023/2024. *Associação Brasileira de Antropologia*, [2023]. Disponível em: <https://portal.abant.org.br/comissoes-e-comites/>. Acesso em: 26 set. 2023.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA (ABA) *et al.* Manifesto em Defesa do Licenciamento Ambiental no Brasil. Não ao PLS 654/2015! *Instituto Socioambiental*, [2015]. Disponível em: https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/manifesto_contra_o_pls_654_-_comassinaturas_-_versao_final.pdf. Acesso em: 26 set. 2023.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA (ABA) *et al.* Carta de repúdio à extinção da RENCA. *Associação Brasileira de Antropologia*, 21 set. 2017. Disponível em: http://www.aba.abant.org.br/files/20170921_59c40279804c3.pdf. Acesso em: 28 set. 2019.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA (ABA); SOCIEDADE BRASILEIRA PARA O PROGRESSO DA CIÊNCIA (SBPC). Carta Aberta: Em defesa e promoção dos direitos territoriais e da vida dos Povos Indígenas. *Associação Brasileira de Antropologia*, 4 maio

2020. Disponível em: https://www.aba.abant.org.br/files/20200506_5eb322bdd2337.pdf. Acesso em: 26 set. 2023.
- AVELAR, I.; NETO, M. P. Energia limpa e limpeza étnica: As condições discursivas, jurídicas e políticas do ecocídio de Belo Monte. *Luso-Brazilian Review*, v. 57, n. 1, p. 150-171, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.3368/lbr.57.1.150>. Acesso em: 26 set. 2023.
- BRONZ, D. Abertura: um balanço das ações e reflexões do Comitê Povos Tradicionais, Meio Ambiente e Grandes Projetos. In: REUNIÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA, 32., 2020, Rio de Janeiro. *Anais [...]*. Rio de Janeiro: Mimeo, 2020.
- BRONZ, D.; ZHOURI, A.; CASTRO, E. Passando a boiada: violação de direitos, desregulação e desmanche ambiental no Brasil. *Revista Antropolítica*, n. 49, p. 8-41, 2. quadr. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.22409/antropolitica2020.i49.a44533>. Acesso em: 26 set. 2023.
- BRUM, E. Pesquisa revela que Bolsonaro executou uma “estratégia institucional de propagação do coronavírus”. *El País Brasil*, 21 jan. 2021. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-01-21/pesquisa-revela-que-bolsonaro-executou-uma-estrategia-institucional-de-propagacao-do-virus.html>. Acesso em: 26 set. 2023.
- COMAROFF, J.; COMAROFF, J. Millennial Capitalism: First Thoughts on a Second Coming. In: COMAROFF, J.; COMAROFF, J.; WELLER, R. P. (org.). *Millennial Capitalism and the Culture of Neoliberalism*. Nova Iorque: Duke University Press, 2001. p. 1-56.
- COSTA, J. M. D. O “agir temerário, fraudulento e tirânico”: a antropologia e os antropólogos segundo a CPI da Funai e do Incra (2015-2017). 2019. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília, 2019. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/323103104.pdf>. Acesso em: 26 set. 2023.
- FERGUSON, J. *The Anti-Politics Machine: “Development”, Depoliticization, and Bureaucratic Power in Lesotho*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1994.
- HARVEY, D. Acumulação via Espoliação. In: HARVEY, D. *O Novo Imperialismo*. São Paulo: Loyola, 2004. p. 115-148.
- HIGGINS, P. *Eradicating Ecocide*. Londres: Shephard-Walwyn Publishers, 2010.
- LACERDA, L. N. A. “Vocês fazem isso porque tem medo de nos ouvir”: análise dos discursos do estado quanto aos direitos indígenas diante da Usina Belo Monte. 2017. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Faculdade de Ciências Sociais, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2017. Disponível em: <http://repositorio.bc.ufg.br/tede/handle/tede/10215>. Acesso em: 26 set. 2023.
- MACHADO, L. Z. From the Time of Rights to the Time of Intolerance. The Neoconservative Movement and the Impact of the Bolsonaro Government: Challenges for Brazilian

- Anthropology. *Vibrant*, v. 17, e17458, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1809-43412020v17d458>. Acesso em: 26 set. 2023.
- MAGALHÃES, A. M.; DIAS, C. G.; MARTINS, I. R. Para o projeto bolsonarista, a Antropologia é inútil ou perigosa? *Le Monde Diplomatique*, 28 jul. 2020. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/para-o-projeto-bolsonarista-a-antropologia-e-inutil-ou-perigosa/>. Acesso em: 26 set. 2023.
- MARTÍN, J. C. G.; MADROÑAL, A. C. Antropologia comprometida, Antropologias de Orientação Pública e descolonialidade. Desafios etnográficos e descolonização das metodologias. *OP SIS*, v. 16, n. 2, p. 262-279, jul./dez. 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufcat.edu.br/OpSis/article/view/37084>. Acesso em: 26 set. 2023.
- MELO, C. CPI da Funai e do Incra é debatida na UFG. *UFG*, 3 out. 2017. Disponível em: <https://www.ufg.br/n/100790-cpi-da-funai-e-do-incra-e-debatida-na-ufg>. Acesso em: 26 set. 2023.
- NIXON, R. *Slow Violence and the Environmentalism of the Poor*. Cambridge: Harvard University Press, 2013.
- NÚCLEO DE CULTURA INDÍGENA. Mineração e Desenvolvimento em Áreas Indígenas. *YouTube*, 29 set. 2013. Publicado pelo canal Armazém Memória. 1 vídeo (21 min). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=o8oQ4xcyTFM>. Acesso em: 26 set. 2023.
- OLIVEIRA, J. P.; COHN, C. (org.). *Belo Monte e a Questão Indígena*. Brasília: ABA, 2014. Disponível em: http://www.portal.abant.org.br/publicacoes2/livros/Belo_Monte_Questao_Indigena_-_Joao_Pacheco_de_Oliveira_&_Clarice_Cohn.pdf. Acesso em: 26 set. 2023.
- RAMOS, A. R. Ethnology Brazilian Style. *Cultural Anthropology*, v. 5, n. 4, p. 452-472, nov. 1990. Disponível em: <https://doi.org/10.1525/can.1990.5.4.02a00080>. Acesso em: 26 set. 2023.
- SANTOS, S. M. S. B. M.; HERNANDEZ, F. M. (org.). *Painel de Especialistas: Análise Crítica do Estudo de Impacto Ambiental do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte*. Belém: [s. n.], 2009.
- SASSEN, S. *Expulsões: brutalidade e complexidade na economia global*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2016.
- SCOTT, P. *Negociações e Resistências Persistentes: Agricultores e a Barragem de Itaparica num contexto de Descaso Planejado*. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2009. Disponível em: <https://www.ufpe.br/documents/1016303/1020379/livro+negociacoes+e+resistencia.pdf/7809bece-6da6-4e70-b92e-397ebc398e1d>. Acesso em: 26 set. 2023.
- TV SENADO. Hidrelétrica de Belo Monte – Bloco 1 de 3. *Senado Federal*, 15 fev. 2011. 1 vídeo (11 min). Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/tv/programas/cidada-ria-1/2011/02/hidreletrica-de-belo-monte-bloco-1-de-3>. Acesso em: 26 set. 2023.

- VALLE, R. S. T. Mineração e Hidrelétricas em Terras Indígenas: afogando a galinha dos ovos de ouro. *Proposta: Revista Trimestral de Debate da Fase*, n. 114, p. 60-70, out./dez. 2007. Disponível em: <https://fase.org.br/wp-content/uploads/2022/02/Revista-Proposta-114-Web.pdf.pdf>. Acesso em: 26 set. 2023.
- WEST, P. “We Are Here to Build Your Capacity”: Development as a Vehicle for Accumulation and Dispossession. In: WEST, Paige. *Dispossession and the Environment: Rhetoric and Inequality in Papua New Guinea*. Nova Iorque: Columbia University Press, 2016. p. 63-86.
- ZHOURI, A. Justiça ambiental, diversidade cultural e *accountability*: desafios para a governança ambiental. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 23, n. 68, p. 97-107, out. 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-69092008000300007>. Acesso em: 26 set. 2023.
- ZHOURI, A. (org.). *Desenvolvimento, reconhecimento de direitos e conflitos territoriais*. Brasília: ABA, 2012. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/livros/desenvolvimento-reconhecimento-de-direitos-e-conflitos-territoriais>. Acesso em: 26 set. 2023.
- ZHOURI, A. The Rise of Anti-Environmentalism in Brazil: From Deregulation to Institutional Dismantling. In: GLOBAL-CULTURAL ENVIRONMENTAL JUSTICE – TRANSDISCIPLINARY AND TRANSCULTURAL PERSPECTIVES, 2020. *SONGS – College of Liberal Arts and Sciences*, nov. 2020. Disponível em: <https://songs.clas.ufl.edu/webinar-with-andrea-zhour-i-online-symposium-fall-2020-global-cultural-environmental-justice-transdisciplinary-and-transcultural-perspectives/>. Acesso em: 26 set. 2023.

Existências às margens: comentários sobre o reconhecimento dos direitos de povos e comunidades tradicionais que vivem em áreas de proteção integral no Brasil

Ana Beatriz Vianna Mendes (UFMG)¹

Diante dos muitos diagnósticos cada vez mais precisos, multidimensionais e pungentes a respeito de processos de arruinação que o Ocidente tem imposto ao planeta Terra, as reflexões propostas neste artigo partem do reconhecimento da potência e da “maldição da abundância” (Araóz, 2020) que irmanam nossa existência “amefricana” (González, 2023), fruto da “dupla fratura da modernidade”, colonial e ambiental, imposta sobre homens e sobre territórios (Ferdinand, 2022).

Dialogando com essas e outras inspirações teóricas, pretendo neste texto apresentar e discutir um dos muitos e difusos mecanismos que talvez propiciem, de modo mais ou menos velado, reedições de violência colonial contra o patrimônio biocultural, embora elaborado presumida e justamente para garantir o oposto.

De modo mais preciso, apresento alguns comentários a respeito de um marco normativo relativamente recente, estabelecido em 2021, por meio de um despacho com proposições jurídicas vinculantes, emitido pelo Procurador-Chefe Nacional, da Procuradoria Geral Especializada do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio).

O despacho define como *interessado* o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e, como *assunto*, o meio ambiente. Gostaria de destacar

1. Antropóloga, professora da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e pesquisadora do Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais (GESTA). Trabalha com conflitos envolvendo unidades de conservação e povos tradicionais desde 2000, tendo realizado pesquisas no Parque Estadual Turístico do Alto do Ribeira (PETAR-SP), no Parque Nacional do Jaú (AM), no Parque Nacional da Serra da Canastra e no Parque Nacional da Serra do Cipó (ambos em MG), buscando entender como vivem as comunidades tradicionais nessas áreas protegidas e como se relacionam com os gestores do estado.

esses aspectos logo de início, pois eles evidenciam o cerne dos comentários que pretendo tecer ao longo deste artigo. Considero essa forma de nomear – o ICMBio é o interessado e o assunto é o meio ambiente – como emblemática para entender alguns dos mecanismos que foram sendo criados para regular as relações entre pessoas e natureza neste território que passou a ser chamado de Brasil, há cerca de meio milênio. Em uma perspectiva mais ampla, em outras palavras, pretendo observar como o “clube da humanidade” (Krenak, 2019) que aqui se estabeleceu, veio consolidando certos entendimentos sobre os tipos de humanidade e os modos de se viver que merecem ser respeitados e os que não merecem. Naturalmente, essas questões estão inextricavelmente imbricadas com os destinos imaginados, prescritos e proscritos em relação aos territórios, às terras e às gentes do Brasil.

De um modo mais específico, brevemente, o despacho trata do reconhecimento de que quando existem povos e comunidades tradicionais vivendo em áreas que passaram, em determinado momento, a serem definidas pelo Estado como áreas ambientalmente definidas como de proteção integral, – por meio de procedimentos legislativos próprios – deve-se garantir a “compatibilização na forma ótima ambientalmente” (Brasil, 2021, p. 3) entre essas populações e a conservação da biodiversidade. Discutiremos mais adiante a perspectiva ainda colonial presente neste discurso instaurador – o despacho – que enuncia a necessidade desta compatibilização.

Por ora, cabe mencionar que esta discussão é relativamente bem conhecida de cientistas sociais que trabalham com conflitos ambientais envolvendo essas situações, que já foram chamadas como situações de “sobreposição” e situações em “interface” – eufemismos que denotam um desenrolar no tempo desta relação conflituosa e desigual. Cabe dizer que essa situação é ainda mais bem conhecida dos diversos povos e comunidades tradicionais que vivenciam essas situações, de norte a sul do país, assim como dos gestores que “chefiam” – comumente de forma transitória – esses enclaves estatais. O despacho que aqui discutimos afirma garantir “segurança jurídica” para lidar com casos como estes.

Optei por me valer da ideia de “margens do estado” (Das; Poole, 2008) para interpretar a instauração deste novo entendimento inaugurado pelo despacho, tendo em vista que:

as margens [...] são simultaneamente lugares onde a natureza pode ser imaginada como selvagem e descontrolada e onde o estado está constantemente redefinindo seus modos de governar e legislar. Estes lugares não são meramente territoriais: são também (e talvez seja esse o seu aspecto

mais importante) lugares de prática nos quais a lei e outras práticas estatais são colonizadas mediante outras formas de regulação que emanam das necessidades prementes das populações, com a finalidade de assegurar sua sobrevivência política e econômica (Das; Poole, 2008, p. 24, livre tradução da autora).

Faz bastante sentido afirmar que, ao longo de décadas, “práticas e políticas de vida nas margens” – entre gestores e povos tradicionais e todos os outros grupos e pessoas que constituem as arenas locais/regionais/nacionais e internacionais que se encontram imbricadas nestes contextos – “findaram por moldar as práticas políticas de regulação e disciplinamento que constituem aquilo que chamamos de “o estado” (Das; Poole, 2014, p. 19). Ou seja, talvez tenha sido a partir dessas várias margens que o Estado tenha criado – finalmente – um entendimento de que não basta expulsar, multar, advertir, notificar essas pessoas “agarradas à terra” (Krenak, 2019), esses povos “racializados”², para tornar mais coerentes estes enclaves estatais que são por vezes imaginados, de formas diversas e por atores diversos, como as áreas de proteção integral³.

As imaginações coloniais, é sabido, são apenas algumas das faces que se justapõem diante de um complexo de ontologias, éticas e epistemologias que se constroem sobre o mundo, sobre a realidade e sobre o dever ser das coisas. O presente texto busca avançar em uma das sendas desta imaginação colonial, que afirma proceder a uma retificação de entendimento, celebrada como grande avanço em prol do reconhecimento de direitos dos povos que aí estavam. Mas busco apresentar a contradição aguda entre o que se afirma no discurso e o que se deseja performar como ruptura, textualmente colocados, em relação ao *modo* como foi construída essa retificação de entendimento.

Como Das e Poole (2008, p. 19) argumentam, não é que o “estado como forma administrativa de organização política racional tende a se enfraquecer ou se desarticular em suas margens territoriais e sociais”. Ao contrário, é nessas

2. Malcom Ferdinand (2022) usa esse termo para se referir a todos “esses outros, não brancos, cuja humanidade foi e ainda é questionada pelas ontologias raciais, traduzindo-se de fato por uma essencialização discriminatória (p. 23).

3. São elas: Estação Ecológica; Reserva Biológica; Parque Nacional; Monumento Natural; Refúgio de Vida Silvestre. Não é meu objetivo apresentar e discutir especificidades em termos de domínio territorial, objetivos, permissões e proibições de cada uma dessas categorias de Unidades de Conservação. Para isso, consultar o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, SNUC (Brasil, 2000). Igualmente, cabe mencionar que existe um conjunto de Unidades de Conservação de Uso Sustentável, algumas das quais inclusive criadas para proteger simultaneamente a sociodiversidade e a biodiversidade – como é o caso das Reservas de Desenvolvimento Sustentável e das Reservas Extrativistas –, cujas especificidades também estão previstas na referida lei.

margens que o Estado se constitui. Nesse processo, conforme vejo, a ausência completa de consideração às vozes dos sujeitos que se quer proteger, produz um silêncio ensurdecedor.

Para desenvolver meu argumento, gostaria de apresentar uma breve contextualização mais geral do contexto político e jurídico em que essa discussão se situa, para em seguida trazer uma análise da forma e do conteúdo constante do despacho e finalizar com considerações a respeito do modo como, apesar de afirmar o contrário, talvez esse despacho siga, de modo faceiro e heterodoxo, silenciando diversidades.

Breve contextualização necessária

Constata-se, sem dificuldade, a instauração de um caldo institucional que parece legitimar, “na ponta”, toda sorte de violência, impunidade e ganância sobre territórios e povos no/do Brasil, acentuada de modo evidente no governo Bolsonaro (2018 a 2022). Podemos apontar, inequivocamente, ao menos dois aspectos que se coadunam na constituição deste estado de coisas: de um lado, o esfacelamento orquestrado das políticas públicas e de órgãos do poder executivo voltados aos cuidados ambientais, magistralmente sintetizados pelo célebre e funesto objetivo de “passar a boiada”, conforme enunciado em reunião interministerial pelo então Ministro do Meio Ambiente e hoje Deputado Federal da República, Ricardo Salles, diante do desnorreamento geral causado pela pandemia (o que foi traduzido em privatização de terras públicas, liberação de agrotóxicos, sucateamento dos órgãos ambientais, desmatamento, todos peças da mesma engrenagem). De outro lado, temos assistido ao desmonte das políticas públicas e das instituições que se voltam para a garantia de direitos territoriais de povos indígenas, quilombolas e de outros povos e comunidades tradicionais, os quais, de norte a sul, se viram cada vez mais premidos pelos avanços do capital, vulneráveis aos capangas e às milícias, que seguem cercando e avançando sobre seus territórios e seus modos de vida.

Seguimos experienciando também, no âmbito legislativo, um vendaval que ameaça dispersar décadas de construção de garantias ao meio ambiente e aos povos e comunidades tradicionais brasileiros. Essas transformações têm ocorrido no nível legislativo e no nível das normas administrativas que envolvem a administração pública de órgãos como Funai, Incra, Fundação Palmares, ICMBio, Ibama, Secretaria de Patrimônio da União (para nos atermos a alguns diretamente relacionados com o recorte deste texto). Essas medidas incidem nas atividades práticas

dos agentes do Estado e sob as vidas de certos cidadãos que foram se sentindo autorizados a exercer suas próprias estratégias para garantir vantagens nas disputas territoriais em todo o território do Brasil (literalmente “passando a boiada”, organizando queimadas em massa – como “o dia do fogo”⁴ – e se aproveitando da flexibilização do armamento da população para promover a “paz no campo”⁵). Fica a pergunta: como são construídas as resistências nessas várias margens?

Alguns dos resultados desses desmontes estão tristemente evidenciados no aumento da violência contra os povos do campo e contra os povos indígenas (CPT, 2022) e ganharam alguma notoriedade e consternação com o trágico assassinato do indigenista Bruno Pereira⁶ e com o genocídio em curso do povo Yanomami. Esse é um assunto que implica pensarmos sobre os contornos que envolvem técnica e política na conformação e na execução dos órgãos do Estado dos poderes executivo, legislativo e judiciário. A quem servem?

Partindo deste cenário distópico-realista, proponho aqui esquadrihar e esmiuçar um aspecto específico desse contexto de guerra contra direitos da bio e da sociodiversidade: trata-se de uma mudança em termos de entendimento do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) – que é o órgão responsável pela gestão das Unidades de Conservação federais brasileiras – a respeito de como exercer suas funções quando há sobreposição entre territórios tradicionalmente ocupados e Unidades de Conservação de Proteção Integral.

4. Referência ao conjunto de ações que ocorreram em 10 de agosto de 2019 em diversos estado da Amazônia, via mobilização em WhatsApp de grupos de produtores rurais, e que incendiaram de forma criminosos trechos da floresta amazônica. Para informações mais precisas sobre alguns dos efeitos do Dia do Fogo três anos depois, ver: <https://infoamazonia.org/2023/08/04/dia-do-fogo-tres-anos-depois-mais-da-meta-de-da-floresta-queimada-na-amazonia-virou-pasto/>, acessado em 15/02/2024.

5. Referência ao movimento de mesmo nome que se apresenta como cristão e a favor da propriedade privada, contra a reforma agrária, contra a “Revolução Quilombola”, o “Tribalismo Indígena”, a PEC do Trabalho Escravo e o ambientalismo. Possui diversas publicações em diversas mídias digitais, além de newsletters e convoca o povo ordeiro e pacífico do Brasil a ser repórter do Movimento Paz no Campo. Ver: <https://www.paznocampo.org.br/index.php>, acessado em 06/06/2023.

6. Bruno foi um indigenista de carreira da Funai, assassinado em 05 de junho de 2022 no Vale do Javari (Amazonas), quando acompanhava Dom Phillips, jornalista do The Guardian, que estava escrevendo um livro investigativo com o título provisório “Como salvar a Amazônia”. Ambos foram assassinados nos arredores da Terra Indígena do Vale do Javari. Bruno estava licenciado da Funai desde o início de fevereiro de 2020, depois de ter sido exonerado do cargo de coordenador-geral de Índios Isolados e de Recente Contato, em 2019. À época do assassinato, ele estava licenciado do órgão indigenista para “tratar de assuntos pessoais” e passou a trabalhar como consultor técnico da União dos Povos Indígenas do Vale do Javari (Univaja), estratégia que identificou como mais propícia à proteção dos indígenas e de seu território.

De acordo com reportagem publicada pelo jornal *Extra* (2022), em outubro de 2019, depois que Bruno Pereira foi exonerado, o coordenador da frente de proteção no Vale do Javari, Francisco Gouvea, pediu demissão alegando “precarização dos meios para o atendimento de nossa missão institucional de proteção dos direitos dos povos indígenas” no Vale do Javari. Um mês antes, o servidor Maxciel Pereira dos Santos, que trabalhava com Gouvea, foi assassinado com dois tiros na cabeça em Tabatinga. A base do Vale do Javari tinha sido atacada quatro vezes naquele ano.

Antes de passar à análise do despacho, um pequeno parêntese: é no mínimo sintomático que esta mudança de entendimento tenha ocorrido após 15 anos de atuação deste órgão cujo nome é uma homenagem ao homem que lutou pela garantia da floresta em pé, feita pelas populações seringueiras no Acre. No caso da luta de Chico Mendes, estamos falando de um contexto de estado de exceção – década de 1970, regime militar – que promovia a substituição das florestas e de modos de vida relacionados ao extrativismo da borracha em terras que eram habitadas por seringueiros, pelo incentivo promovido pelo Estado para a vinda de fazendeiros e gado, promovendo o “desenvolvimento” e progresso da região através da pecuária, o que gerou conflitos territoriais e devastação ambiental na região do Acre. Chico Mendes se opôs a essa frente de expansão. Foi reconhecido mundialmente como protetor das florestas e foi assassinado por fazendeiros aos 44 anos de idade (Allegretti, 2002). O Estado brasileiro soube homenagear este herói nacional, nomeando o órgão responsável pela preservação e conservação da biodiversidade com seu nome: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio)⁷. Há muitos anos, pesquisadores têm apontado, através de etnografias e trabalhos descritivos, ainda que não de modo explícito, a contradição entre a homenagem do nome de Chico Mendes e o modo como o ICMBio trata os povos tradicionais que vivem em áreas que viram parques, por exemplo (Anaya, 2012; Andriolli 2014; Barreto-Filho, 2001, 2002 e 2004; Brito 2000; Creado *et al.*, 2008; Cunha, Barbosa, Adams, 2021; Diegues, 2000a, 2000b, 2001; Faleiro, 2005; Ferreira, 2018; Guanaes, 2006; Irving; Garay, 2005; Lindoso, 2014; Lobão, 2006; Mendes, 2009; Rancan, 2016; Souza, 2017; Silveira, 2001; Simões, 2008; Vianna, 2008).

Diversos são os analistas do ICMBio que percebem que uma leitura não abrangente e sistêmica da legislação em vigor pode “suscitar posicionamentos excludentes, gerar conflitos e distanciar potenciais alianças estratégicas face aos reais vetores de depredação da natureza e da cultura” (Madeira *et al.*, 2015, p. 2). Há que se considerar também que a regularização fundiária das UCS, de um modo geral, independentemente da existência e da condição dos povos e comunidades tradicionais, é um dos gargalos que se embriçam de maneira crônica na política de gestão das UCS Brasil afora (CHEADE, 2015). E talvez não seja inconveniente lembrar que o próprio Ministério Público Federal publicou um manual com diretrizes para atuação dos procuradores em casos de sobreposição como os de que aqui se trata em 2014 (MPF, 2014).

7. Autarquia responsável por propor, implantar, gerir, proteger, fiscalizar e monitorar as unidades de conservação federais, além de fomentar e executar programas de pesquisa, proteção, preservação e conservação da biodiversidade e exercer o poder de polícia ambiental para a proteção da biodiversidade em todo o Brasil.

Um despacho irreverente: um novo entendimento para uma questão antiga?

Pois bem, o entendimento de que aqui trato passou a ter efeito vinculante a partir do despacho emitido pelo Procurador-Chefe Nacional, Sr. Dilermando Gomes de Alencar, da Procuradoria Federal Especializada Junto ao ICMBio, da Advocacia Geral da União (despacho número 00635/2021/Gabinete/PFE-ICMBio/PGF/AGU), no dia 8 de novembro de 2021. Vou comentar, em primeiro lugar, alguns aspectos sobre a *forma* deste despacho, de cinco páginas, que está prestes a completar três anos de sua publicação.

Em primeiro lugar, chamo atenção para o tom do despacho, que destoa do “juridiquês” corrente e da impessoalidade que costumam estar presentes nos textos jurídicos. Ele começa com uma citação da música de outro Chico, o Buarque, que também faz referência ao período do regime de exceção que se instaurou por quase 3 décadas no Brasil:

Como beber dessa bebida amarga?
Tragar a dor, engolir a labuta,
Mesmo calada a boca, resta o peito.
Silêncio na cidade não se escuta.
De que me vale ser filho da santa?
Melhor seria ser filho da outra.
Outra realidade menos morta,
Tanta mentira, tanta força bruta.
Pai, afasta de mim esse cálice.
Pai!!!
(grifos no original)

O Sr. Dilermando afirma, logo no primeiro parágrafo, de forma bastante sumária: “acompanho o parecer n.º 00175/2021/CPAR/PFE-ICMBIO/PGF/AGU, por seus próprios fundamentos”. Em seguida, o despacho passa seus primeiros nove parágrafos, ou seja, uma página e meia das quatro páginas totais, agradecendo e prestando homenagens a pessoas específicas, em geral, servidores do ICMBio (analistas, procuradores e analistas-pesquisadores), além de afirmar que “o fruto deste trabalho é um encontro, em especial comigo mesmo”.

Ganha destaque, portanto, lado a lado, a importância de todas as pessoas mencionadas e que contribuíram para esta tomada de decisão (em linhas gerais,

servidores), e o sentimento de pertencimento que arrebatou o Sr. Dilermando quando, ainda menino, em uma espécie de preâmbulo pessoal, o permitiu refletir sobre pertencimento. Todos esses encontros o teriam conduzido no caminho da descoberta de como propor uma abordagem *jurídica* para lidar com a questão proposta. Vejamos:

Foi num desses dias de encontro que contemplei o dançar do povo: homens e mulheres suados caminhavam em todas as direções vindos da noite anterior; os “miolos do boi” me impressionavam demais porque dançavam e rodopiavam quase em queda, bem como os bêbados agarrados a um quadro de São João. O olhar do nordestino perdido estava ali forte: de uma miséria anônima e de uma inocência pisada. Naquele dia, eu intuí de forma clara, mesmo sem qualquer condição à época, que eu viveria o mundo e não ficaria ali naquela terra de forma definitiva. Mas naquele instante, eu entendi que meu melhor estaria, também, sempre ali: desde então, tudo que eu comprei, consegui, vivi, amei, viajei, possuí, me alegrei, tudo, tudo, eu entreguei àquele menino diante daquele povo. Em retrospecto, hoje, não tenho dúvidas de que, naquele instante sublime, eu PERTENCI.

O trabalho que será aqui apresentado é sobre pertencer. E, sobre esse tema, a palavra escrita ou a linguagem só roçam, elas não alcançam, elas não apreendem. Por isso, peço perdão aos “puros”, mas as metáforas são necessárias para se buscar esse núcleo pulsante da vida. Não se trata de discutir direito de propriedade, de posse ou qualquer direito real: é mais do que isso. É o vínculo imaterial que liga pessoas a um certo espaço territorial. É o vínculo que as fazem ser quem são em inúmeras dimensões, inclusive espiritual, como bem defendido por Érika Fernandes Pinto (Brasil, 2021, p. 2, caixa alta no original).

É curioso que essa espécie de âncora subjetiva para abordar a questão do pertencimento seja definida como uma intuição clara do procurador, ainda menino, de um desejo manifesto de *não* ficar “naquela terra de forma definitiva”. Ora, esse é justamente um dos pleitos mais claros reivindicados pelos vários povos e comunidades tradicionais que veem suas vidas serem alteradas com a chegada de uma Unidade de Conservação de Proteção Integral: o de que possam manter seus modos de vida em seus territórios de pertença. Há aqui um abismo em termos de experiências e de reconhecimento. Talvez, se seu despacho estivesse também

inspirado à escuta (ou à leitura) de alguns dos contextos em que vários povos tradicionais nutrem relações próprias com o território, esse entendimento pudesse ser um pouco menos contraditório.

Ainda sobre a forma, mas aqui sobre a forma institucional, o Sr. Dilermando reconhece, no 4.^o parágrafo, que este despacho inaugura uma nova forma de atuação da própria AGU, ao propor “premissas gerais que podem nortear uma política pública inteira de uma Autarquia”. Diz ele: “trabalhos como o presente propõem uma forma de ler as atribuições institucionais dos Procuradores Federais de um outro modo”⁸.

Embora o despacho não contenha dados sobre os vários casos de sobreposição entre territórios tradicionais e unidades de conservação que existem sob a alçada do ICMBio – nem em termos de área, nem de número de famílias⁹ –, é importante destacar que a própria regularização fundiária de UCS sem interface com territórios tradicionais já é um grande desafio (Talbot, 2015). Certamente este conjunto de desafios não é novidade e, muitas vezes, enseja a necessidade de interlocução com outros órgãos do poder executivo, legislativo e do judiciário.

Mais à frente, o Sr. Dilermando adianta que o presente parecer pretende que a discussão sobre o *se* a compatibilização deve ocorrer perca espaço para a discussão sobre o *como* ela deve ocorrer. Diz ele: “o que o Instituto (ICMBio) precisa e, a partir de agora terá, é um sinal institucional claro e preciso quanto às populações tradicionais” – mais uma vez colocadas na situação de sujeitos silenciados e reféns do entendimento ora enunciado.

Ainda chamando atenção para a forma, em mais de um momento do texto, o Sr. Dilermando afirma *que este parecer é um grito*. No 6.^o parágrafo, ele diz: “Em alguma medida, penso que o ICMBio vem cantando de forma intimista, pra dentro, como João Gilberto, Nara e Fernanda Takai. Chegou a hora de abrir os pulmões

8. Cabe mencionar que a Advocacia Geral da União (AGU) é uma instituição do Estado brasileiro que representa a União, judicial e extrajudicialmente, e que tem como atribuição, entre outras coisas, prestar atividades de consultoria e assessoramento jurídico ao Poder Executivo, prestando orientação às suas autoridades e dirigentes, para dar segurança jurídica aos atos administrativos que serão por eles praticados, notadamente quanto ao planejamento e execução das políticas públicas (entre outras atribuições). Além disso, a AGU propõe atividades de mediação, conciliação e arbitramento, cujo objetivo é o de resolver administrativamente os litígios entre os órgãos e entidades do Poder Executivo e, eventualmente, de outros Poderes e entes da Federação, evitando, assim, a provocação do Poder Judiciário.

9. Um diagnóstico recente em âmbito federal (Madeira *et al.*, 2015) informa que, das 313 UCS federais do país, há sobreposições em 185 delas a territórios de povos e comunidades tradicionais, sendo 132 em 94 UCS de Proteção Integral e 53 em 44 UCS de Uso Sustentável. Se considerarmos apenas os 69 Parques Nacionais existentes (em 2015), havia sobreposição em 53 deles, sendo 18 territórios indígenas, 9 comunidades quilombolas, 20 comunidades tradicionais, 28 agricultores familiares e 6 assentamentos da reforma agrária (totalizando 81 situações de sobreposição).

e cantar de uma forma explosiva, pra fora, como nunca cantou, tal qual Marília Mendonça, Bethânia e Alcione” (ibid, p. 2).

O parágrafo 21º creio que nos permite vislumbrar um pouco o tom geral do documento:

Lado outro, entendo que o Parecer jurídico juntado aos autos fala, mas há também o que ele não fala de forma direta. Como em uma sessão de análise, o que está em jogo não é apenas o que é dito, mas o que é silenciado também. [antes de tratar desses silêncios, o Procurador faz uma espécie de preâmbulo:] Agora enquanto escrevo, eu me lembro da icônica e talvez única entrevista que C. Lispector deu à imprensa televisiva (e que está disponível no youtube). Em certo momento, ela diz: “que eu saiba, eu não fiz concessões”. O que vou escrever agora está imbuído disto. Nesse sentido, **e até para fins de demonstrar a ruptura**, penso que o Parecer ora aprovado também nos faz alguns comentários sem o dizer: a) “olha como a gente, enquanto Instituto, armou uma interpretação do SNUC para nos blindar das populações tradicionais; b) olha como se preferiu a lavratura dos autos de infração em massa em face das populações em detrimento da busca de soluções equilibradas e consensuais; c) olha como, sob o argumento de máxima proteção ambiental, não se pensou na violação a direitos dessas populações. Eu penso, pois, **que se trata de um grito**. Mas há o direito ao grito. Nessa perspectiva, eu não gostaria que o presente trabalho fosse lido impunemente, ele deve gerar no leitor uma crítica interior (quem sabe um mal estar) e um desejo de fazer de um outro modo. E, para que isso ocorra, algo na lógica institucional precisa ruir. (ibid, p. 3, grifos meus).

O Procurador-Chefe Nacional reconheceu em seu despacho, portanto, usando os termos de Das e Poole (2008, p. 25), “os diferentes espaços, formas e práticas através das quais o estado está constantemente sendo experimentado e desconstruído mediante a ilegibilidade de suas próprias práticas, documentos e palavras” e propôs a retomada de uma consciência em relação aos direitos devidos aos povos e comunidades tradicionais, a ser feita a partir de então, em alto e bom som.

Em seguida, o Procurador Geral se utiliza de outra imagem do meio artístico para incentivar técnicos do ICMBio que possam se sentir inseguros quanto às mudanças propostas. Está no parágrafo 23º. Vejam:

Eu sei que alguns técnicos podem vir a ler isso com certas dúvidas. Isto é natural. Eu me recordo da apresentação de Elis em Montreux (quem não viu, veja; disponível no youtube). Elis, filha de uma lavadeira e nascida no Brasil, cantaria no mesmo palco de Ella Fitzgerald. Usava uma orquídea no cabelo à la Billie Holiday. Apresentou-se na mesma noite que Hermeto que, aliás, havia extasiado a plateia. Estava exausta e visivelmente insegura quando foi chamada para um dueto. Hermeto a convida para cantar Garota de Ipanema, música que ali havia jurado não cantar. Não sabia o que pensar, porque de Hermeto qualquer nota era possível. Após hesitar por alguns instantes, Elis diz uma única palavra: vai! E canta lindamente, talvez num dos mais lindos duetos do século xx. A você, que sente essa dúvida, eu só posso dizer: vai! (p. 3).

O despacho finaliza seus últimos sete parágrafos com proposições jurídicas com efeitos vinculantes (ou seja, que passam a ser obrigatórias) e com solicitações de encaminhamentos e diretrizes que devem ser observadas por vários setores específicos do ICMBio.

Em resumo, para tratar do *como*, o que o procurador propõe é que o ICMBio passe a considerar uma “dupla afetação”, na qual as comunidades tradicionais não serão mais retiradas das unidades, mas “compatibilizadas” a elas, tendo suas práticas e usos incorporados no Plano de Manejo da UC. Como forma de “compatibilizar” a permanência das populações nas unidades de conservação de proteção integral, a Procuradoria Federal Especializada propõe uma série de medidas, como Acordos de Gestão, Contrato de Concessão de Direito Real de Uso, Plano de Manejo como instrumento que reconhece tecnicamente a presença da população tradicional através de zoneamento administrativo específico, Termos de Compromisso de caráter permanente, e até a redução dos limites da unidade de proteção integral, de modo a excluir a área ocupada pelas populações, ou sua total recategorização¹⁰.

10. Os termos de compromisso recebem uma atenção especial nas proposições jurídicas com efeitos vinculantes: devem ser utilizados “de forma absolutamente excepcional”, não podem ser prorrogados e é necessário estabelecer um prazo de transição, no caso daqueles já em vigência, para um instrumento que seja *perene*. Destaco esses aspectos para ilustrar os efeitos dessa decisão num caso específico com o qual trabalho nos últimos anos. Estive envolvida, junto com gestores do ICMBio e Ministério Público Federal, com a formulação do termo de compromisso das famílias do Retiro, no Parque Nacional da Serra do Cipó, o qual foi consolidado e publicado no Diário Oficial da União em 2018. Este termo permitiu a construção de alguma sorte de “compatibilização” das famílias tradicionais, que puderam finalmente retornar e retomar seu território. Esse processo, que consideramos uma enorme conquista depois de tantos anos de silenciamentos e violências, terá que ser revisto. Para um relato de uma servidora sobre o processo, ver Apoloni, 2019; e para uma discussão minha sobre o processo, ver, Mendes, 2022. Para um trabalho mais amplo a respeito dos termos de compromisso elaborado antes do despacho que estamos analisando aqui, ver Talbot, 2016.

Para definir qual desses caminhos *técnicos* deve ser seguido, segundo o Procurador, “o Instituto possui um corpo técnico qualificado e apto a decidir a justa medida”, proporcional, para garantir a “que os esforços se centrem exclusivamente na forma ótima ambientalmente em que isto é possível” (ibid, p. 3). Nenhuma menção, tampouco aqui, aos povos e comunidades tradicionais.

Houve uma época, no início deste século, que enunciar a categoria de povos e comunidades tradicionais parecia uma empreitada acadêmica, política e juridicamente arriscada (Barreto Filho, 2006; Mendes *et al.*, 2017; Costa Filho, 2016). Os órgãos ambientais – Ibama e depois ICMBio – utilizavam a categoria “populações tradicionais” para tratar dos mais diversos “grupos humanos” que viviam dentro das áreas que eles passavam a incorporar como territórios especialmente protegidos pelo Estado. De certo modo, e em alguma medida, foi a diretriz de comando e controle territorial visando à gestão e proteção do meio ambiente, dos biomas, dos recursos naturais ou das florestas – como queiram chamar – que colocou face a face o Estado brasileiro e diversos grupos que viviam e vivem espalhados pelo território brasileiro, grupos esses que localmente eram chamados por nomes os mais diversos: crioulos, pretos, caipiras, caiçaras, ribeirinhos, seringueiros, caboclos, pomeranos, quilombolas, indígenas etc. Imaginem a extensão territorial do Brasil e pensem na sociodiversidade existente, se só em termos de etnias indígenas existem atualmente cerca de 250 povos que se sentem pertencentes a grupos étnicos específicos! Deste encontro colonial e colonizador – das multas, das intimações e das intimidações para deixarem os territórios, das agressões, das expulsões – passaram a ser visibilizadas, no Brasil e no mundo, comunidades inteiras, que passaram a figurar em tratados internacionais, legislações e processos administrativos locais, mundo afora (Mendes *et al.*, 2014). Retomando Das e Poole (2008), a relação entre a violência e as funções ordenadoras do estado é chave para o problema das margens.

Para finalizar meus comentários, trago uma breve referência ao parecer que subsidiou o despacho. Este parecer foi emitido cerca de um mês antes do despacho (em 4 de outubro de 2021) por Frederico Rios Paula, também Procurador Federal da mesma Procuradoria Federal Especializada junto ao ICMBio e Coordenador Substituto da Coordenação de Processos Autorizativos e Residual (CPAR).

Trata-se de uma manifestação jurídica de 17 páginas que foi construída, conforme indicado logo no início, com sugestões dos Procuradores Federais desta PFE/ICMBio, bem como da equipe da Coordenação de Gestão de Conflitos em Interfaces Territoriais (COGCOT). Dentre os documentos que servem de fundamento aos argumentos trazidos nas 17 páginas de seu parecer, Frederico menciona também a

Informação Técnica n.º 3/2021-COGCOT/CGSAM/DISAT/GABIN/ICMBio (SEI 8447184), datada de 22 de fevereiro de 2021, [que] aborda a problemática das sobreposições territoriais entre unidades de conservação de proteção integral e territórios de povos e comunidades tradicionais.

Segundo o parecer da PFE, atualmente existem 124 UCS de proteção integral com algum tipo de sobreposição com populações tradicionais. Isso significa que 83% das áreas protegidas nesta categoria poderão sofrer algum tipo de modificação para atender ao novo entendimento.

Considerações finais

Diante do exposto, gostaria de convocar à reflexão sobre o que significa este despacho em termos de legitimidade, tendo em vista o flagrante silêncio de qualquer menção, homenagem ou agradecimento aos povos e comunidades tradicionais que serão impactados pela medida. E, mais incisivamente, o fato de não haver qualquer menção a respeito da consulta livre, prévia e informada devida aos Povos e Comunidades Tradicionais (conforme preconizado pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, promulgada pelo Brasil em 2004 – Brasil, 2004), já que se trata de uma medida que os afeta diretamente. A esse respeito, cabe mencionar que existe, desde 2006, a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), órgão de caráter deliberativo e consultivo, com composição paritária, integrada por vários povos e comunidades tradicionais do Brasil. Além disso, o Decreto n.º 8.750, de 9 de maio de 2016, instituiu o Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais do Brasil, a quem compete, entre outras coisas:

promover o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais, com vistas a reconhecer, fortalecer e garantir os direitos destes povos e comunidades, inclusive os de natureza territorial, socioambiental, econômica, cultural, e seus usos, costumes, conhecimentos tradicionais, ancestrais, saberes e fazeres, suas formas de organização e suas instituições (Brasil, 2006, Art. 1, inciso I).

Tudo leva a crer que, após décadas de “passivo” de desrespeitos e de violências cometidos pelo Estado contra povos e comunidades tradicionais, herdados do

Ibama e do IBDF e, em boa medida, mantidos pelo ICMBio, incrustados em entendimentos e em práticas que em muitos momentos e regiões foram mantidos *nas margens* pelos servidores do ICMBio (órgão criado em 2007), houve um histórico de aprendizados e de experiências que permitiram a consolidação deste novo entendimento, “em cima”, em diálogo com as histórias de conflito nas várias situações que constituem essas sobreposições. Segundo os termos utilizados pelo procurador em seu despacho, trata-se de uma “ruptura”, de “impacto sistêmico e estrutural”:

Deixam, por exemplo, de serem lastreadas na legalidade autuações com fundamento exatamente em condutas consideradas como manifestações da tradicionalidade, o que exigirá uma atualização junto às autoridades fiscalizadoras. Do mesmo modo, não há sentido em se pensar em indenizações das populações tradicionais afetadas pelo simples fato de que não terão que ser retiradas dos limites da UC e sim compatibilizadas. Ou seja, o impacto é sistêmico e estrutural (*ibid.*, p. 3).

Mas algumas perguntas fundamentais ficam sem resposta. Elas têm a ver com a definição de quem são os *interessados* e quais foram os impactos sistêmicos e estruturais que este estado de coisas já causou à sociodiversidade brasileira. Como é possível sustentar a *compatibilização*, se os objetivos seguem sendo “ambientais”, dirigidos aos servidores do órgão estatal, e não há sequer menção aos povos tradicionais?

Neste sentido, esta decisão é, ao mesmo tempo, tão evidente, em especial tendo em vista suas fundamentações constantes no parecer emitido pelo Sr. Frederico – que, de fato, já tem sido operada às margens por muitos gestores nos últimos anos. Ou seja, diversas pesquisas já estavam demonstrando a permeabilidade das fronteiras entre o legal e o extralegal na atuação dos gestores há muito tempo; mostrando as tentativas de manter o equilíbrio nesta corda bamba, em que os gestores foram experimentando soluções *ad hoc* para garantir que as áreas protegidas “saíssem do papel” a despeito da existência de povos tradicionais. Não me parece que entoar escritores e artistas seja suficiente para garantir a segurança jurídica supostamente afiançada pelo despacho.

Ouvimos muitos relatos de gestores e sobre os gestores, de como eles lidaram, entre pessoas e territórios, com situações insustentáveis do ponto de vista humanista e ambiental. Entendo que o ICMBio, ao longo de seus anos de atuação, implementou, em diversos lugares, pouco a pouco, atos e práticas que consolidavam o que Achille Mbembe (2018) chamou de necropolítica, e que levam

ao extermínio de determinados grupos sociais, de determinados modos de vida. Conforme apontado por Veena Das e Deborah Poole (2008), o problema das margens se relaciona de modos plurais à violência e às funções ordenadoras do estado.

Estamos, portanto, aqui, em pleno diálogo com a possibilidade de refundação de um sujeito de direitos (povos e comunidades tradicionais que vivem em UCS de proteção integral) que é enfaticamente obliterado na própria formulação das diretrizes sobre ele. O despacho evidencia de forma muito clara aquilo que Foucault (1999) propõe como a construção de um saber e de uma verdade que nasceu das práticas sociais de controle e de vigilância. De um lado, trata-se de perceber uma história dos domínios do saber em relação com as práticas sociais, excluída a preeminência de um sujeito de conhecimento dado definitivamente. De outro, é importante proceder à análise de discursos como jogos estratégicos, de ação e reação. No fundo, estamos falando de um despacho com efeitos jurídicos vinculantes que, a pretexto de refundar e/ou resguardar um certo sujeito de direitos, esvazia-o da condição de sujeito mesmo, no próprio ato que pretende instituí-lo desta condição.

Não há tempo para apostarmos na “boa-fé” dos doutos operadores do Direito. Não há mais direito à ilusão de que o Estado tenha como prioridade garantir bens públicos como a diversidade cultural e mesmo a biodiversidade. As diversas normativas propostas pelo Estado não têm logrado transformar o estado de coisas – muito pelo contrário. Talvez elas sigam cobrindo sob o “manto da legalidade”, o processo colonizador sobre corpos e territórios. Neste sentido, reconheço a importância da utopia para nos fazer caminhar. E, nesta utopia, talvez os diversos modos como os povos e comunidades tradicionais do Brasil e do mundo vieram resistindo e seguem existindo sejam os melhores mestres a nos apontar caminhos¹¹.

11. Saudações à organização do XI Seminário de Áreas Protegidas e Inclusão Social (SAPIS) e VI Encontro Latino-americano sobre Áreas Protegidas e Inclusão Social (ELAPIS), ocorrido em São Paulo entre 25 e 30 de novembro. Foi um sopro de ânimo perceber os vários movimentos e perspectivas de construção de entendimentos fundamentados na escuta e no diálogo com povos e comunidades tradicionais. Trata-se de um evento que congregou gestores, acadêmicos e povos tradicionais do Brasil e da América Latina. Destaco especialmente o Evento Paralelo intitulado “Unidades de Conservação e Proteção Integral e território de povos indígenas e comunidades tradicionais: avanços possíveis para gestão de conflitos de sobreposição frente ao Parecer 175/2021/CPAR/PFE-ICMBIO/PGF/AGU para a agenda socioambiental”, que buscou apresentar iniciativas em curso e abrir o debate sobre caminhos possíveis de gestão territorial socioambiental em diálogo com o despacho objeto deste artigo. E, por fim, destaco a “Carta de São Paulo”, aprovada ao final do evento, que defende “os reconhecimentos de todos os territórios tradicionais”.

Referências

- ANAYA, F. De “encurralados pelos parques” a Vazanteiros em Movimento: as reivindicações territoriais das comunidades vazanteiras de Pau Preto, Pau de Léguas e Quilombo da Lapinha no campo ambiental. ano de defesa. Tese (Doutorado em Sociologia) – Programa de Pós-graduação em Sociologia, Universidade Federal de Minas Gerais, 2012.
- ANDRIOLLI, C. S. Sob as vestes de sertão veredas, o gerais. A resistência cotidiana no sertão do Ibama. *Mana*, Rio de Janeiro, v. 20, n. 2, ago. 2014. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-93132014000200001>. Acesso em:
- ALLEGRETTI, M. *A construção social de políticas ambientais*: Chico Mendes e o movimento dos seringueiros. ano de defesa. Tese ([s.i.]) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, 2002.
- APOLONI, R. C.; ARAÚJO, J. G. *Memórias do Retiro*: o processo de construção do termo de compromisso no Parque Nacional da Serra do Cipó. In: IX SAPIS – IV ELAPIS: Áreas protegidas e inclusão social em cenários de mudanças, 2019, Recife. Comunicação científica e relatos de experiências. 2019, p. 635-639. Disponível em: <https://6d14af75-3b42-4f6d-8774-447e0f19b7b8.filesusr.com/ugd/37954b-93e-3772f40484e14b277822cc504de82.pdf>. Acesso em: 2 set. 2022
- ARÁOZ, H. M. *Mineração, genealogia do desastre*: o extrativismo na América como origem da modernidade. São Paulo: Elefante, 2020.
- BARRETO FILHO, H. T. *Da nação ao planeta através da natureza*: uma abordagem antropológica das unidades de conservação de proteção integral na Amazônia Brasileira. ano de defesa. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Universidade de São Paulo, 2001.
- BARRETO FILHO, H. “Preenchendo o Buraco da Rosquinha: uma análise antropológica das unidades de conservação de proteção integral na Amazônia brasileira”. *Boletim Rede Amazônia*, ano 1, n. 1, p. 45-49, 2002.
- BARRETO FILHO, H. “Notas para uma história social das áreas de proteção integral no Brasil”. In: RICARDO, F. (org.). *Terras Indígenas e Unidades de Conservação da natureza: o desafio das sobreposições*, ISA, 2004.
- BARRETO FILHO, H. Populações tradicionais: introdução à crítica da ecologia política de uma noção. In: BARRETO FILHO, H. T. *Sociedades Caboclas Amazônicas*: Modernidade e Invisibilidade. São Paulo: Fapesp, Ed. Annablume, 2006.
- BRASIL. *Lei Nº 9.985, de 18 de julho de 2000*. Regulamenta o art. 225, § 10, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2000]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm. Acesso em: 15 jun. 2020.

- BRASIL. *Institui o Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais. Instituída pelo Decreto de 27 de dezembro de 2004 e modificado pelo Decreto de 13 de julho de 2006.*
- BRASIL. Ministério Público Federal. *Territórios de povos e comunidades tradicionais e as unidades de conservação de proteção integral: alternativas para o asseguramento de direitos socioambientais*. 6ª Câmara de Coordenação e Revisão. Coordenação: Maria Luiza Grabner. Redação: Eliane Simões e Débora Stucchi. Brasília, 2014.
- BRASIL. Procuradoria Federal Especializada junto ao ICMBio. *DESPACHO n. 00635/2021/GABINETE/PFE-ICMBIO/PGF/AGU*, de 08 de novembro de 2021.
- BRITO, M. C. W. *Unidades de Conservação: intenções e resultados*. São Paulo: Annablume/Fapesp, 2000.
- CPT. *Conflitos no campo Brasil 2022*. Centro de Documentação Dom Tomás Balduino. Goiânia: CPT Nacional, 2023.
- CHEADE, M. F. *A Regularização fundiária de unidades de conservação federais: termos, normas, estrutura e procedimentos: Subsídios para conhecer o processo*. 2015. Dissertação (Mestrado em Botânica Tropical) – Escola Nacional de Botânica Tropical, Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.
- COSTA FILHO, A. Povos e comunidades tradicionais: por um outro desenvolvimento. In: PAULA, A. M. N. R. *et al.* (org.). *Povos e comunidades tradicionais: contribuições para um outro desenvolvimento*. Montes Claros: Unimontes. 2016. p. 180-201.
- CREADO, E. S. J.; MENDES, A. B. V.; FERREIRA, L. C.; CAMPOS, S. V. Entre tradicionais e modernos: negociações de direitos em duas unidades de conservação da Amazônia brasileira. *Ambiente & Sociedade*, Campinas, v. XI, n. 2, p. 255-271, 2008.
- CUNHA, M. C.; BARBOSA, S. B. M.; ADAMS, C. (org.). *Povos tradicionais e biodiversidade no Brasil: contribuições dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais para a biodiversidade, políticas e ameaças*. São Paulo: SBPC, 2021.
- DAS, V.; POOLE, D. El estado y sus márgenes. *Etnografías comparadas. Cuadernos de Antropología Social*, n. 27, p. 19-52, 2008.
- DAS, V.; POOLE, D. El Estado y sus márgenes. *Etnografías comparadas. Cuadernos de Antropología Social*, Buenos Aires, n. 27, p. 19-52, 2008.
- DIEGUES, A. C. *O mito moderno da natureza intocada*. São Paulo: Hucitec, 2000a.
- DIEGUES, A. C. (org.). *Etnoconservação: novos rumos para a proteção da natureza nos trópicos*. São Paulo: NUPAUB/USP: Annablume: Hucitec, 2000b.
- DIEGUES, A. C.; MOREIRA, A. C. (org.). *Espaços e recursos naturais de uso comum*. São Paulo: NUPAUB-USP, 2001.
- EXTRA. Enfraquecimento da Funai agrava violência a indígenas e servidores. *Extra*, 12 de junho de 2022. Consultado em 06 de junho de 2023. Disponível em: <https://extra.globo>.

com/noticias/brasil/enfraquecimento-da-funai-agrava-violencia-indigenas-servidores-25526619.html

- FALEIRO, R. P. *Unidade de Conservação versus Terra Indígena, um Estado em conflito: estudo da influência da pessoa na gestão pública*. 2005. Dissertação (Mestrado em Antropologia) – Programa de Pós-Graduação em Antropologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2005.
- FERDINAND, M. *Uma ecologia decolonial: pensar a partir do mundo caribenho*. São Paulo: Ubu Editora, 2022.
- FERREIRA, I. V. *Unidades de conservação da natureza em terras indígenas no Brasil: conflitos e potenciais de transformação*. 2018. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) – Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018.
- FOUCAULT, M. *A verdade e as formas jurídicas*. Rio de Janeiro: Nau Editora, 1999.
- GONZALEZ, L. *América Ladina*. Coleção Biblioteca Básica Latina, 2023.
- GUANAES, S. A. *Meu quintal não é parque: populações tradicionais e gestão ambiental no Parque Nacional da Chapada dos Diamantes – BA*. 2006. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006.
- IRVING, M.; GARAY, I. Áreas Protegidas no Brasil: interpretando o contexto histórico para pensar a inclusão social. In: IRVING, M. (org.). *Áreas Protegidas e inclusão social. construindo novos significados*. Rio de Janeiro: Fundação BIO-RIO/Núcleo de Produção Editorial Aquarius/NADC-UFRJ, 2005. p. 15-40.
- KRENAK, A. *Ideias para adiar o fim do mundo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.
- LINDOSO, L. C. *Recursos de Uso Comum nos Gerais do Jalapão: uma análise institucionalista do Termo de Compromisso com populações tradicionais no interior de unidades de conservação*. 2014. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Universidade Federal do Tocantins, Palmas, 2014.
- LOBÃO, R. *Cosmologias políticas do neocolonialismo: como uma política pública pode se transformar em política do ressentimento*. 2006. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.
- MADEIRA, J. A.; ANDRADE, C. F.; FRANCIS, P. A.; CASTRO, D. M. P; BARBANTI, O.; CAVALLINI, M. M.; MELO, M. M. Interfaces e sobreposições entre unidades de conservação e territórios de povos e comunidades tradicionais: dimensionando o desafio. In: SEMINÁRIO BRASILEIROS SOBRE ÁREAS PROTEGIDAS E INCLUSÃO SOCIAL,

- 7.; ENCONTRO LATINO AMERICANO SOBRE ÁREAS PROTEGIDAS E INCLUSÃO SOCIAL, 2., 2015, Florianópolis. *Anais* [...]. Florianópolis: UFSC, 2015. p. 617-626.
- MBEMBE, A. *Necropolítica: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte*. São Paulo: Editora n-1, 2018.
- MENDES, A. B. V. *Conservação ambiental e direitos multiculturais: reflexões sobre justiça*. 2009. Tese (Doutorado em Ambiente e Sociedade) – Programa de Doutorado em Ambiente e Sociedade, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2009.
- MENDES, A. B. V. Conservação em território tradicional: uma longa história até a conciliação via Termo de Compromisso. *Antropolítica* - Revista Contemporânea De Antropologia, 54, 3, 2022. <https://doi.org/10.22409/antropolitica2022.i3.a49777>
- MENDES, A. B. V.; FARIA, E.; SIMÕES, E. Povos e comunidades tradicionais no Brasil: uma perspectiva socioantropológica. In: FERREIRA, L. C. et al. (org.). *Clima de tensão: ação humana, biodiversidade e mudanças climáticas*. Campinas: Editora da Unicamp, 2017. p. 451-473.
- MENDES, A. B. V.; COSTA FILHO, A.; SANTOS, A. F. M. Tratados internacionais, populações tradicionais e diversidade biológica. *Teoria e Sociedade*, Número Especial, dez. 2014.
- MPF. *Territórios de Povos e Comunidades Tradicionais e as Unidades de Conservação de Proteção Integral: alternativas para o asseguramento de direitos socioambientais*. 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal. Série Manual de Atuação. Brasília, 121 p., 2014.
- RANCAN, G. A. *Em busca de autonomia: perspectivas e estratégias relacionadas a conflitos ambientais e urbanos em comunidades com sobreposição territorial ao Parque Estadual da Serra do Mar, Núcleo Picinguaba, Ubatuba, SP*. 2016. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2016.
- SILVEIRA, P. C. B. *Povo da terra, terra do parque: presença humana e conservação de florestas no Parque Estadual Turístico do Alto Ribeira (PETAR)*. 2001. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2001.
- SIMÕES, E. *Enfrentando o dilema de populações no Núcleo Picinguaba do Parque Estadual da Serra do Mar: Gestão Integrada entre Técnicos, Caiçaras e Quilombolas*. 2008. Relatório de qualificação de doutorado (Doutorado em Ambiente e Sociedade) – Programa de Doutorado em Ambiente & Sociedade, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.
- SOUZA, L. V. *O retiro em meio ao Parque Nacional da Serra do Cipó: lugar, normas resistências e flexibilizações*. 2017. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.

- TALBOT, V. *Termos de Compromisso: histórico e perspectivas como estratégia para a gestão de conflitos em unidades de conservação federais*. 2016. Dissertação (Mestrado em Botânica) – Escola Nacional de Botânica Tropical do Instituto de Pesquisa Jardim Botânico do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016
- VIANNA, L. P. *De invisíveis a protagonistas: populações tradicionais e unidades de conservação*. São Paulo: Annablume: Fapesp, 2008.

Água e desenvolvimento: mudanças nos dispositivos estatais de recursos hídricos no Brasil pós-golpe 2016

Natália Moraes Gaspar (PPGAS/MN/UFRJ)¹

Introdução

Alguns dos mais expressivos efeitos socioambientais de grandes projetos industriais, agroindustriais e de infraestrutura no Brasil são os conflitos pelo uso da água e, entre as populações mais vulneráveis a esses efeitos, estão populações tradicionais ou etnicamente diferenciadas.

Uma ampla literatura aponta para a particular incidência dos danos socioambientais decorrentes de grandes projetos de desenvolvimento sobre trabalhadores rurais, agricultores familiares, povos indígenas, comunidades quilombolas, ribeirinhos e muitos outros povos tradicionais e comunidades rurais que compõem a enorme diversidade do campo brasileiro². O comitê Povos Tradicionais, Meio Ambiente e Grandes Projetos, da Associação Brasileira de Antropologia (ABA), vem produzindo reflexões sistemáticas sobre as questões do desenvolvimento e suas consequências para o meio ambiente e os grupos tradicionais³.

1. Bolsista de Pós-doutorado Sênior da da Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro – Faperj.

2. Há uma compilação na série de três volumes produzida pelo LACED/MN/UFRJ, sobre efeitos de grandes projetos nas áreas de infraestrutura, agronegócio e setor elétrico (Zucarelli *et al.*, 2022; RAUBE, *et al.*, 2022; ALARCON *et al.*, 2022; respectivamente).

3. Ver: <http://www.portal.abant.org.br/2013/05/17/comite-povos-tradicionais-meio-ambiente-e-grandes-projetos/>. Acesso em: 20 ago. 2022.

Na antropologia brasileira, há uma tradição de estudos sobre as consequências sociais de políticas de desenvolvimento de recursos hídricos, engajadas em elucidar os efeitos dessas políticas sobre os povos atingidos e, por vezes, encontrar formas de defendê-los, cujos achados repercutem tanto na reformulação de políticas que orientam bancos multilaterais e fundações, quanto na organização de movimentos de atingidos por barragens e grupos sindicais, conforme explicitado por Scott (2012). Dentro dessa tradição, há também os estudos concentrados na região amazônica, que tratam da inserção de questões étnicas e ecológicas em políticas nacionais e internacionais, e aqueles sobre a importância hidropolítica histórica e atual da região Nordeste, destacando o papel estratégico do rio São Francisco (Scott, 2012).

Apesar das evidências que permitem relacionar grandes projetos de desenvolvimento, povos e comunidades tradicionais e conflitos pelo uso da água, tais questões não têm recebido a devida atenção nos planos e políticas governamentais relacionados aos recursos hídricos. No novo Plano Nacional de Recursos Hídricos (2022-2040), há uma única menção a esta temática, quando são planejadas ações para aprimoramento do instrumento “enquadramento dos corpos hídricos em classes de uso”⁴. O documento chama a atenção para a grande dificuldade de atendimento à obrigação legal de enquadramento de trechos de rios em Terras Indígenas (TI) na classe 1, de maior restrição aos usos das águas permitidos (Brasil, 2022, p. 20). No estudo de avaliação dos vinte anos da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH)⁵, contratado pela (então) Agência Nacional de Águas (ANA), não há qualquer menção à necessidade de considerar especificidades de povos e comunidades tradicionais, tampouco danos hídricos associados a grandes projetos de desenvolvimento, nos aprimoramentos propostos às políticas governamentais (Banco Mundial, 2018).

Ciente de que povos e comunidades tradicionais são reconhecidamente contribuintes para a proteção dos recursos naturais e da biodiversidade (Cunha, Magalhães Adams, 2021), ao mesmo tempo em que frequentemente mais vulneráveis a danos socioambientais decorrentes de grandes projetos de desenvolvimento,

4. Os instrumentos estabelecidos pela Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei nº 9433/97) são o Plano de Recursos Hídricos, o enquadramento dos corpos d'água, a outorga pelo direito de uso dos recursos hídricos, a cobrança pelo uso da água e o sistema de informação sobre recursos hídricos. O instrumento “enquadramento” estabelece uma meta de qualidade da água a ser alcançada ou mantida em um segmento de um corpo d'água. As diretrizes ambientais para o enquadramento foram estabelecidas pela Resolução CONAMA nº 357/2005, bem como as condições e padrões para o lançamento de efluentes. Para as águas doces, foram estabelecidas 5 categorias de enquadramento, a classe especial e as classes de 1 a 4, em ordem decrescente de qualidade.

5. Lei nº 9433/97, conhecida como “Lei das Águas”.

este trabalho surgiu de alguns estranhamentos suscitados pela minha atuação como bolsista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)⁶ no estudo “Diálogos para o aperfeiçoamento da Política e do Sistema de Recursos Hídricos no Brasil”, proposto pela (então) Agência Nacional de Águas (ANA) e pela Secretária de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano (SRHU), por ocasião dos vinte anos da instituição da “Lei das Águas”. Causou-me estranhamento a não abordagem de danos hídricos causados por grandes projetos e conflitos relacionados à água, envolvendo populações tradicionais na avaliação da PNRH. Em segundo lugar, provocaram-me estranheza a presença e a influência do Banco Mundial (BIRD)⁷ nesse estudo. Chamou a minha atenção a expressiva influência dos representantes do Banco Mundial na definição de questões tratadas como problemáticas, na escolha das bacias ou regiões hidrográficas alvo de estudos de caso, na definição da metodologia de pesquisa a ser utilizada e na elaboração de recomendações para aprimoramento da PNRH e do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH), entre outros aspectos.

A partir desses estranhamentos, que deram origem ao meu projeto de pesquisa de pós-doutorado, levantamentos preliminares permitiram delinear a expressiva influência do Banco Mundial na formação, formulação e operação de dispositivos estatais (especialistas, burocracias e burocratas, agências, regulamentações) para os recursos hídricos no Brasil. Além disso, foi possível constatar um aprofundamento do alinhamento do arcabouço legal e institucional brasileiro ao modelo de governo das águas preconizado pelo Banco Mundial no período pós-golpe, que corresponde aos governos Temer/Bolsonaro.

Nesse artigo, analiso dispositivos estatais que incidem sobre o governo das águas no Brasil, com destaque para a Lei das Águas e para o conjunto de órgãos que constituem o SINGREH no nível federal, observando suas oscilações relativas ao grau de adesão às diretrizes para gestão de recursos hídricos propagadas pelo Banco Mundial, instituição multilateral promotora do desenvolvimento. Além disso, busco contribuir para lançar luz sobre os mecanismos utilizados pelo Bird para exercer influência intelectual e política sobre agentes do campo dos recursos hídricos, a partir da investigação sobre a atuação do banco no estudo de avaliação dos vinte anos da PNRH, contratado pela ANA, do qual participei como assistente de pesquisa.

6. O Ipea é uma fundação pública federal vinculada ao Ministério da Economia e tem por finalidade fornecer suporte técnico e institucional às ações governamentais e disponibilizar à sociedade estudos e pesquisas realizados por seus técnicos. Ver: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=1226&Itemid=68. Acesso em: 5 jul. 2022.

7. Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento.

O artigo está dividido em quatro partes. Primeiramente, delinheio um panorama das políticas governamentais que incidem sobre as águas no Brasil. Em seguida, apresento uma breve trajetória da influência do Banco Mundial sobre os dispositivos estatais para os recursos hídricos, a partir da instituição da PNRH. Na terceira parte, exponho o aprofundamento da adesão às diretrizes do Banco Mundial em matéria de água no período pós-golpe. Na última seção, procuro investigar a forma pela qual o Bird exerce influência sobre agentes relacionados à gestão das águas, por meio da análise do processo de elaboração do estudo avaliativo da política e do sistema de recursos hídricos, além de identificar alguns aspectos atualmente priorizados por essa instituição para a promoção de modificações nos dispositivos estatais para o governo das águas.

1. Políticas governamentais brasileiras relacionadas às águas

A primeira legislação específica sobre recursos hídricos no Brasil é o Código das Águas, de 1934, coincidente com a onda de industrialização dos anos 1930, quando a principal preocupação do Estado, no que tange ao governo das águas, passou a estar associada à geração de energia hidrelétrica, em consonância com a Constituição de 1934, que separava a propriedade do solo da propriedade dos recursos do subsolo (Artigo 118). De acordo com o Código das Águas, que permaneceu vigente até a instituição da PNRH, em 1997, as águas podiam ser propriedades públicas comuns, de domínio da União, dos estados ou dos municípios, ou particulares. O governo das águas permaneceu sob a responsabilidade do Serviço de Águas do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), posteriormente transformado no Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE) até o início do governo Fernando Henrique Cardoso, quando foi criada a Secretaria de Recursos Hídricos, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), em 1995 (Pagnoccheschi, 2016).

Atualmente, a principal legislação brasileira sobre o tema é a PNRH, que define a água como um “bem de domínio público”⁸ e, ao mesmo tempo, como um “recurso natural limitado, dotado de valor econômico”. Foi regulamentada três anos depois, com o estabelecimento do Conselho Nacional de Recursos Hídricos

8. Bem de domínio público ou bem de uso comum do povo são aqueles que não pertencem ao Estado, mas a toda a coletividade, sem uma destinação específica, como, por exemplo, os mares, rios, estradas, ruas e praças (Brasil, 2019, p. 1).

(CNRH, regulamentado primeiramente pelo Decreto n.º 2.612, de 1998) e da ANA como os órgãos federais que encabeçam o SINGREH (Lei n.º 9.984/2000). Do ponto de vista do financiamento para a implementação da PNRH, existem fundos hídricos na maioria dos estados, a maioria deles alimentados por recursos da compensação financeira destinada aos estados pelo setor elétrico, acrescidos de recursos provenientes da cobrança pelo uso das águas (estabelecida como instrumento da PNRH) de rios de dominialidade desses estados, além de multas e emolumentos pertinentes ao setor de recursos hídricos. Segundo Pagnoccheschi (2016), a cobrança em rios de dominialidade da União é plenamente exercida nas bacias dos rios Paraíba do Sul, Piracicaba, Capivari e Jundiá (PCJ), Doce e São Francisco.

Além da PNRH, incidem diretamente sobre as águas doces no Brasil, em caráter nacional: a Política Nacional de Saneamento Básico (Lei n.º 11.445, de 2007), que atribui aos municípios a competência para organizar e prestar serviços de saneamento básico e abastecimento de água potável, salvo casos de interesse regional, quando essa competência cabe aos estados da federação e Distrito Federal; a Política Nacional de Segurança de Barragens (Lei n.º 12.334/2010); a Política Nacional de Irrigação (Lei n.º 12.787/2013); bem como vários dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n.º 6938/1981). Entre eles, cabe destacar o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental, que levam à criação de programas ambientais.

Com relação à qualidade da água, há resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) referentes a critérios de balneabilidade das águas brasileiras⁹; resoluções que classificam os corpos de água e estabelecem diretrizes ambientais para o seu enquadramento, bem como estabelecem padrões de lançamento de efluentes¹⁰; que dispõem sobre o descarte contínuo de água de processo ou produção em plataformas marítimas de petróleo e gás natural¹¹; sobre o enquadramento de águas subterrâneas¹² e sobre condições e padrões de lançamento de efluentes¹³. A esses padrões, estão associados programas de monitoramento da emissão de efluentes lançados nos corpos d'água e da qualidade das águas superficiais e subterrâneas (Moura, 2016, p. 119-120). O instrumento do zoneamento ambiental, previsto na PNMA, no Estatuto das Cidades (Lei n.º 10.257/2001), e regulamentado como zoneamento ecológico econômico (ZEE), pelo Decreto

9. Resolução Conama n.º 274/2000.

10. Resolução Conama n.º 357/2005 e Resolução Conama n.º 397/2008.

11. Resolução Conama n.º 393/2007.

12. Resolução Conama n.º 396/2008.

13. Resolução Conama n.º 430/2011.

n.º 4.297/2002, foi elaborado para as bacias hidrográficas dos rios São Francisco, Parnaíba e Tocantins-Araguaia.

Um dos mais importantes instrumentos da PNMA, o licenciamento ambiental, que media ações de promoções do desenvolvimento e de proteção ambiental, e acaba sendo um dos aspectos mais visíveis dessa política, apresenta pouca interface com a gestão dos recursos hídricos devido, em parte, à pouca articulação entre a análise de diferentes empreendimentos (Pagnoccheschi, 2016, p. 184). Além da PNMA, que trata da responsabilidade civil objetiva do degradador do meio ambiente, obrigando-o à reparação de danos ou indenização dos afetados por sua atividade (independentemente da existência de culpa), pode incidir também sobre as águas, quando pertinente, a Lei de Crimes Ambientais (Lei n.º 9.605/1998), que dispõe sobre sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

Com relação à conexão da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental na legislação brasileira, cabe notar que o fato de os recursos hídricos contarem com política e sistema próprios, ainda que devam também estar submetidos à legislação ambiental, na visão de Pagnoccheschi (2016), aponta para uma percepção, por parte do Legislativo, da água como insumo dos processos produtivos, não associada apenas a seus aspectos ecossistêmicos.

Além de figurar em diferentes políticas governamentais, é preciso ressaltar o papel dos recursos hídricos no planejamento governamental¹⁴, esfera na qual é possível analisar também a interface da PNRH com os planos e programas nacionais e regionais de caráter setorial. No Plano Plurianual (PPA) 2016-2019, os recursos hídricos constituem um dos quatro programas temáticos ambientais definidos pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP). Nesse PPA, observa-se que “o programa Recursos Hídricos tem, além do MMA, a participação do Ministério de Minas e Energia (MME) em ações como realização de estudos sobre recursos hídricos e do Ministério da Integração (MI), responsável, principalmente, pelo desenvolvimento de obras de infraestrutura hídrica” (Moura; Bezerra, 2016, p. 32).

Entre os programas ambientais desenvolvidos pelo MMA, aqueles direcionados à gestão dos recursos hídricos referem-se à água doce (acesso à água em comunidades do semiárido), águas subterrâneas e revitalização de bacias

14. O instrumento legal de planejamento de maior alcance temporal no estabelecimento de prioridades e direcionamento de ações do governo é o Plano Plurianual (PPA), cuja elaboração a cada quatro anos é estabelecida pela CF/1988. Durante sua vigência, o PPA norteia a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA). A Constituição Federal determina também que os planos e programas nacionais, regionais e setoriais sejam elaborados em consonância com o PPA.

hidrográficas. Já os planos setoriais que repercutem na área dos recursos hídricos, na visão de Moura e Bezerra (2016), não vêm sendo concebidos a partir de avaliações prévias de impacto ambiental ou análise de sustentabilidade. Entre eles, cabe destacar o Plano Decenal Energético, o Plano Nacional de Logística e Transportes (que inclui hidrovias) e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), este último finalizado em 2019.

2. Influência do Banco Mundial nos dispositivos estatais para os recursos hídricos no Brasil

Em sua tese acerca da influência do Banco Mundial sobre as legislações dos quatro países onde se situa a Sistema Aquífero Guarani (SAG), Cíntia dos Santos (2020) identifica o que denomina de hidropolítica do Banco Mundial, definida como um conjunto coeso e amplo de ações com o objetivo de influenciar países em relação à criação de leis sobre os recursos hídricos, no sentido de promover o “progressivo distanciamento dos atores estatais do papel de prover os serviços de água, relegando-os à posição de regulador” (Santos, 2020, p. 55). Direcionada a países “emergentes e de baixa renda”¹⁵, a política de água do banco consiste em uma influência acadêmica e política baseada em uma visão específica sobre a água, e na compreensão subjacente e estratégica de que a água e seus múltiplos usos são um importante componente para a estabilidade política de um dado espaço¹⁶. Desse modo, o “Banco Mundial financia empresas que querem explorar recursos hídricos e, além disso, financia a produção científica e a criação de marcos regulatórios e outros instrumentos de gestão nos países” (Santos, 2020, p. 23).

Ao final dos anos 1990, o Banco Mundial passou a financiar ações sobre corpos d’água que ocorrem em mais de um estado nacional, as chamadas “águas transfronteiriças”, e hoje é uma das instituições que mais atuam nesse tema no mundo. Outro tema que se constitui hoje em uma espécie de especialidade do banco é o de “estratégias de adaptação à seca”. Em ambos os casos, o continente

15. A atuação do Banco Mundial na América Latina data dos anos 1950, principalmente com financiamentos ao setor elétrico, seguidos da predominância de financiamentos aos setores de transportes e de infraestrutura nos anos 1960/70. Com o aumento da importância da pauta ambiental nos países financiados e internacionalmente, o banco incorporou exigências ambientais para concessão de financiamentos, com a criação do fundo Global Environmental Facility (GEF) em 1991, que tem resultado na transferência de tecnologia “limpa” de empresas de países ricos aos países pobres (Santos, 2020).

16. No trabalho de Pedro Gondim (2019) sobre a “crise da água” no município paulista de Itu, é perceptível o papel do acesso regular à água para a estabilização política. Itu remunicipalizou o abastecimento de água em 2017, após crise geral de abastecimento no período em que esse serviço era prestado por concessionária privada.

africano constituiu um grande laboratório para os projetos do Banco Mundial e a construção de sua experiência e autoridade nessas temáticas (Santos, 2020). Na região da América Latina e do Caribe, há atualmente 29 projetos ativos que envolvem a área de recursos hídricos em 11 países¹⁷.

A análise de relatórios de projetos do Banco Mundial aponta para uma influência ainda maior e mais duradoura dessa instituição sobre o campo dos recursos hídricos no Brasil, e não somente no estudo do Ipea no qual trabalhei. No que se refere aos dispositivos estatais, a maior parte do aparato legal e institucional em matéria de água no país foi construída no âmbito dos projetos de caráter nacional do banco, que, em seus documentos, apresenta-se como um “parceiro” do Brasil na área de recursos hídricos, tendo ajudado na formulação da PNRH e na criação da ANA (Banco Mundial, 2019;2010).

Em 1999, os debates sobre a criação da ANA foram abertos à “participação social” em um seminário promovido pela Presidência da República e pelo MMA, no qual foram discutidos um anteprojeto de lei e, também, possíveis aprimoramentos ao SINGREH. Participaram desse evento, principalmente, membros do poder público federal e dos estados, além de representantes e consultores técnicos do Banco Mundial. Não havia presença significativa de organizações ambientalistas ou movimentos sociais, apesar do destaque à gestão participativa por parte das “populações locais” nas decisões a respeito do setor de água conferido pelo presidente da república em seu pronunciamento na abertura do evento (Brasil, 2001, p. 19). Em seu discurso, o então presidente Fernando Henrique Cardoso apontou como dois principais problemas do setor de recursos hídricos no Brasil a poluição dos rios e a seca no Nordeste, destacando a parceria com o Banco Mundial, no projeto Pró-Águas, para a construção de açudes na região. Cardoso justificou a localização da ANA no MMA pela neutralidade desse ministério em relação a pressões de diferentes setores, esclarecendo que a “questão da irrigação em si” e a “questão das obras hídricas” ficariam a cargo do Ministério da Integração Nacional, enquanto a construção ou privatização de hidrelétricas seria de responsabilidade do Ministério das Minas e Energia (Brasil, p. 21). Do discurso do presidente, cabe ainda destacar a associação entre a poluição dos rios e o instrumento “cobrança pelo uso da água” instituído pela PNRH por meio do princípio poluidor-pagador (Brasil, p. 22).

17. Disponível em: [https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/projects-list?mjsectorcode_exact=wx®ionname_exact=Latin%20America%20and%20Caribbean§or_exact=\(Historic\)Other%20water%20supply%20and%20sanitation^\(Historic\)Rural%20water%20supply%20and%20sanitation^\(Historic\)Urban%20water%20supply^\(Historic\)Water%20supply%20and%20sanitation%20adjustment^Ports%20waterways^Sanitation^Water%20Supply&os=o&status_exact=Active](https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/projects-list?mjsectorcode_exact=wx®ionname_exact=Latin%20America%20and%20Caribbean§or_exact=(Historic)Other%20water%20supply%20and%20sanitation^(Historic)Rural%20water%20supply%20and%20sanitation^(Historic)Urban%20water%20supply^(Historic)Water%20supply%20and%20sanitation%20adjustment^Ports%20waterways^Sanitation^Water%20Supply&os=o&status_exact=Active). Acesso em: 19 jan. 2022.

Pronunciou-se também, neste seminário, o representante do Banco Mundial, Sérgio Margulis, que elogiou a criação da agência e criticou a justificativa dada pelo governo para a aplicação do instrumento econômico da cobrança, devido à pouca atenção conferida ao aspecto da escassez dos recursos hídricos (Brasil, 2001, p. 115). Margulis também criticou a destinação em lei de recursos específicos para o setor, que deveriam advir somente da cobrança pelo uso da água, diante da “crise fiscal”. Posteriormente, o artigo do anteprojeto de lei, que fixava dotações orçamentárias da ANA na LOA, foi vetado com base na recém instituída Lei de Responsabilidade Fiscal¹⁸ (Scatimburgo, 2013).

O Banco Mundial já realizou 52 projetos na área de recursos hídricos no Brasil. Os dez primeiros, entre 1985 e 1987, incidiram sobre regiões do “semiárido rural” – todos os estados do Nordeste e Minas Gerais. O primeiro projeto de caráter mais geral e de abrangência nacional, o PROAGUAS, estendeu-se de 1992 a 2000, com estudos para reforma institucional e regulatória, além de investimentos piloto em seis empresas estatais de água e saneamento, visando à ampliação da participação privada no setor. A sua segunda fase, de 1998 a 2009, foi o período em que foram instituídos a PNRH, o CNRH, a ANA, vários conselhos estaduais de recursos hídricos, agências reguladoras estaduais e Comitês de Bacia Hidrográfica (CBH). Paralelamente ao PROAGUAS, foi realizado o PROSANEAR, com projetos piloto em dois municípios paulistas, e que resultou na instituição da Política Nacional de Saneamento Básico, em 2007, que trata também de abastecimento de água, drenagem urbana e gestão de resíduos sólidos, tendo gerado a inclusão de uma linha de crédito específica no PAC (Santos, 2020).

Sucedeu-se o projeto INTERÁGUAS, de 2011 a 2018, que promoveu a continuação da reforma legal e institucional no setor de águas no Brasil: o treinamento de funcionários do SINGREH (a meta inicial era treinar 120 pessoas, mas foram capacitadas mais de 600); a identificação de bacias hidrográficas críticas ou de especial interesse (23 bacias); a melhoria do estudo para concessão de serviços de água; a criação de um plano nacional de irrigação (concluído em 2013); melhoria do Sistema Nacional de Informação em Saneamento (SNIS); a criação do Atlas Esgoto; e ainda a realização de congressos, encontros e seminários (19 eventos) com técnicos e formadores de opinião (Santos, 2020).

Os relatórios finais desses projetos, elaborados pelo Banco Mundial, contêm avaliações sobre o atingimento dos objetivos e sobre a performance dos tomadores de empréstimo e do próprio banco, além da identificação de experiências

18. Lei Complementar nº 101/ 2000.

replicáveis ou insucessos que não devem ser repetidos em seções denominadas “lições aprendidas”. Esses documentos trazem pistas sobre a capacidade do Banco Mundial de promover o alinhamento dos dispositivos estatais brasileiros do campo dos recursos hídricos às suas diretrizes e suas variações ao longo do tempo, em diferentes conjunturas políticas.

O relatório final do PROSANEAR (Banco Mundial, 2008) demonstra que esse foi o projeto de caráter nacional que mais sofreu interferências e exigências por parte do governo federal, apesar da clara influência do projeto sobre instituições brasileiras. A performance do tomador de empréstimo foi classificada pelo banco como “moderadamente satisfatória” e foram feitas várias reformulações em relação ao projeto inicial. Na análise de Cíntia dos Santos, é perceptível a dificuldade do banco em lidar com o recém-criado Ministério das Cidades, além da resistência em permitir que o governo brasileiro impusesse sua visão sobre o tema (Santos, 2020, p. 170).

3. Adesão irrestrita às diretrizes do Banco Mundial para o governo das águas no período pós-golpe

O relatório final do projeto INTERÁGUAS (Banco Mundial, 2019) reflete a mudança da conjuntura política do país, revelando o irrestrito alinhamento dos governos pós-golpe às diretrizes do Banco Mundial para o gerenciamento dos recursos hídricos. A avaliação do projeto, que teve início em 2011 (portanto, ainda no governo Dilma Rousseff), demonstra a dificuldade do banco, nos anos iniciais, em lidar com o conjunto de instituições então encarregadas de diferentes facetas do governo das águas, o que figura no documento como “inovação do modelo de atuação” do Banco Mundial devido à necessidade de mediação de diferentes atores estatais - MMA, ANA, Ministério das Cidades (encarregado da expansão do saneamento urbano), Ministério da Integração Nacional (responsável por sistemas de irrigação e gestão de desastres naturais). Ao final do texto, há um prognóstico positivo sobre o governo Bolsonaro, que estaria “alinhado com as transformações institucionais realizadas pelo Interáguas, e destaca o papel quase estatal que esse projeto do Banco Mundial assumiu no país” (Santosa, 2020, p. 172). O relatório traz anexada uma correspondência com comentários do diretor da ANA ao documento, que avalia que, “por meio da execução do INTERÁGUAS, foram trazidas contribuições significativas para o melhor planejamento e estruturação do setor água no Brasil. Essa constatação se materializa na junção dos setores envolvidos no

projeto em um ministério único, o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR)” (Banco Mundial, 2019, p. 60).

Em 2019, através de Medida Provisória¹⁹ convertida na Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019, foi criado o Ministério do Desenvolvimento Regional, com a PNRH em sua competência. Foram transferidos para o MDR todos os órgãos do sistema federal de recursos hídricos, inclusive a ANA e o CNRH. Na estrutura organizacional do MDR, foi criada a Secretaria Nacional de Segurança Hídrica (SNRH), composta, entre outros, pelo Departamento de Recursos Hídricos e de Revitalização de Bacias Hidrográficas (DRHB). Outra mudança ocorreu com a Lei nº 14.026, de julho de 2020, que atualizou o marco legal do saneamento básico e atribuiu à ANA a competência para editar normas de referência sobre o serviço de saneamento. A agência passou a ser denominada “Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico”. De acordo com Aguiar e Heller (2021), duas diretrizes sintetizam as principais mudanças na política de saneamento – a limitação de alternativas disponíveis aos municípios e o incentivo à participação do setor privado na prestação de serviços de água e esgoto.

Em setembro de 2019, foram alteradas a composição e as atribuições do CNRH, com redução do número de conselheiros e extinção da garantia de custeio de diárias e passagens dos membros representantes da sociedade civil. Na análise de Neves (2023), o desmonte de políticas públicas na área de recursos hídricos no período 2016–2022, marcado principalmente pela mudança de área das instituições responsáveis por sua implementação, “inviabilizou as iniciativas de governança que dependem da ação cooperativa com a área ambiental e piorou as condições de participação dos *stakeholders*” (Neves, 2023, p. 178).

No Plano Plurianual 2020–2023²⁰, são escassos os recursos para a gestão das águas. O programa finalístico relacionado aos recursos hídricos contempla apenas o objetivo de “Aumentar a Segurança Hídrica”, com a meta modesta de reduzir o número de municípios com baixa segurança hídrica de 717 para 500. Para tanto, figuram como investimentos prioritários apenas a construção de uma adutora no Agreste de Pernambuco e a integração do rio São Francisco com os eixos Norte e Leste das Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional. No âmbito do programa finalístico de gestão de riscos e desastres, consta também a realização de “estudos de alternativas para o aproveitamento de recursos hídricos de áreas

19. Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019.

20. Lei nº 13.971/2019.

de alta vulnerabilidade a inundações”, na Bacia Hidrográfica do rio Acre²¹. Na análise de Neves (2023), a gestão de recursos hídricos também foi prejudicada pela redução de gastos nas políticas ambientais, no período 2019–2021, com efeitos, por exemplo, na redução de ações de fiscalização da poluição e do desmatamento.

Ao final de 2021, o governo federal encaminhou diretamente à câmara dos deputados um projeto de lei (PL)²² ainda mais drástico, em comparação às mudanças já efetuadas, no sentido de promover a comodificação da água, visando criar a “política nacional de infraestrutura hídrica” e organizar “serviços hídricos”, categorias inexistentes até então (Neves, 2023, p. 170). Esse PL retoma aspectos de proposta de mudança no regime de gestão de recursos hídricos, encaminhada pelo Senado em 2017²³, abrindo caminho para que permissionários de outorga de uso de recursos hídricos possam negociar livremente seu direito de uso com usuários da mesma bacia hidrográfica, criando um “mercado de água”. O PL encaminhado pelo governo ainda retira dos CBH a atribuição de aprovar os planos de bacia e permite a associação de prestadores de serviço para estabelecer normas de referências para o uso da água. Ambos os projetos de lei estão em sintonia com algumas recomendações do Projeto Legado, elaborado pela ANA no período 2016–17 e lançado no Fórum Mundial da Água em Brasília, em 2018 (ANA, 2017).

Ao tratar da construção, articulada pelo Banco Mundial, de um acordo internacional para a gestão do Sistema Aquífero Guarani, envolvendo Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, Cínthia dos Santos afirma que essa instituição multilateral atuou de modo a promover um convencimento cada vez mais profundo em cada país em matéria de água, interferindo nas leis por meio de influência intelectual e institucional e criando a impressão de que foi o próprio país quem formulou seu entendimento legal sobre a matéria. No Brasil, a ratificação desse acordo ocorreu em 2017, no governo Temer (Santos, 2020).

Também, em 2017, foi realizada a avaliação dos vinte anos da PNRH, contratada pela ANA, da qual tive a oportunidade de participar. A análise de alguns aspectos da elaboração dessa avaliação permite examinar mais de perto o modo de atuação do Banco Mundial no sentido de promover aquilo que Santos (2020) chamou de “convencimento” em matéria de água, que pode também ser compreendido como uma espécie de pedagogia, apoiada em ferramentas metodológicas padronizadas, que conduzem a consensos intelectuais em torno das diretrizes da

21. Ver: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/Anexos/Anl13971.pdf. Acesso em: 18 maio 2023.

22. PL nº 4.546/2021.

23. Projeto de Lei do Senado nº 495/2017.

política do banco para o governo das águas. Cabe notar que essa pedagogia não é a única forma de atuação do Banco Mundial, que conta também com medidas de caráter mais impositivo relacionadas às exigências e critérios para concessão de empréstimos e cobrança das dívidas por eles geradas. É possível afirmar que esses dois conjuntos de ações operam de forma simultânea e complementar, com as ações de caráter mais pedagógico, contribuindo para legitimar medidas de caráter mais impositivo.

4. Uma pequena amostra da influência intelectual do Banco Mundial sobre o campo dos recursos hídricos no Brasil: o projeto “Diálogos”

Durante minha atuação como bolsista do Ipea no estudo “Diálogos para o aperfeiçoamento da Política e do Sistema de Recursos Hídricos no Brasil”, proposto pela ANA e pela SRHU, chamou a minha atenção a qualidade da equipe de bolsistas contratados, bem como a competência e experiência dos servidores do Ipea envolvidos no projeto. Contudo, os resultados da pesquisa pareceram no mínimo superficiais ou incompletos, principalmente por não contemplarem danos hídricos e desastres ambientais associados aos grandes “usuários” de água, tampouco a participação de populações afetadas. Uma análise atenta da forma pela qual essa pesquisa foi realizada permitiu detectar a importância da influência do Banco Mundial e da própria ANA no seu direcionamento, apesar da aparência de neutralidade técnica de sua apresentação²⁴. Ao mesmo tempo, os resultados parecem refletir a visão e o posicionamento desses atores a respeito do governo das águas, tornando necessário explicitá-los, especialmente devido à sua grande capacidade de intervenção no campo dos recursos hídricos no Brasil.

Ao Ipea, coube a execução da segunda (parcialmente) e da terceira fases de um estudo estruturado em quatro fases, que consistiram em planejamento, execução e análise de oito estudos de caso distribuídos nas diferentes regiões brasileiras. A primeira fase, denominada de preparatória, foi implementada pelo Bird e efetuou um “diagnóstico” para a definição, por meio de análise bibliográfica e entrevistas com especialistas e atores do SINGREH, dos temas e dos estudos de

24. O trabalho de James Ferguson (2017) sobre a implantação de um projeto de “desenvolvimento rural”, pelo Banco Mundial no país africano de Lesotho, constitui exemplo que corrobora essa interpretação. Ferguson demonstrou como questões políticas são tratadas como problemas “técnicos”, responsivos à intervenção técnica do desenvolvimento.

caso que, em seguida, foram pesquisados na fase 2 – os estudos de caso, realizados pelo Ipea, e os temas, estudados pelo banco²⁵. A fase 3 consistiu na consolidação e apresentação dos dados obtidos nos estudos de caso pelo Ipea, em seminários que reuniram representantes da ANA e do Banco Mundial. Nas fases 2 e 3, como bolsista do Ipea, atuei como “facilitadora” de grupos focais formados por diferentes atores do SINGREH de três bacias hidrográficas – a do rio dos Sinos (RS), a do Piancó-Piranhas-Açu (PB e RN) e a do rio São Marcos (MG, GO e DF), bem como no planejamento e na análise de resultados²⁶.

O Ipea contratou 12 bolsistas temporários para a execução de sua parte do projeto “Diálogos”, sendo 8 pesquisadores, encarregados, entre outras coisas, da elaboração dos relatórios finais dos estudos de caso, e mais 4 assistentes (o meu caso), três deles encarregados de mediar grupos focais. Dessa equipe de bolsistas, seis possuíam um perfil predominantemente acadêmico – pesquisadores e professores universitários de diferentes formações, de algum modo relacionados ao tema da água; seis haviam atuado de forma temporária em órgãos governamentais estaduais ou federais dos campos do meio ambiente e dos recursos hídricos; e três haviam sido ou eram ativistas em recursos hídricos, em comitês de bacias hidrográficas ou organizações não governamentais (ONG).

Essa equipe foi reunida pela primeira vez em março de 2017, em uma oficina na sede do Ipea, em Brasília, da qual participaram também servidores do Ipea, da ANA, e das secretarias de recursos hídricos dos Ministérios do Meio Ambiente e do Planejamento, e funcionários e consultores do Banco Mundial. Nesse primeiro encontro, entre outras atividades, houve apresentações de *slides* da ANA, do Banco Mundial e do Ipea. Por meio dessas apresentações, foi revelado aos bolsistas que os temas a serem analisados já haviam sido definidos em uma etapa anterior do estudo, realizada pelo Banco Mundial. Nessa fase anterior, havia sido decidido

25. O estudo sobre esses quatro temas selecionados foi publicado sob a forma de relatório pelo Bird: modelo de gestão de recursos hídricos; arranjo institucional; instrumentos e mecanismos de gestão de recursos hídricos; e sustentabilidade financeira (Banco Mundial, 2018, p. 20).

26. A última fase do estudo, de responsabilidade da ANA e da SRHU, seria a organização e publicação dos resultados sob a forma de “relatório final” e “sumário executivo”, a serem lançados no 8º Fórum Mundial da Água, evento que reuniu especialistas, gestores e organizações na cidade de Brasília (DF), em 2018. Diante da não publicação desse relatório final, a equipe de bolsistas do Ipea, liderada pelo coordenador do projeto, realizou, de modo informal e sem vínculo com a instituição, encontros virtuais (já durante a pandemia) e atividades para a revisão e publicação da parte do estudo que lhes coube – ou seja, os estudos de caso e sua análise – ao longo do ano de 2021, estendendo-se até o presente momento. Foi nesse contexto que retomei contato mais frequente com a equipe e realizei uma entrevista com um servidor do Ipea, já com vistas à elaboração de projeto de pós-doutorado. Decidiu-se, pelo menos em um primeiro momento, publicar cada estudo de caso separadamente, sob a forma de “Texto para Discussão” (TD) do Ipea. O primeiro estudo de caso a ser publicado trata da gestão da água na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) e foi apresentado e discutido em seminário virtual do Ipea, aberto ao público, em 23/05/2023.

também que caberia ao Ipea a realização da avaliação da PNRH através daqueles estudos de caso pré-selecionados, cada um deles com um foco e objetivos já definidos, e que estes seriam executados por meio de grupos focais, eventualmente complementados com entrevistas e pesquisa bibliográfica. As informações produzidas por essas pesquisas seriam analisadas por meio de uma “Matriz de Avaliação” fornecida pelo Banco Mundial, que colocava 6 “questões-chave” a serem respondidas²⁷. Na tabela a seguir, constam os oito estudos de caso, seus focos e localização geográfica, conforme apresentados pelo Banco Mundial na primeira oficina da “Fase 2” de avaliação da PNRH.

Tabela 1: Estudos de caso do projeto “Diálogos para o Aperfeiçoamento da Política e do Sistema Nacional de Recursos Hídricos no Brasil”

Estudo de caso	Foco principal
Bacia do Rio São Francisco	Gestão adaptativa dos recursos hídricos: operação dos sistemas hídricos e compatibilização dos usos múltiplos.
Região Metropolitana de São Paulo	Gestão de recursos hídricos em um contexto de estresse hídrico pela alta pressão urbana e poluição em regiões metropolitanas.
Bacia PCJ	Alto nível de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos versus problema de quantidade e qualidade de água na bacia.
Bacia do Rio São Marcos	Pactuação de vazões de entrega no contexto da dupla dominialidade: alocação de água e estabelecimento de marcos regulatórios entre diferentes entes da federação.

27. As seis “questões-chave” apresentadas pelo Banco Mundial como norteadoras do estudo foram: 1 – “A formulação da Lei 9433 (quadro jurídico) é abrangente e bem definida e foi a mais adequada para responder às necessidades identificadas e o contexto do país? Esta Lei ainda é válida no contexto atual?”; 2 – “Os quadros legais e regulamentares, as Diretrizes Gerais de Ação, os Instrumentos e o arcabouço institucional (SINGREH) formulados e definidos na Lei 9433 são adequados e suficientes para a aplicação da Lei?”; 3 – “Até que ponto os objetivos da Lei 9433 foram atingidos?”; 4 – “De forma geral, que fatores influenciam na implementação da Lei e dos seus mecanismos de regulação para que os objetivos da Lei sejam ou não atingidos?”; 5 – “Em relação ao SINGREH e aos Instrumentos previstos pela Lei, que fatores influenciam na sua implementação operacional para que os resultados atingidos sejam positivos ou negativos?”; e 6 – “A eficácia da Lei está mais relacionada com o desenho (idoneidade) ou com fatores e/ou desafios da implementação?”.

Bacia do Rio Sinos	Preparação para eventos críticos: elaboração de estudos de enchentes na bacia através de uma coordenação/articulação do comitê da bacia do rio Sinos, Ministério Público e municípios.
Hidrovia Tietê-Paraná	Gestão de recursos hídricos considerando a operação de reservatórios para geração de energia elétrica e o transporte aquaviário.
Bacia do Rio Piranhas-Açu	Conflito de usos em bacias compartilhadas no semiárido: dupla dominialidade, diversos arcabouços institucionais e condições de entrega.
Bacia do Rio Acre	Bacias transfronteiriças e/ou bacias da região amazônica: necessidade de adaptação/flexibilização do modelo brasileiro de gestão de recursos hídricos.

Fonte: Banco Mundial - “Diálogos para o Aperfeiçoamento da Política e do Sistema Nacional de Recursos Hídricos no Brasil”, Resultados da Fase 1 (2017).

4.1. A escolha dos casos a serem estudados para avaliar a PNRH e o SINGREH

Na primeira oficina do projeto “Diálogos”, a funcionária do Banco Mundial apresentou uma breve justificativa para a seleção dos oito estudos de caso, corroborada pelo relatório da fase 1, disponibilizado aos pesquisadores (Banco Mundial, 2017). Os casos a serem estudados teriam sido selecionados a partir de pesquisa bibliográfica, entrevistas com “atores-chave” do SINGREH e a partir da combinação de alguns critérios: “(i) o principal foco de cada estudo de caso; (ii) a frequência de indicação nas entrevistas; (iii) a distribuição geográfica; (iv) o potencial de ser replicado; (v) os elementos de sucesso ou insucesso relevantes a serem estudados; (vi) a relevância para o atingimento dos objetivos da lei; (vii) o caráter estratégico ou singular de cada um; e (viii) as limitações de escopo e tempo deste estudo” (Banco Mundial, 2017, p. 55). Um dos pesquisadores bolsistas questionou os critérios de seleção, indagando de forma muito pertinente: “Porque não a bacia do rio Doce?”. Afinal, um caso emblemático de um desastre da mineração que comprometeu toda uma bacia hidrográfica de forma arrasadora deveria contribuir para a avaliação da PNRH. A não-escolha dessa bacia foi brevemente justificada pela representante do Banco Mundial pela pouca frequência de citações nas entrevistas realizadas na fase preparatória e pouca disponibilidade de dados recentes sobre a região.

Com relação à “ampla” pesquisa bibliográfica que embasou a seleção dos casos, observa-se forte predominância de documentos da ANA, do próprio Bird e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD). Além desses documentos, há artigos publicados em periódicos científicos e documentos do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC). Os temas predominantemente tratados pelo conjunto da bibliografia são a cobrança pelo uso da água, governança, transparência, alocação de água e segurança hídrica. Os autores são, em sua maioria, profissionais das áreas de Engenharia, Direito, Economia e Recursos Hídricos. Há um único artigo que trata especificamente de um conflito pelo uso da água na região do sertão do Seridó (banhada pela bacia do Piancó-Piranhas-Açu), abordando esse conflito com fins de analisar a aplicação do mecanismo Marco Regulatório para equacionamento do desacordo entre diferentes instituições em conjuntura de seca (Amorim, Ribeiro; Braga, 2016).

Quanto ao conjunto de atores do SINGREH entrevistados pelo banco para embasar a escolha dos casos²⁸, cabe notar que havia 31% de funcionários da ANA, outros 24% dos entrevistados eram servidores federais, a maior parte deles ocupantes de cargos elevados na hierarquia dos ministérios das Minas Energia, do Meio Ambiente e da Integração Nacional, com predominância numérica do primeiro. Somando-se aos entrevistados de órgãos públicos estaduais (empregados em secretarias de meio ambiente e recursos hídricos), os atores governamentais constituem 63% do total de entrevistados.

Os “usuários”²⁹, incluindo companhias estaduais de saneamento, correspondem a 18% do total de entrevistados. Os atores entrevistados como representantes de usuários setoriais são vinculados às confederações nacionais dos setores

28. Essa composição não está explícita nos relatórios do banco, mas pode ser extraída de um escrutínio atento das informações fornecidas. O que os relatórios publicados pelo Banco Mundial (2018) apresentam é uma grande tabela com os “atores” consultados em todas as fases do estudo, incluindo as 150 pessoas que responderam a um questionário *online*, já na fase de análise dos temas, e aqueles que participaram das diferentes oficinas realizadas ao longo do projeto (Banco Mundial, 2018a p. 146-157).

29. Cardoso (2003) esclarece que, na PNRH, a categoria “usuários” se refere a todos os que utilizam a água como bem produtivo e estão sujeitos à outorga (autorização dada pelo órgão competente estadual ou federal) para captação de água, “reduzindo-se, em geral, a empresas de abastecimento de água e saneamento, empresas de geração de energia, proprietários rurais que utilizam irrigação e indústrias”. Na visão da autora, a representatividade idealizada na proposta democrática da “Lei das Águas” e vigente nos dois tipos de órgãos estabelecidos pela lei (os conselhos de recursos hídricos, nacional e estaduais, e os comitês de bacia hidrográfica), e que determina a participação de representantes do poder público, dos usuários e da comunidade (entendida como organizações da sociedade civil), pressupõe que “é através desses três setores que se agrupam os interesses em relação à gestão de recursos hídricos no país, o que significa que esses três ‘setores’ são considerados como possuidores de interesses diferenciados, possivelmente conflitantes entre si e, por sua vez, cada um deles reúne atores com interesses comuns. Segundo, também se pressupõe que é evidente quais os atores e agentes sociais que pertencem a cada um dos setores. A prática, no entanto, tem demonstrado que nenhum desses pressupostos são absolutos” (Cardoso, 2003, p. 26-27).

da agropecuária e da indústria, além de um representante do Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS) e outro da Companhia Hidrelétrica do São Francisco (CHESF).

Os representantes de comitês de bacia hidrográfica, que atuam na unidade territorial de aplicação da PNRH, portanto, “na ponta”, constituíram apenas 8% do conjunto de atores consultados. Restam ainda as agências de bacia e consórcios intermunicipais³⁰, somando 6% do conjunto. De entidades classificadas como “sociedade civil”, segundo a lógica tripartite dos comitês de bacia, os atores entrevistados são professores vinculados a universidades públicas, correspondendo a 5% do total, sendo metade deles consultores do Banco Mundial e autores do relatório do projeto “Diálogos” (Banco Mundial, 2018).

Portanto, foram privilegiados como atores-chave pessoas vinculadas às esferas de maior poder e altos postos na hierarquia das diferentes instituições envolvidas com a gestão dos recursos hídricos. Esse aspecto chama a atenção especialmente nas categorias de “usuários de água” e “sociedade civil”, já sub-representadas numericamente diante da preponderância de atores do poder público. Não há entre os entrevistados nenhum representante das populações tradicionais ou de qualquer grupo populacional afetado por danos hídricos causados por grandes projetos. Tampouco a bibliografia pesquisada fornece subsídios para esse tipo de análise, a despeito da existência de farta produção bibliográfica sobre conflitos pelo uso da água, associados a grandes projetos de desenvolvimento nas áreas de Antropologia, Ciências Sociais, Geografia, Planejamento Urbano e afins (brevemente mencionada na introdução do presente artigo).

Embora a “distribuição geográfica” figure entre os critérios elencados pelo banco para seleção dos casos a serem estudados, e de fato tenha sido realizado pelo

30. Os Consórcios são entidades civis, de direito privado, sem fins lucrativos, e funcionam com recursos da contribuição dos consorciados. Geralmente o consórcio é criado por um grupo de prefeituras, mas participam dele entidades ligadas diretamente ao tema tratado, como órgãos governamentais, empresas privadas, indústrias e organizações da sociedade civil. Cardoso (2003) mostra que os consórcios intermunicipais de bacia hidrográfica surgiram na busca de formas conjuntas de melhorar a qualidade e quantidade da água dos municípios envolvidos em uma mesma bacia hidrográfica (Cardoso, 2003, p. 54). A autora observa que o município foi totalmente desconsiderado na concepção do Sistema Nacional de Recursos Hídricos, que estabelece dois âmbitos de atuação dos órgãos – nacional e estadual, e que essa é a principal ruptura do SINGREH em relação a outros sistemas setoriais como meio ambiente, saúde e educação, que contemplam instâncias colegiadas no âmbito municipal, como os conselhos (Cardoso, 2003, p. 33). E observa também a existência de uma tensão permanente entre consórcios intermunicipais e comitês de bacia hidrográfica, tendo os primeiros a vantagem de contarem com recursos próprios, através da contribuição regulamentar dos consorciados, e menor burocracia para a execução de ações práticas e solucionar problemas concretos. “A Lei das Águas, de 1997, reconheceu essas organizações [consórcios] como parte do Sistema Nacional de Gestão de Recursos Hídricos e são apontadas como podendo desempenhar o papel de entidades executoras, enquanto não é institucionalizada a cobrança e não são criadas as Agências de Bacia. Entretanto, uma vez consolidado todo o sistema de gestão proposto na política nacional de recursos hídricos, os consórcios desempenhariam um papel meramente tangencial” (Cardoso, 2003, p. 55).

menos um estudo de caso em cada uma das cinco regiões brasileiras, é possível identificar uma concentração de três casos no estado de São Paulo, onde ainda havia bastante repercussão da “crise hídrica” de 2014. Um desses casos é o das bacias dos rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí (conhecidas como bacias PCJ), cujas águas também servem como principal manancial para a região metropolitana de São Paulo (RMSP), pois compõem a maior parte do chamado Sistema Cantareira. Os outros dois casos são o da própria RMSP e o da Hidrovia Tietê Paraná, sendo que a bacia do rio Tietê também é contribuinte para o abastecimento da RMSP. Ainda com relação ao critério de distribuição geográfica, considerando-se que a região Norte concentra 81% das águas superficiais do país (Brasil, 2019), cabe indagar se essa região ficou sub-representada, com apenas um estudo sobre a bacia do rio Acre.

Diante do exposto, é possível depreender que as bases e parâmetros apresentados pelo Banco Mundial para justificar a escolha de casos a serem estudados conferem uma aparência de neutralidade técnica e metodológica à pesquisa que foi realizada, sem que tenham necessariamente contribuído para a seleção de situações representativas dos aspectos mais críticos relacionados à aplicabilidade da PNRH e ao funcionamento do SINGREH. Contudo, os oito casos selecionados certamente são representativos de aspectos da política e do sistema sobre os quais o Banco Mundial e a ANA têm interesse em intervir.

Cabe notar que dois dos casos selecionados estão associados a temáticas que historicamente vêm sendo alvo de projetos do banco sobre recursos hídricos no Brasil e em outros países e que constituem uma espécie de especialidade do Bird: corpos d’água transfronteiriços e “estratégias de adaptação à seca”, que correspondem aos casos das bacias do rio Acre e Piancó-Piranhas-Açu, respectivamente. É possível notar, portanto e de antemão, que pelo menos dois casos escolhidos estão referidos a temas que constituem a *expertise* do Banco Mundial em matéria de água.

A seguir, a análise dos “focos” e “objetivos complementares” associados a cada estudo de caso, bem como dos aprimoramentos à PNRH e ao SINGREH, propostos a partir dos resultados da pesquisa, fornece mais pistas que permitem delinear a visão e o posicionamento desses atores de grande peso no campo dos recursos hídricos no Brasil.

4.2. A escolha dos aspectos da PNRH e do SINGREH considerados problemáticos e algumas das soluções propostas

Os estudos de caso selecionados para avaliar a PNRH e o SINGREH foram apresentados aos pesquisadores encarregados de realizá-los associados a objetivos pré-estabelecidos, fixados no conjunto de tabelas que compõem a Matriz de Avaliação³¹ do Banco Mundial.

Ainda que selecionados sem o objetivo de analisar a aplicabilidade da PNRH e o funcionamento do SINGREH em situações de danos hídricos à população e conflitos pelo uso da água associados a grandes projetos de desenvolvimento, alguns dos casos selecionados apresentam conflitos desse tipo. É o caso dos aproveitamentos hidrelétricos nas bacias dos rios São Francisco³² e São Marcos e da poluição das águas por uso industrial e por agroquímicos em quase todos os casos estudados.

Alguns desses conflitos até aparecem nos textos dos pesquisadores, que encontraram espaço para enunciá-los na parte inicial de seus relatórios de pesquisa, no trecho que trata da “caracterização da bacia hidrográfica [ou da região em estudo]”. No entanto, tais questões não foram priorizadas na avaliação da PNRH e do SINGREH nem na proposição de soluções. Cabe indagar sobre a contribuição da utilização da ferramenta metodológica Matriz de Avaliação no apagamento de tais questões. Em que medida esse modo de organizar informações, sob o formato de tabelas a serem preenchidas com os resultados da pesquisa, contendo a associação dos estudos de caso a objetivos padronizados e pré-determinados,

31. A matriz completa, conforme foi apresentada à equipe de bolsistas do Ipea, conta com quatro planilhas. Na primeira delas, são colocadas seis questões-chave que deveriam ser respondidas pelo conjunto da pesquisa. Para cada uma delas, são desdobrados indicadores “intermediários” e “de resultados”, a fonte das informações a serem coletadas (se dados primários ou secundários), a ferramenta de coleta de dados (se aquelas informações serão colhidas nos estudos de caso, na pesquisa sobre os temas ou de outra forma, podendo o mesmo tipo de informação ser colhida por mais de uma dessas ferramentas) e a instituição responsável pelo levantamento das informações (Banco Mundial, Ipea ou ambos). A segunda planilha revela o caminho lógico pelo qual se chegou à lista de objetivos específicos e à situação dos estudos de caso e temas em relação a esses objetivos (se aquele objetivo é “foco” ou “complementar” em cada estudo de caso), identificando as áreas e subáreas identificadas para “mudança potencial”, as hipóteses a serem testadas e “gargalos”. A terceira planilha relaciona a lista de objetivos específicos com os estudos de caso. A quarta e última planilha faz o mesmo em relação aos temas, estudados pelo Banco Mundial. A mesma lista de objetivos se repete nas planilhas dos estudos de caso (pesquisados pelo Ipea) e dos temas (pesquisados pelo Bird). Portanto, os objetivos foram padronizados para todas as fases da avaliação da PNRH.

32. Um exemplo analisado por Parry Scott (2012) é a construção da barragem de Itaparica no rio São Francisco, que acarretou o deslocamento compulsório de 40 mil agricultores. Scott denomina como descaso planejado as mais de duas décadas de prática de negociações, de resistência, de adaptação e de superação enfrentadas pelas famílias atingidas.

constitui um dos fatores que contribuiu para o apagamento de informações relativas a conflitos pelo uso da água levantados pelos pesquisadores?³³.

A avaliação do instrumento “enquadramento”, que permite lidar com a poluição dos corpos hídricos por meio da definição dos usos autorizados em determinada bacia, constitui um exemplo de apagamento de danos socioambientais causados por “grandes usuários” e suas consequências para a população. A poluição das águas por grandes projetos ocorre em boa parte dos estudos de caso (nas bacias dos rios São Francisco e São Marcos, há forte presença de grandes fazendas agropecuárias, que resultam em contaminação das águas por agroquímicos; na RMSP e nas bacias dos rios Sinos e São Francisco, ocorre contaminação por uso industrial), mas o enquadramento dos corpos hídricos foi tomado como foco apenas no caso das bacias PCJ. Entre as soluções propostas, figura o fortalecimento da relação entre o CBH e o Ministério Público para fiscalização e penalização de infrações, a priorização de tratamento de esgoto e a sugestão de tratamento “terciário”, para dar conta da poluição por certos tipos de fertilizantes. Ou seja, na visão dos atores que planejaram essa avaliação da PNRH, o modo de lidar com a poluição dos corpos hídricos é a punição de alguns excessos, permitindo a continuidade das atividades poluidoras e procurando diminuir parte dos danos aos corpos hídricos por meio de tecnologias de tratamento de dejetos.

O instrumento “outorga pelo uso da água” foi avaliado em boa parte dos estudos de caso, tendo sido foco dos estudos sobre as bacias do rio São Francisco, das bacias PCJ e do rio São Marcos. Objetiva-se complementar nos casos da RMSP, da bacia dos rios Piranhas-Açu e da Hidrovia Tietê-Paraná. Os conflitos abordados pelos estudos giraram em torno das grandes disputas setoriais, principalmente envolvendo o setor elétrico e sua confrontação com o agronegócio, seja pela alocação de água nos casos do rio São Marcos e São Francisco, seja pela infraestrutura de transporte de *commodities* agrícolas, caso da hidrovia.

De um modo geral, tais conflitos foram interpretados como problemas de gestão e de planejamento, apontando para soluções como a construção de pactos

33. Cabe notar que a Matriz de Avaliação do Banco Mundial utilizada para avaliar a PNRH e o SINGREH apresenta significativas semelhanças com tabelas utilizadas nas avaliações de impacto ambiental para licenciamento de empreendimentos potencialmente poluidores. Em trabalho anterior, procurei demonstrar como essas ferramentas contribuem para o subdimensionamento de efeitos socioambientais negativos desses grandes projetos, além de produzirem a impressão de que todos esses efeitos são previsíveis e calculáveis (Gaspar, 2018). A instituição do licenciamento ambiental no Brasil e a exigência de estudos do formato EIA foram influenciadas por instituições multilaterais como o Banco Mundial, assim como parece ter sido influenciada a formulação da legislação sobre recursos hídricos.

a respeito das vazões de entrega de água entre os entes federativos³⁴, a possibilidade de modificar o instrumento (“outorga sazonal”, “outorga coletiva” para associações de grandes produtores rurais – o que abre caminho para a negociação de outorga entre usuários de uma mesma bacia hidrográfica), a necessidade de melhorias tecnológicas e dos sistemas de informação para fornecer subsídios mais precisos à fiscalização e à definição das vazões outorgadas, e a relação desse instrumento com a cobrança pelo uso da água. Desse modo, conflitos causados pela expansão do agronegócio na bacia do rio São Francisco, prejudicando agricultores familiares e comunidades quilombolas devido à redução da disponibilidade hídrica não foram sequer considerados.

Ao mesmo tempo, a quantidade de casos que envolvem disputas do setor elétrico com outros grandes usuários da água, como a agropecuária, a indústria e a infraestrutura de transportes, é reveladora do interesse dos idealizadores dessa avaliação da PNRH em definir mais precisamente a regulamentação para esse tipo de conflito. Nesse sentido, vale ressaltar que, até a criação da PNRH, o setor de recursos hídricos esteve institucionalmente atrelado ao setor elétrico e, após o estabelecimento da Lei das Águas, as compensações financeiras advindas do setor elétrico constituem parte significativa da composição dos fundos hídricos dos estados.

Um dos objetivos proclamados da pesquisa era o de apontar casos de sucesso na implementação da PNRH. Cabe, então, analisar situações que foram interpretadas positivamente como “avanços”. O mais emblemático é o caso da bacia Piracicaba-Capivari-Jundiá (PCJ), no qual a plena implementação do instrumento “cobrança pelo uso da água”, cuja avaliação foi considerada como foco do estudo de caso, é tomada como exemplo de sucesso a ser replicado, apesar da ocorrência de diversos problemas relacionados à poluição dos rios por indústrias, agroindústrias e concentração urbana. Nesse caso, e no estudo sobre a RMSF, onde o instrumento “cobrança” foi considerado objetivo complementar, houve recomendações no sentido de aumentar o valor cobrado. Assim, é possível depreender a forte inclinação dos idealizadores dessa pesquisa a incentivar a expansão do uso desse instrumento.

34. Acsegrad e Bezerra (2007) analisam o processo de difusão de técnicas de resolução negociada de conflitos ambientais na América Latina a partir dos anos 1990, que teve como principal vetor de esforço institucional as Nações Unidas. Para os autores, a disseminação de tais práticas leva à dissolução da discussão sobre direitos e à reintrodução da variável força – o encaminhamento do conflito não se dá pela discussão sobre o que é justo ou injusto, mas pela capacidade de barganha dos agentes por seus interesses, tomados como de foro particular. Quando os conflitos envolvem atores sociais com acentuada desigualdade de poder, a resolução negociada opera como uma tecnologia da desmobilização social.

Conclusão

Os dispositivos estatais para o governo das águas no Brasil vêm sendo mais fortemente influenciados pelo discurso do desenvolvimento (Escobar, 1995) desde a instituição da Lei das Águas, em 1997, com a criação de arcabouços institucionais, legais e infralegais que abrem caminho para a privatização desse bem comum. Trata-se de um discurso que tem como premissa a aceitação da escassez dos recursos naturais, que leva seus proponentes à busca por formas mais eficientes de usar esses recursos, promovendo o seu gerenciamento racional. Na medida em que aceitam essa pressuposição, aceitam também o imperativo da acumulação de capital, do crescimento material e do disciplinamento do trabalho e da natureza (Escobar, 1995, p. 195-196).

A principal instituição multilateral promotora do discurso do desenvolvimento no campo dos recursos hídricos no país tem sido o Banco Mundial, em parte, por meio da difusão de uma espécie de pedagogia, apoiada em ferramentas metodológicas padronizadas que conduzem a consensos intelectuais em torno das diretrizes da política do banco para o governo das águas. Essas diretrizes convergem para o afastamento das instituições estatais do papel de provedoras dos serviços de água, restando-lhes a função de regulação, baseando-se na compreensão da água como recurso estratégico para a manutenção da estabilidade política em um território, ao mesmo tempo em que promovem a perda do controle sobre as águas por populações locais, em benefício de grandes projetos que beneficiam elites nacionais e corporações multinacionais. Cabe notar que essa pedagogia, que se materializa em influência acadêmica e política, não é a única forma de atuação do Banco Mundial, que conta também com medidas de caráter mais impositivo relacionadas aos critérios para concessão de empréstimos e cobrança das dívidas por eles geradas. Esses dois conjuntos de ações operam de forma simultânea e complementar, com as ações de caráter mais pedagógico, contribuindo para legitimar medidas de caráter mais impositivo.

A capacidade do Banco Mundial de influenciar dispositivos estatais do campo dos recursos hídricos no Brasil apresentou variações ao longo do tempo, com períodos de maior ou menor adesão às suas diretrizes por parte dos agentes governamentais. É possível identificar dois momentos em que a adesão do governo brasileiro às diretrizes do banco em matéria de água foi total e irrestrita.

O primeiro deles ocorreu no período de instituição da PNRH e criação dos principais órgãos federais encarregados de sua implementação – a ANA e o CNRH. É emblemático que, no seminário governamental destinado a discutir o

anteprojeto de lei para a criação desses órgãos, as críticas do representante do Banco Mundial ao discurso do presidente Fernando Henrique Cardoso, que pretendia destinar recursos orçamentários às novas instituições em vias de criação, foram rapidamente aceitas e incorporadas à legislação instituída.

O segundo momento de adesão total às diretrizes do Bird se deu no período pós-golpe, com destaque para o traslado dos órgãos federais de recursos hídricos do MMA para o MDR, reforçando a abordagem da água como insumo para atividades e serviços públicos em detrimento da abordagem da água como bem ambiental e como objeto de direitos individuais e coletivos. Ao mesmo tempo, também foram criadas dificuldades para a participação da sociedade civil no CNRH. Cabe destacar, ainda, o traslado da responsabilidade pela implementação da política de saneamento do Ministério das Cidades para a ANA, com mudanças que dificultam a atuação dos municípios na prestação de serviços de água e esgoto e abrem caminho para sua transferência ao setor privado.

Nesse contexto, a investigação sobre o processo de elaboração e os resultados de um estudo de avaliação dos vinte anos da PNRH, contratado pela ANA e executado pelo Banco Mundial e pelo Ipea, visou contribuir para lançar luz sobre forma de atuação do Bird no sentido de promover, em meio a agentes do campo dos recursos hídricos, consensos intelectuais e políticos em torno de suas diretrizes para o governo das águas. Ao mesmo tempo, essa análise é reveladora de aspectos que, neste momento, estão sendo priorizados por alguns agentes dotados de grande poder de decisão sobre a gestão dos recursos hídricos. São eles, principalmente, a generalização da aplicação do instrumento “cobrança pelo uso da água”, bem como elevação do valor cobrado pelo uso; a modificação do instrumento “outorga pelo uso da água” no sentido de possibilitar a negociação do direito de uso entre usuários de uma mesma bacia hidrográfica, abrindo caminho para a criação de um “mercado de água”; o fortalecimento de mecanismos de acordo entre grandes usuários, tais como os marcos regulatórios e pactos sobre a vazão de entrega de água entre entes da federação, promovendo a formação de consensos que beneficiam agentes com maior capacidade de barganha.

Paralelamente, essa investigação também buscou contribuir para o dimensionamento do papel das ferramentas metodológicas utilizadas pelo Banco Mundial para difundir suas ideias por meio de estudos e pesquisas. Artefatos como a Matriz de Avaliação utilizada nesse estudo sobre a PNRH e o SINGREH, ao mesmo tempo em que atuam no direcionamento dos resultados da pesquisa, obtiveram enviesamentos metodológicos – como a seleção de entrevistados, participantes de grupos focais e referências bibliográficas que corroboram as diretrizes

do Bird sobre o governo das águas. Além disso, a padronização de conteúdos e procedimentos, aliada aos artifícios já mencionados, constroem uma aparência de neutralidade técnica ao estudo e seus resultados, conferindo legitimidade e autoridade a posicionamentos e diretrizes que têm um caráter político, pois constituem um determinado ponto de vista sobre o governo das águas, entre muitos possíveis, que deveriam ser objeto de amplo debate entre todos os segmentos da sociedade brasileira, uma vez que a água é um bem indispensável a todos.

Referências

- ACSELRAD, H.; BEZERRA, G. N. “Inserção Econômica Internacional e “Resolução Negociada” de Conflitos Ambientais na América Latina”. In: REUNIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO ECOLOGÍA POLÍTICA DEL CONSEJO LATINOAMERICANO DE CIENCIAS SOCIALES. Quito, 29 e 30 de outubro de 2007. *Territorios, Recursos Naturales y Ecologismo Popular*.
- AGUIAR, A. M.; HELLER, L. *Saneamento básico no Brasil: perspectivas e a saúde das cidades*. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 2021. (Textos para Discussão, nº 76).
- ALARCON, D. F. et al. *Setor elétrico e terras indígenas: danos socioambientais da infraestrutura de produção*. 1. ed. Rio de Janeiro: Mórula, 2022.
- AMORIM, A. L.; RIBEIRO, M. M. R.; BRAGA, C. F. C. Conflitos em bacias hidrográficas compartilhadas: o caso da bacia do rio Piranhas-Açu/PB-RN. In: *Revista Brasileira de Recursos Hídricos*, v. 21, n. 1, Porto Alegre, jan-mar 2016, p. 36-45.
- BANCO MUNDIAL. *Diálogos para o Aperfeiçoamento da Política e do Sistema de Recursos Hídricos no Brasil*. Volume I – Relatório Consolidado. Brasília, Banco Mundial, 2018, 279p.
- BANCO MUNDIAL. *Diálogos para o Aperfeiçoamento da Política e do Sistema de Recursos Hídricos no Brasil*. Volume I – Relatório Consolidado (Anexos). Brasília, Banco Mundial, 2018, 167p.
- BANCO MUNDIAL. *Diálogos para o Aperfeiçoamento da Política e do Sistema de Recursos Hídricos no Brasil*. Relatório Preparatório. Brasília – DF, 10 fev. 2017.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. *Plano Nacional de Recursos Hídricos – Anexo Normativo*. Volume II do PNRH 2022-2040. Março, 2022. Disponível em: https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/seguranca-hidrica/plano-nacional-de-recursos-hidricos-1/anexo_pnrh.pdf. Acesso em: 5 ago. 2022.

- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Agência Nacional de Águas. Superintendência de Planejamento de Recursos Hídricos. *Manual de Usos Consuntivos da Água no Brasil*. Brasília: [s. n.], 2019.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Agência Nacional de Águas. *Projeto Legado – 20 propostas para o aperfeiçoamento dos marcos constitucional, legal e infralegal da gestão de águas no Brasil*. Preparação para o 8º Fórum Mundial da Água. Documento Base – Versão 1.0. Brasília, dez. 2017.
- CARDOSO, M. L. M. *A Democracia das Águas na sua Prática: o caso dos Comitês de Bacias Hidrográficas de Minas Gerais*. 2003. Tese (Doutorado em Antropologia Social). Programa de Pós-graduação em Antropologia Social, Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2003.
- CUNHA, M. C.; MAGALHÃES, S. B.; ADAMS, C. (org.). *Povos tradicionais e biodiversidade no Brasil: contribuições dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais para a biodiversidade, políticas e ameaças*. São Paulo: SBPC, 2021.
- ESCOBAR, A. *Encountering development: the making and unmaking of the Third World*. Princeton, Princeton University Press, 1995, 290p.
- FERGUSON, J. *The anti-politics machine: “development”, depoliticization, and bureaucratic power in Lesotho*. 11. ed. [S. l.]: University of Minnesota Press, 2017; First published by Cambridge University Press, 1990.
- GASPAR, N. M. Os antropólogos e a socioeconomia no licenciamento ambiental de grandes empreendimentos no Brasil. In: HIDALGO, C. *Encrucijadas interdisciplinares*. 1. ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fundación CICCUS, CLACSO, 2018.
- GONDIM, P. A contraparte da “crise”: apontamentos acerca do “acesso regular à água” e processos de formação do Estado em Itu, SP. In: TEIXEIRA, C. C.; LOBO, A.; ABREU, L. E. (org.). *Etnografia das instituições, práticas de poder e dinâmicas estatais*. Brasília: ABA Publicações, 2019.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Recursos Hídricos. *Água: Desafio para o Próximo Milênio – Transcrição do conteúdo das preleções do “Seminário para discussão dos anteprojetos de lei sobre a criação da Agência Nacional de Águas (ANA) e do Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos (SINGRH)”*, realizado em Brasília, em 27 de julho de 1999, no Auditório Petrônio Portela, do Senado Federal. 2001.
- MOURA, A. M. M. Aplicação dos instrumentos da política ambiental no Brasil: avanços e desafios. In: MOURA, Adriana Maria Magalhães de (org.). *Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas*. Brasília: Ipea, 2016.
- MOURA, A. S.; BEZERRA, M. C. Governança e sustentabilidade das políticas públicas no Brasil. In: MOURA, A. M. M. (org.). *Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas*. Brasília: Ipea, 2016.

- NEVES, E. M. S. C. Águas doces e políticas públicas federais. *In: GOMIDE, A. Á.; SILVA, M. M. S.; LEOPOLDI, M. A. (org.). Desmonte e reconfiguração de políticas públicas (2016-2022)*. Brasília: IPEA; INCT/PPED, 2023.
- PAGNOCCHESCHI, B. Governabilidade e governança das águas no Brasil. *In: MOURA, A. M. M. (org.). Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas*. Brasília: Ipea, 2016.
- RAUBER, M. A. *et al.* Agronegócio e desconstrução de direitos territoriais de povos etnicamente diferenciados: ação política e efeitos sociais das formas contemporâneas de exploração agrária. 1. ed. – Rio de Janeiro: Mórula, 2022.
- SANTOS, C. L. S. 2020. *O Sistema Aquífero Guarani e o Banco Mundial: Neoliberalismo, Soberania e Hidropolítica*. Tese (Doutorado em Ciência Ambiental) – Programa de Pós-graduação em Ciência Ambiental, Instituto de Energia e Ambiente, Universidade de São Paulo, 2020.
- SCATIMBURGO, A. L. *O Banco Mundial e a política nacional de recursos hídricos*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2013.
- SCOTT, P. 2012. Descaso planejado: uma interpretação de projetos de barragem a partir da experiência da UHE Itaparica no rio São Francisco. *In: ZHOURI, A. (org.). Desenvolvimento, Reconhecimento de Direitos e Conflitos Territoriais*. Brasília – DF: ABA, 2012.
- UN-WATER. *O valor da água*. Relatório Mundial das Nações Unidas sobre Desenvolvimento dos Recursos Hídricos 2021 – Resumo executivo.
- WORLD BANK. *Federal Integrated Water Sector Project – INTERAGUAS*. Implementation Completion and Results Report, April 29, 2019.
- WORLD BANK. *Federal Water Resources Management Project – PROAGUAS*. Implementation Completion and Results Report, December 22, 2010.
- WORLD BANK. *Low Income Sanitation Technical Assistance Project – PROSANEAR*. Implementation Completion and Result Report, June 9, 2008.
- ZUCARELLI, M. *et al.* *Infraestrutura para produção de commodities e povos etnicamente diferenciados: efeitos e danos da implantação de “grandes projetos de desenvolvimento” em territórios sociais*. 1 ed. Rio de Janeiro: Mórula, 2022.

Comunidade Quilombola de Braço Forte: os fluxos, deslocamentos e o processo de regularização fundiária do território ancestral

Aderval Costa Filho (UFMG)¹

Reginaldo Cordeiro dos Santos Junior (UFMG)²

Braço Forte encontra-se dentro da fazenda Talismã, localizada a cerca de 19 km de distância da sede do município Salto da Divisa, no estado de Minas Gerais (MG). A história de Braço Forte tem como um dos marcos recentes a data de 5 de setembro de 2015, quando houve a reocupação/retomada³ de parte de seu território, cuja ocupação originária remonta ao século XIX. A propriedade retomada pertence a uma família de fazendeiros da região que, segundo os braço-fortenses, escravizou e vem perpetuando, historicamente, a exploração do povo tradicional da região.

A manutenção da vida dos/as comunitários/as de Braço Forte, com a expropriação de suas terras no passado (século XIX), passou a ocorrer às margens do rio Jequitinhonha, na região periurbana de Salto da Divisa, até 1997, quando houve a construção da Usina Hidrelétrica de Itapebi (UHE). O fator que desencadeou a retomada do território resulta do deslocamento compulsório de parte dos

1. Pós-doutorado em Antropologia Social pelo CIRAD/Montpellier-FR, Professor Associado do Departamento de Antropologia e Arqueologia da UFMG.

2. Mestre e doutorando em Antropologia social pela UFMG, Professor Assistente do Departamento de Serviço Social da PUC Minas.

3. “A categoria ‘retomada’ – que os Kaiowás chamam de *jaike jeyv* (‘entramos outra vez’) – passou a ser utilizada pela imprensa e pelos indígenas de muitas outras regiões do Brasil para designar tal tipo de ação, que, embora ilegal, é a única via possível no Brasil para os indígenas **[também para os quilombolas]** conseguirem recuperar as suas terras” (Oliveira, 2015, p. 193; acréscimo dos autores).

municípios de Salto da Divisa, devido à desestruturação socioambiental causada pela instalação da UHE Itapebi⁴.

A obra desenvolvimentista da UHE Itapebi, bem como o descaso do Poder Público são o que, em grande medida, motivou as quarenta e duas famílias de Braço Forte a reocupar/retomar os cinco hectares da fazenda Talismã, diante do processo de desterritorialização⁵ que sofreram, com o impacto socioambiental produzido pelo represamento das águas do Rio Jequitinhonha, evento que inviabilizou a vida social, bem como as suas formas de manutenção e de reprodução.

Os primeiros passos nesse campo, permeados de conflitos, levou à análise da “situação social” (Gluckman, 1987), a partir da desestruturação socioambiental⁶ no município, causada pela UHE Itapebi. Trata-se do projeto desenvolvimentista que teve seu início na década de 1990, conforme consta no processo número 02001.000333/97-04, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama). Segundo o Ibama:

O empreendimento destina-se à geração de energia a ser inserida no sistema de transmissão da Companhia Hidrelétrica do São Francisco (CHESF), visando atender a demanda das Empresas Petroquímicas do Brasil (EPB) e de outras empresas do Polo Petroquímico de Camaçari, no estado da Bahia (BA) (Brasil, 1997, vol. 1, p. 23).

A UHE Itapebi tem o “seu barramento próximo ao local denominado Cachoeirinha/BA, a 8 quilômetros a montante da cidade de Itapebi/BA e a 118 quilômetros da foz, no oceano Atlântico” (Brasil, 1997, vol. 1, p. 23). A UHE está a aproximadamente 63 quilômetros de distância do município de Salto da Divisa/MG, localizado no baixo Vale do Jequitinhonha, a 826 quilômetros de Belo Horizonte. Com uma área de 938,008 km² e uma população de 7.014 habitantes, o município possui como bioma a Mata Atlântica e encontra-se limítrofe ao Estado da Bahia (Brasil, 2023).

4. Esse processo foi etnografado por Santos Junior (2018).

5. Desterritorialização é uma multi ou, no limite, a-territorialidade insegura, onde a mobilidade é compulsória, resultado da total falta de opção, de alternativa, de “flexibilidade”, em “experiências múltiplas” imprevisíveis em busca da simples sobrevivência física e cultural cotidiana (Haesbaert, 2006, p. 62).

6. A expressão “desestruturação socioambiental” pode ser entendida a partir da ideia de o meio ambiente estar deslocado da vida social. Enquanto, na verdade, o social e o ambiental deveriam ser indissociáveis, uma condição inexorável, intrínseca, como afirma Zhouri (2005) “[...] o mundo material é entrecortado por sujeitos sociais que elaboram projetos distintos de uso e significação do espaço, seja ele rural ou urbano” (Zhouri, 2005, p. 2).

Com trajetória digna de ser considerada um descaso planejado⁷, a UHE Itapebi teve a sua licença prévia, número 020/97, concedida pelo Ibama, em 18 de novembro de 1997, como consta no referido processo (Vol. I, p. 185). Conforme Costa Ribeiro (2008) relata,

Esse empreendimento hidroelétrico, inicialmente desenvolvido pelas Empresas Petroquímicas do Brasil - EPB, pertencente ao grupo Odebrecht, e com vistas ao abastecimento do polo petroquímico de Camaçari, foi arrematado em leilão de concessões realizado pela Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL em 1999, tendo sido vencedora a empresa Itapebí Geração de Energia S.A., formada a partir da associação da empresa espanhola Iberdrola (39%) com o Banco do Brasil (12%) e a Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil (49%) (Costa Ribeiro, 2008, p. 64).

Em nossas primeiras incursões a campo, foi possível a realização de um levantamento preliminar da situação conflituosa existente no município de Salto da Divisa, sendo identificadas as fases do conflito, oriundas do impacto causado desde a instalação até as atividades da UHE Itapebi.

As falas dos atingidos⁸ revelaram situações de migração de saltenses para os grandes centros urbanos, em busca de emprego, e/ou devido à presença de enormes rachaduras e/ou de doenças relacionadas ao esgoto que tem sido despejado, ao longo do tempo, no lago que se formou, bem como o acentuado nível de macrófitas que tomou conta de toda a sua extensão, inviabilizando a pesca e outras atividades. O alagamento do conjunto paisagístico da Cachoeira Tombo da Fumaça, as doenças psicológicas relacionadas à interrupção da geração de renda e à perda do vínculo com o lugar (onde pescadores, lavadeiras tradicionais de roupas, extratores de pedra e de areia organizavam a sua vida social na região) são marcadores importantes em nossa análise.

No contexto da construção da UHE Itapebi⁹ e, conseqüente, da violação dos direitos territoriais, um dos fatores principais que devem ser considerados é a

7. Segundo Parry Scott (2012, p. 128) trata-se de um conjunto de situações concatenadas praticadas pelos planejadores de obras de grande impacto. A explicação conceitual será abordada com mais profundidade a seguir.

8. Esta análise compreende o atingido em consonância com as afirmações de Vainer (2008): "Conceito em disputa, a noção de atingido diz respeito, de fato, ao reconhecimento, leia-se legitimação de direitos e de seus detentores" (Vainer, 2008, p. 1).

9. Uma compreensão mais ampla sobre os impactos da UHE Itapebi pode ser encontrada em Costa Filho e Santos Junior (2017).

Figura 1: Águas do Rio Jequitinhonha represadas pela UHE Itapebi – Bahia



Fonte: Santos Junior, 2017.

Figura 2: Situação do rio Jequitinhonha, tomado por macrófitas aquáticas



Fonte: Santos Junior, 2017.

ausência do Estado nesses últimos 26 anos, sem a ocorrência de uma reparação dos danos (irreversíveis) causados às famílias e pessoas atingidas.

Vítimas das violações dos direitos humanos, do conflito socioambiental protagonizado pelo desenvolvimentismo – dada à implantação da Usina Hidrelétrica, que inviabilizou a manutenção da vida dos comunitários em Salto da Divisa – Braço Forte ressurge a partir dos movimentos de resistência e resiliência.

Nas incursões realizadas, identificam-se alguns marcadores importantes acerca do município de Salto da Divisa. Um deles refere-se à condição de fronteira, pois o município é uma região fronteira do estado de Minas Gerais com o estado da Bahia, o que, em grande medida, corrobora para a tímida presença do Estado em garantir direitos básicos assegurados constitucionalmente, evidenciando o que Veena Das e Deborah Poole (2008) vão qualificar como espaços de criatividade e de exceção, que carecem de alternativas:

Paradoxalmente, esses espaços de exceção também são lugares onde a criatividade das margens é visível, quando formas alternativas de ação política e econômica são estabelecidas. Sugerir que as margens sejam espaços de criatividade não implica negar que as formas de política e economia, muitas vezes forjadas com a necessidade de sobreviver, não estejam sofrendo grandes perigos. No entanto, deve-se enfatizar que, embora algumas populações sejam retratadas como patológicas por vários tipos de práticas de poder e conhecimento, elas não se renderam passivamente a essas condições (Das; Poole, 2008, p. 22, tradução livre dos autores).

É pelo caminho da criação de alternativas que Braço Forte segue em seu processo de territorialização, lutando pelo “direito de ter direitos” (Costa Filho, 2016, p. 286). A busca pelo território sagrado, ancestral, carregado de significados, vai para além da relação econômica, da concepção de terra como mercadoria e para além das reivindicações do movimento pela reforma agrária, protagonizado pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), que prestou apoio à comunidade Braço Forte no processo de reocupação/retomada no ano de 2015, cedendo caminhões “paus de arara” para o transporte das pessoas e prestando solidariedade e apoio, devido à proximidade dos assentamentos do MST Irmã Geraldinha, Salto da Divisa/MG; Terra Prometida, Felisburgo/MG; e Nova Jerusalém, Rubim/MG.

Diante da luta em busca da efetivação de seus direitos, os/as braço-fortenses, no segundo semestre de 2017, encaminharam, para a Fundação Cultural Palmares, o “*relatório de identificação*”, que se produziu, em conjunto com a comunidade,

juntamente com a ata de reunião, constando da decisão coletiva pela autodefinição como “*comunidade remanescente dos quilombos*”, bem como o relatório produzido pela Federação das Comunidades Quilombolas de Minas Gerais N’Golo, solicitando o seu reconhecimento formal ou certificação. Vale ressaltar que o relatório de identificação¹⁰ acima citado segue os parâmetros e os cânones da antropologia, mas a prerrogativa de autodefinição é da comunidade, bem como do apontamento dos seus diacríticos diferenciadores, como reitera Eliane Cantarino O’Dwyer (2002):

O problema da contrastividade cultural passa a não depender mais de um observador externo que contabilize as diferenças ditas objetivas, mas unicamente dos “sinais diacríticos”, isto é, as diferenças que os próprios atores sociais consideram significativas (O’Dwyer, 2002, p. 11).

Em 02 de março de 2018, a comunidade de Braço Forte foi certificada por meio da Portaria n. 45, de 28 de fevereiro de 2018, publicada pela Fundação Cultural Palmares no Diário Oficial da União, como ilustra a figura 3, a seguir.

O referido ato administrativo reverberou favoravelmente à comunidade de Braço Forte dentro do processo de reintegração de posse¹¹ movido, desde 2015, pelos, então, “*proprietários do território quilombola*”, no Tribunal de Justiça de Minas Gerais.

Com a certificação publicada no Diário Oficial da União, a comunidade sentiu-se mais motivada, sendo esse o fôlego que precisava para seguir na luta naquele momento. Os/as comunitários/as mantinham também um contato com a Defensoria Pública Estadual. Aliás, eles sempre mantiveram contato com uma rede ampla de defesa dos Direitos Humanos e com a Fundação Cultural Palmares, fato que possibilitou organizar uma defesa ampla de seus direitos.

Um breve relato sobre os vários enfrentamentos da comunidade diante das investidas dos fazendeiros, no que tange às ordens de reintegração de posse expedidas desde 2015, aponta alguns momentos marcantes. Após a certificação da comunidade, o contexto de encurralamento judicial tomou outras proporções, mas, agora, em alguma medida, em caráter provisoriamente favorável a Braço Forte.

Sempre que surgia uma ordem para reintegrar a posse das terras

10. Importante ressaltar que o relatório produzido no curso dos trabalhos de campo não se refere a um relatório ou laudo antropológico para fins de reconhecimento e delimitação territorial, mas constituiu num relatório sucinto e preliminar visando tão somente contribuir com o processo de autodefinição do grupo, para fins de emissão da Certidão de Autodefinição pela Fundação Cultural Palmares.

11. Processo de número 609107754.2015.8.13.0024 - Tribunal de Justiça de Minas Gerais.

Figura 3: Certidão de autodefinição de Braço Forte



Fonte: Cópia de documento fornecido pela Associação Quilombola de Braço Forte.

retomadas pelos comunitários, a Polícia militar local realizava reuniões com a comunidade, com os fazendeiros e com órgãos da prefeitura, para fins de organização da saída do território. Esta é uma das etapas protocolares iniciais realizadas pela PMMG em situação de cumprimento de ordem judicial de reintegração. Entretanto, em Salto da Divisa, ficou perceptível que essas etapas ultrapassavam os protocolos administrativos e organizacionais, que passam pela métrica da imparcialidade e das “*relações de poder muito desiguais*” (Zhouri, 2012, p. 46).

Entre as várias reuniões que ocorreram ao longo do tempo, a mais emblemática foi a realizada em 08 de março do ano de 2018, no município de Salto da Divisa/MG, no auditório da Câmara de Vereadores, coordenada pelo comandante do 44º Batalhão de Polícia Militar, Walter Aparecido Lago. Após realizar uma introdução dos objetivos da reunião preliminar para reintegração de posse, observou, o comandante, as possibilidades do uso da força para retirar a comunidade de seu território, ressaltando que não havia possibilidade de negociação naquele momento. Ele passou a palavra para o advogado dos fazendeiros que inverteu a ordem dos acontecimentos, pedindo, aos comunitários, que resolvessem o caso através da justiça e não por meio de violência.

Mas não fora nenhum comunitário que disparara arma de fogo na estrada de acesso à comunidade, nem tampouco que mandara recados ameaçadores às lideranças. Naquela reunião, a comunidade apresentou a certificação expedida pela Fundação Cultural Palmares ao oficial da PMMG, aos oficiais de justiça e a todas as pessoas presentes, que não levaram em consideração o fato ou o referido documento. Segue abaixo um fragmento da ata que contém parcialmente o ocorrido.

Dada a palavra a Jorge Alexandre dos Santos, representante dos ocupantes, ele esclareceu que não é do movimento MST, mas sim quilombolas, oficialmente reconhecidos conforme publicação no Diário Oficial, datado de 28 de fevereiro de 2018, portaria 45; que não está de encontro a decisão judicial, mas que não é de competência do Juiz atual julgar tal caso, pois de acordo com a lei é caso de justiça Federal, visto que se a lei ampara a proprietária deve amparar também os ocupantes; que espera criar um caminho viável para ambas as partes. Dada a palavra a Maria Gomes Santos, ela reiterou que discutir reintegração de posse é muito difícil, pois é uma luta pela dignidade; que a fazenda Talismã foi vistoriada; que a luta é por justiça e não quer conflito, que vão procurar fazer um acordo; que na época da ocupação o grupo era do MST, mas que no caminhar foi percebido que aqueles ali envolvidos tratavam-se de Quilombolas e depois da publicação da Portaria 45, nesta semana, teria que ter uma nova ação. O representante dos proprietários Dr Heleno pediu novamente a palavra e mencionou que o fato de alegação de origem Quilombola não é novo, pois foi indicado em sede de contestação da ação e foi negado pelo Poder Judiciário; questionados os ocupantes pelo Major Walter sobre quantos ali presentes se tratavam de Quilombolas e quantos seriam do MST, não souberam informar. O Major Walter questionou Jorge se havia uma data para poder se retirarem do local, tendo o ocupante dito que deveria ser definida em assembleia e, portanto, pediu para se reunirem do lado de fora da Câmara para manifestar sua decisão, sendo acordado um tempo de 10 minutos para tal finalidade (Brasil, 2020, p. 1055).

Percebe-se acima, nesse trecho da ata da PMMG, nuances que denotam o tom de descrédito das autoridades acerca da autodefinição quilombola de Braço Forte. Diante da imposição, ficou decidida a data de 14 de maio de 2018 para os comunitários de Braço Forte deixarem o território de forma espontânea. A Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (Emater) e

o Instituto Mineiro de Agropecuária (IMA) foram incumbidos de realizar um levantamento e a avaliação da produção agrícola e do número de animais. Após a avaliação e o levantamento, os fazendeiros iriam realizar a compra.

Segundo o nosso informante, inclusive, os fazendeiros assumiram na reunião que pagariam em média 20 mil reais por toda a produção agrícola e pelos animais; chegaram a mencionar até como seria o pagamento. Realizariam um depósito na conta bancária do senhor Jorge Alexandre (liderança da comunidade à época) que, por conseguinte, iria organizar a partilha dos valores. Nosso informante afirmou que se tratava de uma tentativa de assédio aos comunitários com o oferecimento daquele montante, mas que não conseguiram.

A comunidade, sabendo de seus direitos, acionou o Ministério Público de Minas Gerais (MPMG), a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais (DPE-MG) e a Fundação Cultural Palmares (FCP), solicitando apoio no processo de reintegração de posse. Tanto a DPE-MG quanto a FCP realizaram pedidos no processo que tramitava na Vara Agrária - Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Através da comunidade, obteve-se o acesso ao documento produzido pela FCP, em 09 de março de 2018, encaminhado, por meio de sua Procuradoria, para o Procurador Geral Federal. Tratava-se do documento “Informações nº. 00003/2018/PF FCP/PF-FCP/PGF/AGU”, contendo todas as informações sobre a comunidade quilombola de Braço Forte, bem como o pedido de deslocamento do processo para o âmbito Federal. A FCP abordou nesse documento parte do contexto histórico de Braço Forte, como o direito da comunidade quilombola, no que tange à titulação ou regularização de suas terras, bem como a incompetência do juízo da Vara Agrária do Tribunal de Justiça de Minas Gerais para julgar o caso. Por fim, a FCP formaliza os seguintes pedidos:

DOS PEDIDOS: Ante o exposto, solicita-se que este órgão de execução da PGF proceda: 1. Solicitação de ingresso na demanda, ante o legítimo interesse da entidade pública, com deslocamento para a Justiça Federal; 2. Minuta de irresignação em face da decisão vigente, ante a previsão do art. 64, § 4º do Novo CPC, conforme fundamentação jurídica da presente manifestação (Brasil, 2020, p. 1039).

Este documento foi encaminhado para a Advocacia-Geral da União, que, por sua vez, produziu um outro documento que foi encaminhado à Vara Agrária da Comarca de Belo Horizonte/MG, aos 13 de março de 2018.

Requerimentos: Em virtude do acima informado, há que ser reconhecida a incompetência desta Justiça Estadual para processar e julgar o presente feito, a teor do disposto artigo 109, I, da Constituição Federal, motivo pelo qual os autos deverão ser remetidos à Justiça Federal, Subseção Judiciária de Teófilo de Otoni, o que ora se requer. Caso mantida a liminar de reintegração de posse, a FCP requer que dela sejam excluídos os cidadãos pertencentes à Comunidade São Sebastião, autodefinidos como remanescentes quilombolas e que potencialmente possuem direito à titulação imobiliária, na forma do art. 68 do ADCT (Brasil, 2020, p. 1044).

Em síntese, a comunidade de Braço Forte realizou vários embates jurídicos. Reiteradas ordens de execução de reintegração de posse foram, uma a uma, sendo vencidas. Decisões de efeito suspensivo concedidas pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, a pedido da Defensoria Pública de Minas Gerais, que lutou bravamente com os comunitários nessa batalha jurídica. A Fundação Cultural Palmares também acionou seu aparato jurídico, por meio da Advocacia Geral da União, mas a batalha judicial continuou.

Os Fazendeiros, segundo os comunitários, organizaram uma campanha de difamação contra o Quilombo no município de Salto da Divisa, dizendo que eles não eram quilombolas e que o certificado emitido pela FCP era falso. Uma tentativa de enfraquecer a comunidade regionalmente. Os braço-fortenses viam-se envolvidos em uma situação de aflição, diante de decisões judiciais de efeito suspensivo e das reconsiderações e decisões de reintegração de posse. Outras situações surgiram ao longo da batalha judicial, quando no dia 13 de julho de 2018, foi expedida, através da Subseção Judiciária de Teófilo Otoni - MG, Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Teófilo Otoni - MG, pela juíza Federal Célia Regina Ody Bernardes, a decisão no processo de número 1000227-73.2018.4.01.3816.

A juíza Federal apresentou, em sua decisão, elementos importantes e estruturais dos direitos das comunidades dos quilombos. Em síntese, os argumentos e a decisão foram elaborados de forma impecável pela magistrada, o que evidenciou, ser ela, estudiosa da pauta, conhecedora da legislação e das convenções das quais o Brasil é signatário. A decisão apresentada pela Juíza Federal foi a seguinte:

Determino seja expedido ofício para a 16ª Câmara Cível do TJMG, informando o juízo estadual sobre o conflito de competência suscitado e solicitando a suspensão dos efeitos da decisão de reintegração de posse proferida no bojo dos autos nº 6091077 - 54.2015.8.13.0024 (apelação nº 1.0000.16.001556-6/002),

conforme o entendimento firmado no RESP 931.060/RJ, nos moldes do §4º do artigo 64 e do §4º do artigo 1.012, ambos do CPC, ao menos até que se defina e se estabilize de qual órgão jurisdicional é a competência para processar e julgar o presente feito. Remeta-se esta decisão, servindo como ofício para o STJ, instruindo-o com cópia integral dos autos. **Diligencie-se. Expeça-se o necessário, inclusive a intimação e a citação. CUMPRA-SE COM URGÊNCIA, INCLUSIVE EM REGIME DE PLANTÃO** (Brasil, 2020, p. 1133).

Os braço-fortenses comemoraram novamente. Mais uma vitória estava sendo conquistada com a ordem judicial de suspensão de reintegração de posse; afinal eles lutam por seu território há muitos anos, desde que foram expropriados, no primeiro deslocamento protagonizado pelo latifúndio, bem como no segundo deslocamento da região periurbana de Salto da Divisa, em decorrência dos efeitos da barragem de Itapebi. O que lhes restava, naquele momento, era aguardar, pois a decisão da Justiça Federal de Teófilo Otoni foi remetida para o STJ, para uma definição quanto à federalização ou não do processo, por se tratar de uma comunidade quilombola, já que esta está resguardada por uma Legislação Federal.

O caso foi julgado rapidamente em 25 de setembro de 2018, pelo Ministro do Superior Tribunal de Justiça, e a decisão foi contrária ao que todos que acompanham a luta de Braço Forte esperavam. O Ministro do STJ (em Brasília) observava, em seu despacho, que a reintegração de posse estava em estágio avançado e que houve um acordo da comunidade de Braço Forte em aceitar a reintegração. O Magistrado retoma a situação social vivida pelos comunitários em uma das várias reuniões de reintegração de posse; ele referia-se à ocorrida no dia 28 de junho de 2018, na Câmara Municipal de Salto da Divisa.

Entretanto, observa-se que, de fato, houve um acordo que podia ser considerado inválido, devido à falta de um representante da defensoria pública para acompanhar e realizar a defesa da comunidade naquela reunião. Nosso informante relatou que eles estavam sós, em uma relação desigual, diante de policiais militares e do prefeito – que é da família dos latifundiários, representantes do judiciário, entre outros atores; pessoas que não estavam ali a favor da comunidade, em hipótese alguma. A decisão judicial do STJ demonstra um deslocamento da justiça, no sentido weberiano apontado por Moura (1988), acerca das reais condições apresentadas pela Justiça Federal de Teófilo Otoni.

Nesse sentido, a ideia de Weber do Direito como burocracia impessoal que age *sineira ac studio* soa deslocada no contexto analisado. É quando

Weber nos mostra o funcionamento da justiça *khadi*, movida “pela simpatia, pelo favor e pela graça”, que as semelhanças com o universo analisado se tornam evidentes. Mesmo no julgamento racional, reconhece Weber, “a igualdade legal serve melhor à burguesia do que às classes sem propriedade”. Mas a justiça, que se deixa embeber pela benevolência e liberalidade dos proprietários para com os não-proprietários, também se torna cúmplice de um mecanismo de opressão e compressão dos costumes dos últimos (MOURA, 1988, p. 1).

No dia 01 de outubro de 2018, a Vara Agrária estadual publicou a decisão de dar continuidade à reintegração de posse, não levando em conta que se tratava de uma comunidade quilombola, que estava amparada por legislação específica. Outro ponto observado é o de que, mesmo sendo evidenciado (informado no processo pela Justiça Federal de Teófilo Otoni) que se tratava de uma comunidade quilombola e não de um acampamento do MST, as decisões ainda continuam a tratar a comunidade como uma ocupação do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra, desrespeitando as suas especificidades, a sua história de resistência na luta pelo território tradicionalmente ocupado por seus ancestrais que foram expropriados pelo latifúndio que impera na região do baixo Jequitinhonha.

Segue-se, nos autos do processo em epígrafe (Ação de reintegração de posse nº 6091077-54.2015.8.13.0024), a caracterização do conflito positivo de competência, suscitado pelo Juízo Federal da Vara Cível e Criminal de Teófilo Otoni, em desfavor do Juízo de Direito da Vara de Conflitos Agrários do TJMG, o que resultou em nova suspensão da ação de reintegração de posse, até que fosse julgado o referido conflito de competência, aos 6 de dezembro de 2018.

A caracterização do conflito de competência deu-se pela entrada da Fundação Cultural Palmares no processo em favor da comunidade quilombola de Braço Forte e de reiterados questionamentos quanto à competência, feitos pela Fundação Cultural Palmares, pelo Ministério Público Federal, pela Defensoria Pública da União e pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais. O caso foi julgado pelo STJ e, em 27 de abril de 2020, ficou definida a competência da Justiça Federal.

Após reinstrução do processo no âmbito da Justiça Federal, aos 6 de agosto de 2020, o Juiz Federal da Justiça Federal da 1ª Região de Teófilo Otoni sentencia o Incra a apresentar e executar o cronograma para a ultimização do processo administrativo 54000.0833.3/2018-16 e consequente identificação, delimitação, demarcação e titulação do território quilombola da Comunidade Braço Forte.

Na verdade, a Comunidade Quilombola Braço Forte já havia oficiado o

Incra, desde 6 de dezembro de 2018, solicitando acompanhamento da elaboração do Relatório Antropológico, que seria elaborado pelos autores deste artigo, como forma de dar celeridade ao processo de regularização fundiária do seu território. A Comunidade fundamenta a sua solicitação pelo § 3º do art. 2º do Decreto 4887/2003, que diz ser “facultado à comunidade interessada apresentar as peças técnicas para a instrução procedimental”.

Aos 19 de janeiro de 2021, o Serviço de Regularização Fundiária de Territórios Quilombolas do Incra-MG entrou em contato conosco, solicitando informações sobre o andamento dos trabalhos de elaboração do Relatório Antropológico da Comunidade Quilombola de Braço Forte, localizada em Salto da Divisa/MG. Cita o referido acordo entre os autores e a comunidade, bem como informa que consta, no processo administrativo 54000.083303/2018-16, relatório e ata da reunião realizada entre os membros da comunidade e dois servidores técnicos do Incra, no dia 09/07/2019, com os seguintes objetivos:

i) prestar esclarecimentos aos seus integrantes sobre as etapas do processo administrativo de regularização fundiária do território quilombola e as condições impostas para tanto – outorga de título coletivo e pró-indiviso à comunidade, em nome de sua associação legalmente constituída, com obrigatória inserção de cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e impenhorabilidade, conforme estabelecidas na Instrução Normativa Incra Nº 57;

ii) discutir com a comunidade se esta, com base em tais condições, confirma ou não o seu interesse pela regularização fundiária do respectivo território pelo Incra.

Os membros quilombolas presentes manifestaram-se de forma unânime a favor da regularização fundiária do território da comunidade.

Mesmo entendendo que o andamento dos trabalhos depende de recursos e que aquele era um momento em que os trabalhos de campo eram inviáveis em função da crise sanitária causada pela Covid-19, o referido setor do Incra-MG precisava de informações para subsidiar resposta em Ação Civil Pública ajuizada, com sentença já proferida.

Na verdade, além da ação impetrada pelos autores na Vara de Conflitos Agrários de Minas Gerais, Ação de reintegração de posse nº 6091077-54.2015.8.13.0024,

da qual se trata, o Ministério Público Federal impetrou também uma Ação Civil Pública contra a União Federal e o Instituto de Colonização e Reforma Agrária – Incra, para defender os interesses coletivos da Comunidade Quilombola Braço Forte. A ação foi registrada no dia 10 de julho de 2018, e os principais pedidos do MPF foi que o juiz federal determinasse ao Incra, para apresentar, em 60 dias, um cronograma para ser executado todo o procedimento de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titularização das terras ocupadas pela comunidade Braço Forte, em um prazo máximo de 2 anos. Aos 25 de janeiro de 2021, foram prestadas as seguintes informações:

[...] os trabalhos de elaboração do Relatório Antropológico da Comunidade de Braço Forte estão em andamento. Até o momento foram realizadas 3 incursões a campo, tendo sido a última realizada na primeira semana de janeiro de 2021, quando foi finalizado o levantamento genealógico da comunidade, naturalmente seguindo todos os protocolos de distanciamento, uso de máscaras por todos os envolvidos, envolvimento de poucos informantes e outras medidas protetivas. Os subsídios para a elaboração da parte histórico-antropológica foram praticamente todos coletados e acordamos de que quaisquer informações faltantes seriam fornecidas de forma remota, através de plataformas como skype, zoom meeting, google meet, etc. Já a parte agroambiental e mesmo a delimitação do território já foi iniciada, mas requer mais algumas visitas in loco, dada a natureza dos trabalhos e impossibilidade de realizar as atividades de forma remota...

Aos 29 de janeiro de 2021, o Desembargador Federal Daniel Paes Ribeiro, acatando a apelação interposta pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, em face da sentença proferida pelo Juiz de Direito da Vara Agrária de Minas Gerais, que julgou procedente o pedido inicial para reintegrar e manter o autor na posse do referido imóvel, opinou pela anulação do julgamento do mérito pelo TJMG.

Aos 28 de setembro de 2021, os autores peticionaram, requerendo “o imediato cumprimento da ordem de reintegração de posse, [...] e que seja negado provimento à apelação, mantendo a sentença que julgou procedente a ação de reintegração de posse”; a apelação dos autores não foi acatada. Também alegam que “além de estarem descumprindo reiteradamente às decisões judiciais de desocupação da área do imóvel, os apelantes [entenda-se, os braço-fortenses] vêm alterando ilegalmente o estado de fato da área invadida” (Brasil, 2020, p. 1980). Segundo a alegação dos autores, os comunitários estariam inovando ilegalmente

o estado do bem (área do imóvel), promovendo diversas construções de alvenaria. Eles inseriram, ao documento, imagens aéreas da comunidade registradas por drone não autorizado.

Em 26 de outubro de 2021, o Desembargador Federal intimou os braço-fortenses e a Fundação Cultural Palmares para se manifestarem quanto às melhorias de infraestrutura realizadas. Em resposta, a Fundação Cultural Palmares, em 29 de outubro de 2021, alegou a imprestabilidade das informações trazidas aos autos pelos autores, por terem sido produzidas unilateralmente. Em seguida, a Defensoria Pública da União, em 16 de novembro de 2021, pediu o indeferimento do pleito dos autores. Já os autores, decorrido o prazo para manifestação das partes sobre a referida petição, requeriram: “a) [...] seja reconhecida a prática de atentado pelos apelantes [entenda-se braço-fortenses] determinando que cessem imediatamente as obras e restabeleçam o estado anterior da área invadida, proibindo-os de falar nos autos até a purgação do atentado, sem prejuízo da aplicação de multa... e b) Reiterando [...] que seja determinado o imediato cumprimento da ordem de reintegração de posse...” (Brasil, 2020, p. 1980).

Figura 4: Braçoafortenses em reunião no centro comunitário



Fonte: Santos Junior, 2018.

Braço Forte vive assim, entre sobressaltos, ameaças, invasões de drones, ações intimidatórias dos fazendeiros, cerceado do direito assegurado constitucionalmente, até que sejam julgadas as ações. Segue produzindo na terra, reproduzindo seu modo de vida, logrando sobreviver.

Como diria Santos (2015) a partir da análise de alguns artigos constitucionais presentes na Constituição Federal de 1988, a forma como o direito ao território de povos e comunidades tradicionais é pensada continua, em alguma medida, perspectivada na condição de propriedade, e não sob a ótica das relações comunitárias com o território tradicional, que são relações biointerativas. Como afirma o autor:

[...] a guerra da colonização nada mais é que uma guerra territorial, de disputa de territorialidades. Nesse contexto, nós, povos contra colonizadores, temos demonstrado em muitos momentos da história a nossa capacidade de compreender e até de conviver com a complexidade das questões que esses processos têm nos apresentado. Por exemplo: as sucessivas ressignificações das nossas identidades em meio aos mais diversos contextos de racismo, discriminação e estigmas; a readaptação dos nossos modos de vida em territórios retalhados, descaracterizados e degradados [...] (Santos, 2015, p. 97).

A comunidade quilombola de Braço Forte segue na luta pela regularização do seu território. Ela já conseguiu realizar os estudos agroambientais faltantes e está finalizando, com os autores deste capítulo, a proposta de delimitação territorial, num contexto de tensões e pressões, para fins de elaboração do referido Relatório Antropológico. Restam, sem decisão, ambos os processos que, ora, visam, com interesses e ponderações variáveis, responder aos autores e assegurar a proteção à comunidade e a regularização do seu território ancestral.

Referências

- BRASIL. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. *Processo de licenciamento do projeto VHE de Itapebi nº 02001.000333/97-04*. Vol. I a XVII. Interessado: Empresas Petroquímicas do Brasil. Brasília-DF, 1997.
- BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Minas Gerais. *Salto da Divisa: Infográficos: dados gerais do município*. 2023. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/mg/salto-da-divisa.html>. Acesso em: 8 jul. 2024.

- BRASIL. Tribunal Regional Federal. (1ª Região). *Apelação Cível nº 1003545-26.2020.4.01.3816*. Esbulho / Turbação / Ameaça. Reconhecimento. Recurso não provido. Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL DANIEL PAES RIBEIRO, 3 outubro 2020.
- COSTA FILHO, A. Quantos diques devem ser rompidos: Instâncias de decisão e entraves ao processo de reconhecimento e regularização de territórios quilombolas. In: OLIVEIRA, O. M. (org.). *Direitos quilombolas & dever de Estado em 25 anos da Constituição Federal de 1988*. Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Antropologia, 2016. Cap. 18, p. 275-288.
- COSTA FILHO, A.; SANTOS JUNIOR, R. C. A (des)estruturação socioambiental causada no município de Salto da Divisa/MG pela usina Hidrelétrica de Itapebi-Bahia. In: BRITES, W. F.; CATULLO, R. M. (org.). *Ciudades, desarrollo y consecuencias sociales de grandes proyectos. Experiencias regionales en análisis / Cidades, desenvolvimento e consequências sociais de grandes projetos. Experiências regionais em análise*. Encarnación: Centro de Investigación y Documentación, Universidad Autónoma de Encarnación (CIDUNAE), 2017. p. 165-189.
- COSTA RIBEIRO, M. Q. *O Licenciamento ambiental de aproveitamentos hidroelétricos: o espaço da adequação*. 2008. 267 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2008.
- DAS, V.; POOLE, D. El estado y sus márgenes. *Etnografías comparadas. Revista Académica de Relaciones Internacionales*, Madrid, v. único, núm. 8, p. 01-39, de 08 de junho de 2008.
- GLUCKMAN, M. Análise de uma Situação Social na Zululândia Moderna. In: FELDMAN-BIANCO, Bela (org.). *Antropologia nas Sociedades Contemporâneas*. São Paulo: Global, 1987, Parte III, p. 227-344.
- HAESBAERT, R. Concepções de Território para entender a desterritorialização. In: SANTOS, M. et al. *Territórios, territórios: estudos sobre o ordenamento territorial*. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006, Cap. 3, p. 43-70.
- MOURA, M. M. *Os deserdados da terra: a lógica costumeira e judicial dos processos de expulsão e invasão da terra camponesa*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.
- O'DWYER, E. C. *Quilombos: identidade étnica e territorialidade*. Rio de Janeiro: FGV/ABA, 2002.
- O'DWYER, E. C. Uma nova forma de fazer história: os direitos às terras de quilombo diante do projeto modernizador de construção da Nação. In: OLIVEIRA, O. M. (org.). *Direitos quilombolas & dever de Estado em 25 anos da Constituição Federal de 1988*. Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Antropologia, 2016. Cap. 17, p. 257-273.

- OLIVEIRA, J. P. *A Viagem da Volta: Etnicidade, Política e Reelaboração Cultural no Nordeste Indígena*. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2004.
- OLIVEIRA, J. P. Para além do horizonte normativo: elementos para uma etnografia dos processos de reconhecimento de territórios indígenas. In: BARBOSA, A.; MURA, F.; OLIVEIRA, J. P. (org.). *Laudos antropológicos em perspectiva*. Brasília-DF: ABA, 2015, p. 180-197.
- SANTOS, A. B. *Colonização, Quilombos: modos e significados*. Brasília: INCT1/UnB, 2015.
- SANTOS JUNIOR, R. C. *A construção da identidade quilombola da comunidade de Braço Forte – Salto da Divisa/Minas Gerais: o processo de luta, mobilização e defesa*. Dissertação (Mestrado em Antropologia) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2018.
- SCOTT, P. Descaso planejado: uma interpretação de projetos de barragem a partir da experiência da UHE Itaparica no rio São Francisco. In: ZHOURI, Andréa (org.). *Desenvolvimento, reconhecimento de direitos e conflitos territoriais*. Brasília-DF: ABA, 2012. Parte 1, Cap. 5, p. 122-146.
- VAINER, C. B. Conceito de “atingido”: uma revisão do debate. In: ROTHMAN, F. D. *Vidas Alagadas: Conflitos Socioambientais, Licenciamento e Barragens*. Viçosa-MG: UFV, 2008, p. 39-63.
- ZHOURI, A. Belo Monte: Crise do sistema ambiental e da democracia. In: ZHOURI, A. (org.). *Desenvolvimento, reconhecimento de direitos e conflitos territoriais*. Brasília-DF: ABA, 2012. Parte 1, Cap. 2, p. 45-65.
- ZHOURI, A. Desenvolvimento e Conflitos Socioambientais. *I Seminário Dinâmica do Capitalismo Pós Guerra Fria: Cultura Tecnológica, Espaço e Desenvolvimento* – UFPE, 29 a 31 ago. 2005, Recife: UFPE, 2005.

Radicalizar a desregulação: crise e conflito na reestruturação do campo ambiental em Minas Gerais

Marcos Cristiano Zucarelli (UFRJ e GESTA/UFMG)¹

Raquel Oliveira Santos Teixeira (GESTA/UFMG)²

Introdução

O contexto que prefigura a criação dos principais instrumentos de regulação ambiental no Brasil remonta ao final da década de 1970, quando a conformação de pressões externas e internas conduziram à construção do *licenciamento ambiental* e da *avaliação de impacto ambiental*. De um lado, tratava-se de atender às demandas das agências financiadoras como o Banco Mundial, promovendo a “internalização da variável ambiental” com foco na apreciação dos “impactos ambientais dos projetos e soluções avaliadas pelo sistema” (Fonseca; Nardin, 1991, p. 28). De outro lado, simultaneamente, emergiram e destacaram-se, no cenário nacional, as manifestações públicas das populações atingidas pela construção das barragens de Itaipu, Itá, Machadinho (Vianna Jr., 2012; Vainer, 1993; Scherer-Warren; Reis, 1989; Sigaud, 1986), Itaparica (Scott, 2009) e Tucuruí (Santos, 2007).

Naquele momento, a convergência de esforços estatais e corporativos, dedicados à gestão dos conflitos relacionados à instalação de grandes projetos de desenvolvimento, resultou na constituição de uma tensão subjacente e

1. Bolsista Faperj NOTA 10 (Processo n. E-26/204.246/202) em pós-doutoramento no Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social do Museu Nacional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGAS/MN/UFRJ) e pesquisador colaborador do GESTA/UFMG.

2. Professora do Departamento de Sociologia da UFMG e membro da coordenação do GESTA/UFMG. A docente agradece à Fapemig pelo auxílio à pesquisa APQ 01295-21, cujas investigações estão relacionadas às reflexões desenvolvidas neste trabalho.

estruturante do licenciamento ambiental no país. Essa tensão aponta para uma acomodação duradoura entre as demandas populares pelo reconhecimento dos danos oriundos de tais projetos e a perspectiva gerencial dos financiadores, interessados na viabilização das obras, sob novos horizontes de legitimidade social e previsibilidade dos investimentos.

Sob a égide do “paradigma da adequação” (Zhourí; Laschefski; Pereira, 2005), a perspectiva gerencial³ tem abordado os “impactos ambientais” como fatores a serem eficientemente administrados por via de medidas mitigadoras, compensatórias e condicionantes. Nessa linha, as reivindicações pelo controle social dos processos decisórios no campo ambiental são tratadas como “desencontros” e “impasses” passíveis de equacionamento em fóruns deliberativos colegiados, como o Conselho de Política Ambiental de Minas Gerais (COPAM), onde o licenciamento ambiental é visto como uma arena pública de comunicação, isto é, como um espaço de acomodação de interesses e de dissolução de conflitos (Starling, 2001; Pimentel; Lima, 1991). Enfim, um “lugar de negociação” com vistas à produção de pactos entre governos, empresas e sociedade civil.

Destarte, se através da *modernização ecológica*⁴ tal tensão tornou-se estruturante do licenciamento ambiental, organizando as disputas do campo, na atualidade, o arranjo do tecido para a acomodação revela-se precário e provisório. Deste modo, o objetivo deste capítulo é refletir sobre um novo contexto ordenador, marcado pela radicalização dos esforços de desregulação ambiental que reduzem drasticamente o espaço da crítica e transferem as responsabilidades da gestão pública ambiental para os domínios privados das ações corporativas voluntárias e das transações extrajudiciais negociadas.

Nesse quadro, consoante à transição da *violência lenta* para a *violência nua* (Bronz; Zhourí; Castro, 2020), tais esforços de desregulação desafiam as bases antes aparentemente consensuadas da promoção do desenvolvimento sustentável por meio da adequação. A partir de elementos recolhidos da análise das transformações no licenciamento ambiental em Minas Gerais, pretende-se explorar essa dinâmica de transição em curso.

3. A perspectiva gerencial também implica transformação da “questão ambiental” em uma variável estratégica para os negócios, já que a pacificação dos conflitos constitui condição essencial para a viabilização dos investimentos (Zucarelli, 2021; Giffoni, 2019; Bronz, 2016).

4. A *modernização ecológica* pressupõe, a partir da capacidade tecnológica do mercado e de ações convencionais de racionalidade econômica instrumental, prevenir, reduzir, gerir e solucionar os problemas ambientais oriundos da modernidade. Neste sentido, promove a invisibilidade dos sujeitos sociais, das suas práticas políticas e das suas condições socioambientais para reprodução dos seus modos de vida, enquanto valoriza a técnica para redução dos riscos e resolução dos conflitos (Blowers, 1987).

A reflexão está estruturada em três seções. Na primeira parte, através da valiosa análise empreendida por Carneiro (2003), exploram-se o contexto da formação da institucionalidade ambiental no Estado, a fim de retratar os protagonistas outrora em cena, e os arranjos constitutivos do “jogo da mitigação”, cuja lógica parece ter perdurado sem muitas dificuldades até meados dos anos 2000. No segundo momento, identifica-se um conjunto de práticas e dispositivos orientado à flexibilização do marco normativo instituído e cuja direção indica a gênese de uma nova distribuição do poder no campo. Finalmente, levanta-se a hipótese de que tais elementos evidenciam um processo mais amplo e profundo de reconfiguração do campo ambiental. Desse modo, conclui-se que a própria gramática do campo está em revisão, na medida em que antigas hegemonias parecem erodidas ou possivelmente suspensas diante de novas tendências e correlações de força que despontam.

Organização do campo: a gestão pública ambiental mineira e o jogo da mitigação

Inspirado pela Conferência Internacional sobre o Meio Ambiente, realizada em Estocolmo em 1972, um núcleo de agentes ligados aos setores de planejamento, à ciência e à tecnologia, além de ambientalistas, fomentou, em Minas Gerais, a construção de políticas públicas destinadas à preservação ambiental e ao controle das atividades poluentes e degradadoras do meio ambiente. O principal objetivo era gerir os efeitos do projeto de modernização recuperadora do Estado (Carneiro, 2003).

Na segunda metade dos anos de 1970, tal concertação entre *conservacionistas*⁵ e a *tecnoburocracia ambiental*⁶ contribuiu para a estruturação do campo da política ambiental de Minas Gerais (Carneiro, 2003). Articulando conhecimento técnico-científico e influência política, esses agentes buscavam a criação de uma Secretaria de Estado que alinhasse instrumentos de gestão do Meio Ambiente e da área de Ciência e Tecnologia. No entanto, o *lobby* realizado pelo setor empresarial conseguiu adiar a ideia de uma pasta governamental com esse propósito. A força político-econômica desse grupo conquistou ainda a sua inserção direta na

5. Os conservacionistas eram representados por professores universitários e ambientalistas que mobilizaram como capitais pertinentes “seu prestígio científico e seu passado de militância em defesa da natureza como bem público” (Carneiro, 2003, p. 266).

6. A tecnoburocracia ambiental era composta por engenheiros sanitaristas, de mineração, além de profissionais com formação técnico-científica, com atuação na gestão pública e bom trânsito pelas instâncias governamentais (*ibidem*).

concepção e no controle da política ambiental emergente. Os embates e as tratativas entre esses três segmentos (conservacionistas, tecnoburocracia ambiental e empresários) resultaram, por fim, na constituição da Comissão de Política Ambiental do Estado, em 1977⁷. Conforme esclarece Carneiro (2003), a estruturação deste campo, a sua legitimidade e a sua longevidade não seriam possíveis sem a conformação dessa estrutura tripartite que contava com a inclusão do setor corporativo nas decisões acerca da regulação ambiental no Estado.

Colocando-se como “árbitro racional e objetivo” dessa arena (Carneiro, 2003, p. 266), a *tecnoburocracia ambiental* pretendia garantir o funcionamento da nova institucionalidade. Nela, conservacionistas e empresariado disputam a amplitude da mitigação possível, organizando embates entre a aplicação severa ou mínima dos parâmetros legais estabelecidos, desde que esses não obstassem o crescimento econômico do Estado. Naquele momento, segundo Carneiro (2003), a cumplicidade entre esses adversários exigia a ação do empresariado participante em não agredir “frontalmente o princípio da defesa do meio ambiente” (*ibidem*).

Portanto, a construção de uma estrutura governamental com o objetivo de compatibilizar o crescimento econômico e a preservação ambiental conduziu, em Minas Gerais, à formação de um conselho paritário, de caráter plural e deliberativo. Esse arranjo de forças operou até meados dos anos 2000, atravessando mudanças circunstanciais que permitiram a acomodação dos conflitos a partir da convergência comum ao projeto de modernização ecológica.

A revisão dessa trajetória destaca três momentos de reconfiguração do campo. Não será possível analisar, com profundidade, todas as mudanças legais ocorridas no sistema ambiental mineiro, mas sublinham-se três inflexões específicas que representam alterações mais substantivas na estrutura de governança ambiental em Minas Gerais. Os momentos um e dois representam alterações gradativas, mas não necessariamente reconformadoras da correlação de forças existentes. Ao contrário, o terceiro momento, cujas flexibilizações ainda estão em curso, aponta para um cenário de reestruturação em que as posições do segmento empresarial e dos representantes da *tecnoburocracia* se tornam convergentes e muito distintas daquelas observadas inicialmente por Carneiro (2003). Algumas evidências apontam que a tecnoburocracia “ambientalizada” (Lopes, 2004) é deslocada de seu protagonismo, cedendo espaço para um alinhamento aos projetos corporativos.

O primeiro momento é marcado pela regulamentação da Lei Estadual n.

7. A Comissão de Política Ambiental (COPAM) foi instituída no âmbito do Decreto n. 18.466, de 22 de dezembro de 1977, e organizada estruturalmente pelo Decreto nº 18.662/77. Em 1987, a Comissão foi transformada em Conselho de Política Ambiental, mantendo a sigla.

11.903/1995, instrumento que criou a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD) em Minas Gerais. No ato de criação de uma secretaria independente, voltada especificamente à pasta ambiental, foram incorporados, à sua estrutura, os órgãos até então existentes e responsáveis tanto pelo controle setorial das atividades de apropriação dos recursos naturais, a exemplo do Instituto Estadual de Florestas (IEF), quanto pelo gerenciamento e fiscalização das atividades potencialmente poluidoras ou degradadoras, como a FEAM (Fundação Estadual do Meio Ambiente) e, posteriormente, o Instituto Mineiro de Gestão das Águas (IGAM). Tais entidades eram responsáveis pelo licenciamento, em especial, pela instrução técnica à deliberação sobre as licenças ambientais, prerrogativa dos conselheiros das Câmaras Especializadas do COPAM⁸. É neste contexto que se desenrolaram, segundo Carneiro (2003), disputas mais acaloradas que tinham por objeto a composição e a aplicação das normas técnicas e jurídicas que orientavam as deliberações políticas no COPAM.

Nesses embates, eram exigidos capitais específicos (Bourdieu, 2002), cuja distribuição desigual solidificou um espaço restrito de atuação e de decisão. As posições dos agentes estavam ordenadas pela composição e pelo *quantum* dos capitais pertinentes e disponíveis (Zhouri; Laschefski; Paiva, 2005; Carneiro, 2003). Além do capital político que catalisava apoio em relação às proposições dos agentes de Estado e credibilidade ao seu posicionamento, destacava-se também o capital técnico, uma vez que a “linguagem franca” exigia qualificação e especialização técnicas. Deste modo, o licenciamento ambiental revelava uma estrutura em que a aquisição ou privação de certos “capitais simbólicos” determinava a capacidade de objetivação e projeção das representações em confronto (Carneiro, 2003).

Além dos capitais político e técnico, que garantem a representação legítima dos pontos de vista nos debates, fazia-se necessário o domínio das regras jurídicas e dos procedimentos informais. O controle desses recursos, somado ao tempo de atuação ou exposição à lógica do jogo, permitia, aos conselheiros, o acúmulo de um saber prático relacionado ao manejo das disposições e padrões institucionais, levando à concentração e restrição do jogo às “mãos de relativamente poucos ‘especialistas’; ao contrário da autorrepresentação dóxica que cimenta o campo, para a qual ele é um ‘espaço democrático’ de resolução técnico-política de

8. A nomenclatura e a especialização das Câmaras Técnicas passaram por diversas reformulações desde a sua criação com o Decreto nº 18.662/77, mas basicamente correspondiam às temáticas pertinentes à atividade econômica ou à gestão ambiental. Desde o Decreto n. 22.658, de 6 de janeiro de 1983, que atualizou o Regimento da então Comissão de Política Ambiental (COPAM), as Câmaras Técnicas constituíram órgãos deliberativos e normativos com autoridade para regulamentar sobre política ambiental, poluição industrial, mineração, atividades agrossilvopastoris, bacias hidrográficas, dentre outras temáticas.

‘conflitos ambientais’ (Carneiro, 2003, p. 373). É neste sentido que se processa a *oligarquização do campo ambiental*:

[...] à medida em que o campo se desenvolve institucionalmente, maior se torna o *quantum* de “capital específico” – na forma *incorporada* do domínio operativo do complexo de normas técnicas, jurídicas e informais que regem o jogo – para ingressar e continuar no campo. O resultado, fartamente confirmado pelas evidências empíricas, é uma tendência à “oligarquização” do campo, ou seja, uma propensão estrutural à concentração do poder, em todos os fóruns, em uns poucos agentes, todos eles pertencentes às elites econômicas, “ambientalistas”, científicas ou tecnoburocráticas (Carneiro, 2003, p. 384).

É no âmbito dessa oligarquização que predomina a *primazia da negociação* em torno da mitigação (Carneiro, 2003, p. 67). Lógica na qual prevalece a construção de acordos entre os agentes envolvidos, segundo a acomodação possível dos seus projetos que compartilhavam o pano de fundo comum da modernização ecológica.

O segundo momento apresenta uma transformação significativa a partir da publicação do Decreto n. 43.278 de 22 de abril de 2003 e de seus complementos (Deliberação Normativa do COPAM n. 74/2004; Lei n. 15.972/2006; Decreto n. 44.316/2006), e, principalmente, através do Decreto n. 44.667/2007. Esses expedientes foram responsáveis por descentralizar a estrutura da SEMAD e transferir a prerrogativa de análise técnica e da decisão sobre o licenciamento para unidades regionais distribuídas no Estado. Tais unidades foram organizadas segundo o modelo anterior, centrado na distinção entre estruturas de assessoramento técnico (Superintendências Regionais de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SUPRAMS) e conselhos deliberativos (Unidades Regionais Colegiadas – URCS), aos quais competem a decisão sobre as licenças aos empreendimentos.

Tais mudanças procuravam responder às críticas acerca da tendência à oligarquização desses espaços institucionais e dos seus limites quanto à participação social no processo de licenciamento, sobretudo, tendo em vista as dificuldades de acesso das organizações, comunitários e demais representantes da sociedade civil implicados nas decisões produzidas pelo COPAM. Nesse período, as ideias de modernizar e imprimir celeridade ao licenciamento somavam-se às justificativas para a instalação das estruturas de governança mais próximas às regiões afetadas pelos empreendimentos. A proximidade regional trouxe de fato certa

“agilidade” ao licenciamento, mas, conforme se vê, não respondeu diretamente aos limites quanto à participação e ao controle social sobre o processo decisório. Vejam as considerações referentes a esses dois aspectos.

No âmbito da descentralização do licenciamento ambiental em Minas Gerais, as agências do Estado passaram a operar a partir do chamado “Acordo de Resultados”,⁹ no qual se previa o cumprimento de metas como forma de garantir recursos não somente às instituições governamentais, mas também gratificações aos salários de servidores estaduais. Conforme sublinha Praça (2009),

a dinâmica do funcionamento do licenciamento ambiental, em sua re-estruturação é, na sua maioria, influenciada pelas metas estabelecidas a partir do ‘Acordo de Resultados’, que determina uma ‘competitividade’ entre as secretarias do Estado no quesito maior ‘eficiência’ na prestação de serviços. Principalmente quando o serviço pode influenciar, de alguma forma, o desenvolvimento econômico, como é o caso do licenciamento ambiental, já que se vincula a liberação de recursos ao desempenho do órgão (Praça, 2009, p. 80).

Nesse sentido, a avaliação para o cumprimento das metas estabelecidas às SUPRAMS levava em consideração o dinamismo da análise dos processos de regularização e do licenciamento ambiental, “possuindo como indicador a média de dias para a liberação da licença ambiental para os empreendimentos” (Praça, 2009, p. 121). Com a estipulação de metas e os esforços para o cumprimento destas, a Semad divulgou o balanço anual do ano de 2009, comemorando os bons resultados:

O balanço anual divulgado pelas Superintendências Regionais de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Suprams) mostra que foram formalizadas, em 2009, 3.672 autorizações ambientais de funcionamento (AAF) com tempo de concessão em média de um dia útil. Em relação aos processos de licenciamento ambiental, 1.522 foram formalizados e 804 concluídos, todos dentro do prazo estabelecido no Acordo de Resultados, que prevê prazo de análises de 90 dias corridos para empreendimentos

9. O Acordo de Resultados é um “instrumento de pactuação de resultados que estabelece, por meio de indicadores e metas, quais os compromissos devem ser entregues pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, em linha com os objetivos expressos na agenda de governo” (SEDE, 2023). Este instrumento de contratualização foi criado pela Lei n. 14.964/2003, mas definitivamente colocado em prática pela Lei n. 17.600/2008. Atualmente, o disciplinamento do Acordo de Resultados é regido pela Lei nº 22.257/2016.

de médio porte (classes 3 e 4), de 120 dias corridos para empreendimentos de grande porte (classes 5 e 6) e de 05 dias úteis para de pequeno porte (classes 1 e 2), passíveis de AAF. No caso dos licenciamentos de médio porte o resultado final é de 70 dias em média para conclusão de análise e 80 dias em média para os de grande porte. Os dados correspondem ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2009.

A descentralização da análise dos processos de regularização ambiental foi viabilizada em Minas Gerais, a partir de 2003, com a implantação das Suprams em nove regiões do estado. **Este procedimento conferiu agilidade e qualidade nas análises dos processos**, que são realizadas pelas equipes interdisciplinares das regionais. Além disso, **também permitiu responder em tempo hábil aos empreendedores quanto aos processos de regularização ambiental formalizados** (SEMAD, 2010, grifo nosso).

O discurso oficial da SEMAD evidencia, em números, uma concepção de eficiência atrelada à agilidade na resposta aos empreendedores. Essa ênfase na responsividade ao mercado como prestação de contas contrasta com as críticas precedentes ao sistema de gestão pública ambiental: a oligarquização, os limites ao controle social sobre o processo decisório e as contestações à própria legitimidade dos projetos, tendo em vista as suas repercussões sobre o meio ambiente e as populações atingidas. Se, por um lado, é importante “responder em tempo hábil aos empreendedores”, por outro lado, a crítica pública aos projetos e os conflitos ambientais resultantes sequer são mencionados no balanço. Por essa via, os críticos continuam representados como espectadores do processo, sem que as suas manifestações sejam assimiladas institucionalmente. Conforme revela a análise de Fonseca (2011) sobre o funcionamento do COPAM nesse período:

Os vícios anti-democráticos, o elitismo, o *lobby*, não são adstritos às formas tradicionais de representação política e são perfeitamente possíveis de serem verificados em arenas participativas. O lugar-comum da “chamada à participação da sociedade civil organizada” não tem o valor que se lhe atribui. Pode-se instituir um Conselho híbrido que, além de submeter a uma criteriosa seleção as entidades que ali podem estar e permanecer, não assimile oficialmente a manifestação de grupos que estão fora dele, considerando sua presença no espaço deliberativo como uma mera constatação de uma plateia a assistir ao espetáculo da democracia que os agentes empossados proporcionam (Fonseca, 2011, p. 53).

Nesse “espetáculo da democracia” ou “cena participativa” (Bronz, 2016), o licenciamento permaneceu operando sob a égide do paradigma da *adequação ambiental* (Zhouiri Laschefski; Pereira, 2005). Este submete a discussão acerca da sustentabilidade social, cultural e ecológica, fundamental à averiguação da viabilidade socioambiental dos empreendimentos, a uma questão secundária frente aos interesses políticos e econômicos atrelados à consecução dos projetos. Segue vigente, portanto, a visão hegemônica do desenvolvimento sustentável centrada na promoção de ajustes circunstanciais e nas adequações tecnológicas marginais aos empreendimentos.

Também a herança da oligarquização do campo foi mantida com a descentralização do sistema. No entanto, a dinâmica observada aponta para a ampliação e consolidação da influência do setor corporativo na gestão pública ambiental no Estado. Nessa fase, observa-se o acréscimo no número de conselheiros integrantes das URCS, com os segmentos da indústria, do comércio e do patronato rural ocupando a maioria das cadeiras nesses espaços deliberativos.¹⁰ Por essa via, aprofunda-se a disparidade de agentes que constituíam, inicialmente, a estrutura paritária planejada pelos idealizadores do COPAM.

Nas próximas seções, será visto como se constituiu a radicalização da oligarquização sob o protagonismo do setor corporativo, de forma que o arranjo existente tornou-se ainda mais restritivo e refratário à discussão pública sobre a viabilidade e a legitimidade social dos projetos em licenciamento. Evidencia-se, portanto, a deriva em relação àquela “autoimagem hagiográfica de um conselho ‘aberto’ e ‘democrático’” (Carneiro, 2003, p. 374). Por via do aprofundamento de alianças entre as representações governamentais e corporativas, o “diálogo pedagógico” foi dando lugar à formação de um bloco majoritário, estável e imune às críticas e aos esforços dissidentes. Essa concentração de poder é evidenciada pela composição e dinâmica de votação em espaços estratégicos como a Câmara de Atividades Minerárias (CMI) do COPAM, conforme revisa-se na seção seguinte.

10. Cada URCS é composta por 14 membros. A partir do exemplo da composição da Unidade Regional Colegiada Jequitinhonha do COPAM (mandato 2023-2025), percebe-se que, além dos 7 membros representantes do poder público, tem-se, no âmbito da sociedade civil: 2 representantes da indústria e do comércio, Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (Fiemg) e Federação das Associações Comerciais e Empresariais do Estado de Minas Gerais (Federaminas); 2 representantes do patronato rural, Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Minas Gerais (Faemg) e Sindicato dos Produtores Rurais de Diamantina; 2 representantes de Organizações Não Governamentais, Associação para Proteção Ambiental do Vale do Mutuca (Promutuca) e Associação Ambiental e Cultural Zeladoria do Planeta; e 1 representante de entidade dedicada ao ensino, pesquisa ou desenvolvimento tecnológico ou científico, o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar/MG). Este último, faz parte do Sistema da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), outra entidade do patronato rural.

Reestruturação no campo: flexibilizações e desregulação em direção ao antiambientalismo

Nos meados dos anos 2010, ocorreu a reordenação mais drástica na estrutura ambiental mineira. Identificaram-se as transformações realizadas nesse período como o terceiro momento na reconfiguração do campo. No mês anterior ao maior desastre socioambiental até então ocorrido no país¹¹, outubro de 2015, o Governo do Estado de Minas Gerais inseriu, em regime de urgência na pauta da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG), o Projeto de Lei (PL) n. 2.946/2015. Segundo o relatório da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da ALMG, a proposta visava “disciplinar o Sistema Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos” (Minas Gerais, 2015a), através da revisão da sua estrutura e das competências dos seus órgãos integrantes.

Entre as inovações que se destacavam no texto original do PL, vale mencionar um esforço de desembaraçar o licenciamento das dinâmicas conflitivas candentes de evidente caráter territorial (Zhourri; Laschefski, 2010). Tal depuração do licenciamento seria alcançada por via da dissociação entre os procedimentos da regularização ambiental e as decisões quanto às intervenções em áreas como terras indígenas, quilombolas, bens culturais acautelados, áreas de proteção ambiental municipais e empreendimentos que exigissem “remoção de população atingida”. Nesses casos, o art. 25 da redação original do PL n. 2.946/2015 previa que o empreendedor responsável deveria apresentar os “documentos específicos necessários à avaliação dessas intervenções aos órgãos ou entidades públicas federais, estaduais e municipais intervenientes, detentoras das respectivas atribuições e competências para análise” (Minas Gerais, 2015)¹². Em seguida, tais órgãos deveriam emitir manifestação de caráter não vinculante, observando os prazos propostos para o licenciamento¹³. Uma vez encerrado o prazo, a ausência de manifestação seria tomada como uma espécie de anuência tácita¹⁴.

11. Faz-se referência ao rompimento da barragem do Fundão, estrutura de contenção de rejeitos de minério de ferro pertencente à Samarco (Vale e BHP Billiton), que colapsou em 05 de novembro de 2015, no município de Mariana-MG.

12. Esta redação manteve-se no texto final da Lei n. 21.972/2016, porém, no *caput* do art. 27.

13. Os prazos mantiveram-se na Lei n. 21.972/2016, com redação similar, no art. 21: “poderão ser estabelecidos prazos de análise diferenciados para cada modalidade de licenciamento ambiental, desde que observado o prazo máximo de seis meses a contar da formalização do respectivo requerimento, devidamente instruído, até seu deferimento ou indeferimento, ressalvados os casos em que houver Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA-RIMA) ou audiência pública, quando o prazo será de até doze meses”.

14. Na redação final da Lei n. 21.972/2016, foi retirado o caráter não vinculante da manifestação dos órgãos competentes e também o entendimento de que a não entrega da documentação representasse a anuência do órgão. Todavia, a ausência de manifestação não se configura como um impeditivo à continuidade do

Outra mudança controversa proposta pelo PL era transferir, ao poder executivo, a regulamentação, via decreto, quanto à composição e ao funcionamento do COPAM, ampliando, assim, a incidência dos governadores sobre a própria construção da regulação ambiental no estado. Tal mudança, no entanto, foi rejeitada durante a tramitação do projeto na Assembleia Legislativa, que manteve a prerrogativa do COPAM de deliberar sobre seu regimento interno.

Uma inflexão adicional trazida pelo referido PL foi a constituição de uma estrutura complementar da SEMAD, inicialmente em sua concepção vinculada ao gabinete do secretário de estado e responsável pela análise de projetos considerados “prioritários”. Posteriormente, essa unidade administrativa *ad hoc* (Zhouri, 2015) foi designada Superintendência de Projetos Prioritários (SUPPRI) e permaneceu responsável pela análise dos projetos indicados em razão da sua relevância “para o desenvolvimento social e econômico do Estado” (Minas Gerais, 2016)¹⁵. Através da criação dessa nova estrutura administrativa, as alterações legais reduziram a autonomia e a margem de ação da *tecnoburocracia ambiental*, ao vincular a formação do juízo técnico da viabilidade à apreciação do caráter “prioritário” dos projetos. Deste modo, constituíram-se novos constrangimentos derivados da pauta do planejamento e do desenvolvimento econômico para o exercício das competências técnicas da regularização ambiental.

Em que pese o caráter crítico do colapso da barragem de rejeitos de minério de ferro ocorrido em Mariana, o PL n. 2.946/2015 foi transformado em norma jurídica em janeiro de 2016, através da Lei n. 21.972. A nova lei ampliou ainda a concessão de licenças concomitantes, acumulando, em períodos curtos, etapas essenciais de análise, modificando, assim, a análise trifásica anteriormente obrigatória para os empreendimentos de médio e grande porte. Neste sentido, conforme salienta Fialho, a Lei n. 21.972/2016 efetivou a “reestruturação do instrumento, a ponto de torná-lo ainda mais flexível e menos efetivo sob a perspectiva do controle socioambiental” (Fialho, 2022, p. 129).

licenciamento. O parágrafo terceiro, do art. 27 da Lei n. 21.972/2016, dispõe: “A documentação de que trata o *caput* poderá ser juntada no decorrer do trâmite do licenciamento, desde que apresentada antes da entrada do processo na pauta de decisão pelo órgão competente, devendo ser considerada quando da deliberação”.

15. Fialho (2022, p. 165) aponta em seu estudo sobre a flexibilização da legislação ambiental mineira que, desde a criação da SUPPRI até o final do ano de 2021, nenhum projeto que pleiteava as três licenças ambientais concomitantes, avaliado por esta Superintendência, foi indeferido. Fialho (2022, p. 170) salienta ainda que as atividades de natureza minerária foram as que mais fizeram uso da modalidade de licenciamento que permitia a concessão das três licenças ambientais de forma simultânea. E, entre todas as modalidades de licenciamento, foram as atividades minerárias as que tiveram “o maior número de processos finalizados perante a Suppri [...] correspondendo a aproximadamente 62% do total de empreendimentos licenciados entre 17/03/2017 e 31/12/2021” (Fialho, 2022, p. 177).

No esteio da “modernização” do sistema estadual de meio ambiente (Sisema), com vistas à celeridade e à eficiência da gestão, outro expediente importante foi a publicação da Deliberação Normativa do COPAM n. 217/2017. Esse instrumento estabeleceu novos parâmetros de classificação de porte e de potencial poluidor para as atividades econômicas, permitindo enquadramentos que preveem ritos de licenciamento simplificados comparativamente aos procedimentos anteriores.

No novo enquadramento instituído para orientar o licenciamento ambiental, leva-se em consideração a “matriz de conjugação do potencial poluidor/degradador e do porte” do empreendimento (Minas Gerais, 2017). O porte foi estabelecido seguindo critérios quantitativos, hipoteticamente mensuráveis, conforme a característica do projeto. Já os parâmetros definidos para o potencial poluidor não foram devidamente esclarecidos na Deliberação Normativa (DN), o que conduz a questionamentos em relação à metodologia e ao seu embasamento técnico-científico.

Esta interpelação torna-se ainda mais pertinente levando-se em consideração a auditoria publicada, que ocorreu em março de 2017, realizada pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE/MG), sobre a atuação do SISEMA na gestão das atividades relativas ao setor de mineração, especificamente à extração do minério de ferro. No relatório, foram apontadas insuficiências de padronização dos instrumentos para o licenciamento ambiental relacionadas à falta de critérios técnicos e metodológicos consensuados.

[...] de acordo com a maioria dos Analistas entrevistados, as dificuldades de análises são decorrentes da deficiência de procedimentos para orientar a elaboração de projetos e estudos ambientais concernentes aos processos de licenciamento das atividades minerárias. Além disso, 93% deles consideraram que não existe metodologia formal para a avaliação de impactos ambientais (TCE/MG, 2017, p. 35).

Se faltam parâmetros técnicos ao licenciamento, conforme registrado pela auditoria do TCE/MG, dúvida similar aplica-se aos critérios adotados para a definição do potencial poluidor/degradador de cada atividade. Não obstante, a DN n. 217/2017 pré-define, de forma individualizada, este potencial poluidor/degradador para cada intervenção passível de licenciamento. Há, no anexo único da DN, uma listagem de atividades que, obrigatoriamente, devem passar por alguma modalidade de licenciamento ambiental. Como exemplo, podem ser observados, a seguir, os critérios definidos para a atividade de lavra, a céu aberto, do minério de ferro.

Figura 1: Tabela de cálculo da classe da atividade

		POTENCIAL POLUIDOR/DEGRADADOR GERAL DA ATIVIDADE		
		P	M	G
PORTE DO EMPREENHIMENTO	P	1	2	4
	M	1	3	5
	G	1	4	6

A-02-03-8 Lavra a céu aberto - Minério de ferro

Pot. Poluidor/Degradador:
Ar: M Água: M Solo: G Geral: M

Porte:
 Produção Bruta ≤ 300.000 t/ano :Pequeno
 300.000 t/ano < Produção Bruta ≤ 300.000 t/ano :Médio
 Produção Bruta > 1.500.000 t/ano :Grande

Fonte: Papatella *et al.* (2018, p. 10).

Percebe-se, pelo quadro à direita da figura 1, que, por critérios não demonstrados pela própria DN n. 217/2017, foi definido que o potencial poluidor/degradador dessa atividade sobre o **ar**¹⁶ seria M, “médio”; sobre a água também seria M, “médio”; e, sobre o **solo**¹⁷, seria G, “grande”. A soma dessas ponderações resulta em uma classificação **geral** da atividade como sendo de potencial poluidor M “médio”. Ao cruzar o potencial poluidor com o porte do empreendimento, atinge-se a “classe” do enquadramento e a respectiva modalidade do licenciamento prevista¹⁸.

O fato de a atividade ser enquadrada com potencial poluidor/degradador de nível “médio”, implica que a sua classe nunca será maior do que 4¹⁹, conforme se observa na tabela à esquerda, presente na Figura 1. Pelo novo regramento da DN n. 217/2017, somente as classes 5 e 6 demandam o licenciamento trifásico, ou seja, a modalidade com maior exigência de estudos técnicos, a serem realizados em três fases sucessivas. As demais classes possibilitam a concessão de licenças concomitantes, ou, até mesmo, em alguns casos, a autorização de licenciamento a partir da entrega de um relatório ambiental simplificado.

A partir das alterações introduzidas pela Lei n. 21.972/2016, o *modus operandi* do licenciamento ambiental em Minas Gerais parece revelar a constituição

16. A poluição sonora foi incluída na variável ar (Minas Gerais, 2017).

17. Os efeitos sobre os meios biótico e socioeconômico foram incluídos na variável solo (Minas Gerais, 2017).

18. Há ainda a atribuição de pesos para definição final das modalidades de licenciamento, levando-se em consideração a localização das atividades. Assim, “as modalidades serão estabelecidas através da matriz de conjugação de classe e critérios locais de enquadramento” (MINAS GERAIS, 2017). Todavia, não há qualquer menção, nenhum “peso” atribuído nos “critérios locais” em relação à sobreposição de territórios utilizados por grupos sociais locais.

19. É importante sublinhar, neste exemplo, que a definição em classe 4 é considerada apenas para efeitos de licenciamento da lavra de minério de ferro a céu aberto. Apesar de não estar explícito na DN nº 217/2017, em casos de projetos de complexos minerários com outras estruturas adicionais, considera-se, para todo o licenciamento, a de maior potencial poluidor/degradador.

de um novo momento de reconfiguração do campo. Nessa etapa, são radicalizadas e aprofundadas as inflexões introduzidas na fase anterior. As transformações normativas, com redefinição de conteúdos, dos parâmetros técnicos de enquadramento de porte e de potencial poluidor, além do reordenamento dos espaços para discussão técnica e para deliberação política, contribuíram para erodir a própria *doxa* do campo assentada no princípio de que a regulação ambiental destina-se a “gerir o desenvolvimento econômico do estado por meio do aproveitamento ‘racional’ dos ‘recursos naturais’ mineiros” (Carneiro, 2003, p. 191). Essa dinâmica que revela a transição do *jogo da mitigação* para o *antiambientalismo* (Bronz; Zhouri; Castro, 2020) parece ter sido marcada pela progressiva marginalização de segmentos que eram antes protagonistas na composição da política ambiental mineira, a exemplo dos *conservacionistas* e da *tecnoburocracia ambiental*, cuja atuação estava orientada pela valorização do conhecimento técnico-científico para a promoção do desenvolvimento sustentável.

A radicalização do antiambientalismo: novas correlações de força

Para um protagonista da *tecnoburocracia ambiental*, que contribuiu inicialmente na construção e na consolidação da política ambiental mineira, a preservação de um espaço político plural aberto à concertação das diversas visões constituía o princípio norteador e garantia a funcionalidade e a legitimidade das decisões tomadas no âmbito do COPAM:

Eu, no passado, já ouvi muitas críticas dizendo que o COPAM devia ser um conselho só de ambientalistas e hoje eu tenho certeza que não. Acho que o grande sucesso do COPAM é a **questão dos contrários**. Foi fundamental ao COPAM ter, desde o seu nascedouro, a FIEMG, a Associação Comercial, ter o setor produtivo lá dentro, porque o desenvolvimento do COPAM foi feito com esse pessoal, **não foi feito de ambientalistas contra o setor produtivo, foi feito com o setor produtivo lá dentro**. Eu não conheço outro conselho que tenha funcionado como o COPAM. [...] **O COPAM é deliberativo e tem a sociedade civil e foi aumentando cada vez mais... talvez seja o grande diferencial de Minas... é porque as coisas já começaram sendo compactuadas**. Começou na época [no final dos anos 1970] a se fazerem os **pactos**, que **eu acho que é o grande segredo da**

política ambiental no estado. Foi esse ‘jeitão’ que depois foi institucionalizado no próprio COPAM, a lei incorporou essas práticas. Isso foi muito importante... você tecia acordos com os diversos atores (Entrevista, Junqueira Ribeiro, 1996 *apud* Carneiro, 2003, p. 204-205, grifo nosso).

No entanto, no momento atual de reconfiguração do campo, *o jeitão da conciliação*, que apostava em um jogo simétrico de concessões, parece dar lugar a uma nova dinâmica de coalizão em que desaparecem os embates acalorados e embasados em normas técnicas (Carneiro, 2003). Na atualidade, a composição das câmaras deliberativas revela o predomínio de uma convergência formada entre representantes das secretarias de estado e o segmento empresarial, resultando na formação “imediata de maioria” impossível de ser debelada pelos possíveis representantes de organizações ambientalistas nesse espaço. Esse é o caso da Câmara de Atividades Minerárias (CMI) do COPAM. Em 2019, a Controladoria-Geral do Estado de Minas Gerais realizou uma auditoria na SEMAD com o objetivo de avaliar a atuação da CMI. O referido relatório aponta um quadro grave em que:

Da simples análise da atual composição da CMI (disponível no link da nota de rodapé 1) – que se manteve desde sua criação – observa-se que o Estado de Minas Gerais, através de suas entidades (incluindo a empresa pública CODEMIG), indica 4 membros e possui o voto de qualidade em caso de empate através da Presidência da Câmara. Como o Setor Produtivo-Minerário possuía 3 votos quando da elaboração do Relatório Preliminar, se todos votassem juntos -, ou pelo menos 2 representantes desse setor, considerando o voto de qualidade do Presidente da CMI -, a maioria já estaria formada, ainda que eventualmente todos os demais membros votassem contrariamente (CGE/MG, 2019, p. 15).

Ademais, examinando os votos dos agentes do “setor produtivo-minerário” e os votos dos representantes do Estado na CMI, a relatoria concluiu que há “uma forte correlação (acima de 90%) entre o total de votos favoráveis e aqueles pela aprovação de uma determinada pauta por todos os agentes da CMI, com exceção basicamente do representante da FONASC/CBH, do CEFET e do Ibama” (CGE/MG, 2019, p. 17). Ou seja, com exceção de dois representantes da sociedade civil e um do Estado, todos os demais conselheiros apresentam o mesmo padrão de votação (com alta taxa de adesão à aprovação dos projetos prioritários),

revelando um forte alinhamento (acima de 90% nas votações) entre secretarias de Estado e o segmento corporativo.

Essa aproximação entre agentes do mercado e os segmentos da administração pública é evidenciada também através de algumas iniciativas organizacionais que efetivamente ampliaram a incidência empresarial sobre segmentos do Estado. Um exemplo é a constituição do Conselho de Acompanhamento Legislativo da FIEMG, estrutura que corresponde a um “canal institucionalizado de observação e diálogo entre o setor minerador e a Assembleia Legislativa” (Motta, 2012, p. 141). Por meio dessa iniciativa, a FIEMG monitora de perto as proposições legislativas que afetam o setor. Em relação à força do *lobby*, as interações entre membros da ALMG e organizações como SINDIEXTRA e FIEMG sobrepujam o potencial das organizações ambientalistas. A esse respeito, Motta (2021, p. 144) também destaca:

[...] a capacidade de estabelecimento de interações em reuniões da Comissão de Minas e Energia da Assembleia durante aquela legislatura [2015–2018] foi muito maior para atores ligados ao setor mineral do que para atores da sociedade civil. Uma análise de rede de interações em reuniões da ALMG, elaborada por Manoel Santos e colaboradores (2020) sobre aquele período aponta que, entre os 25 atores com atuação mais relevante na Comissão, houve sete atuações do SindiExtra, sete da Fiemg e três atuações do MAB – único ator da sociedade civil ambientalista com destaque.

O mesmo esforço de alinhamento também é identificado em relação ao judiciário. Conforme aponta Motta (2021), são significativas as iniciativas do setor minerário de atuação junto à Associação dos Magistrados Mineiros (AMAGIS). Segundo o site da própria instituição, em 2015, foi realizado o I Congresso Mineiro de Exploração Minerária, com o objetivo de promover debates acerca dos “reflexos econômicos, ambientais e sociais da mineração, em função da crescente demanda judicial envolvendo a questão minerária” (AMAGIS, 2015).

No tocante ao licenciamento ambiental, essa deriva em direção a um alinhamento entre representantes do Estado e “setor produtivo” pode ser ilustrada pela prática de deliberações “em bloco” na CMI. Moreira (2022, p. 32) revela que o exame e a discussão de cada empreendimento nas reuniões da CMI é substituído pela composição de “blocos de pauta” que permitem a deliberação simultânea sobre diversos projetos, sem que os mesmos sejam apreciados individualmente de forma detida e submetidos à discussão pormenorizada dos conselheiros. Deste

modo, o mecanismo decisório é transformado em “cena deliberativa” (Moreira, 2022), na medida em que opera como um protocolo automático, suprimindo a discussão pública relativa ao conteúdo dos estudos ambientais e pareceres que instruem tecnicamente os processos de licenciamento.

A breve análise longitudinal que se esboça aponta, historicamente, as mudanças estruturais na gestão pública ambiental em Minas Gerais. Aliando a análise de Carneiro (2003), acerca da composição e da atuação dos agentes no campo ambiental mineiro, ao acompanhamento recente das suas dinâmicas, pode-se afirmar que as reestruturações parecem confluir para a ampliação do poder dos atores empresariais dentro do sistema ambiental mineiro. Nesse momento de maior persuasão do setor corporativo, destaca-se a Lei n. 24.313/2023, que propôs uma nova reforma administrativa no Estado com mudanças substantivas na política ambiental mineira.

O artigo 8º da citada Lei estabelece que os licenciamentos dos “empreendimentos de pequeno porte e grande potencial poluidor, de médio porte e médio potencial poluidor e de grande porte e pequeno potencial poluidor” (classes 1, 3 e 4) continuam nas unidades regionais, mas agora sob a responsabilidade deliberativa da FEAM. Esse órgão, desde a sua vinculação ao SISEMA, atuou subsidiando tecnicamente as deliberações da SEMAD e fiscalizando as obras. A nova Lei n. 24.313/2023 institui a separação entre os órgãos de regularização ambiental e de fiscalização, sob a justificativa de ampliar a especialização e a eficiência do trabalho. Invertendo os papéis, a SEMAD assumiria a fiscalização, e a FEAM, a regularização ambiental. Para um experiente membro da *tecnoburocracia ambiental*, que contribuiu na concepção do COPAM em 1977, os efeitos dessa mudança são prejudiciais e referem-se à dissociação entre as funções de comando e controle:

Licenciamento e fiscalização são dois instrumentos previstos na Lei Federal, na Lei Estadual, de gestão ambiental, chamado comando e controle. Eles não andam separados. Eles andam juntos no mundo inteiro. Eu conheço o sistema ambiental de quase todos os países da Europa, dos Estados Unidos e do Japão. Eles andam juntos. É a primeira vez que eu ouço falar que o sistema de comando e controle vai andar separado. É essa proposta aqui em Minas Gerais. Isso é completamente maluco. É uma coisa fora do comum. [...] Acho que Minas Gerais que já foi exemplo de política ambiental pro país... é uma tristeza verificar esse retrocesso... (José Cláudio Junqueira Ribeiro - ALMG, 2023).

No material público acerca do “Projeto de Otimização da Regularização Ambiental em Minas Gerais”, discutido na 194^ª Reunião Ordinária do Plenário do COPAM, entre os resultados almejados das mudanças, figuram-se o “aumento na segurança jurídica para os requerentes dos atos administrativos” e a “redução do número de solicitação de informações complementares aos requerentes dos atos administrativos” (SEMAD, 2022, p. 15).

Quando se discutia, na Assembleia Legislativa, a viabilidade das mudanças introduzidas pela Lei n. 24.313/2023, os servidores públicos apresentaram duas denúncias significativas. A primeira indicava que o “Projeto de Otimização da Regularização Ambiental em Minas Gerais” fora contratado e financiado pelo setor corporativo. Os recursos seriam provenientes de um “Termo de Doação” sem ônus e encargos para a contratação de estudos dedicados à otimização do SISEMA, em especial, da regularização ambiental.²⁰ A doadora era a Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (FIEMG), que assumia a prerrogativa de contratar diretamente os profissionais e prestadores de serviço para a finalidade. A segunda denúncia sublinhou que tais modificações fragilizariam o trabalho dos servidores da área técnica, deixando-os mais susceptíveis às ingerências políticas:

A Secretária de Meio Ambiente firmou o Termo para confecção do **Projeto de Otimização da Regularização Ambiental. Uma aberração onde a FIEMG contratou 4 consultorias ambientais para rever todas as normas de regularização ambiental do estado.** E isso com base em um processo de doação de serviços. [...] Ou seja, vamos sublinhar de novo o escárnio... **Nós temos um corpo técnico no estado que não é consultado, que não participa da formulação das políticas públicas, quando temos a competência de participar, mas, eles contratam a FIEMG? Pra fazer a revisão do nosso licenciamento, do nosso conjunto de normas?** Como que isso é permitido dentro de um governo sério? Como que isso é legal? (Servidor da SUPRAM do Triângulo Mineiro - ALMG, 2023).

Por essa via, percebe-se a anulação do quadro de ambientalização que

20. A Resolução Conjunta SEMAD/FEAM/IEF/ IGAM n. 3.144, de 16 de maio de 2022, “institui Comitês de Acompanhamento, Técnico e Intergestor para avaliação técnica, aprovação ou rejeição dos produtos apresentados por prestadoras de serviços técnicos especializados decorrentes da contratação por meio de termo de doação no âmbito do Projeto de Otimização da Regularização Ambiental, celebrado entre a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, a Fundação Estadual do Meio Ambiente, o Instituto Estadual de Florestas, o Instituto Mineiro de Gestão das Águas e a Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais” (Minas Gerais, 2022).

marcou a gênese do COPAM, constituído, então, pela conjunção entre os *conservacionistas* e a *tecnoburocracia ambiental*. Esse deslocamento ocorre com a formação de uma hegemonia do setor corporativo com inclinações *antiambientalistas* (Bronz; Zhouri e Castro, 2020). Até mesmo o papel da FIEMG, que antes era considerado essencial na *discussão dos contrários*, é reavaliado no quadro atual como uma injunção política excessiva e prejudicial²¹.

Uma coisa que a gente sente muita falta aqui neste projeto [PL nº 358/2023] é o COPAM. É o órgão principal de meio ambiente do estado. **Quem deu origem a tudo em 1977. O primeiro Conselho do país que incluiu a sociedade civil.** Exatamente, né? Qual era a ideia do prof. José Israel Vargas? **Que nós tivéssemos a deliberação da política ambiental por um órgão colegiado com a participação da sociedade civil. Isso aos poucos foi se perdendo, se perdendo... Hoje no projeto de lei** [que se transformou na Lei nº 24.313/2023] **a gente não vê nenhuma importância do Copam.** Ele não aparece aqui. Até porque a própria sociedade civil, recentemente, se retirou do Copam, porque, estava apenas, como já foi dito aqui, legitimando atos.²² Porque, a Secretaria de Meio Ambiente, isso aqui foi denunciado, hoje todos sabem, todos comentam, é refém da FIEMG. **Hoje a Secretaria de Meio Ambiente, o Copam, é refém da FIEMG, do poder econômico.** A sociedade civil se retirou porque ela não viu mais espaço pra ela se manifestar lá. Como que em uma Câmara de Mineração, que tem doze conselheiros, oito são mineradores? Oito estão lá só para defender interesse de minerador. O que quatro conselheiros, na melhor das hipóteses, podem fazer? (José Cláudio Junqueira Ribeiro – ALMG, 2023, grifos nossos).

Com efeito, as transformações correntes sugerem a erosão do antigo acordo produzido em torno da modernização ecológica. O cenário atual parece apontar, então, para a falência da gramática da *adequação* antes imperativa no campo. Os conservacionistas, que outrora maximizavam as medidas de proteção ambiental dentro do *jogo das mitigações*, mas que dispunham o *jeitão da*

21. Referência à entrevista concedida em 1996, pelo agente da *tecnoburocracia ambiental mineira*, a Carneiro (2003).

22. Em novembro de 2022, durante a 196ª Reunião Extraordinária do Plenário do Conselho Estadual de Política Ambiental (COPAM), sete entidades ambientalistas renunciaram coletivamente aos seus assentos nos conselhos deliberativos das câmaras técnicas do COPAM, em repúdio às decisões autoritárias que excluía as considerações dessas organizações nos processos de licenciamento ambiental (SEMA, 2022a).

conciliação, agora são acusados, pelo setor corporativo, ironicamente, de agir por interesse próprio, conforme indica a reportagem a seguir:

A presidenta do Conselho de Relações do Trabalho da Fiemg, Érika Morreale, acusou as entidades ambientalistas que renunciaram aos conselhos de “ONGs de fachada”, que prestariam consultorias ambientais, mesmo tendo assentos no Copam. “Eles vivem de criar problemas para as empresas para poder vender soluções”, afirmou (ALMG, 2022).

Por outro lado, na carta de renúncia coletiva das entidades ambientalistas²³ ao plenário do COPAM, ao CERH (Câmara de Recursos Hídricos) e as suas Câmaras Técnicas, as organizações denunciam, dentre outras considerações, que

o Copam e o CERH deixaram há bastante tempo de ser fóruns de discussão e proposição de políticas ambientais e de recursos hídricos para o Estado, tornando-se cada vez mais apenas palco de “legitimação” de decisões autocráticas por parte do Executivo. Tem se tornado cada vez mais clara e crescente, a política do Governo de exclusão deliberada da sociedade civil e violação de seu direito constitucional de participação na gestão do uso dos recursos naturais. O governo de forma unilateral, sem discussão com a sociedade, revoga, modifica e cria normas ambientais à revelia da sociedade e até do Copam. [...] Apesar de promessas, tanto do ex-secretário Germano Vieira e quanto da atual, Marília Melo, de revogação do parágrafo 8º do art. 21 do Decreto Estadual nº 46.953/2016 que proibiu as ONGs eleitas para as Câmaras Técnicas e Plenário do Copam, de nomear, o mesmo conselheiro que as representava no mandato anterior, isto não foi feito. A proibição recai somente sobre as ONGs, pois na representação do setor empresarial e do governo não há restrição (SEMAD, 2022a).

Tal dinâmica de acusações aponta rupturas significativas e a eventual impossibilidade de restauração da ortodoxia do campo. Já não se trata de convocar os antigos partícipes ao “bom senso”, mas denunciar o esgotamento das

23. Sete entidades ambientalistas assinaram a carta de renúncia, inclusive a Associação Mineira de Defesa do Ambiente (AMDA), organização presente nesse espaço desde o início dos anos de 1980. Ao final da leitura da carta de renúncia no Plenário do Copam, a conselheira da AMDA pronunciou: “defendemos que até o momento não existe melhor modelo de democracia do que conselhos que a sociedade possa efetivamente participar, mas efetivamente e não de fachada, como infelizmente se transformou o Copam” (SEMAD, 2022a).

orientações antes compartilhadas, de modo que a composição da própria hierarquia desse espaço social parece revisada. Nessa linha, uma mudança substantiva faz-se evidente na *estrutura tripartite do campo* que “foi concebido como *locus* de processamento de conflitos sobre o uso das condições naturais” (Carneiro, 2003, p. 371). A emergência de novos blocos indica o protagonismo corporativo que conta com o apoio e a representação de segmentos da burocracia estatal para a composição da legalidade dos seus projetos.

Considerações finais

O cenário da desregulação ambiental no estado de Minas Gerais integra uma ampla tendência refletida nas discussões atuais acerca da nova Lei Geral do Licenciamento Ambiental²⁴. Tais propostas culminam no efetivo esvaziamento da capacidade regulatória do licenciamento ambiental, haja vista a previsão de medidas, tais como: a) a instituição da licença por adesão ou compromisso; b) a admissão de licenças concomitantes; c) a exigência de demonstração de nexo causal entre o empreendimento e os impactos a serem mitigados para a proposição de condicionantes; d) a possibilidade de utilização das informações contidas em estudos de impacto ambiental de projetos anteriores em empreendimentos distintos inseridos na mesma região; e e) a previsão de ritos simplificados e céleres para projetos de investimentos considerados de “caráter estratégico”²⁵.

Se é inegável que o licenciamento ambiental apresenta falhas que tornam possível a consecução de projetos capazes de produzir sérias violações de direitos, a constatação da necessidade de revisão aponta em uma direção contrária àquela observada, com a ampliação do rigor no cumprimento da função de prevenção de danos e a regulação sobre o acesso e a integridade das condições naturais que sustentam os modos de vida dos povos e comunidades tradicionais. Contudo, as propostas de mudanças legislativas em curso eliminam qualquer capacidade de controle social dos chamados projetos de desenvolvimento, retrocedendo em conquistas de movimentos sociais desde os anos 1980, fundamentais à preservação da sociobiodiversidade.

Nesse sentido, a busca de responsividade ao mercado ganha fôlego nas revisões legislativas e na reconfiguração dos procedimentos da administração

24. Projeto de Lei n. 2.159/2021 em tramitação no Senado Federal. Consulta realizada em 06 de setembro de 2023.

25. Uma observação crítica mais detalhada sobre a nova Lei Geral do Licenciamento Ambiental pode ser consultada em ABA (2021).

pública. Mas, a partir dos dados examinados no contexto de Minas Gerais, a dinâmica da desregulação parece evidenciar possíveis transformações mais profundas e substantivas no campo ambiental. Essa é a hipótese que se lança, inspirados nas evidências das reflexões introduzidas acerca da projeção do *antiambientalismo* (Bronz; Zhouri; Castro, 2020; Laschefski, 2021; Acsehrad, 2022).

As análises sobre a oligarquização do campo da política ambiental de Minas Gerais, publicadas por autores que acompanham há mais de duas décadas o licenciamento no Estado (Carneiro, 2003; Zhouri; Laschefski; Paiva, 2005; Zucarelli, 2006; Fonseca, 2011; Macedo, 2012; Zhouri, 2014; Santos, 2014; Teixeira; Zhouri; Motta, 2022; Moreira, 2022) indicam que esse espaço de lutas é dinâmico, mas esteve ordenado de modo relativamente estável pela gravitação das posições dissidentes em torno do eixo representado pelo *paradigma da adequação*.

No quadro atual, entretanto, “o ideal da produção e execução de políticas públicas pela via da ‘negociação’, do ‘diálogo’ e do ‘entendimento’ entre agentes com interesses divergentes” (Carneiro, 2003, p. 203), vem perdendo espaço frente ao alinhamento e à formação de uma coalização entre corporações e segmentos do estado. Com efeito, a perspectiva gerencial marcada pela ambientalização cede lugar à nova coalizão mencionada cujas ações são legitimadas pelas sucessivas alterações normativas.

Deste modo, a cumplicidade entre os adversários que mantinham o *jogo da mitigação* operante enfrenta, hoje, tensionamentos e interpelações que colocam em xeque a sua condição de *doxa* do campo. Deslocados da sua antiga posição dominante, a *tecnoburocracia ambiental* e os *conservacionistas* revelam o seu desconforto com os novos arranjos. Por essa via, evidencia-se a perda do sentimento de familiaridade com o campo, a erosão das expectativas, das orientações e dos julgamentos compartilhados. A dissolução dos pactos históricos, a denúncia e a renúncia em atos públicos indicam, pois, um quadro de crise em que se multiplicam tomadas de posição capazes de reestruturar o campo, evidenciando a emergência de novas correlações de forças ainda mais desafiadoras para a construção da justiça ambiental. Mas, se a crise revela que a fronteira entre o evidente e o inconcebível está em deslocamento, a pergunta fundamental repousa sobre o sentido e a direção dessa mudança.

Financiamento: Fapemig: APQ 01295-21; Fapemig: APQ 03768-23; Fapemig: APQ 01887-18; Faperj: E-26/204.247/202

Referências

- ABA – Associação Brasileira de Antropologia. *Parecer técnico-científico sobre proposta de votação da nova lei geral do licenciamento ambiental (Projeto de Lei 3.729/2004)*. Brasília: Comitê Povos Tradicionais, Meio Ambiente e Grandes Projetos/ABA, 2021.
- ACSELRAD, H. As Práticas Espaciais e o Campo dos Conflitos Ambientais. In: ACSELRAD H. (org.). *Conflitos Ambientais no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará & Fundação Heirinch Böll, 2004, p. 13-35.
- ACSELRAD, H. Dimensões políticas do negacionismo ambiental – interrogando a literatura. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, Paraná, vol. 60, 2022, p. 26-42. Doi: <http://dx.doi.org/10.5380/dma.v60io.80028>. Acesso em: 14 set. 2023.
- ALMG – Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. *Audiência Pública: aspectos da reorganização da estrutura do Estado contidos na Reforma Administrativa do Estado, conforme Projeto de Lei nº 358/2023*. Belo Horizonte: Comissão Permanente de Administração Pública, 18 abr. 2023. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=SCOPNSMQTj8&ab_channel=AssembleiadeMinasGerais. Acesso em: 24 jul. 2023.
- ALMG – Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. *Audiência sobre crise em conselhos vira embate entre governo e oposição*. Belo Horizonte: 05 dez. 2022. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/comunicacao/noticias/arquivos/Audiencia-sobre-cri-se-em-conselhos-vira-embate-entre-governo-e-oposicao/>. Acesso em: 8 set. 2023.
- AMAGIS – Associação dos Magistrados Mineiros. *I Congresso Mineiro sobre Exploração Mineral*. Belo Horizonte: TJMG. 29 mai. 2015. Disponível em: <https://amagis.com.br/posts/inscreva-se-no-i-congresso-mineiro-sobre-exploracao-mineraria>. Acesso em: 14 set. 2023.
- BLOWERS, A. Environmental policy: ecological modernization or the risk Society. *Urban Studies*, 34, p. 845-871, 1987.
- BOURDIEU, P. *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.
- BRONZ, D.; ZHOURI, A.; CASTRO, E. Passando a boiada: violação de direitos, desregulação e desmanche ambiental no Brasil. *Antropolítica*, n. 49. Niterói: PPGA/UFF, 2020.
- BRONZ, D. *Nos bastidores do licenciamento ambiental: uma etnografia das práticas empresariais em grandes empreendimentos*. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2016.
- CARNEIRO, E. J. *Modernização Recuperadora e o Campo da Política Ambiental em Minas Gerais*. Tese ([s.i]) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte – MG, 2003.
- CGE/MG – Controladoria-Geral do Estado de Minas Gerais. *Relatório de Auditoria nº 1370.1390.19: Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMAD*. Belo Horizonte: CGE/MG (Ordem de Serviço: AUGÉ 08/2019), 24 set. 2019.

- FIALHO, S. *A flexibilização da política ambiental no estado de Minas Gerais: uma análise da Deliberação Normativa Copam nº. 217/2017 e sua repercussão no licenciamento ambiental de empreendimentos minerários*. Dissertação em Extensão Rural. Universidade Federal de Viçosa. 2022.
- FONSECA, C. S. *A Descentralização do Licenciamento Ambiental em Minas Gerais: a unidade Regional da Zona da Mata*. Dissertação (Mestrado em Sociologia) Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Unoversidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2011.
- FONSECA, P. S. M.; NARDIN, M. Projetos de Desenvolvimento e Impacto Ambiental: uma visão histórica sob a ótica do Banco de Desenvolvimento. *Revista Administração Pública*, n. 25(4), out/dez 1991, p. 25-32.
- GIFFONI, R. *Conflitos ambientais, corporações e as políticas do risco*. Rio de Janeiro: Garamond, 2019.
- LASCHEFSKI, K. O Extrativismo 4.0 e o “Regime ambiental coronelista”: A articulação de sistemas ambientais brasileiros com esquemas de governança multistakeholder global. *AMBIENTES: Revista de Geografia e Ecologia Política*, v. 3, n. 2, p. 107-161, 2023. DOI: 10.48075/amb.v3i2.28409. Disponível em: <https://e-revista.unioeste.br/index.php/ambientes/article/view/28409>. Acesso em: 15 set. 2023.
- LOPES, J. S. L. Introdução - A “ambientalização” dos Conflitos Sociais. In: LOPES, J., ANTONAZ, D.; SILVA, G. (org.). *Ambientalização dos Conflitos Sociais. Participação e controle público da poluição industrial*. Rio de Janeiro, Relume-Dumará, 2004, p. 17-38.
- MACEDO, B. V. *Conhecimento, natureza e sociedade no campo ambiental de Minas Gerais: um estudo com ambientalistas e técnicos de órgãos estatais de meio ambiente*. Dissertação de Mestrado em Sociologia. Belo Horizonte: FAFICH/UFMG, 2012.
- MINAS GERAIS. *Deliberação Normativa Copam nº 217/2017*. Belo Horizonte: SEMAD, 06 dez. 2017.
- MINAS GERAIS. *Lei nº 21.972/2016*. Belo Horizonte: ALMG, 21 jan. 2016.
- MINAS GERAIS. *Parecer para o 1º Turno do Projeto de Lei nº 2.946/2015 - Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável*. Belo Horizonte: ALMG, 18 nov. 2015a. Disponível em: [https://www.almg.gov.br/atividade-parlamentar/projetos-de-lei/documento/?tipo=PL&num=2946&ano=2015&expr=\(PL.20150294604799\[codi\]\)\[txmt\]](https://www.almg.gov.br/atividade-parlamentar/projetos-de-lei/documento/?tipo=PL&num=2946&ano=2015&expr=(PL.20150294604799[codi])[txmt]). Acesso em: 9 set. 2023.
- MINAS GERAIS. *Projeto de Lei nº 2.946/2015*. Belo Horizonte: ALMG, 8 out. 2015.
- MINAS GERAIS. *Resolução Conjunta SEMAD/FEAM/IEF/ IGAM nº 3.144/2022*. Belo Horizonte: SEMAD, 16 mai. 2022.
- MOREIRA, M. N. “Se o conselho não tem voz, não pode ser consultado, então a legislação está errada”: uma análise da Câmara de Atividades Minerárias/COPAM no ano de 2019. Monografia de conclusão de curso. Belo Horizonte: UFMG, 2022.

- MOTTA, F. M. *Constrangimentos ao debate público sobre mineração em Minas Gerais*. 2021. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2021.
- OLIVEIRA, R.; ZHOURI, A.; MOTTA, L. Os Estudos de Impacto Ambiental e a Economia de Visibilidades do Desenvolvimento. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 36, n. 105, 2021, p. 1-19. Disponível Em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/cxg4xtKJ5HfT-6Cws8psvsxc/>. Acesso em: 18 mai. 2023.
- PAPATELLA, V.; DIAS, L.; ZHOURI, A. e OLIVEIRA, R. *Lugares de Direitos: conhecendo o licenciamento ambiental*. Cartilha elaborada pela equipe do GESTA/UFMG. Belo Horizonte: MJR Editora Gráfica, 2018. Disponível em: <https://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/wp-content/uploads/2018/08/cartilha-gesta-ufmg-licenciamento.pdf>. Acesso em: 14 set. 2023.
- PIMENTEL, G.; LIMA, S. H. P. N. A Incorporação da Dimensão Ambiental no Plano de Longo Prazo do Setor Elétrico: aspectos estratégicos. *Revista Administração Pública*, nº 25(4), out/dez 1991, p. 43-52.
- PRAÇA, L. *Reestruturação do Sistema de Licenciamento Ambiental em Minas Gerais: uma Análise da Unidade Regional Colegiada – Norte de Minas*. 2009. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Social) – Programa de Pós-Graduação em desenvolvimento Social, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Estadual de Montes Claros. Montes Claros, 2009.
- SANTOS, A. F. M. Não se pode proibir comprar e vender terra: Terras de ocupação tradicional em contexto de grandes empreendimentos. In: ZHOURI, A.; VALENCIO, N. *Formas de matar, de morrer e de resistir: limites da resolução negociada de conflitos ambientais*. Belo Horizonte: Editora UFMG, p. 143-165, 2014.
- SANTOS, S. M. S. B. M. *Lamento e Dor: uma análise sócio-antropológica do deslocamento compulsório provocado pela construção de barragens*. Tese (Doutorado em) – Universidade Federal do Pará/Université Paris 13, 2007.
- SCHERER-WARREN, I.; REIS, M. J. O Movimento dos Atingidos pelas Barragens do Uruguai: unidade e diversidade. *Cadernos do CEAS*, Salvador. n. 120, p. 21-34, mar./abr. 1989.
- SCOTT, P. *Negociações e Resistências Persistentes: agricultores e a barragem de Itaparica num contexto de descaso planejado*. Recife: Ed. Universitária UFPE, 2009.
- SEDE – Secretaria de Desenvolvimento Econômico. *Acordo de Resultados*. 2023. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.mg.gov.br/inicio/paginas/pagina/56/acordo-de-resultados>. Acesso em: 16 set. 2023.
- SEMAD – Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. *Ata do Plenário do Conselho Estadual de Política Ambiental (Copam)*. Belo Horizonte:

- 197^a Reunião Ordinária do Plenário do Copam. 17 nov. 2022a. Disponível em: processo-1370010055197202262 (meioambiente.mg.gov.br). Acesso em: 16 set. 2023.
- SEMAD - Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. *Projeto de Otimização da Regularização Ambiental*. Belo Horizonte: 194^a Reunião Ordinária do Plenário do Conselho Estadual de Política Ambiental (Copam). 08 jun. 2022. Disponível em: http://www.meioambiente.mg.gov.br/images/stories/COPAM/Reuni%C3%B5es_remotas_/194%C2%AA_RO_Plen%C3%A1rio_Copam/Item_8._Apresentacao_PRO_REG_AMB.pdf. Acesso em: 14 set. 2023.
- SEMAD - Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. *Superintendências de Meio Ambiente divulgam números de 2009*. Belo Horizonte: Ascom/Sisema, 28 de janeiro de 2010. Disponível em: <http://www.meioambiente.mg.gov.br/noticias/1014-superintendencias-de-meio-ambiente-divulgam-numeros-de-2009>. Acesso em: 12 set. 2023.
- SIGAUD, L. *Efeitos Sociais de Grandes Projetos Hidrelétricos*: as barragens de Sobradinho e Machadinho. Comunicação 9, Museu Nacional, 1986.
- STARLING, M. B. *Politizando a Natureza*: a experiência democrática na gestão do meio ambiente em Minas Gerais. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Departamento de Ciência Política, UFMG, Belo Horizonte, 2001.
- TCE/MG - Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. *Auditoria Operacional n.º 951.431*. Belo Horizonte: TCE/MG, 20 mar. 2017. Disponível em: <https://www.tce.mg.gov.br/IMG/2017/AOP%20SISEMA%20VOTO.pdf>. Acesso em: 14 set. 2023.
- TEIXEIRA, R.; ZHOURI, A.; MOTTA, L. Os estudos de impacto ambiental e a economia de visibilidades do desenvolvimento. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 36, 105, p. 1-19, 2021. <https://doi.org/10.1590/3610501/2020>.
- VAINER, C. B. População, Meio Ambiente e Conflito Social na Construção de Hidrelétrica. In: MARTINE (org.). *População, Meio Ambiente e Desenvolvimento*: verdades e contradições. Campinas: Ed. da Unicamp, 1993, p. 183-201.
- VIANNA JR., A. *Prisão em Lajeado Pepino*: uma ação social contra a barragem de Machadinho. Rio de Janeiro: CASAB, 2012.
- ZHOURI, A. From 'participation' to 'negotiation': suppressing dissent in environmental conflict resolution in Brazil. In: BRYANT, R. (org.), *The International Handbook of Political Ecology*. Cheltenham and Massachusetts: Elgar Publishers, 2015, p. 447-459.
- ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K.; PAIVA, A. Uma Sociologia do Licenciamento Ambiental: o caso das hidrelétricas em Minas Gerais. In: ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K.; PEREIRA, D. (org.). *A Insustentável Leveza da Política Ambiental: desenvolvimento e conflitos socioambientais*. Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2005, p. 89-116.

- ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K. Desenvolvimento e conflitos ambientais: um novo campo de investigação. In: ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K. (org.). *Desenvolvimento e conflitos ambientais*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010, p. 11-31.
- ZHOURI, A. Mapeando desigualdades ambientais: mineração e desregulação ambiental. In: ZHOURI, A.; VALENCIO N. *Formas de matar, de morrer e de resistir: limites da resolução negociada de conflitos ambientais*. Belo Horizonte: Editora UFMG, p. 111-141, 2014.
- ZUCARELLI, M. C. *A matemática da gestão e a alma lameada: crítica à mediação em licenciamentos e desastres na mineração* [E-book]. Campina Grande/PB: EDUEPB. 2021.
- ZUCARELLI, M. C. *Estratégias de Viabilização Política da Usina de Irapé: o (des)cumprimento de normas e o ocultamento de conflitos no licenciamento ambiental de hidrelétricas*. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2006.

PARTE 2

**Grandes projetos
e desastres**

Mapeamento da Mineração e Garimpo na Amazônia Legal (2012-2022): logísticas, empresas e destinos da produção

Fabiano de Oliveira Bringel¹

Hélio Moraes²

Luiz Jardim Wanderley³

1. Apresentação

Partindo da necessidade de espacializar os processos socioeconômicos envolvidos na mineração e no garimpo na Amazônia Legal no período recente, apresentamos este trabalho como resultado parcial desse esforço de pesquisa. Aqui, o leitor encontrará, em um primeiro momento, os principais objetos técnicos (Santos, & Silveira, 2002) que servem a infraestrutura para o processo de produção e circulação dessas atividades, instaladas ou em vias de instalação na região. São estruturas como portos, ferrovias, minerodutos e pistas de pouso que servem para garantir a fluidez do processo e territórios de acumulação contemporâneo vinculados à lógica do neoextrativismo, na última década (2012-2022). Depois, mapeamos as principais minas instaladas e as empresas que as (des)organizam. As substâncias minerais e seus principais destinos também foram foco da investigação para entender a mineração na Amazônia. Tudo isso acompanhado pelo levantamento de seus valores

1. Professor Adjunto do Departamento de Geografia (DGeo) e do Programa de Pós-graduação em Geografia da UFPA. Pesquisador ligado à Rede de Pesquisadores em Geografia (Socio)Ambiental RP-G(S)A. Coordena o Grupo de Pesquisa Territorialização Camponesa na Amazônia (GPTECA/UFPA) e integra o Laboratório de Estudos e Pesquisas sobre Espaço e Campesinato (LEPEC/UFPE). Faz parte do GT Pensamiento geográfico crítico latinoamericano y caribeño da CLACSO.

2. Mestre em Geografia pela UFPA.

3. Geógrafo, Professor da Universidade Federal Fluminense (UFF) e Coordenador do grupo de Pesquisa e Extensão Política, Economia, Mineração, Ambiente e Sociedade (PoEMAS).

para a exportação. Nós o convidamos à leitura dos resultados dessa pesquisa e desejamos que ela se converta em instrumento, não só de localização, mas também de transformação das realidades mineradas nessas porções setentrionais do Brasil.

Na primeira etapa do trabalho desenvolvemos uma síntese da discussão sobre a figura do garimpeiro e da mineração. Em seguida, realizamos um levantamento das bases de dados públicas disponíveis sobre o setor para a construção das variáveis que trabalharíamos ao longo de uma série histórica de 10 anos (2012-2022).

Pensamos este período em função de alguns fatores. É nesse tempo que o chamado *boom* das commodities começa a apresentar seus sintomas de esgotamento (Wanderley, 2017). E, exatamente por isso, a necessidade de observar as consequências para a região da Amazônia Legal. Somado a isso, é neste íterim que vemos se forjar a composição de um projeto de poder protofascista para o Brasil que culmina com o golpe jurídico parlamentar que depôs a presidenta Dilma Rousseff e, posteriormente, a vitória eleitoral do ex-presidente Jair Bolsonaro. Foi durante as gestões (2016-2022) que observamos, também, o desenho de uma política de incentivo à mineração e ao garimpo, subjacentemente começa o desmonte das políticas de proteção ambiental. E, conseqüentemente, temos o alargamento da fronteira do capital na Amazônia avançando, inclusive, sobre territórios ambientais protegidos e de povos tradicionais na região, em particular indígenas.

Descrevendo mais atentamente nossa fonte de informações secundárias, debruçamo-nos sobre o acervo de dados da Agência Nacional de Mineração (ANM) e do Sistema de Informação Geográfica da Mineração (SIGMINE),⁴ que disponibilizam os títulos minerários para pesquisa e extração do bem mineral. Títulos minerários significam especialmente as áreas ocupadas e potencialmente ocupadas por determinado titular e substância a ser extraída. Por exemplo, aceita-se que, na Amazônia Legal, uma outorga possa ter até 100 quilômetros quadrados⁵. Os CFEM (Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais)⁶.

4. Para ter acesso aos dados: https://app.anm.gov.br/DadosAbertos/SIGMINE/PROCESSOS_MINERARIOS/. Acesso em: 7 jul. 2023.

5. Da portaria n.º 155, de 12 de maio de 2016. Art. 42 III b) § 1º Nas áreas localizadas na Amazônia Legal definida no art. 2º da Lei n.º 5.173, de 27 de outubro de 1966, o limite máximo estabelecido para as substâncias minerais de que trata o inciso I e para a substância mineral caulim, será de 10.000 (dez mil) hectares.

6. Dados da CFEM: <https://app.anm.gov.br/dadosabertos/ARRECADACAO/>.

2. Introdução

A espacialidade na formação do território brasileiro é composta por três vetores estabelecidos pelo projeto moderno-colonial. O primeiro deles é constituído pela ação das ordens religiosas, que atuavam no sentido de *litoralizar* a ocupação através de uma política populacional de deslocamento forçado dos Povos Indígenas do interior (sertão) para o litoral, garantindo, assim, um “efeito tampão”, efetivando dois objetivos estratégicos: a defesa do território frente às ações de outras potências colonizadoras; e a facilitação do processo ocupação via catequético/colonial. O segundo vetor é a expansão da criação do gado rumo ao interior; e o último, o bandeirantismo, que se estabeleceu em igual direção. O cruzamento desses vetores culminou, no século XVIII, com a gênese do território brasileiro (Moreira, 2014).

Interessa-nos aqui, para começo de análise, aprofundar um desses vetores, o *bandeirantismo*. Esse “empreendimento” não tinha apenas um sentido de apresamento e repressão aos indígenas e de recaptura de escravos fugidos, sendo essas as faces mais cruéis da colonialidade e do genocídio dos povos originários e o massacre do povo negro. Tinha, também, a descoberta de ouro, bem como de diamantes junto ao leito dos rios. Essa lógica seguia a política metalista que norteava toda a ação da Península Ibérica na época do seu intento geopolítico colonial. Uma política, em sua essência, genocida e saqueadora (Chambouleyron, 2010).

O bandeirantismo, saído inicialmente do planalto paulista, avançou sobre todos os quadrantes regionais brasileiros, inclusive sobre a Amazônia, a partir da ocupação pelo planalto central. A demanda por trabalho (escravo) e por metais vai instituindo, no território, processos de *nucleamentos* urbanos que serão a base logística de ocupação do interior (dos sertões). É uma geografia das *corrute-las*⁷ que, aos poucos, molda e é moldada pela constituição de um sujeito controvérsio no Brasil, o garimpeiro (Ricardo, 1942).

Apesar de inserido em um empreendimento colonial, a figura do garimpeiro começa a ser descolada da figura do bandeirante e se idealiza uma espécie de homens “livres”, capazes de adquirir instrumentos simples, com que a lavra de aluvião ou superficial se operava: picaretas e bateias. As áreas de garimpo foram os espaços onde mais os negros escravizados conseguiram comprar sua alforria durante o período escravocrata. Sendo assim, os primeiros garimpeiros remontavam ao desejo de liberdade pelo enriquecimento propiciado pela exploração do

7. É o nome dado para os aglomerados populacionais que garimpeiros se estabelecem, seja na beira de rios e estradas. Essas vilas servem de base de apoio às atividades do garimpo.

ouro. Era um trabalho com uma divisão simples do trabalho, de baixa mecanização e intensa força braçal, que movimentou a esperança de várias gerações, especialmente camponeses, na possibilidade de um enriquecimento (*bamburrar*, na linguagem dos garimpeiros) através da descoberta de uma grande pepita aurífera.

Nesse processo, a construção da figura do garimpeiro foi associada a um indivíduo, muitas vezes, destemido, desbravador, em busca do metal precioso. Às vezes, atuando sozinho, como um *lobo solitário* com sua bateia, ou em família e em grupo (Brasil; MPF, 2020). A prática espacial garimpeira inaugurou vilas, localidades e cidades, alcinhou riachos e igarapés, introduziu animais como burros, cavalos, éguas, bois e vacas em áreas remotas que antes não existiam, povoaou regiões, imprimindo, assim, características singulares a essa figura da colonialidade brasileira.

É importante ponderar aqui que não partimos de uma identidade fixa do trabalho garimpeiro. Queremos dizer que a lógica do garimpo, durante muito tempo e, por que não, ainda hoje, em uma escala bem menor, se constitui como uma estratégia efêmera de reprodução camponesa e de desempregados urbanos enquanto mão de obra para extração mineral. Ou seja, o garimpo, no horizonte desses trabalhadores, era a esperança de condições melhores de vida. No garimpo, se “*aventura*”, porque a centralidade do trabalho residia na roça e na criação de animais. Eventualmente, entre uma colheita e outra, esses trabalhadores se *aventuravam* em grota garimpeira, para, inclusive, poder bancar economicamente a vida na terra (Magalhães, 2002).

A figura política do garimpeiro e a legitimação da atividade atravessaram uma sequência de dispositivos normativos. No Governo Vargas, a atividade laboral foi reconhecida, protegida e incentivada, inicialmente pelo Decreto n.º 24.193/1934. Depois, pelo Código de Mineração de 1967, instituiu a matrícula de garimpeiro. Ao longo da Ditadura Militar e no início da abertura política, foram decretadas 11 reservas garimpeiras, em diferentes anos (Wanderley, 2015). Na Constituição Federal de 1988, os garimpeiros se reafirmaram como um dos poucos grupos sociais cujos direitos estavam explícitos na carta magna, reafirmando sua força política e social. A Lei n.º 7.805/1989 criou o regime de Permissão de Lavra Garimpeira (PLG) como o novo ordenamento territorial da atividade, substituindo a matrícula garimpeira e inutilizando as reservas garimpeiras. Por fim, a Lei n.º 11.685/2008 instituiu o Estatuto do Garimpeiro, estabelecendo direitos aos sujeitos políticos, além de inúmeras disposições infralegais, versando sobre a atividade (MPF, 2020).

O contorcionismo normativo recente e não adaptado às mudanças tecnológicas das últimas duas décadas gerou um grande problema político-jurídico. Ao substituir a definição de garimpeiro pelo ordenamento da *Permissão de Lavra*

Garimpeira - PLG, a legislação acabou obscurecendo pelo menos três características dessa atividade: a questão técnica, a questão de classe e a questão ambiental. Ao falar em PLG, apropria-se de uma categoria social histórica, com práticas tradicionais e “rústica” de baixa tecnologia executada por trabalhadores pobres, para legitimar e legalizar verdadeiras próteses espaciais móveis como as grandes balsas, modernas dragas de prospecção e retroescavadeiras milionárias. A economia garimpeira hoje está profundamente inserida em circuitos espaciais de produção mundializados que articulam, em seu interior, práticas ilegais e legais.

Como toda técnica é política, também se confunde o lugar do sujeito nessa produção. Sob a desculpa do trabalho autônomo do garimpeiro, grupos empresariais, legais e ilegais, escondem-se da proteção de algum direito trabalhista que ainda resta, praticando toda sorte de trabalho precarizado no interior dessas frentes de extração, inclusive trabalhos análogos ao escravo. Por fim, ao associar e idealizar o garimpeiro a uma prática de baixa intensidade de danos ao ambiente, interesses empresariais se escondem atrás dessa premissa para praticar, igualmente, toda sorte de crimes ambientais.

Realizada essa distinção conceitual, chega-se a uma conclusão: é quase impossível separar a prática da mineração industrial hoje do garimpo na região da Amazônia legal, em sua grande maioria. O esgarçamento do conceito de *Permissão de Lavra Garimpeira* resultou na inserção de uma série de atividades que, por sua natureza, sequer poderiam ser consideradas “garimpo”, as quais, a despeito disso, seguem valendo-se das normas menos protetivas aplicáveis às PLGs e nem por isso deixam de ser menos empresariais e degradantes. Na Portaria DNPM n.º 155/2016 (art. 44), que traz a Consolidação de Normas do DNPM (atual Agência Nacional de Mineração - ANM), apenas se define, em termos de dimensão, que a permissão de lavra garimpeira limita-se espacialmente à área de cinquenta hectares para garimpeiros - pessoas físicas e de mil hectares em caso de cooperativas, podendo chegar a dez mil hectares nessa hipótese, se exercida a lavra na Amazônia Legal (MPF, 2020).

Na Amazônia, a profusão do capital industrial e das atividades garimpeiras são possibilitadas por elementos de ordem externa e interna, provocando, a cada dia, um aumento da mineração como uma atividade central na economia amazônica. Referimo-nos, como processos exógenos, às mudanças percebidas a partir da década de 1960, na base técnica da produção capitalista em escala internacional. O regime de acumulação, até então predominante, o *fordismo*, começa a apresentar sinais de exaurimento. Dentre uma série de fatores que levaram a isso, destacamos o elemento energético neste processo (diminuição do combustível fóssil) e a emergência de um novo padrão de produção/acumulação, baseado

agora no binômio da técnica e da ciência, a revolução técnica e científica. Novos processos aparecem no interior do modo capitalista de produção, como a robótica, a química fina e a informática. Isso faz com que os países que estão na centralidade da divisão internacional do trabalho priorizem essa inovação, sem abrir mão de consumir progressivamente os mais velhos bens industriais da metalurgia e a siderurgia. A equação encontrada para isso foi transferir esse “entulho” industrial para periferia do sistema de produção, mas não para toda e qualquer franja. Era necessário apresentar abundância de recursos minerais, inclusive hídricos, para bancar as indústrias eletrointensivas, próprias desse setor. O Brasil se converteu, geopoliticamente falando, em território estratégico, sendo a Amazônia fundamental para esse processo.

Do ponto de vista interno, a partir da década de 1970, o Brasil passa por um processo de modernização conservadora (Ianni, 2004), quando a mecanização e a crescente utilização de insumos agrícolas levam grandes massas de trabalhadores a migrarem em direção à Amazônia. Uma política territorial deliberada, objetivando criar uma oferta de mão de obra capaz de criar e operacionalizar uma logística que, futuramente, assentaria os chamados “Grandes Projetos” minero-metalúrgicos na região, colocando a mineração e a lógica do neoextrativismo na centralidade desse processo de acumulação. Ainda, soma-se a isso uma industrialização de bens de consumo duráveis se desenvolvendo em outras regiões do país, em que só aumenta a procura de minérios.

Paralelamente, a intensa migração de trabalhadores sem-terra e sem renda resultou, no final da década de 1970 e início dos anos 1980, em verdadeiros formigueiros humanos, como o emblemático garimpo de Serra Pelada (PA), onde, de acordo com Cals (1983), em menos de três meses haviam chegado à região 20.000 garimpeiros, extraindo mais de 1.000 quilos de ouro por mês. Destacaram-se também no Oeste do Pará, os clássicos garimpos ao longo da bacia do Tapajós como *Pato Sinop*, *Ouro Mil*, *Comandante Machado*, *Nova Mineração e Taurí*, região que se consolidou como área de concentração do maior número de garimpos e garimpeiros (Rodrigues *et al.*, 1994).

Procurando pensar esse processo histórico e caracterizar a infraestrutura que servem para a mineração na Amazônia Legal,⁸ discutindo, neste texto,

8. A Amazônia Legal é instituída ainda durante o Governo Vargas (1951-1954) e é redimensionada à área de atuação da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) delimitada em consonância ao Art. 2º da Lei Complementar n.º 124, de 03.01.2007. A Amazônia Legal foi instituída com o objetivo de definir a delimitação geográfica da região política de atuação da SUDAM. A região é composta por 772 municípios no interior de 08 estados (Maranhão, Pará, Amapá, Mato Grosso, Rondônia, Acre, Amazonas e Roraima).

a lógica do garimpo na região, no intervalo de 10 anos (2012–2022), apresentamos este estudo sobre a logística que serve à atividade mineral (ferrovia, minerodutos, portos, pista de pousos e aeroportos etc.); os principais minérios extraídos (ferro, cobre, ouro, alumínio/bauxita, estanho, caulim, manganês, níquel, calcário dolomítico, tântalo, etc); o volume que se transporta para cada substância; os principais mercados/destinos; e ainda as principais empresas que operam e sua nacionalidade (principais acionistas, empreendimentos, receita total proveniente da Amazônia por minério).

3. Infraestruturas de Transporte para Mineração na Amazônia (ferrovia, minerodutos, portos e pistas de pouso)

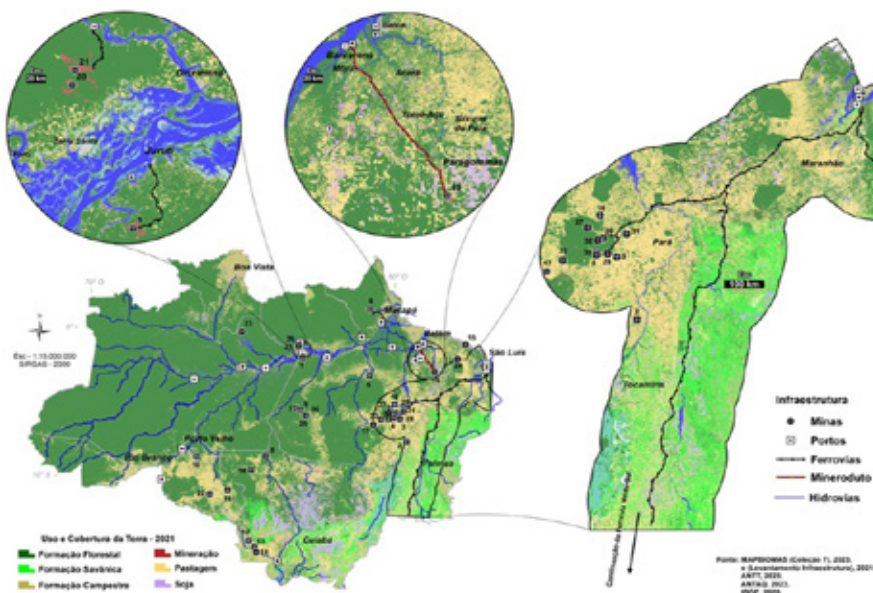
Nesta seção, apresentamos as infraestruturas que servem à mineração e ao garimpo na Amazônia Legal. Fazemos uma discussão sobre sua repercussão para a região, com destaque especial para os territórios “protegidos”.

Quando nos remetemos à ideia de infraestrutura, estamos falando de um processo amplo que vai desde a origem do processo de extração do minério, inclusive a produção de seus rejeitos, até a lógica de seu consumo. Etapas que passam pelo uso do transporte, distribuição e armazenamento do produto. Neste artigo, vamos nos concentrar apenas em uma avaliação das infraestruturas de transporte: ferrovias, minerodutos, portos e pistas de pouso, este último para garimpos.

Na Amazônia Legal, a atividade minerária está localizada em todos os estados que a compõem, em maior ou menor grau. O Acre, no entanto, apresenta uma economia mineral menos desenvolvida e de minerais de baixo valor agregado. Nos demais estados, destacam-se o Pará e Mato Grosso, que concentram a maior parte da produção mineral. A presença da mineração e, em particular, de projetos minerários de grande porte exigiram na região a construção de sistemas de transporte direcionados à circulação da mercadoria mineral, sobretudo com destino à exportação.

A infraestrutura é um componente central para o desenvolvimento da atividade, sobretudo para a maioria dos minerais metálicos. Para se ter uma ideia, só no primeiro trimestre de 2022, o investimento em logística (ferrovias e portos) no Brasil foi de um pouco mais de US\$ 40 milhões, principalmente para produtos como ferro, cobre, fertilizantes, bauxita e grãos. Desse valor, algo em torno de 20% foram destinados para a Amazônia Legal.

Figura 1: Infraestruturas que servem à mineração na Amazônia Legal



Fonte: MapBiomas, 2023

Na figura 1 e, também, na tabela 2 (p. 181), apresentamos as 33 maiores minas na Amazônia e suas respectivas infraestruturas de transporte, onde podemos constatar a grande concentração no estado do Pará. Destacamos as três principais regiões de mineração do estado do Pará e seus corredores de exportação: a região mineral de Carajás, com extrações de ferro, cobre e níquel, ao Porto de Itaquí, em São Luís do Maranhão, a região do Baixo Amazonas produtora de bauxita em Oriziminá e Juruti, com saída pela hidrovia do rio Amazonas; e extração de caulim e bauxita em Ipixuna do Pará e Paragominas, com saída por minerodutos.

3.1. Ferrovias

No que se refere às ferrovias em operação na Amazônia Legal podemos afirmar que existe uma extensão bem limitada hoje em comparação com o restante do território nacional, existindo 3.352 quilômetros, ou seja, 10,28% em comparação ao total de ferrovias em operação no Brasil, sendo que a Amazônia Legal corresponde a 49% do território nacional. As malhas ferroviárias estão concentradas

na Amazônia Oriental, no sudeste do Pará, no Maranhão e Tocantins, por onde escoam, principalmente, minério de ferro, minério de cobre, minério de manganês e ferro-gusa, porém, outros elementos também são transportados, como derivados de petróleo, álcool, combustível, cimento e soja. Os menores trechos de ferrovias estão nos projetos de Bauxita em Juruti e Oriximiná, na região do Baixo Amazonas, no Estado do Pará. Pequenas em tamanho, mas importantes pela incidência do mineral estratégico para produção de Alumínio.

Para efeito de registro, é importante falarmos das antigas ferrovias do estado do Amapá, sem utilidade na atualidade: a Estrada de Ferro Jari, do Projeto Jari Celulose (transportava bauxita), que ligava Monte Dourado, no Município de Almeirim, ao Complexo Portuário de Munguba no Amapá. O Complexo é formado por dois terminais: o da Caulim da Amazônia (CADAM) que, como bem fala o nome, é responsável pelo embarque de caulim; e o Terminal do Jari Celulose, por onde embarcava a madeira e a celulose. Desde a inauguração, sempre tiveram movimento regular, mas hoje o Terminal do Jari está em fase de expansão. A Autoridade Portuária do Jari, Papel e Embarque S/A, está solicitando à Praticagem que realize estudos de viabilidade técnica para o aumento de comprimento dos navios que operam no porto de 200 metros para 201,8 metros e, com isso, retomar a atividade ferroviária. Ainda no Amapá, destaca-se a Ferrovia homônima ao estado. São 194 quilômetros de extensão localizados entre a Serra do Navio, antiga área de extração de manganês até 1997, e o Porto de Santana. Posteriormente, em 2006, a ferrovia foi reativada pela MMX, repassada para Anglo American e a Zanin em seguida. A ferrovia e o porto foram interditados em 2015 e, ainda, hoje continuam parados com uma série de problemas para a sua operação.

Entre o Pará e o Maranhão, destaca-se a Ferrovia Carajás-Itaqui, com 892 quilômetros de extensão. Conecta o Projeto Ferro Carajás (PFC), na Serra de Carajás, até o Porto de Ponta da Madeira, em São Luís. Sua capacidade original era de transportar 120 milhões de toneladas de carga/ano e 335 mil passageiros/ano. São 330 vagões distribuídos ao longo de três quilômetros e meio, que é o tamanho de sua composição. De 2013 a 2017, ela foi duplicada em 574 quilômetros, aumentando sua capacidade de carga para 230 milhões de toneladas/ano. Na altura do Município de Açailândia a E.F.C, se articula com a Ferrovia Norte-Sul. Esta, por sua vez, efetivamente se encontra em operação até Porto Nacional, no Estado do Tocantins.

Existe, ainda, um processo de construção de uma ferrovia chamada Ferrovia do Pará - S/A (FERPASA), no Estado do Pará. Seu processo de licenciamento já foi aprovado pela Secretaria de Meio Ambiente do estado do Pará. Seu trecho percorrerá 23 municípios no estado: de Barcarena à Xinguara, com a extensão de 1.319

quilômetros. O projeto ferroviário deve integrar o Complexo Logístico e Portuário de Vila do Conde e contempla um Porto Multicarga no município e o maior distrito portuário do estado do Pará em Barcarena (SEMAS, 2017) e, embora se encontre como projeto, existem movimentações recentes para a retomada de sua construção.

3.2. Portos

Quando avaliamos a disposição espacial da Região Hidrográfica Amazônica, verificamos que ela concentra a maior parte deste modal do país e compreende as hidrovias do Amazonas, do Solimões, do Madeira, do Negro e Branco, do Purus, do Juruá, do Tapajós, do Trombetas, do Xingu, do Marajó e de muitos outros rios navegados e de menor porte. Sua extensão é de mais de 15.000 km, representando cerca de 60% da rede hidroviária nacional, sendo utilizada para movimentação de petróleo e derivados, transporte de granéis sólidos (grãos e minérios), cargas gerais e passageiros.

Quando analisamos os portos estruturados na região, chegamos ao surpreendente número de 100 portos fluviais industriais na Amazônia. Eles são uma parte essencial e integral do corredor logístico para fluidez das mercadorias, dentre essas, o minério. Apesar de não termos grandes volumes de minério circulando pelo modal das hidrovias (ver tabela 1), os portos fluviais do norte, que movimentam cargas pelo rio Amazonas e seus tributários, mais do que dobraram sua participação no mercado na última década. Somente no primeiro semestre de 2020, cerca de 20% da soja e do milho do país fluíram ao longo dos principais rios da bacia amazônica. Quando se trata da mineração, esse número aumenta para quase metade da produção brasileira (Brasil; ANM, 2020).

Tabela 1: Portos de Minério na Amazônia Legal

	Nomes	Rios/ Bacia/Baía	Estados	Substâncias	Quantidade (Toneladas)*
Porto	Porto de Itaqui	Baía de São Marcos	Maranhão	Ferro-Gusa	604.998
				Manganês	272.763
				Calcário	170.256
				Cobre	604.336
				Minério de ferro	167.900.000
	Porto de Vila do Conde	Rio Pará - Baía do Marajó	Pará	Alumina	4.479.821
				Bauxita	4.133.586
	Porto de Santana	Rio Amazonas - Região Estuarina/ Canal de Santana	Amapá	Manganês	27.153
Terminal	Terminal de Outeiro	Rio Guajará Açú/Baía do Guajará	Pará	Manganês	61.169
	Porto Franco	Rio Tocantins	Maranhão	-	-
	Terminal Fluvial de Juruti	Rio Amazonas	Pará	Bauxita	6.000.000
	Terminal Trombetas	Rio Trombetas	Pará	Bauxita	13.000.000
	Palmeirante	Rio Tocantins	Tocantins	-	-
	Porto Nacional	Rio Tocantins	Tocantins	-	-
	Porto Velho	Rio Madeira/ Amazonas	Rondônia	-	-
	Miritituba	Rio Tapajós	Pará	-	-
	Itiquira	Rio Itiquira/ Prata	Mato Grosso	-	-

Fonte: Pesquisa, 2022.

Até 2022, existiam cerca de 40 projetos privados planejados de portos na Amazônia, com investimentos de centenas de milhões de dólares que estão agora em jogo, com muitos impactos previstos para ecossistemas sensíveis — lugares como a Ilha de Marajó, um delta na foz dos rios Amazonas e Tocantins, e o lago Maicá em Santarém, Pará (Andreoni, 2020).

O processo de desenvolvimento portuário na região tem sido liderado por transnacionais de *commodities* agrícolas e minerais, incluindo Cargill, Louis Dreyfus, Bunge e Vale. Todos eles investiram em instalações portuárias de grãos na Amazônia brasileira durante a última década. Empresas mineradoras, incluindo a Norsk Hydro, também ajudaram a desenvolver rotas pelas águas da Amazônia, incluindo as dos rios Trombetas, Guamá e Capim. O porto de Itaquí, em São Luís, é o que tem maior diversidade de minérios e metalurgia conforme tabela 1. Porém, em termos de quantidade, o Porto de Vila do Conde, em Barcarena, com alumina e bauxita, se destaca com mais de 4 milhões de toneladas por ano para cada produto. O Terminal de Outeiro, em Belém, e o Porto de Santana, em Macapá, são os epicentros de exportação de manganês. A bauxita, com grande incidência no Oeste do Pará, sai dos terminais de Juruti e Trombetas com 19 milhões de toneladas/ano, somados.

3.3. Minerodutos

Atualmente, operando na Amazônia Legal, existem três minerodutos. Um que sai de Paragominas, no Sudeste do Pará, e vai até Barcarena, na região metropolitana de Belém. Num total de 244 quilômetros de extensão (conforme figura 1), ele atravessa 07 municípios: Paragominas, Ipixuna do Pará, Tomé-Açu, Acará, Moju, Abaetetuba e Barcarena e uma dezena de comunidades tradicionais. Uma das principais é o Território Quilombola de Jambuaçu no Moju. Ele serve, basicamente, para a Hydro transportar polpa de bauxita em direção ao complexo industrial em Barcarena.

Os outros dois minerodutos transportam caulim para a empresa francesa Imerys e saem de duas minas, a RCC e a PPSA (siglas das minas utilizadas pela empresa), localizadas no município de Ipixuna do Pará, e também se deslocam até o complexo industrial em Barcarena. O mineroduto da RCC tem 160 quilômetros e o que sai da PPSA tem 180 quilômetros. Os três minerodutos ocupam, mais ou menos, o mesmo traçado e a mesma servidão. Uma estratégia que as empresas encontraram para diminuir os potenciais conflitos que poderiam acontecer.

34. Pistas de Pouso para Garimpo

As pistas de pouso são infraestruturas fundamentais para o garimpo. Foram elas quem permitiram a interiorização da atividade garimpeira a partir de 1960 na Amazônia e até hoje atuam como objetos técnicos que permitem explorar em áreas remotas e afastadas dos eixos logísticos (Feijão; Pinto, 1992; Wanderley, 2015). No garimpo atual, as pistas de pouso servem para levar maquinários, combustível, pessoas e mercadorias de abastecimento para o funcionamento cotidiano do garimpo. Com o aumento da escala dos equipamentos do garimpo, como grandes balsas e retroescavadeiras, as aeronaves passaram a dividir espaço com redes fluviais e terrestres legais e ilegais para chegada dos grandes equipamentos. Contudo, ainda segue essencial para dar fluidez e velocidade dinâmica garimpeira, em particular do escoamento do ouro.

Apresentamos três representações espaciais para essa reflexão (figuras 2, 3 e 4) sobre pistas de pouso que servem ao garimpo na Amazônia Legal. Na figura 2, temos o quantitativo geral de pistas e sua relação com as terras indígenas e unidades de conservação. A figura 3 se refere a um aumento de escala para observarmos todas as pistas que se encontram até cinco quilômetros de distância de garimpos e terras indígenas, servindo de parâmetro para termos a noção de sua relação mais direta e funcional com os garimpos ilegais e o território dos povos originais. Na figura 4, apresenta-se um mapa de calor, para enfocar a densidade na relação entre as áreas de mineração e as pistas de pouso.

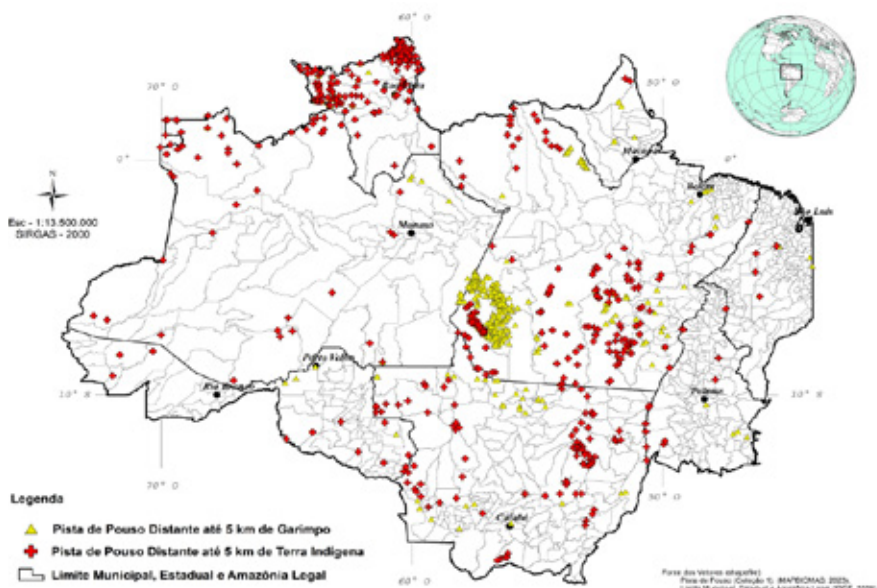
Na figura 2, se observa, para efeito comparativo, dois tipos de intervenção fundiária (áreas protegidas – unidades de conservação e terras indígenas) nos últimos 10 anos. Três estados são responsáveis por 77% do total de pistas em toda a região: Mato Grosso, Pará e Roraima. No total, segundo o MapBiomias (2023), temos 2.815 pistas de pouso a serviço principalmente do garimpo.

O quantitativo geral de pistas de pouso nas vinte maiores terras indígenas impactadas somam 281. A TI com maior incidência é a dos Yanomami, em Roraima, com 75 pistas. A segunda maior também se encontra no estado de Roraima, é a Raposa Serra do Sol (58). Depois, despontam, na casa das vinte unidades, três delas: a dos Kayapó entre os Estados do Pará e Mato Grosso (26); a dos Mundurucu, também entre o Pará e o Mato Grosso, e o Parque Nacional do Xingu no Mato Grosso. Estas duas últimas com 21 cada.

Na figura 2, encontram-se pistas com até 5 (cinco) quilômetros de distância dos garimpos e das terras indígenas, confirmando-se os destaques para o norte de Roraima (TI Ianomami e TI Raposa) e sudoeste do Pará, com pistas de

pouso a serviço do garimpo em Itaituba e Novo Progresso e uma concentração, também, na Mundurukânia, conjunto de aldeias da terra indígena dos Munduruku em Jacareacanga e Itaituba. Juntas, essas manchas conformam os territórios com maiores densidades desse tipo de objeto modal que servem à lógica da mineração ilegal e que estão friccionadas com as terras indígenas. Podemos observar também uma incidência grande de pistas no nordeste do Mato Grosso. Esse aglomerado está no Parque Indígena do Xingu (PIX). Outra concentração que a figura nos demonstra está no sul do Pará, junto aos territórios do Povo Kayapó. No mapa, podemos também analisar que, na região da Cabeça do Cachorro, no Alto Rio Negro, no Noroeste da Amazônia Legal, estado do Amazonas, há incidências de grandes de pistas. São territórios de várias etnias com uma população de mais 30 mil pessoas, dentre as principais, Baniwa, Tukano e Baré.

Figura 2: Pistas de pouso distantes até 5 (cinco) quilômetros de garimpos e terras indígenas na Amazônia Legal



Fonte: MapBiomias (2023).

Figura 3: Pistas de Pouso em Terras Indígenas e Unidades de Conservação

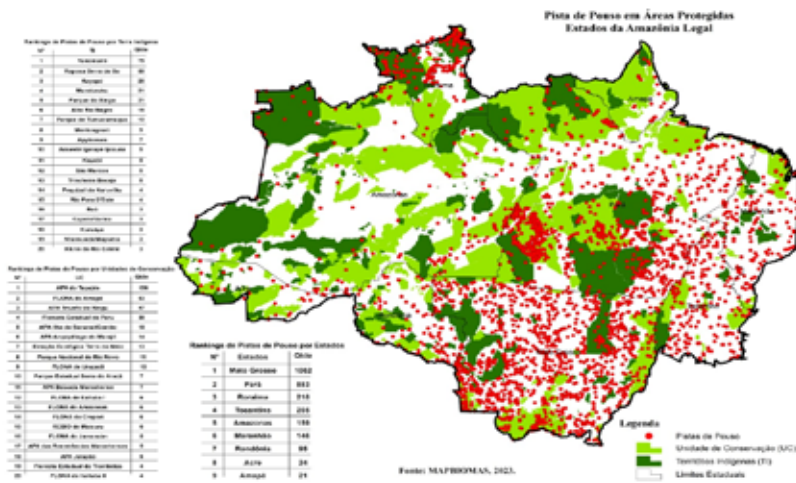
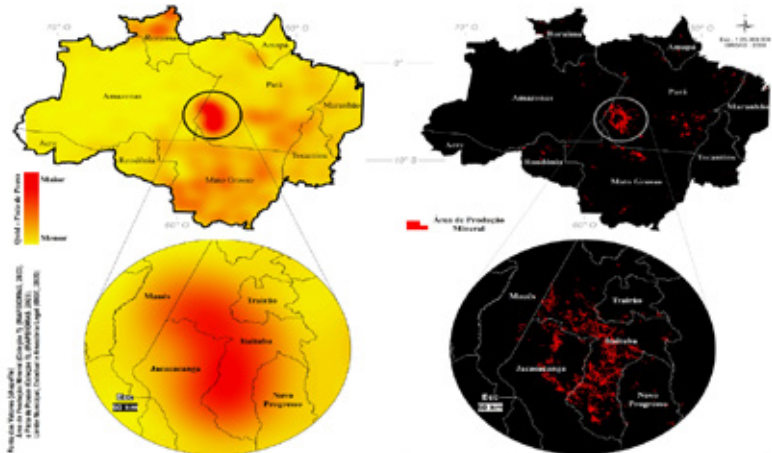


Figura 4: Comparativo entre Área de Produção Mineral e Pistas de Pouso⁹



9. Nos mapas de calor, foi empregado o método de estimativa de densidade de *Kernel*, que consiste na criação de uma representação matricial da densidade de um determinado fenômeno (neste caso, a quantidade de pista de pouso) distribuído pelo espaço (sobre a Amazônia Legal). A densidade é calculada com base no número de pontos em um local, com números maiores de pontos agrupados, resultando em valores maiores. Deste modo, o mapa de calor permite fácil identificação da manifestação do fenômeno estudado. Por conseguinte, com posse deste dado matricial (*raster*), foi realizada uma análise espacial no software *QGIS* (versão 3.20.3 – Odense), elaborando um mapa de distribuição de pistas de pouso na Amazônia Legal.

Quando se trata de unidades de conservação – uc's temos um total de 408 pistas de pouso. É um pouco mais que 14% das pistas em toda a Amazônia Legal. Só a APA do Tapajós no Pará apresenta 40% do total nessas unidades. Merecem destaque, ainda, a Floresta Nacional do Amapá e a APA Triunfo do Xingu no Município de São Félix do Xingu (unidade de conservação mais desmatada em termos brutos) num total de 100 pistas ao todo. Em quarto lugar, figura a Floresta Nacional do Paru no Pará na Calha Norte do Amazonas com 30 pistas e, por fim, a Ilha do Bananal, entre os rios Araguaia e Javaés no Estado do Tocantins, com 18 pistas. Território com a presença de, pelo menos, cinco povos indígenas. Dentre elas, os Karajá.

Pensando na escala da Amazônia Legal e trabalhando com mapas de calor, comparamos a incidência de áreas de mineração com as pistas de pouso (figura 4), procurando destacar áreas com maior densidade deste tipo de objeto espacial. Importante observar a região do Sudoeste paraense com quatro municípios em destaque – Jacareacanga, Itaituba, Trairão e Novo Progresso conformando uma mancha importante na Amazônia Legal, quando se trata da sobreposição das atividades de garimpo com a concentração de pistas de pouso, legais e ilegais. Chamamos a atenção, também, para o norte de Roraima e de Mato Grosso como regiões de relevo quando se trata da presença de garimpos.

Quando se trata dos garimpos, a figura 2 nos demonstra, através dos triângulos em amarelo, pelo menos três grandes áreas. A primeira, já comentada anteriormente, no sudoeste do Pará, nos municípios de Jacareacanga, Novo Progresso e Itaituba. Uma segunda no norte mato-grossense com Aripuanã, Alta Floresta, Colíder e o Alto Teles Pires. E a terceira no município de Almeirim/Monte Dourado na fronteira do Pará com o estado do Amapá.

4. Principais empresas mineradoras na Amazônia Legal

Existe uma lógica perversa implantada a partir do projeto moderno-colonial. Sobre isso nos fala Alberto Acosta (2009) de um determinado “Paradoxo da abundância” ou “Maldição dos recursos naturais” para nos explicar sobre a estranheza de possuir tanto acúmulo de matéria e energia, de fonte de recursos que seriam abundantes e que poderiam ser usados em benefício de excelente qualidade de vida para aqueles que vivem em suas proximidades. No entanto, o paradoxo se estabelece e o que era fonte de riqueza se torna sinônimo de maldição, de morte e intensificação da degradação da existência física e espiritual do povo que vive no entorno das áreas mineradas (Acosta, 2009).

As mineradoras e sua maior expressão territorial, as minas de extração de minérios, são símbolos da modernidade, operando na forma de alta tecnologia e reproduzindo um modelo colonial de pobreza, perda de modos de vidas e bioetno-diversidades, e incremento das mortes e violências. Na Amazônia, se mapeou 33 grandes minas ativas e planejadas, apresentadas na tabela 2. Destas, 21 se encontram em território paraense, confirmando a dianteira do estado no que se refere aos empreendimentos de minas metálicas na Amazônia.

A mineradora transnacional brasileira Vale desponta como a que possui mais minas de grande porte, sete ao todo, de ferro, cobre, níquel e manganês. Outro elemento importante de destaque é a presença, cada vez mais constante, de mineradoras de ouro no topo das grandes minas que lucram com o neoextrativismo amazônico. Dentre as maiores minas, treze delas extraem ouro, o que coloca este minério em um potencial cenário de centralidade na Amazônia Legal.

Outro componente importante para se destacar no mesmo quadro é a incidência da bauxita no subsolo do Pará em relação a outros estados da região, tanto a Nordeste, com a mina de Paragominas, como a Oeste, em Oriximiná e Juruti, posicionando também essa unidade federativa em uma centralidade da produção da matéria-prima de alumina e alumínio.

Quanto ao zinco e ao chumbo, podemos identificar que sua figuração é exclusiva de uma porção mais ocidental da região. Duas minas são importantes para registro: uma no estado de Rondônia, em Nova Brasilândia D'Oeste, e outra no Mato Grosso, em Aripuanã.

O estado do Pará se apresenta como a maior extratora de minério, segundo a produção bruta (figura 5). Há, também, uma forte correlação entre o tipo de minério extraído por essas firmas e o quantitativo bruto, sendo que a sequência: ferro, cobre e bauxita se articulam através dessas variáveis. Na dimensão da quantidade, ainda podemos verificar a escala, em termos de toneladas, do saque ao subsolo amazônico e aferir que o total produzido nos dois últimos anos (2020 e 2021) chega na casa de um bilhão de toneladas em minério, metálicos e não metálicos.

Nos últimos dois anos, fomos acometidos pela crise sanitária e de saúde da pandemia de Covid-19, período em que o Brasil se tornou líder mundial de mortes diárias devido à contaminação pelo Coronavírus. Vidas perdidas, empregos suprimidos, deterioração das condições mínimas de trabalho, aumento dos desmatamentos em todos os biomas nacionais e crescimento do fascismo em escala mundial. Todos os requintes de crueldade de uma grande crise no interior do modo capitalista de produção, em especial na Amazônia (Malheiros; Michelloti; Sabino, 2020). Contudo, um indicador salta aos olhos: a maior mineradora do

mundo, a Vale, fechou seu primeiro trimestre no ano de 2020 com um faturamento na ordem de 1 bilhão de reais (Vale tem lucro recorde. G1, 2022). Isso no início do processo de pandemia global de Covid-19, etapa sobre a qual o setor minério não parou, em nenhum momento.

Extraído pela Vale em Carajás, se destaca a prevalência da extração de ferro na Amazônia, com um destaque para seu aumento sensível da produção desse metal, com o aumento do escoamento em função da duplicação da Ferrovia Carajás – Itaquí e o começo da operação da S11D (Mina da Vale em Canaã do Carajás no Pará). A produção do cobre também merece destaque, já que, até 2014, figurava entre o quarto e quinto lugar de produção bruta nesta porção setentrional do país. Depois, encabeça em terceiro no processo produtivo e permanece desde então.

O cobre, níquel e o manganês compõem o que os arautos do capital neoeextrativista chamam de “minerais do futuro”, pois são estratégicos para o atual estágio da estrutura técnica do capitalismo. Para se ter uma ideia, no dia 08 de março de 2022, o preço do níquel começou a subir tão rápido que houve pânico na London Metal Exchange. Em apenas 18 minutos, o preço subiu para mais de US\$100 mil a tonelada, um salto sem precedentes que fez com que as operações de metal fossem suspensas. Antes de bater esse recorde, o valor do metal já havia tido um aumento de 250% nas 24 horas anteriores (Barría, 2022).

O calcário, por sua vez, também chama atenção pelo seu lugar estratégico como insumo agrícola. Utilizado em larga escala pelo agronegócio e pelo latifúndio, vem ganhando escala nos últimos anos na Amazônia Legal, em especial em 2022. Trata-se de uma rocha de origem sedimentar constituída predominantemente de carbonato de cálcio, cuja utilização é, sem dúvida, um dos bens minerais de maior gama de aplicações na indústria, como, por exemplo, na indústria do cimento, da cal, na indústria metalúrgica, química, de tintas na produção de brita e naquela que, em nosso país, é a segunda maior consumidora de calcário, que é a de produção de corretivos de acidez dos solos.

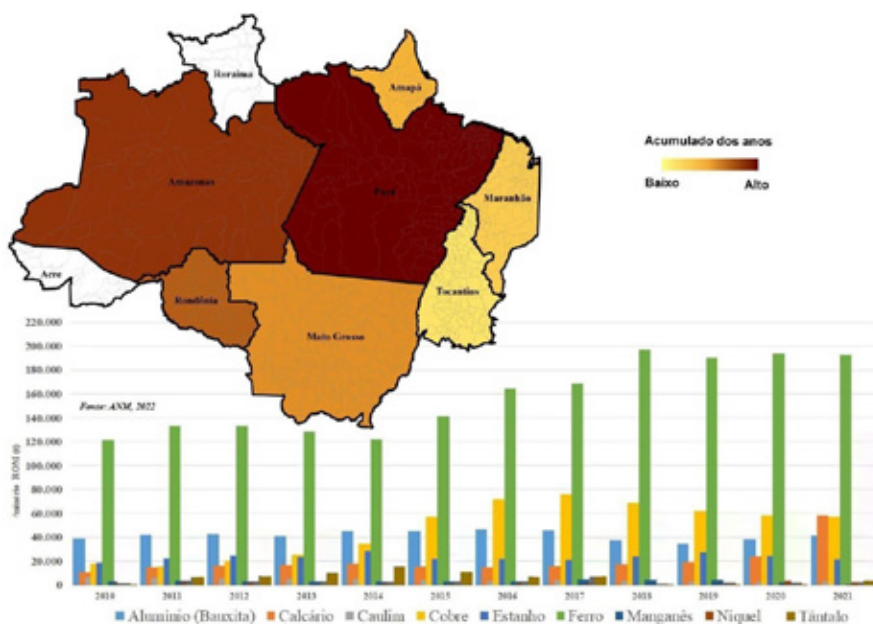
Tabela 2: Minas Metálicas – Amazônia Legal

Empresa	Localização das minas	Nome da mina	Produto	Município	ESTADO
Alcoa World Alumina Brasil	1	Juruti	Bauxita	Juruti	PA
Araguaia Níquel Metais Ltda. (Horizonte Minerals)	2	-	Níquel	Conceição do Araguaia	PA
Araguaia Níquel Metais Ltda. (Horizonte Minerals)	3	-	Níquel / Cobalto	Canaã dos Carajás	PA
Avanço Recursos Mineração Ltda. (Oz Minerals Brasil)	4	-	Cobre/ Ouro	Água Azul do Norte	PA
Beadell Brasil	5	Tucano	Cobre/ Ouro	Pedra Branca do Amapari	AP
Belo Sun Mineração Ltda (Forbes & Manhattan)	6	-	Cobre/ Ouro	Senador José Porfírio	PA
Cabral Mineração (Cabral Gold)	7	-	Cobre/ Ouro	Itaituba	PA
Crusader Resources	8	-	Cobre/ Ouro	Alta Floresta	MT
Eldorado Gold	9	-	Cobre/ Ouro	Itaituba	PA
Estanho de Rondônia	10	Santa Bárbara	Cassiterita	Itapuã do Oeste	RO
Meridian Mineração Jaburi S.A. (Brasil Manganeze Corp)	11	-	Manganês	Espigão d'Oeste	RO
Mineração Apoena	12	São Francisco	Ouro	Vila Bela da Santíssima Trindade	MT
Mineração Apoena	13	Ernesto	Ouro	Pontes e Lacerda	MT

Mineração Apoená	14	Pau-a-Pique	Ouro	Porto Esperidião	MT
Mineração Aurizona (Equinox Gold)	15	-	Ouro	Godofredo Viana	MA
Mineração Buritirama	16	Buritirama	Manganês	Marabá	PA
Mineração Caraíba (Ero Copper Corp)	17	-	Cobre	Tarumã	PA
Mineração Dardanelos	18	-	Zinco/Chumbo	Aripuanã	MT
Mineração Paragominas	19	Paragominas	Bauxita	Paragominas	PA
Mineração Rio do Norte	20	Bela Cruz/Monte Branco	Bauxita	Oriximiná	PA
Mineração Rio do Norte	21	Mina do Aviso	Bauxita	Oriximiná	PA
Mineração Santa Elina	22	-	Zinco/Chumbo	Nova Brasilândia D'Oeste	RO
Mineração Taboca	23	Rocha São	Cassiterita	Presidente Figueiredo	AM
Oz Minerals Brasil	24	-	Ouro	Centro Novo do Maranhão	MA
Serabi Gold	25	-	Ouro	Novo Progresso	PA
Serabi Mineração	26	Palito e São Chico	Ouro	Itaituba	PA
Vale	27	Salobo	Cobre	Marabá	PA
Vale	28	Sossego	Cobre	Carajás	PA
Vale	29	Serra Norte	Ferro	Parauapebas	PA
Vale	30	Serra Sul	Ferro	Parauapebas	PA
Vale	31	Serra Leste	Ferro	Parauapebas	PA
Vale	32	Azul	Manganês	Parauapebas	PA
Vale	33	Onça Puma	Níquel	Ourilândia do Norte	PA

Fonte: Pesquisa, 2022.

Figura 5: Evolução da produção minerária bruta na Amazônia Legal 2010-2021



Fonte: MapBiomas, 2023.

No ano de 2020, a mineração na área amazônica correspondia a 72,5% do território nacional, o que equivale a três de cada quatro hectares minerados no Brasil, incluindo a mineração industrial, com 49,2% na Amazônia Legal, e o garimpo, com 93,7% da área explorada no país na região (MapBiomas, 2021). Para termos a noção do processo de evolução da produção na Amazônia Legal, levamos os dados em uma escala temporal de 11 anos (figura 5). Essa sequência temporal nos demonstra alguns elementos importantes.

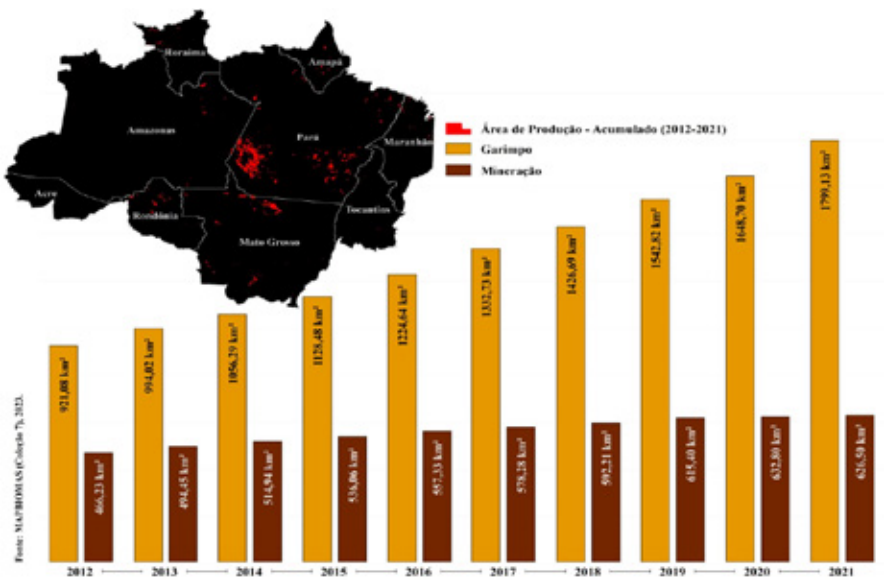
Na série histórica representada pela figura 6, temos o crescimento, em quilômetros quadrados, das áreas utilizadas para a produção mineral na Amazônia Legal. Podemos perceber, logo de imediato, que tivemos, no intervalo de 10 anos, a duplicação das áreas de garimpo (de um pouco mais de 921 quilômetros quadrados para 1.800 quilômetros quadrados), o que corresponde a 180 mil hectares, um crescimento de quase 100%. Isso se deu pelo afrouxamento e incentivo por parte do Governo Federal, além da facilidade de lavagem do ouro ilegal por meio da institucionalização das Permissões de Lavra Garimpeira (PLGs).

Quando nos atemos apenas à análise do crescimento da área de produção da indústria minerária, identificamos também um crescimento, só que bem mais

tímido: um aumento de um pouco mais de 160 quilômetros quadrados ao longo desses 10 anos, correspondendo a 16 mil hectares, com aumento de 25% no período.

De acordo com o mapa, essas áreas podem ser traduzidas através da sobreposição dessas duas frentes (mineração e garimpo). No acumulado do período, temos as seguintes manchas de crescimento no norte de Roraima, no nordeste do Amazonas, no norte de Rondônia, no norte de Mato Grosso, na fronteira do Pará com o Amapá (e também na porção central desse estado). No Pará, as regiões do Sudeste, Nordeste, Sudoeste e na altura dos municípios de Juruti e Oriximiná são as regiões de expansão do crescimento da mineração.

Figura 6: Crescimento da Área de Produção na Amazônia Legal – Garimpo e Mineração na AL (2012-2022)



Fonte: MapBiomias, 2023.

5. Destino dos minérios e valores de exportação na Amazônia Legal

O Brasil vem vivendo um processo de reprimarização da pauta exportadora que tem nas matérias-primas seu foco principal e sua causa reside na ascensão das chamadas economias emergentes, especialmente a da China. Na Amazônia, o setor mineral tem sido fundamental para incrementar as exportações brasileiras e reafirmar a dependência regional para com as mineradoras.

O elemento que merece destaque em uma primeira aproximação de análise é a liderança que o estado do Pará exerce no quesito exportação de minérios na região, tanto no que se refere à quantidade em termos de peso (quilo/tonelada exportada), quanto nos valores arrecadados com a saída da substância (tabela 06). Nos últimos 10 anos, essa unidade federativa exportou um pouco mais de 130 bilhões de dólares. Em comparação, temos os estados do Mato Grosso, Maranhão e Amapá, que ficaram na casa dos 2 bilhões cada um, muito aquém do primeiro colocado (o segundo estado em exportação é Mato Grosso, com um pouco mais de US\$2 bilhões e 800 milhões de dólares). Juntos, os estados exportadores da Amazônia Legal arrecadaram, na última década, um valor de quase US\$140 bilhões de dólares. Isso demonstra o peso da mineração da Amazônia nos processos econômicos do Brasil e seu lugar nos circuitos espaciais de produção no chamado sistema-mundo capitalista, enquanto fornecedora de matéria-prima mineral.

Para efeito de registro dos valores exportados, destacamos os estados de Rondônia e Amazonas, que completam o “naipe” de estados exportadores na região com US\$337 milhões e US\$237 milhões de dólares respectivamente. Chamamos atenção para o estado do Amazonas, que, apesar de figurar na última colocação em valor exportado, vem apresentando uma performance cada vez mais contundente desde 2017. Pulou neste ano de US\$4 milhões e meio de dólares para um pouco mais de US\$77 milhões de dólares. Esse dado nos aponta outro elemento de destaque na análise para o estado do Amazonas. Ele vem se consolidando como uma nova frente, cada vez mais relevante, de expansão da lógica extrativa minerária intrarregionalmente. Até o final do século xx, a mineração para exportação em território amazonense era inexpressiva.

Vamos, agora, caminhando para uma análise mais endógena por estados e os seus principais destinos de suas exportações nos últimos 10 anos. O Pará apresenta um leque de países bem mais diversificados, com 33 países destinatários de seus minérios. Com exceção dos países da África, o estado mantém relações de exportação para todos os demais continentes no mundo. O menos diversificado

em destinos é Rondônia, com 8 países destinatários. Na Europa, só a Alemanha aparece. O minério rondoniense, em sua maioria, vai para o sul e sudeste asiático. Depois disso, figuram Estados Unidos e Emirados Árabes Unidos. Amapá, Mato Grosso, Maranhão e Amazonas mantêm um equilíbrio entre eles com 10 a 11 países.

Conforme a tabela 3, o estado do Amapá exportou minério para 10 países nesses últimos 10 anos. Uma curiosidade, de imediato, salta aos olhos: o principal país, em termos de valores em dólares, com o qual o estado do Amapá negociou foi os EUA, com um pouco mais de US\$2 bilhões. Porém, em termos de peso, em tonelada, foi a China que, juntamente a Hong Kong, somam maior quantidade, com mais de 10 milhões e meio de toneladas (fazendo a conversão de quilos para toneladas). Recorrendo a uma análise mais qualitativa, isto se deve em função da pauta de exportação minerária do estado. Para os Estados Unidos, a exportação está ligada mais ao ouro, o que, em termos de dinheiro, é muito mais expressivo do que o quantitativo em volume. Para China/Hong Kong, isto se dá ao contrário, uma vez que minérios como o manganês e o ferro, maiores em volume, apresentam menores valores em dinheiro.

Na análise do Amazonas, percebemos que o principal destino dos minérios e os maiores valores negociados são com a Alemanha (US\$183 milhões e 211 toneladas). Para Rondônia, o principal negócio é com a Índia, com quase meio bilhão de dólares na última década, também por conta do ouro. Porém, o volume para exportação do minério é para a China, que, com Hong Kong, soma mais de 168 mil toneladas. No caso do Maranhão, seu principal parceiro comercial de minérios é a China (um pouco mais de US\$650 milhões), seguido de perto pela Coreia do Sul com iguais US\$650 milhões, perdendo nas cifras. Quando se trata de volume de minério exportado, a China pega dianteira com relativa folga em relação à Coreia do Sul (6 milhões de toneladas e 4 milhões de toneladas, respectivamente). No que se refere ao Mato Grosso, os suíços são os principais negociadores, com mais de 1 milhão de dólares em valores exportados, enquanto o volume exportado em tonelada vai para o Reino Unido, com um pouco mais de 62 mil toneladas.

De acordo com quadro sobre destino do minério da Amazônia Legal, o estado do Pará configura-se como o epicentro das exportações da região. O principal destino das exportações paraenses é em direção à China, com quase 78 bilhões de dólares no acumulado dos últimos 10 anos. É para lá também que a maioria do volume das substâncias minerárias vão. Mais de 1 bilhão de toneladas de minério foram mandados para lá nesta última dezena de anos. São valores grandes quando se trata de Pará. Chama atenção a Malásia como segunda parceira das exportações, sendo esse um conhecido entreposto para o minério que chega à

China, tanto nos valores como em massa exportada. São 8 bilhões de dólares para uma massa de 130 milhões de toneladas. Em terceiro lugar, aparece a Alemanha como principal parceiro com negócios avaliados em mais de 7 bilhões de dólares. Porém, em volume de minerais, é o Japão que fica com a terceira colocação, com mais de 100 milhões de toneladas.

Ou seja, estamos falando de um grande deslocamento de matéria e energia da Amazônia brasileira para outras regiões do mundo, reafirmando o papel de primário exportador e fornecedor de matéria-prima mineral para industrialização em outros países, em particular na China.

Tabela 3: Estados da Amazônia Legal, destinos dos minérios e peso das exportações 2012–2022

UF da Amazônia Legal	Países	2012-2022 (US\$) / (Total)	2012-2022 Quilograma Líquido (Total)
Amapá	Bélgica	5.669.682	211.064
	Canadá	437.734.386	26.458.085
	China	584.877.506	10.492.612.289
	Emirados Árabes Unidos	117.461.137	20.897.238
	Estados Unidos	2.179.076.992	37.202.161
	Hong Kong	131.711.775	10.770.240
	Índia	32.441.599	826
	Itália	16.648.938	285
	Reino Unido	280.212.600	74.240.153
	Suíça	518.270.320	17.024.888
Amazonas	África do Sul	577.674	78.555
	Alemanha	183.045.895	211.320
	Argentina	1.457.961	93.987
	Bélgica	4.874.265	136.137
	Emirados Árabes Unidos	13.331.777	283
	Estados Unidos	17.511.572	91.737
	Índia	15.710.251	7.145
	Países Baixos (Holanda)	756.762	203.872
	Portugal	100.883	905
	Reino Unido	17.171	7

Maranhão	Alemanha	640.213	60.704
	Argentina	86.415.054	588.479.120
	Bélgica	456.290	8
	Canadá	608.185.570	11.608
	China	657.463.535	6.077.763.104
	Coreia do Sul	657.375.243	4.540.734.204
	Estados Unidos	21.061.707	148.305.266
	Itália	214.899.113	1.368.943.000
	Japão	320.010.011	2.057.103.416
	Omã	23.383.028	161.700.000
	Suíça	158.520.471	3.484
Pará	Alemanha	7.244.544.170	27.377.170.209
	Argentina	46.230.424	595.628.671
	Austrália	511	9.611
	Bélgica	1.053.635.172	12.418.922.965
	Canadá	815.177.121	24.597.069.610
	China	77.616.514.213	1.086.064.064.071
	Colômbia	42.989.004	170.751.394
	Coreia do Sul	5.579.064.045	63.565.255.156
	Emirados Árabes Unidos	191.600.533	53.619.064
	Espanha	1.554.931.236	17.600.174.795
	Estados Unidos	692.835.387	16.946.294.376
	Filipinas	2.643.325.939	33.003.435.191
	Finlândia	576.853.916	379.963.372
	França	2.934.099.936	43.226.244.190
	Hong Kong	4.133.103	437.700
	Índia	1.253.616.437	6.977.709.593
	Indonésia	86.576.878	1.574.500.046
	Itália	2.007.283.224	24.809.231.019
	Japão	6.912.523.239	101.509.238.194
	Malásia	8.593.944.271	130.117.083.620
	México	202.961.592	892.557.816
	Omã	1.664.816.316	22.734.760.610
	Países Baixos (Holanda)	2.817.825.033	51.062.341.543
	Peru	9.237.994	30.624.351
	Reino Unido	743.968.871	11.887.846.125
	Romênia	395.843.099	6.371.876.126
	Singapura	6.7519.741	196.272.657

Pará	Suécia	1.986.994.646	1.015.292.453
	Suíça	248.587.644	5.894
	Tailândia	5.746.640	2.689.489
	Taiwan (Formosa)	2129.576.740	16.916.997.076
	Turquia	1.150.399.225	17.753.053.653
	Vietnã	30.532.525	546.770.382
Rondônia	Alemanha	204.513.060	1.513.859
	China	85.956.637	167.639.974
	Emirados Árabes Unidos	24.489.182	550
	Estados Unidos	490.512	256.622
	Hong Kong	1.473.178	474.058
	Índia	407.295.104	17.085.856
	Malásia	96.814.935	23.587.274
	Tailândia	25.957.057	3.558.645
Mato Grosso	Bélgica	233.367.120	3.714.638
	Canadá	11.632.464	191.217
	China	5.203.415	28.039.864
	Emirados Árabes Unidos	304.419.904	156.587
	Estados Unidos	46.590.915	3.417.891
	Índia	696.544.460	14.589
	Israel	2.904.337	123.034
	Reino Unido	334.666.160	62.355.035
	Suíça	1.175.158.717	36.603.729
	Tcheca, República	25.650	25.650
	Turquia	7.275.697	166

Tabela 4: Valores em dólares de exportação de minérios por estados na Amazônia Legal 2012-2022

	AP	AM	MA	MT	PA	RO
2012	270.020.910	1.072.228	336.068.043	168.687.482	9.880.415.643	14.089.397
2013	321.112.489	541.944	7.232.864	253.141.030	11.336.091.344	13.000.235
2014	299.085.041	841.837	20.003.399	162.752.411	8.744.244.934	27.164.858
2015	151.494.091	1.164.716	-	121.333.323	5.571.093.412	19.632.772
2016	186.550.594	362.408	2.045.236	106.436.852	6.365.189.170	24.007.025
2017	185.893.423	4.465.635	197.402	158.963.001	9.855.907.658	36.183.478

2018	185.372.297	10.853.959	68.195.094	255.891.203	11.371.675.410	60.191.378
2019	183.377.614	9.684.026	346.926.592	344.976.179	13.679.150.599	48.508.255
2020	220.907.170	66.067.170	555.174.607	268.545.741	16.247.569.994	24.105.091
2021	217.749.740	71.131.777	788.282.458	239.935.239	24.111.644.929	28.616.733
2022	121.372.566	71.198.511	642.284.740	737.102.728	14.140.905.932	41.665.576
Total	2.342.935.935	237.384.211	2.766.410.255	2.817.765.189	131.305.888.825	337.164.798

Fonte: Pesquisa, 2022.

6. Conclusão

Inicialmente, procuramos, de forma breve e sintética, fazer uma trajetória do extrativismo mineral, em particular do garimpo no Brasil, e tratar da importância dele para a formação socioespacial do território brasileiro. Neste caminho, o esforço foi também discutir alguns elementos que distinguem a mineração do garimpo. Para isso, levantamos os conceitos normativos que foram estabelecidos em relação à atividade ao longo do século xx. Detectamos o contorcionismo normativo recente e não adaptados às mudanças tecnológicas que geraram um grande problema conceitual. Ao substituir a definição de garimpeiro pelo conceito-chave de *Permissão de Lavra Garimpeira (PLG)*, acabou-se obscurecendo alguns elementos e confundindo o papel de sujeitos e agenciadores neste tipo de atividade. Ainda, em caráter introdutório, recobramos os processos que levaram à hegemonização do capital mineiro-metalúrgico na Amazônia Legal nos últimos 50 anos. Evidenciamos algumas estratégias de ordem, tanto interna quanto externa, de ocupação da região e como se coloca como centralidade o neoextrativismo como ordem geopolítica contemporânea.

Em seguida, apresentamos a espacialização da logística que serve à mineração e ao garimpo. A ideia de infraestrutura se refere a um processo amplo que vai desde a origem do processo de extração do minério até a lógica de seu consumo, etapas que passam pelo uso do transporte, distribuição e armazenamento do produto. Na Amazônia Legal, a atividade minerária está localizada em todos os estados que a compõem, em maior ou menor grau. Destaques importantes vão para o Pará e Mato Grosso, que concentram a maior parte dessa produção. No que se refere às ferrovias em operação na Amazônia Legal, podemos afirmar que existe uma extensão bem limitada hoje em comparação com o restante do território nacional. Essa malha ferroviária está concentrada na Amazônia Oriental,

no sudeste do Pará, no Maranhão e Tocantins, por onde escoam, principalmente, minério de ferro, minério de manganês e ferro-gusa.

Já o processo de desenvolvimento e construção portuária na região tem sido liderado por transnacionais de *commodities* agrícolas e minerais, incluindo Cargill, Louis Dreyfus, Bunge e Vale S.A. Todos eles investiram em instalações de grãos e minérios na Amazônia brasileira durante a última década. O porto de Itaquí, em São Luís, é o que tem maior diversidade na pauta e volume exportado, seguido pelo Porto de Vila do Conde, em Barcarena, com alumina, alumínio e bauxita, que também sai em grande escala dos terminais de Juruti e Trombetas.

Quando examinamos os minerodutos, identificamos três em operação na Amazônia Legal, sendo um que sai de Paragominas, no sudeste do Pará, e vai até Barcarena, na região metropolitana de Belém. No que se refere às pistas de pouso que servem para ao garimpo, três estados são responsáveis por 77% do total de pistas em toda a região: Mato Grosso, Pará e Roraima. Essas infraestruturas estão situadas em números elevados em áreas de preservação, como terras indígenas e unidades de conservação, o que mostra a pressão da atividade mineral garimpeira sobre a floresta amazônica.

Quanto à exploração das minas, mapeamos as 33 minas principais. Delas, 21 se encontram em território paraense, confirmando a dianteira desse estado no que se refere aos empreendimentos de minas metálicas na Amazônia. Outra questão que salta aos olhos é a presença do neoextrativismo do ouro. Das sete maiores empresas mais lucrativas na Amazônia, cinco delas trabalham com a extração aurífera.

No quesito de evolução geral da produção mineral em toda a região, destacamos a prevalência do ferro ao longo desse período, mas, em termos de áreas, o crescimento da área de produção mineral na Amazônia Legal foi quase duplicado pelo garimpo (de um pouco mais de 921 quilômetros quadrados para 1.800 quilômetros quadrados) nos últimos 10 anos. Por fim, ao analisar o destino dos minérios e valores de exportação, elemento que merece destaque é o peso da mineração da Amazônia nos processos econômicos do Brasil e seu lugar nos circuitos espaciais de produção no chamado sistema-mundo capitalista.

Referências

- ACOSTA, A. *La maldición de La abundancia*, CEP, Swissaid y Abaya-Yala, 2009. Disponível em: <http://www.extractivismo.com/documentos/AcostaMaldicionAbundanciaog.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2022.
- ANDREONI, M. Portos da Amazônia abrem novas da soja para a China. *Portal Mogbay*, 2020. Disponível em: <https://brasil.mongabay.com/2020/11/portos-na-amazonia-abrem-novas-rotas-da-soja-para-a-china/>. Acesso em: 2 fev. 2023.
- BARRÍA, C. A corrida pelos ‘minerais do futuro’ que podem pôr em risco segurança nacional. *Portal BBC News*, 2022. Disponível no sítio: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-61175455>. Acesso em: 26 abr. 2022.
- BRASIL. Ministério Público Federal – MPF. *Mineração ilegal de ouro na Amazônia: marcos jurídicos e questões controversas*. Brasília: MPF, 2020. 259 p.
- BRASIL. ANM. *Guia do Minerador*. Brasília: ANM, 2020.
- CALS, C. *O Garimpo de Serra Pelada, Pronunciamento do Ministro Cesar Cals na Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados*. Brasília (MME), 1983.
- FEIJÃO, A.; PINTO, J. Amazônia e a saga aurífera do século xx. In: BARBOSA, L.; LOBATO, A. L. *Garimpo, meio ambiente e sociedades indígenas*. CETEM/EDUFF, 1992. p. 19-36.
- MAGALHÃES, S. M. B. Tempo e Trajetórias: reflexões sobre as representações camponesas. In: HÉBETTE, J.; MAGALHÃES, S. B.; MANESCHY, M. C. (org.). In: *No mar, nos rios e na fronteira: faces do campesinato no Pará.*; prefácio de Maria Conceição D’Incao. Belém: Edufpa, 2002.
- MAPBIOMAS. *Collection 8 of the Annual Land Cover and Land Use Maps of Brazil* (1985-2022). <https://doi.org/10.58053/MapBiomas/vj1jcl>, MapBiomas Data, V1, 2023. Disponível em: <http://data.mapbiomas.org/dataset.xhtml?persistentId=doi:10.58053/MapBiomas/vj1jcl>. Acesso em: 5 nov. 2023.
- MOREIRA, R. *A Formação Espacial Brasileira – contribuição crítica aos fundamentos espaciais da geografia do Brasil*. Rio de Janeiro: Consequência, 2014.
- BRASIL. Ministério Público Federal – MPF. *Mineração ilegal de ouro na Amazônia: marcos jurídicos e questões controversas*. Brasília: MPF, 2020. 259 p.
- CHAMBOULAYRON, R. *Povoamento, Ocupação e Agricultura na Amazônia Colonial (1640-1706)*. Belém: Ed.Açaí/Programa de Pós-graduação em História Social da Amazônia (UFPA)/Centro de Memória da Amazônia (UFPA), 2010.
- RICARDO, C. *Marcha para Oeste – a influência da “bandeira” na formação social e política do Brasil*. Rio de Janeiro: Editora José Olympio. Vol. 01, 1942.
- RODRIGUES, R. M.; MASCARENHAS, A.; ICHIHARA, A.; SOUZA, T.; BIDONE, E.; BELLIA, V.; HACON, S.; SILVA, A. R.; BRAGA, J.; STILIANIDI FILHO, B. *Estudos dos impactos*

- ambientais decorrentes do extrativismo mineral e poluição mercurial no Tapajós*. Rio de Janeiro: CETEM/CNPq, 1994.
- IANNI, O. *Origens Agrárias do Estado Brasileiro*. 2 ed. São Paulo: Brasiliense, 2004.
- SANTOS, M. A natureza do espaço. *Técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: Hucitec, [2004] 1996.
- SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro:Record, 2002.
- SEDEME. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Mineração e Energia. Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) – *Ferrovia Paraense S.A*. Disponível em: https://www.semas.pa.gov.br/wp-content/uploads/2017/06/rima/RIMA_FerroviaParaensesA.pdf. Acesso em: 18 mar. 2023.
- SEMAS PARÁ. *Relatório de Impacto no Meio Ambiente* – RIMA da Ferrovia Paraense. 2017 Disponível em: https://www.semas.pa.gov.br/wp-content/uploads/2017/06/rima/RIMA_FerroviaParaensesA.pdf. Acesso em: 1 dez. 2022.
- RIO AMAZONAS – hidrovia e portos. *Portal Ambiente Brasil*, [2021]. Disponível em: https://ambientes.ambientebrasil.com.br/agua/sngrh/amazonas_-_hidrovias_e_portos.html. Acesso em: jan. 2023.
- VALE tem lucro recorde de R\$ 121,2 bilhões em 2021, alta de 354%. *Portal G1*, 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/02/24/vale-tem-lucro-de-r-1212-bilhoes-em-2021.ghtml>. Acesso em: set. 2022.
- WANDERLEY, L. J. *Geografia do Ouro na Amazônia brasileira: uma análise a partir da porção meridional*. Rio de Janeiro: UFRJ/PPGG, 2015.
- MALHEIRO, B. C.; MICHELOTTI, F.; SABINO, T. G. Aqui O Capitalismo Não Parou! Espoliação E Brutalidade Em Tempos De Pandemia, O Que A Amazônia Tem A Dizer?. *GEO-graphia*, v. 22 n. 48, 2020.

Un modelo a seguir: una aproximación al proceso de Licenciamiento Ambiental de Hidroituango (Colombia)

Ángela Jasmín Fonseca Reyes (UFF)¹

Proyectos postergados

En esta primera parte, analizamos aspectos relacionados con el contexto social, político y económico que estimuló la implementación de Proyectos a Gran Escala, tanto en Colombia, como Brasil, tomando como hilo conductor la trayectoria de Hidroituango que, actualmente es la mayor hidroeléctrica que ha sido construida en Colombia. Si bien, este megaproyecto comenzó a ser ejecutado en 2009, la propuesta de aprovechar el “potencial hidroeléctrico” del río Cauca fue ideada desde mediados de los años 1960s, cuando la firma Integral S.A. elaboró el “Memorando Preliminar sobre Capacidad Potencial y Posibilidades de Desarrollo Escalonado del Cauca Medio” ubicado en el Noroccidente antioqueño. En este documento se proponía la construcción de una serie de presas escalonadas en nueve lugares a lo largo del río Cauca; según los cálculos propuestos en el documento, estas centrales contarían con alta capacidad de producción energética a bajo costo, gracias los volúmenes y caudales de este afluente.

Esta ambiciosa iniciativa contemplaba la desviación del río Cauca en diferentes puntos a lo largo del Cauca Medio, lo que implicaría la inundación de varios poblados ribereños, reubicación de poblaciones y drásticas transformaciones en el territorio cañonero como consecuencia de la magnitud de las obras, que

1. Programa de Postgrado en Antropología, Universidad Federal Fluminense, Niterói, Río de Janeiro, Brasil.

requerían además cuantiosas inversiones económicas y técnicas. Por estas razones, el proyecto permaneció archivado por varias décadas (Thénot, 2014).

Pese a que esta propuesta no fue acogida en ese momento, otras iniciativas similares comenzaron a ser planeadas y ejecutadas con el ímpetu de contribuir con el Desarrollo económico del país, que pretendía ser alcanzado a partir del fortalecimiento y la diversificación de las incipientes industrias aprovechando los “abundantes recursos naturales” como petróleo, gas, carbón y metales preciosos, así como la construcción de centrales hidroeléctricas considerando la “riqueza hídrica”.

Estas iniciativas se proliferaron gracias al contexto de reformas políticas y económicas en el país, fuertemente influenciadas por dos Misiones de Cooperación para el Desarrollo. La primera fue la “Misión económica para el Desarrollo”, financiada por el Banco Mundial y tuvo lugar en 1949. Esta contó con la participación de asesores, nacionales e internacionales, en áreas como comercio exterior, transporte, industria, hidrocarburos y energía, vías carreteables y fluviales, servicios comunitarios, agricultura, salud y bienestar, banca y finanzas, economía, cuentas nacionales, vías férreas y refinerías petroleras que propusieron medidas y reformas para romper con “el círculo vicioso de la pobreza, la ignorancia, la enfermedad y la baja productividad” (Escobar [International Bank, 1950, p. 615] 2007, p. 53).

La segunda fue la “Alianza para el Progreso”, que comenzó a ser implementada en 1961 con el fin de crear condiciones para el Desarrollo y la estabilidad política por medio de una intervención sistemática a largo plazo y a escala regional por parte del gobierno de los Estados Unidos. Este programa, implantado en casi todos los países de América Latina, se concentró en orientar decisiones económicas con un enfoque más liberal, crear condiciones para el cambio social y ejecutar estrategias de seguridad para combatir el fantasma del comunismo que, desde la Revolución Cubana, rondaba el continente entero.

Como destaca Escobar (1999), procesos y estrategias similares fueron aplicadas y replicadas en casi todos los países del mundo, de modo que en pocos años el modelo de Desarrollo capitalista terminó expandiéndose a lo largo y ancho del planeta, imponiendo la idea de que el modo industrial de producción, así como los valores y modos de vida de las sociedades occidentales, eran el referente de Desarrollo que debía ser alcanzado por todas las sociedades del mundo, siguiendo el “curso normal de evolución y progreso”.

Esto incidió en la implementación de obras de infraestructura para la extracción y transporte de estos recursos, trayendo consigo una transformación en las dinámicas de uso y apropiación del territorio. Así en pocos años, Colombia pasó de ser un país mayoritariamente rural, cuya economía giraba en torno a la

producción agrícola, a un país urbanizado dependiente principalmente de la extracción de hidrocarburos y minería.

Como destaca Ribeiro, los Proyectos a Gran Escala suelen estar acompañados de un proceso de legitimación que articula varios discursos ideológicos vinculados a las ideas crecimiento económico y Desarrollo, ya que, se presume que contarán con un potencial a mayor escala, llevado “bienestar”, progreso e integración regional, a pesar de los diversos efectos y afectaciones que produzcan. Por tanto, su ejecución depende tanto de factores económicos, así como políticos (1987, p. 55).

No en vano, en varios países de América Latina la implementación de grandes proyectos de infraestructura, así como corredores viales aumentaron significativamente durante las coyunturas políticas instauradas tras golpes militares que terminaron configurándose como regímenes dictatoriales de extrema derecha que adoptaron medidas de represión y disciplinamiento en detrimento de los derechos y libertades de la ciudadanía con el apoyo de entidades financieras y comisiones de seguridad estadounidenses para combatir el comunismo.

Por ejemplo, durante la dictadura en Brasil se incentivó la implementación de grandes proyectos como la autopista transamazónica, la Perimetral Norte, el puente Río-Niterói, la hidroeléctrica Itaipú, la zona franca de Manaus, las plantas de energía nuclear en Angra dos Reis, la extracción de las Minas de Carajás y Trombetas, entre otros, asimismo se fortalecieron los monocultivos y el agronegocio.

Aunque uno de los proyectos más ambiciosos fue la “integración de la amazonia” que partía de la idea de llevar el desarrollo económico a esta región “distante, deshabitada y desconocida” a través de la implementación de grandes haciendas, hidroeléctricas y minería, razón por la cual se potenció la construcción de grandes ferrovías y vías que atravesaron el Amazonas de Norte a Sur y de Este a Oeste (Sevá, 2014).

En este contexto surgió la iniciativa de identificar la capacidad hidroeléctrica de la cuenca hidrográfica del río Xingú en el estado de Pará a cargo de la Empresa Eletronorte con miras a llevar a cabo el Complejo hidroeléctrico de Altamira compuesto por las represas Babaquara (6,6 mil MW) e Kararaô (11 mil MW), no obstante, este proyecto quedó suspendido por algunas décadas debido los efectos socioambientales que generarían, especialmente la desterritorialización de las comunidades indígenas que habitaban en esos territorios. Esta propuesta permaneció suspendida a lo largo de dos décadas.

Durante el periodo de tiempo en el que el continente entero se encontraba bajo el régimen de dictaduras militares, en Colombia no se consolidó una dictadura civil militar como tal. Sin embargo, los gobiernos de la época se aliaron

con las ideas más conservadoras en términos de lo político, aunque liberales en cuestiones económicas. En este sentido, se dictaron medidas y políticas de seguridad autoritarias y represivas, así como múltiples tácticas contrainsurgentes en el marco de la “democracia”. Asimismo, se profundizaron algunas disputas y conflictos en los que han participado diferentes actores armados (guerrillas, paramilitares, entre otros) por el control territorial, el poder, la representación y el cambio social que redundarían en la prolongación del conflicto armado interno colombiano que, a través de los años se ha configurado y reconfigurado prolongándose hasta la actualidad (Comisión de la verdad, 2022).

En este contexto, tuvo lugar un auge en la producción petrolera en el país, con el apoyo de capitales extranjeros. Asimismo, comenzaron a ser explotadas de las minas de carbón del Cerrejón en la Guajira por la empresa transnacional Intercor, filial de Exxon Corporation (hoy Exxon Mobil). También se destinaron mayores capitales e inversiones para mejorar las vías y líneas del ferrocarril, especialmente en las regiones bananeras, petroleras y mineras. Además, se inició la construcción de varios aeropuertos en diferentes ciudades del país, así como la generación y el suministro de energía pública.

En la década de 1970, el gobierno nacional tomó algunas medidas para salvaguardar el medio ambiente, siguiendo las directrices de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, realizada en Estocolmo, en 1972, en la cual, el cuidado del “medio ambiente” fue postulado como un problema global y por consiguiente una responsabilidad colectiva. Así como las políticas y exigencias que empezaron a ser incorporadas por agencias multilaterales de desarrollo, como el Banco Mundial y otras instituciones financieras internacionales, para garantizar la “sustentabilidad” de los proyectos que serían financiados. Para ello establecieron algunos mecanismos y criterios para evaluar las consecuencias ambientales dichos emprendimientos, así como alternativas para mitigar los impactos negativos y potenciar los positivos, estas directrices terminarían regulando el mercado empresarial (Bronz, 2016, p. 18).

En este contexto, fueron creadas algunas entidades y normativas, como la ley 23 de 1973 y el Código de Recursos Naturales, que comenzó a exigir que la ejecución de obras, el establecimiento de industrias o cualquier otra actividad que pudiera generar deterioro grave de los recursos naturales o causar modificaciones considerables al paisaje requería de un “estudio ecológico y ambiental previo” para obtener la Licencia Ambiental (Colombia, 1974).

No obstante, no se establecieron criterios claros ni puntuales para la realización de dichos estudios, tampoco se especificaron las características de las

obras y actividades que requerían licenciamiento ambiental. Esta responsabilidad fue adjudicada a los interesados en llevar a cabo las obras y/o demás actividades que debían fijar autónomamente los parámetros para declarar el presumible peligro ambiental que esta podría traer. Este vacío jurídico dificultó la aplicación de las normas ambientales en el país ya que eran susceptibles a múltiples interpretaciones. En algunos casos excepcionales el Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente (INDERENA) asumió el rol de tramitar y expedir Licencias Ambientales.

De igual forma, el Ministerio de Minas y Petróleos se transformó en el Ministerio de Minas y Energía, ente encargado de adelantar la política nacional en torno a todas las actividades técnicas, económicas, jurídicas, industriales y comerciales relacionadas con el aprovechamiento integral de los recursos naturales no renovables y de la totalidad de las fuentes energéticas del país, en concordancia con los Planes Generales de Desarrollo (Colombia, 1974).

Si bien, el discurso sobre desarrollo sostenible comenzó a ser incorporado en las políticas e instituciones del Estado, así como en las prácticas empresariales de los consorcios interesados en ejecutar Grandes Proyectos en el país, en la práctica estas medidas no representaron cambios significativos en el proceso de control y regulación hacia las empresas, así como de los efectos socioambientales producidos por la implementación de Proyectos a Gran Escala.

Durante este periodo, Integral S. A. inició nuevos estudios y retomó algunos ya realizados para evaluar el potencial hidroeléctrico del tramo medio del río Cauca que tuvieron lugar entre 1971 y 1974. Tomando como referencia los puntos señalados en la propuesta inicial fueron considerados ocho sitios potenciales para la implementación de centrales hidroeléctricas, siendo Ituango, en la región pesquero “la más atractiva” (Consortio integral, 2007; 2011)

Si bien, los estudios fueron retomados y complementados el proyecto continuó sin previsión de ejecución ya que las empresas de energía de la región priorizaron la ejecución de otras hidroeléctricas de menor tamaño. Algunos años después, entre marzo de 1979 y junio de 1982, fueron determinadas la localización y las características del proyecto, se crearon los primeros diseños de las obras principales y se llevaron a cabo investigaciones y pruebas. Desde esta etapa Hidroituango fue concebido como el mayor proyecto de infraestructura eléctrica del país, cuya ejecución se mantuvo, por así decirlo, suspendida en el tiempo por más de 15 años debido al enorme desafío económico y logístico que significaba, de acuerdo con sus proponentes.

“Hidroituango ve la luz”²

Después de varios años de permanecer en un relativo olvido, la Asamblea de Departamental de Antioquia³ sancionó la creación de la Sociedad Promotora de la Hidroeléctrica Pescadero Ituango S.A., como una empresa mixta de servicios públicos domiciliarios responsable por diseñar, construir y explotar a nivel nacional y/o internacional la Central Hidroeléctrica Pescadero. Años después, esta entidad celebró un contrato con el Grupo EPM (Empresas Públicas de Medellín), quien se comprometió a realizar las inversiones pertinentes para la financiación, construcción, operación, mantenimiento y entrada en operación de la central hidroeléctrica y al término del contrato transferir el megaproyecto a la Sociedad (Hidroeléctrica ituango, 2016).

Para este momento, nuevas leyes e instituciones ambientales habían sido implementadas en el país. Por un lado, en la Constitución Política de 1991 se estipuló que es responsabilidad del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y promover la educación ambiental, teniendo en cuenta que todas las personas tienen Derecho a gozar de un medio ambiente sano. En este sentido, se determinó que el Estado debe planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su conservación, restauración o sustitución para el Desarrollo Sostenible, así como prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer sanciones y exigir reparación (Constitución Política de Colombia, 1991).

Asimismo, fue creado el Ministerio de Medio Ambiente, con el fin de reordenar el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente, y los recursos naturales renovables, considerando también “los principios universales y del desarrollo sostenible” de la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 (Desa, 1992).

Desde entonces este Ministerio es el encargado de evaluar, controlar y hacer seguimiento ambiental de la exploración, explotación, beneficio, transporte, uso y depósito de los recursos naturales no renovables; de otorgar concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales para el uso, aprovechamiento o movilización de los recursos naturales renovables o para el desarrollo de actividades que afecten –o puedan afectar– el medio ambiente, incluyendo proyectos de mediana y grande infraestructura, teniendo en cuenta:

2. Eslogan publicitario de Hidroituango.

3. La Asamblea de Departamental de Antioquia es una corporación gubernamental que está compuestas por 26 diputados, que representan al pueblo antioqueño. En este periodo Álvaro Uribe Vélez estaba finalizando mandato como gobernador de este Departamento.

los alcances y efectos económicos de los factores ambientales, su incorporación al valor de mercado de bienes y servicios, y su impacto sobre el desarrollo de la economía nacional y su sector externo; su costo en los proyectos de mediana y grande infraestructura, así como el costo económico del deterioro y de la conservación del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, y realizar investigaciones, análisis y estudios económicos y fiscales en relación con los recursos presupuestales y financieros del sector de gestión ambiental y con los impuestos, tasas, contribuciones, derechos multas e incentivos con él relacionados (Presidencia de la República, 1993).

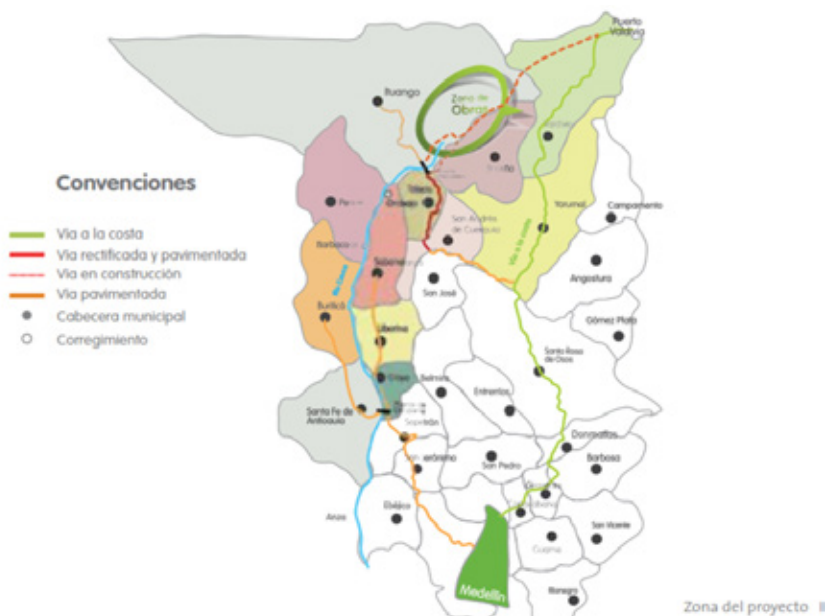
De modo que, los promotores de Hidroituango iniciaron el proceso de Licenciamiento Ambiental ante el Ministerio del Medio Ambiente en el año 2000. Siguiendo las exigencias de esta entidad fue elaborado el Estudio de Impacto Ambiental de Hidroituango que según la normativa es el “instrumento básico para la toma de decisiones sobre los proyectos que requieren Licencias Ambientales” para ser aceptado este documento debe contener la localización del proyecto los “elementos abióticos, bióticos y socioeconómicos del medio que puedan sufrir deterioro” (Anla, 2018).

En este sentido se determinó que este megaproyecto sería ejecutado en el Cañón del río Cauca, sobre uno de los principales afluentes del país, a unos 170 kilómetros de Medellín, capital del departamento de Antioquia. Por otro lado, la Empresa estipuló que este megaproyecto contaría con un embalse de 78 kilómetros de longitud y 2.800 millones de metros cúbicos de volumen, una presa con 20 millones de metros cúbicos de volumen de capacidad aproximada; una capacidad de generación de 2400 MW de energía, equivalentes al 17% de la demanda nacional, constituyéndose así, como la mayor hidroeléctrica del país (CONSORCIO INTEGRAL 2007; 2011).

Por otro lado, el “área de influencia” definida en el Estudio de Impacto Ambiental de Hidroituango corresponde a doce municipios localizados en el Cañón del Cauca. Estos son: Santa Fe de Antioquia, Olaya, Liborina, Buriticá, Yarumal, San Andrés de Cuerquia, Sabanalarga, Pequé, Toledo, Briceño, Ituango y Valdivia (Consortio integral, 2011, p. 3.1).

Como destaca Bronz la definición de áreas de influencia produce una delimitación y ordenamiento del espacio de acuerdo con las lógicas, criterios y variables arbitrarias impuestas a partir de los intereses de gestión de los emprendimientos industriales. Asimismo, la delimitación de estas áreas se constituye como una

Figura 1: “Zona de influencia Hidroituango”



Fuente: Brochure Proyecto Ituango EPM.

estrategia de gestión de las Empresas y los proyectos, ya que implica redireccionamiento de recursos tanto para los Estudios previos como para la ejecución de proyectos sociales, ambientales, de compensación y mitigación después de la expedición de la Licencia Ambiental. En la medida en que se delimitan las “áreas de influencia” también se establecen los límites de acción y de territorialización de las Empresas y de los proyectos en espacios específicos (2016, p. 55).

Paralelamente, el Consorcio Hidroituango tramitó ante la Dirección General de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior y de Justicia un certificado de que, en el “área de influencia del proyecto” “no existen” comunidades ni parcialidades indígenas, organizaciones de base o Consejos Comunitarios ni comunidades negras, ni comunidades afrodescendientes ante la Gerencia de Negritudes del Departamento de Antioquia, la Dirección General para comunidades negras, minorías étnicas y culturales del Ministerio del Interior y ante el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (NCODER).

De acuerdo con las exigencias del Ministerio del Medio Ambiente las comunidades indígenas o afrodescendientes deben ser consultadas antes de realizar cualquier emprendimiento en territorios donde estas habitan. En el caso de

Hidroituango estos certificados fueron expedidos por las entidades enunciadas confirmando que en el Cañón del Cauca “no existen” o por lo menos no hay registros poblaciones negras o indígenas.

Si bien, para ese momento no constaba en los registros del Ministerio del Interior algún cabildo indígena registrado en esta área, muchos habitantes del Cañón del Cauca son descendientes del pueblo Nutabe, inclusive algunos de ellos se encuentran registrados en el censo indígena, aspectos que fueron desconsiderados tanto por las instituciones competentes como por la Empresa.

Así en 2008 el Ministerio de Ambiente declaró que la información reunida por el Consorcio Hidroituango correspondía con los criterios para conceder la Licencia Ambiental a la Central Hidrométrica Ituango, aunque esta decisión fue revocada cuando se constató que no se había realizado la Audiencia Pública solicitada por el Procurador Judicial Agrario de Antioquia en 2001.

Por consiguiente, el Ministerio de Medio Ambiente ordenó la celebración de una Audiencia Pública Ambiental que fue convocada mediante un edicto fijado del 13 al 27 de noviembre de 2008 en la cartelera de la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales, en los municipios del área de influencia. De acuerdo con un “Documento informativo sobre el Proyecto Hidroeléctrico Ituango”⁴, el 3 de diciembre de 2008 fue realizada una “Pre - audiencia Pública Ambiental” en el municipio de Liborina como un mecanismo de participación y comunicación para presentar el proyecto ante las comunidades y el día 19 de ese mes tuvo lugar la Audiencia Pública Ambiental que contó con la asistencia de 1.200 personas en representación de las comunidades de la zona de influencia, así como de autoridades de los Ministerios del Medio Ambiente, la Procuraduría Judicial y Agraria Regional, Alcaldes y personeros de los municipios del área de influencia (2015). En ninguno de los documentos consultados para esta investigación se explicita en dónde fue realizada la Audiencia del 19 de diciembre.

Como señala Bronz lejos de ser espacios de socialización y participación, estos eventos constituyen “escenas participativas” que deben ser ejecutadas como parte del procedimiento obligatorio de los tramites del licenciamiento ambiental, pero cuyo carácter es meramente consultivo y no decisorio (2016).

En múltiples ocasiones, las comunidades cañoneras afectadas por este megaproyecto, así como algunas Asociaciones y Organizaciones Sociales de víctimas

4. El Informe “Hidroeléctrica Ituango: comprometidos con el desarrollo de la región” fue realizado por el Grupo EPM en 2015 como un “comentario” frente a las denuncias realizadas por la ONG Swedwatch en el documento “Derechos Ahogados, Responsabilidades Diluidas: Un informe sobre los abusos en torno a la construcción de la hidroeléctrica Hidroituango en Colombia y la responsabilidad de los actores suecos”.

y afectados han denunciado ante diversas entidades nacionales e internacionales que, los censos adelantados por la Empresa antes y después de la ejecución de las obras se dieron de forma irregular y fragmentada. Además, la Empresa no llevó a cabo una consulta rigurosa, ni una audiencia pública; asimismo, desconoció arbitrariamente la identidad indígena de los habitantes de estos territorios. Sin embargo, la Licencia Ambiental de este megaproyecto fue concedida en 2009, posteriormente las obras comenzaron a ser ejecutadas.

Si bien el Consorcio Hidroituango realizó los trámites correspondientes para obtener la Licencia Ambiental de acuerdo con las leyes establecidas en el país, estos procesos no fueron transparentes, puesto que no garantizaron ni la participación ni la incorporación de los actores sociales en la toma de decisiones sobre el territorio que habitan.

Un proyecto de desarrollo en “contingencia”

La iniciativa de llevar a cabo la mayor hidroeléctrica del país en este territorio ha sido sustentada en el discurso del Desarrollo que promueve el “aprovechamiento” de los recursos naturales para potenciar el crecimiento económico, la dinamización de la industria y, por consecutivamente, el mejoramiento de la calidad de vida de las personas. No obstante, la implementación de Hidroituango ha producido múltiples efectos socioambientales y riesgos.

Más allá de los presupuestos, planes, estudios y proyectos la territorialización de Hidroituango ha provocado transformaciones significativas derivadas de la construcción de vías, túneles, puentes, campamentos para trabajadores, infraestructura subterránea para desviar el cauce del río Cauca y posteriormente represarlo inundando alrededor de 45 km² territorios correspondientes a nueve municipios.

Estas y otras obras han afectado el equilibrio dinámico del río y el Cañón, alterando los ciclos, funciones orgánicas y ecosistémicas del territorio en general, así como las alternativas de trabajo para las comunidades ribereñas. Con el avance de las obras fueron imponiéndose nuevas formas de relacionarse, denominar, entender estar en y con el territorio, pues algunos sitios en donde las personas vivían, transitaban, trabajaban o se reunían fueron intervenidos, militarizados, privatizados o inundados.

También se han generado desplazamientos masivos, por un lado, miles de trabajadores de la Empresa se han trasladado a estos territorios y, por otro, miles de personas se han visto forzadas a abandonar sus hogares debido al avance de

las obras, el decaimiento de actividades como la agricultura, la pesca y la minería aluvial de oro provocada por los cambios en los ciclos del río, así como los riesgos causados por la Hidroeléctrica, considerando que en 2018 el sistema de desviación del río Cauca presentó diversas fallas que se complicaron debido el aumento significativo del caudal del río en la temporada de lluvia.

Esta situación puso en riesgo la construcción y estabilidad del muro de presa, puesto que, el control del llenado del embalse, así como de los flujos del río aguas abajo quedaron fuera de control. Ante la posibilidad de que el caudal del río sobrepasara o rompiera el muro de presa, EPM tomó la decisión de evacuar el caudal del río Cauca por la Casa de Máquinas, a pesar de que esto generaría considerables daños en la infraestructura construida y en la maquinaria instalada.

Estas medidas no fueron suficientes para controlar los flujos del río, por lo que uno de los túneles de desviación se destaponó “naturalmente”, es decir, sin control de los funcionarios de la Empresa, ocasionando una creciente que alcanzó un caudal superior a los 6.000 metros cúbicos por segundo, que destruyó viviendas, puentes, el Puesto de Salud y el Colegio del Corregimiento de Puerto Valdivia.

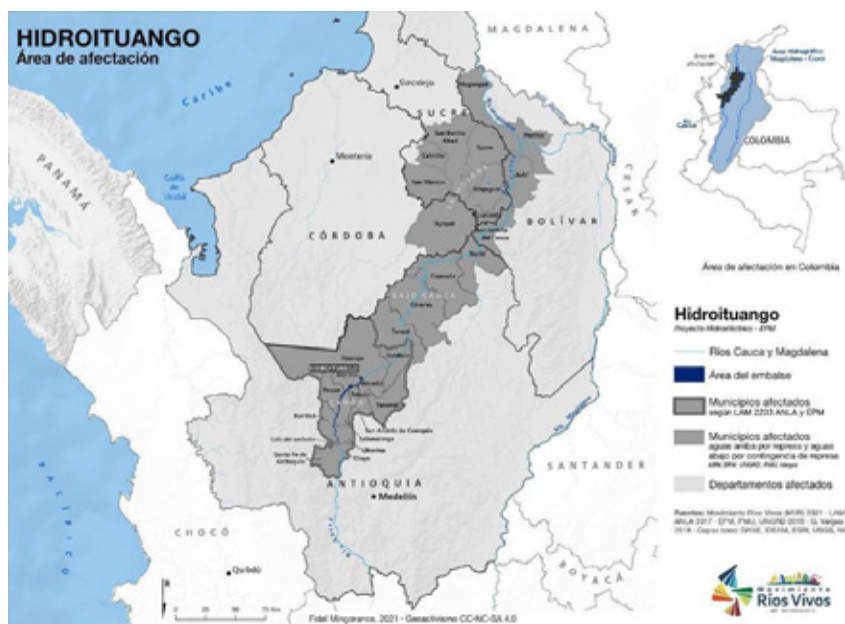
Esta emergencia afectó por lo menos 7.449 familias en Valdivia, 5.763 de Puerto Antioquia y Tarazá y 3.799 quienes tuvieron que evacuar de sus viviendas ante el riesgo de avalancha considerando la posibilidad de ruptura del muro de presa. Asimismo, se decretó alerta máxima en 17 municipios en Antioquia, Córdoba, Sucre y Bolívar aguas abajo de Hidroituango afectado por lo menos a 129 mil personas, según cifras de la Gobernación de Antioquia (2019).

Cientos de damnificados y afectados por estos eventos tuvieron que desplazarse definitivamente de sus territorios, otros permanecieron en refugios como coliseos, escuelas y viviendas de paso durante varios meses, a expensas de lo que pudiera suceder con la hidroeléctrica.

En el mapa de la figura 2 se destacan los municipios reconocidos por la Licencia Ambiental como “Área de influencia” de Hidroituango, así como los que fueron declarados en alerta roja durante la “contingencia” y que se encuentran en el área de riesgo en el eventual caso de que se presente la ruptura o colapso de la presa.

Teniendo en cuenta que, en el Plan de Contingencia de este megaproyecto, que hace parte del Estudio de Impacto Ambiental, llegó a contemplarse la posibilidad de que se presentaran “amenazas exógenas” como crecientes e inundaciones en aguas abajo del sitio de presa, así como fallas como la ruptura de la presa, ambas ocasionadas por cambios inesperados en la fuente hídrica, estos eventos fueron calificados y asumidos por la EPM como una “contingencia” fruto de las condiciones climáticas y las condiciones naturales que escapan del control

Figura 2: Hidroituango área de afectación



Fuente: Geoactivismo.org.

de la Empresa y el megaproyecto. En este sentido, la Empresa no se asume como responsable de estos eventos que, por así decirlo, escaparon a lo previsto en los Estudios, Planes y Programas propuestos.

Después de la “contingencia” la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales le solicitó a la Firma internacional Pöyry realizar un Estudio de peritaje para determinar las condiciones de estabilidad del megaproyecto. Los resultados de este Estudio determinaron que la “contingencia” se dio debido a un error de diseño de la excavación, que al momento ejecutarse no se trató de forma adecuada, produciendo daños muy significativos a la infraestructura de la obra, sin embargo, el proyecto es “técnicamente recuperable” (2021).

Además de las afectaciones y retrasos en la ejecución de las obras, después de la “contingencia” este megaproyecto ha recibido diversas multas y sanciones económicas que se suman a los sobrecostos y pérdidas económicas. El Informe de Control Excepcional efectuado por Contraloría General de la República concluyó que no es posible establecer cuanto tiempo requerirá la recuperación de las inversiones demandados para llevar a cabo este megaproyecto, así como una previsión para que sea rentable y productivo (2019, p. 115).

A pesar de las fallas, los efectos socioambientales y los riesgos producidos por este megaproyecto, la Licencia Ambiental de Hidroituango se ha mantenido en firme con algunas sanciones legales y monetarias por parte de la Contraloría General de la República⁵ y la Agencia Nacional de Licencias Ambientales (ANLA)⁶ por irregularidades en la ejecución de las obras y los daños causados por este megaproyecto. Asimismo, este ente medidas de manejo ambiental para reparar los daños e “impactos socioambientales” ocasionados por la “contingencia”, así como mecanismos de control y seguimiento al desarrollo de las obras del megaproyecto con el fin de evaluar la “factibilidad técnica” de los diseños de las obras de recuperación buscando garantizar soluciones para superar la “contingencia” y el inicio de operaciones de la central de manera segura y confiable (Pöyry 2021).

En este sentido, Hidroituango continúa siendo ejecutado y posicionándose como un proyecto que, además de producir energía limpia va a contribuir al desarrollo sostenible regional y del país:

Es un proyecto vital para la economía y el desarrollo sostenible del país, ya que proporciona una fuente limpia de energía renovable que ayuda a reducir la dependencia de los combustibles fósiles y contribuir, además con la reducción de los efectos del cambio climático y mejorar la calidad del aire en las ciudades.

Para Colombia, Hidroituango representa progreso, pues su llegada ha generado empleo y desarrollo económico, proveyendo a las áreas de influencia del proyecto empleos directos e indirectos, que han mejorado la calidad de vida de la población local y creado oportunidades de crecimiento para las pequeñas y medianas empresas que operan en la zona. (Sociedad Hidroituango, 2023)

Como argumenta Ribeiro (1987), es común que la implementación de Proyectos a Gran Escala sea relacionada con la idea de progreso y desarrollo, no obstante, en la práctica es común que después de que estos comienzan a ser

5. De acuerdo con la Ley 42 de 1993 “La Contraloría General de la República es el mayor órgano de control del Estado y le corresponde ejercer la vigilancia de la gestión fiscal de la administración a las entidades que manejan fondos o bienes de la Nación, evaluar los resultados obtenidos, examinar la razonabilidad de los estados financieros de los sujetos de control fiscal”.

6. Organismo técnico, con autonomía administrativa y financiera, encargado de realizar los estudios, la aprobación y la expedición de licencias, permisos y trámites ambientales de las obras, proyectos o actividades que, debido a sus características, puedan ocasionar afectaciones al medio ambiente, con el fin de contribuir con el desarrollo sostenible y mejorar la eficacia, y efectividad, de la gestión ambiental en el país (Decreto 3573, 2011).

ejecutados no existen garantías de que sean finalizados o que cumplan sus objetivos. Si bien, en 2023 las obras alcanzaron un 90% de avances general y la hidroeléctrica ya comenzó a generar energía, actualmente Hidroituango produce menos de la mitad de su capacidad energética.

Como se evidencia en la trayectoria de Hidroituango el proceso de Licenciamiento Ambiental lejos de ser un mecanismo de regulación y control de impactos ambientales termina facultando a las empresas a explotar el medio ambiente priorizando su valor material y económico en nombre de un proyecto de sociedad supuestamente desarrollada y sustentable.

Modelos que replican

Llama la atención el modo en que se replican algunas prácticas empresariales relacionadas con el Licenciamiento Ambiental de esta obra, que también fueron empleadas durante la implementación de la represa de Belo Monte en Brasil, sobre el río Xingú. Ambos proyectos son públicos. Fueron propuestos en la década del 70 y postergados durante décadas, hasta que finalmente fueron retomados y ejecutados en la primera década del Siglo XXI. Además, ambos pertenecen al proyecto de Integración de Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA).

Por otro lado, las obras de ambos megaproyectos han sido intervenido contado con la participado en el proceso de ejecución de las obras el Consorcio CCC Ituango (Camargo Correa S. A) y Odebrecht, además, han sido financiadas por las mismas agencias multilaterales de desarrollo: el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES), entre otras.

Dichas semejanzas, no pueden ser interpretadas como meras coincidencias, teniendo en cuenta que, como destaca Bronz, a pesar de que cada megaproyecto formule argumentos específicos para fundamentar sus discursos, las bases racionales y morales siguen patrones que son recurrentes y modelos que se replican, no apenas en las prácticas empresariales que como se evidencia trascienden las fronteras de Brasil, como se percibe en el caso de Hidroituango en Colombia, lo que nos hace pensar que posiblemente se replique en otros lugares América del Sur y del mundo (2016, p. 143).

Por otro lado, el hecho de que los proyectos hidroeléctricos sean emprendimientos con características similares no significa que los efectos que produzcan sean equivalentes, puesto que éstos se configuran de acuerdo con las

singularidades de cada contexto; además, están mediados por los conflictos y las relaciones sociales que se dan en cada caso concreto (Sigaud, 1992).

Por otro lado, aunque la creación de leyes e instituciones responsables por regular y gestionar los recursos naturales de forma “sostenible” en el país ha contribuido a que la preservación del medio ambiente haya cobrado mayor protagonismo, tanto en el mundo empresarial como en las instituciones públicas y privadas, esto no significa que las problemáticas ambientales hayan desaparecido o que los mecanismos e instrumentos adoptados para regular y mitigar los “impactos ambientales” sean efectivos para prevenirlos o solucionarlos.

Siempre que, como argumentan Zhouri *et al.* Pese a que el modelo de “Desarrollo Sostenible” cuestiona el modo de vida de las sociedades urbano-industriales, en la práctica, las políticas medioambientales nacionales e internacionales se adhieren a un paradigma que pretende “adecuar” los conflictos socioambientales al modelo clásico de Desarrollo, sea por medio de la participación en la gestión ambiental y social o a través de soluciones técnicas y de mercado que buscan conciliar los intereses económicos, ambientales y sociales (2005, p. 11).

En este sentido, el discurso del “Desarrollo sostenible” exalta el cuidado y la conservación del medio ambiente, aunque en la práctica prioriza el desarrollo económico sobre el desarrollo social y la protección del medio ambiente, de tal modo que se crean procedimientos burocráticos de gestión, planeación, mitigación y compensación para explotar los recursos naturales de forma más “responsable”.

Referencias

- AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES (ANLA). *Trámites y servicios*. Disponible en: https://www.anla.gov.co/01_anla/tramites-y-servicios/servicios/estudio-de-impacto-ambiental. Acceso en: 2 ene. de 2022.
- BRONZ, D. *Nos bastidores do licenciamento ambiental: uma etnografia das práticas empresariais em grandes empreendimentos*. Río de Janeiro: Contra Capa, 2016.
- BRONZ, D. O ‘Estado não sou eu’. Estratégias empresariais no licenciamento ambiental de grandes empreendimentos industriais. *Campos*, 2013, p. 14(1-2):3655.
- CMMAD/Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. 1987. *Informe Brundtland* (online). Disponible en: <https://www.cincovientos.com/informe-brundtland/>. Acceso: mar. 2023.

- COLOMBIA. Comisión de la verdad. *Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*. Primera edición. Bogotá: la Verdad, 2022.
- COLOMBIA. *Constitución política de Colombia* [Const]. Capítulo 3, art. 79 y 80. 7 julio 1991.
- CONSORCIO GENERACIÓN ITUANGO. *Informe: actualización estudio de impacto ambiental, generalidades*. 2011. Disponible en: <https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2018/05/d-phi-eam-eia-cap01-co006-generalidades.pdf>. Acceso en: 22. jul. 2020.
- CONSORCIO INTEGRAL. *Estudio de Impacto Ambiental – Generalidades*. 2007. Disponible en: <https://www.epm.com.co/site/Portals/o/documentos/ituango/estudio-de-impacto-ambiental.pdf>. Acceso en: 2 abr. 2020.
- CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Hidroituango informe de actuación Especial. Control excepcional a los recursos del proyecto de generación eléctrica*. 2019. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&rc=t=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwIC9Ldvk-dODAXUml20FHcksCjUQfnoECBEQAQ&url=https%3A%2F%2Friosvivoscolombia.org%2Fwp-content%2Fuploads%2F2019%2F09%2FHIDROITUANGO-Informe-de-actuaci%25C3%25B3n-especial-Contraloria-Agosto-2019-.pdf&usg=AOvVawosw8taMzVx_kA97zD541lH&opi=89978449. Acceso en: 20 mayo 2022.
- DESA-DPTO. DE ASUNTOS ECON. Y SOCIALES/ONU. *Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo* (online). 1992. Disponible en: <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm>. Acceso en: 8 nov. 2023.
- DOCUMENTO INFORMATIVO SOBRE EL PROYECTO HIDROELÉCTRICO ITUANGO. *Hidroeléctrica Ituango comprometidos con el desarrollo de la región comenta-rio al informe de swedwatch*. 2015. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwia1_Ku5JUDAXPV-ZABHbawCWIQfnoECBCQAQ&url=https%3A%2F%2Fmedia.business-humanrights.org%2Fmedia%2Fdocuments%2Ffiles%2FEPM_Documento_Informativo_Ituango.pdf&usg=AOvVawoq1yy8gIk6GmeUKZuRlNqh&opi=89978449. Acceso en: 13 mayo 2023.
- EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN (EPM). *Nuestra empresa. Historia*, 2013. Disponible en: <https://www.epm.com.co/site/home/nuestra-empresa/historia>. Acceso en: sep. 2020.
- ESCOBAR, A. *Cultura, ambiente y política en la antropología contemporánea*. Instituto Colombiano de Antropología Ministerio de Cultura. Bogotá: 1999.
- ESCOBAR, A. *La invención del tercer mundo*. Caracas: Fundación Editorial el perro y la rana. 2007.
- GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA. A un año de la contingencia en Hidroituango, Gobernación de Antioquia manifiesta apoyo irrestricto a la comunidad. *Gov.co*, 2019. <https://>

- antioquia.gov.co/component/k2/6269-a-un-ano-de-la-contingencia-en-hidroituango-gobernacion-de-antioquia-manifiesta-apoyo-irrestricto-a-la-comunidad.
- HUMAN RIGHTS EVERYWHERE (HREV). *Hidroituango: desaparecer a los desaparecidos*. 2018. Disponible en: <http://www.movimientodevictimas.org/sites/default/files/Hidroituango%20desaparecer%20a%20los%20desaparecidos.pdf>. Acceso en: 17 abr. 2020.
- LEITE LOPES, J. S. (coord.). *A ambientalização dos conflitos sociais*. Río de Janeiro: Relume-Dumará, 2004.
- MITCHELL, T. Society economy and the state effect. In: SHARMA, Aradhana; GUPTA, Akhil (org). *The anthropology of the state: a reader*. Malden: Blackwell, 2006.
- PÖYRY (CHILE) LTDA. *Informe final*. C.H. Ituango, Colombia. 2021. Disponible en: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cad=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEWjPuJu155UDAXWumbAFHZEGAOAQFNOE-CASQAQ&url=https%3A%2F%2Friosvivoscolombia.org%2Finforme-finalPOYRY.pdf&usg=AOvVawoUtn5vBNXPdhU1PWA2baOG&opi=89978449>. Acceso en: 22 abr. 2023.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. *Decreto 3573 del 27 de septiembre de 2011*. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=64920>. Acceso en: 2 dic. 2022.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. *Ley 99 de 1993*. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=297>. Acceso: 18 abril 2022.
- RIBEIRO, G. L. *¿Cuánto más grande mejor? Proyectos de gran escala: una forma de producción vinculada a la expansión de sistemas económicos*. Desarrollo Económico, n. 27 (105), p. 3-27. 1987.
- SEVÁ, A. Profanação hidrelétrica de Btyre/Xingu. Fios condutores e armadilhas (até setembro de 2012). In: de OLIVEIRA, J. P.; COHN, C. *Belo Monte e a Questão Indígena*. Associação Brasileira de Antropologia (ABA), Brasília, DF. 2014.
- SIGAUD, L. O efeito das tecnologias sobre as comunidades rurais. In: MACIEL, T. *O ambiente inteiro: a contribuição crítica da universidade à questão ambiental*. Río de Janeiro: Editora UFRJ, 1992.
- SOCIEDAD HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P (EPM). *Hidroituango: El proyecto hidroeléctrico más importante de Colombia*. 2023. Disponible en: <https://es.linkedin.com/pulse/hidroituango-el-proyecto-hidroel%C3%A9ctrico-m%C3%A1s-importante>. Acceso en: may. 2023.
- SOCIEDAD HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P (EPM). *Proyecto Hidroeléctrico Ituango, una contribución al desarrollo local y regional, un mejor futuro para los colombianos*, 2016. Disponible en: <https://www.hidroituango.com.co/>. Acceso en: ago. 2020.

- THÉNOT, S. *José Tejada Sáenz, Visionario de la Ingeniería Colombiana*. Dissertación (Maestría em Administración Pública) – Escuela de Administración Pública, Universidad EAFIT, Medellín, Colombia, 2014.
- ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K. & PEREIRA, D. (org.). *A insustentável Leveza da Política Ambiental: desenvolvimento e conflitos socioambientais*. Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2005.

Tutela estatal e o processo de licenciamento da Linha de Transmissão Manaus-Boa Vista

Maria Janete Albuquerque de Carvalho¹

As políticas governamentais junto aos povos indígenas podem servir de campo fértil (Souza Lima, 2002) para uma análise de como o Estado entende e se relaciona com seus povos originários. Desde a colonização do país, até os dias de hoje, as políticas/ações voltadas para os povos indígenas refletem um modo particular de interação entre Estado e os diversos povos indígenas.

Até 1988 a política indigenista brasileira estava centrada nas atividades voltadas à incorporação e assimilação dos índios à chamada comunhão nacional, princípio indigenista presente nas Constituições de 1934, 1946, 1967 e 1969, com o Estado exercendo a tutela sobre os povos indígenas. A Constituição de 1988 suprimiu essa diretriz, reconhecendo aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam.

Além disso, consolidou parte das lutas dos povos indígenas, reconhecendo-os como sujeitos de direito, fato esse que deveria ter modificado estruturalmente a diretriz estatal e sua atuação para com os povos indígenas.

Entretanto, no microcosmo das ações estatais, o reconhecimento dos direitos e mudanças de premissas para o relacionamento com os povos indígenas ainda não foram plenamente incorporadas na execução das políticas públicas.

A virada do século XIX para o século XX e a implantação do regime republicano estabeleceram mudanças no tratamento da “questão indígena” que se refletem e condicionam posicionamentos do Estado para com os povos indígenas

1. Mestre em Antropologia Social (PPGAS - UnB), Doutoranda em Direitos Humanos (PPGDH - UnB), servidora da Funai.

até os dias de hoje. Os processos de interiorização estabeleceram, como política, a desterritorialização dos povos indígenas em favor da expansão da fronteira econômica, por meio de um regime tutelar no qual uma agência indigenista atuaria, determinando a pacificação das relações locais entre os povos indígenas e os regionais (Pacheco de Oliveira, 2016).

Este regime, embora tenha sido oficialmente destituído em 1988, ainda condiciona a prática da agência indigenista, em especial onde a presença ou circulação indígenas tornou-se obstáculo aos interesses econômicos, e em casos nos quais a existência indígena pudesse comprometer ou atrasar grandes projetos governamentais, como rodovias, linhas de transmissão e usinas hidrelétricas.

Assim, partindo desse contexto dos processos de implantação de grandes obras que impactam e afetam povos indígenas, é possível analisar as práticas do Estado em seu relacionamento com os povos originários.

Nesse sentido, o presente ensaio tem como objetivo verificar como se dá a relação do Estado, por meio de seus agentes, na interlocução com um povo indígena afetado por um grande empreendimento.

Para tanto, apresentaremos, na primeira parte, uma contextualização acerca das práticas e das normativas legais e administrativas que deveriam condicionar a condução dos processos administrativos relativos à implantação e operação de grandes obras, caracterizado como licenciamento ambiental. Trata-se de exercício necessário, uma vez que o relacionamento estatal se dá a partir dessas normativas, que limitam e acarretam práticas dos agentes do Estado e dos indígenas, reforçando a noção de tutela estatal (Souza Lima, 2015).

A tutela estatal, enquanto modalidade de poder, incide e manipula espaços, além de buscar definir e controlar o que são as coletividades indígenas sobre as quais incidirá, podendo atribuir posições sociais específicas que implicaria na tentativa de controle da interlocução e do diálogo (Souza Lima, 2015).

Trata-se de prática persistente nas ações indigenistas, a partir da qual os povos indígenas precisam ser ensinados, doutrinados, não sendo reconhecidos como sujeitos plenos de direito, mas sempre como uma categoria subalterna, transitória. E, por ser transitória, podem ser manipulados, negados e menosprezados.

Cabe ressaltar que, apesar das práticas tutelares entranhadas, as novas leis e políticas, a despeito de sua efetividade plena ou não, têm possibilitado a ocorrência de uma série de transformações nesse campo, seja no que se refere aos agentes ou às práticas desenvolvidas.

Como exemplo, podemos citar tanto a Constituição Federal quanto a Convenção 169/OIT, que, sendo um tratado internacional ratificado pelo Estado, tem

caráter vinculante. Essas normas deveriam posicionar as ações do Estado Brasileiro para a adoção e efetivação de um diálogo intercultural (Zárate Pérez, 2014) na execução das políticas e ações que podem afetar os povos indígenas. Incluídos nesse escopo estão todas as grandes obras que podem indispor ou afetar tanto o território, quanto aspectos socioculturais, incluindo usinas hidrelétricas, rodovias e linhas de transmissão. Entretanto, geralmente, os processos que envolvem povos indígenas são demarcados por conflitos (e, por vezes violência) interétnicos, decorrente majoritariamente da atuação do Estado e seus agentes.

Uma vez que, na prática, as ações do Estado brasileiro perpetuam concepções e medidas colonialistas, estratégias internas dos povos indígenas vêm sendo construídas, ainda que dentro de um contexto legal e hegemônico, na tentativa de forçarem a práticas e diálogos mais adequados.

Não se pretende, nesta parte, apresentar uma avaliação pormenorizada acerca de tais preceitos normativos, busca-se a contextualização e caracterização de como está prevista a norma e como ela vem sendo aplicada pelos agentes estatais, e como esses procedimentos modificam e condicionam a relação.

A segunda parte apresentará, dentro desse contexto, como vem ocorrendo o processo de licenciamento da Linha de Transmissão Engenheiro Lechuga / Equador / Boa Vista, mais comumente conhecida como Linha de Transmissão Manaus-Boa Vista ou apenas como Linhão de Tucuruí. Trata-se de uma Linha de Transmissão de Energia que, desde 2011, o Governo pretende construir na Terra Indígena Waimiri Atroari, que se localiza entre os estados do Amazonas e Roraima.

Configura-se em processo simbólico de grande significância, dentre outros motivos, por ser o quarto² empreendimento que modifica e afeta tanto a relação dos indígenas com a terra, quanto descreve, com muita propriedade, como o Estado se relaciona com seus povos originários. Além disso, considerando a experiência dos indígenas, bem como os fatores que condicionam esse processo, é possível ter um cenário ampliado de como se dá a relação estatal ao longo dos anos.

Ao mesmo tempo, as estratégias indígenas para valer seus direitos nesses processos também serão apresentadas nessa parte, que utilizará os documentos oficiais contidos no processo administrativo como fonte de dados.

Uma das estratégias adotadas no processo da Linha de Transmissão foi a publicação do “IE’XIME ARYNATYPY NYPYKWATYPY WAIMIRI ATROARI BEHE TKA” – Protocolo de Consulta ao Povo Waimiri Atroari.

2. O povo indígena Waimiri Atroari (Kinja em sua autodenominação) teve suas terras expropriadas por grandes obras a partir da construção da rodovia BR 174, que liga as cidades de Manaus e Boa Vista à instalação da Mineração Pitinga e à instalação da Usina Hidrelétrica de Balbina. Todos iniciados na década de 70, sob governo militar.

A construção e publicação de protocolos de consulta vêm sendo utilizados pelos povos indígenas como mecanismo para reconhecimento e aplicação dos direitos próprios de cada povo, no intuito de que suas formas representativas sejam parte ativa no diálogo com o Estado. Marés (2019) afirma que a consulta a uma comunidade não pode ser considerada como um acordo de duas partes, sendo caracterizado como uma relação entre o direito das comunidades e a obrigação da outra parte.

Os protocolos de consulta seriam, então, uma tradução dos procedimentos e consensos internos de cada povo nesse relacionamento com o Estado brasileiro (Marés, 2019).

Por fim, nas considerações finais, buscamos refletir sobre o caso concreto apresentado e como há uma repetição de padrões nos quais direitos não são efetivados e podem ser capturados para legitimar processos nos quais reafirmam a marginalidade aos povos indígenas, dando um ar de legalidade a práticas autoritárias, perpetuadas pelo Estado brasileiro.

Grandes obras e povos indígenas: o licenciamento ambiental

A noção de desenvolvimento carrega consigo uma semântica poderosa (Esteva, 1992). Trata-se, ao mesmo tempo, de uma tendência de lógica e costumes que pautam as mais variadas políticas, podendo considerar as tantas realidades sociais, bem como ser utilizada como justificativa para práticas autoritárias que resultam em expropriações de direitos das populações, ainda que sob um discurso de bem-estar coletivo.

Apresenta-se, ainda, como pano de fundo e balizador de práticas de ações governamentais e determina o relacionamento estatal com as diversas sociedades que compõem o Estado nacional brasileiro, em especial, no caso relacionado a grandes empreendimentos.

Na dicotomia povos indígenas e desenvolvimento, Ramos (2018) afirma que se trata de um dos campos de maior disseminação de ideias recebidas acriticamente por gerações e que resultam em desinformação sobre os povos indígenas, seus mundos e concepções. Tais desinformações, segundo a autora, podem se justificar por ignorância ou, simplesmente, demonstração de poder (p. 29).

No Brasil, o discurso desenvolvimentista geralmente é associado à necessidade de grandes obras e foi adotado enquanto diretriz política pelos diversos

governos desde tempos remotos. Se expõe como uma tentativa de homogeneização sociocultural que polariza, no imaginário geral, aqueles que não se encaixam, não pactuam ou não aceitam a concepção predeterminada de desenvolvimento como empecilhos ou inimigos. Esse projeto de sociedade em curso é baseado nessa contraposição da construção do outro (representado pelos indígenas, ribeirinhos, e, portanto, “selvagens”) como sendo antítese do “nós” (os desenvolvidos), devendo ser, portanto, negado, dominado, neutralizado e manipulado.

O conceito de desenvolvimento, para se concretizar enquanto *dogma*, necessita de operadores que, independentemente da nacionalidade, etnia ou origem, dão materialidade e continuidade à lógica ocidental relativa à política, economia, tecnologia, dentre outras dimensões da vida (Berreman, 1994). Nos países “em desenvolvimento”, tais papéis são exercidos majoritariamente pelo próprio Estado, a partir de suas macroestruturas influenciadas politicamente, passando pelo chamado trabalho técnico, que deve produzir resultados que atendam a metas e objetivos alinhados com lógicas que acabam por privilegiar os mercados e as diretrizes econômicas. Nos casos relacionados aos grandes empreendimentos, os financiadores, não raramente, determinam e condicionam entendimentos e práticas, podendo influenciar normativas e legislações de um país³.

No Brasil, desde o fim dos anos 1970, a discussão ambiental (e sobre os direitos indígenas) ganhava força, sendo que foi adotada a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) como principal instrumento para controle da qualidade ambiental, sendo o licenciamento ambiental parte da operacionalização desse instrumento.

Desde 1981, a partir da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), Lei n.º 6.938/81, foi estabelecida a obrigação de avaliação de impactos e o licenciamento ambiental para implantação de atividades e obras efetiva ou potencialmente poluidoras/ impactantes. Nesse bojo, foi determinado ao Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), a responsabilidade de estipular normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras.

A partir da Resolução 001/1986/CONAMA foram estabelecidas a obrigatoriedade e diretrizes para a elaboração dos estudos de impacto ambiental, que deveriam, a rigor, considerar o “uso e ocupação do solo, os usos da água e a sócio-economia, destacando os sítios e monumentos arqueológicos, históricos e culturais da comunidade, as relações de dependência entre a sociedade local, os

3. Parte da política ambiental no Brasil, em especial as questões de avaliação de impacto ambiental foi influenciada pelo surgimento do “The National Environmental Policy Act - NEPA”, aprovado pelo Congresso dos Estados Unidos em 1969, sendo considerado o primeiro ato normativo que estabeleceria ligação entre a qualidade ambiental e os processos de tomada de decisão (Bronz, 2016).

recursos ambientais e a potencial utilização futura desses recursos” (art. 6º). Não há qualquer referência específica aos povos e terras indígenas e como tais atividades poderiam impactá-los, sendo possível, inclusive, removê-los de suas terras para realização de obras, uma vez que havia tal previsão na Lei n.º 6.001/73, o Estatuto do Índio, em seu artigo 20. A Constituição Federal vetou essa possibilidade de remoção dos povos indígenas, conforme estabelecido no parágrafo 5º do artigo 231.

As demais resoluções do CONAMA sobre os processos de licenciamento ambiental e avaliação de impacto também não fazem qualquer referência sobre povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais.

A Constituição Federal traz, no artigo 231, algumas salvaguardas aos povos indígenas em caso dos grandes empreendimentos. Além de reafirmar o caráter de posse permanente e usufruto exclusivo das terras indígenas, no parágrafo segundo, a Constituição Federal traz que aproveitamentos dos recursos hídricos (não apenas para uso energético), a pesquisa e lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas.

O artigo 5º veta a possibilidade de remoção dos povos indígenas de suas terras em casos de grandes empreendimentos, anulando a previsão contida na Lei n.º 6001/73. Mais que isso, o 6º parágrafo limita a ocupação e domínio das terras, ou sua exploração das riquezas naturais, àqueles empreendimentos que tenham “relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar”.

Em 1989, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) adotou a Convenção sobre os Povos Indígenas e Tribais (Convenção 169/OIT), na qual são promulgadas uma série de ações necessárias para a garantia do respeito à integridade dos povos indígenas (e tribais). A Convenção 169/OIT avança em relação à Constituição, uma vez que traz a obrigatoriedade da consulta (livre, prévia e informada) para além do ato de ouvir as comunidades afetadas.

Com a Convenção 169 da OIT, essa necessidade de se ouvir ganha um caráter mais completo, o da consulta aos povos afetados seja por políticas públicas, seja pelo planejamento territorial, seja por processos executivos ou ainda relativo às medidas legislativas que afetem esses povos.

Embora muito parecido, ouvir e consultar podem tomar dimensões bem diferentes. Enquanto ouvir pode remeter a uma ação um tanto passiva, o ato de consultar, como definido no dicionário, é o ato de pedir um parecer sobre determinado assunto a um perito. Nesse sentido, a Convenção 169/OIT traz todo o desafio aos estados nacionais, que é de incluir povos historicamente marginalizados no centro das discussões das ações que lhe afetem, devendo a consulta ser clara,

anterior e de acordo com a organização sociocultural de cada povo, sendo principalmente um espaço de discussão e influência, para definição e amadurecimento das tomadas de decisões, buscando, assim, eliminar a imposição de decisões.

Entretanto, como Marés (2019) aponta, tanto as normativas nacionais, como a Constituição Federal, quanto as normativas internacionais, como a Convenção 169/OIT, demoraram para serem compreendidas na prática (podendo ser questionado, inclusive, se foram de fato compreendidas), uma vez que o ordenamento legal do Estado possui uma forte influência e concepção centralista e, portanto, integracionistas.

Em relação ao reconhecimento da necessidade de procedimentos específicos para os povos indígenas no licenciamento ambiental, somente em 2011, por meio de uma Portaria Interministerial assinada entre Ministério do Meio Ambiente, Ministério da Cultura, Ministério da Justiça e Ministério da Saúde, o chamado componente indígena torna-se obrigatório, ainda que, como veremos, sob parâmetros questionáveis.

A Portaria Interministerial 419/2011 tem como escopo a regulamentação da participação da Funai, da Fundação Cultural Palmares e do Iphan nos processos de licenciamento ambiental a cargo do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama)⁴.

Além de limitar a conceituação de terras indígenas, também define o que seria impacto e interferência nas terras indígenas, que validaria a participação da Funai nos processos.

§ 20 Para fins do disposto no caput deste artigo, presume-se a interferência:

I - em terra indígena, quando a atividade ou empreendimento submetido ao licenciamento ambiental localizar-se em terra indígena ou apresentar elementos que possam gerar dano socioambiental direto no interior da terra indígena, respeitados os limites do Anexo II;

As distâncias contidas no Anexo II não possuem qualquer justificativa ou parâmetro que garanta ou seja adequado aos diferentes tipos de interferência que um empreendimento pode causar a um povo indígena. Além disso, limita a participação dos povos indígenas àqueles que já têm um processo administrativo de

4. O rito ordinário do Licenciamento Ambiental segue os parâmetros determinados pelas normativas vigentes, em especial a Resolução 237/97 do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), que estabelece um procedimento trifásico: a primeira parte, conhecida como Licença Prévia (LP) que deve responder se o empreendimento é viável do ponto de vista sócio-ambiental. A segunda licença é a Licença de Instalação (LI), que autoriza o início da obra propriamente dita e a terceira fase, conhecida como Licença de Operação (LO), que autoriza o empreendimento a operar.

identificação e delimitação de terra indígena com uma primeira fase já concluída. Sem ao menos a publicação de um relatório de identificação, os povos indígenas não são considerados como sujeitos de direito e passíveis de serem afetados por empreendimentos.

Pacheco de Oliveira (2016) reforça que parte das práticas tutelares que passa sobre o reconhecimento de uma coletividade indígena está diretamente ligada ao encapsulamento desta coletividade em um território administrativa-mente definido e regulado diretamente pelo Estado.

Pela Portaria Interministerial, a manifestação da Funai, agência estatal responsável pelas questões indígenas, deve se manifestar em 15 (quinze) dias sobre a fase inicial do processo de licenciamento, em 90 (noventa) dias para manifestações sobre os Estudos de Impacto Ambiental e em 60 (sessenta) dias sobre as demais fases do processo de licenciamento.

Não há qualquer ponderação acerca de considerações sobre o que são impactos para os indígenas afetados, ou ainda como se dá o processo de participação e consulta de acordo com sua organização social e política. Não havendo manifestação da Funai no prazo, o Ibama pode continuar o processo.

Um dos primeiros empreendimentos a ter a Portaria Interministerial como parâmetro foi o de licenciamento ambiental da Linha de Transmissão Manaus – Boa Vista, que, como apresentaremos a seguir, pode ser considerado como um grande palco (Turner, 1982) para o entendimento e análise da ação do Estado brasileiro em relação aos direitos fundamentais dos povos indígenas e de como a noção de desenvolvimento e seus projetos associados, bem como suas consequências para com as populações marginalizadas, são concebidas e operacionalizadas no Estado Brasileiro.

Dentre os diversos (e amplos) aspectos na dicotomia Grandes Obras/Povos Indígenas, circunscrevemos a discussão aqui apresentada à reflexão a partir dos documentos oficiais do processo administrativo, considerando as trocas de correspondências entre Ministérios, a Funai e a comunidade indígena, com ênfase no processo a partir de 2018, com a construção e publicação pelos Kinja do seu protocolo de consulta, que deveria condicionar todo o diálogo.

Apɣa' Myre' (O que é isso?)⁵

Em 2011, o Governo Federal determinou que seriam necessárias ações para a interligação do Estado de Roraima ao chamado Sistema Interligado Nacional (SIN) energético, que, teoricamente, garante a segurança de abastecimento a todo o território nacional.

Para tanto, seria necessária a construção de uma Linha de Transmissão, vinda da Usina Hidrelétrica de Tucuruí, no estado do Pará e que abasteceria diversas cidades, incluindo Manaus, no Amazonas, e a partir daí teria seu ponto final na cidade de Boa Vista, no estado de Roraima.

O traçado escolhido pelo Ministério de Minas e Energia, responsável pelo projeto, deveria seguir a rodovia BR 174, que interliga as duas capitais: Manaus e Boa Vista. A rodovia BR 174, por sua vez, foi aberta pelo Governo Militar, na década de 70 do século XX, com o objetivo de promover a interligação do país, incentivando a ocupação e assentamentos por toda a região amazônica.

A construção da rodovia BR 174, bem como outros empreendimentos que dela se aproveitaram (uma mineradora e a Usina hidrelétrica de Balbina) tiveram especial impacto sobre um povo indígena específico: os Waimiri Atroari – Kinja (segundo sua autodenominação). O processo de construção da rodovia resultou em violência contra os indígenas, que deveriam ser removidos (a qualquer custo) de suas terras, “abrindo caminho” para a construção da rodovia, já que a existência dos indígenas era considerada como empecilhos que deveriam ser resolvidos, fosse pela assimilação (Zárate Pérez, 2014) fosse pela sua eliminação, iniciando com sua negação (Estermann, 2014).

Os Kinja não foram eliminados, nem assimilados e, atualmente, possuem uma série de mecanismos internos e de relação com a sociedade que visam a construção e a proposição de condições mais igualitárias de diálogo.

A Linha de Transmissão, já sob a égide da Constituição Federal e da Convenção 169/OIT, deveria seguir um caminho totalmente diferente daquele tomado para a construção da rodovia, da mineração e da Usina Hidrelétrica. Entretanto, a definição do traçado da Linha de Transmissão, que deveria “cortar” a Terra Indígena Waimiri Atroari, foi decidida de maneira que desconsiderou qualquer diálogo com os indígenas. O ritual de licenciamento ambiental, que demandou estudos de impacto ambiental, apesar de terem sido realizados com a participação

5. Título retirado da publicação realizada pelos Waimiri Atroari para discussão sobre o processo da Linha de Transmissão, também utilizado como material didático nas escolas das comunidades.

dos indígenas, e contando com tradução para o *Kinja Iara* (língua Kinja) para que os Kinja pudessem conversar internamente e a partir daí apresentar um posicionamento, não respeitou as formas de organização social e de tomada de decisão, não permitindo aos Kinja qualquer manifestação justa no processo.

Como registrado no Processo Administrativo de Licenciamento Ambiental da Funai, seu início, ainda em 2011, se deu por meio de comunicação do Ministério de Minas e Energia (MME), responsável pelo planejamento energético do país, informando à Funai sobre o traçado da Linha de Transmissão⁶, bem como solicitando (grifos nossos):

[...] direcionamento inicial da Funai quanto aos procedimentos que deverão ser observados para desenvolvimento deste projeto. aspecto relevante diz respeito ao processo de negociação com comunidade indígena, em particular considerações sobre requisitos do agente setorial que será responsável pela implantação do empreendimento, no sentido de **facilitar a concordância** daquela comunidade (Ofício nº 156/2010-SPE-MME).

Como orientação para o início do processo de licenciamento ambiental, a Funai solicitou alternativas de traçados, tendo sido justificado, pelo Ministério de Minas e Energia, que a escolha do traçado incidente na terra indígena foi feita a partir da avaliação de quatro alternativas, sendo que o traçado recomendado “apresenta investimentos cerca de 10% menores do que a segunda colocada”. A Terra Indígena, os impactos sobre os recursos ambientais e socioculturais sequer foram considerados na determinação do traçado, sendo considerados como detalhes burocráticos.

A despeito da solicitação para que fosse realizado um processo adequado de consulta desde o início, o licenciamento ambiental teve o ritmo e rituais próprios, determinados pelos agentes de Estado, com foco em aspectos econômicos e políticos.

Em 2015, em carta destinada ao Ibama, os indígenas Waimiri Atroari reiteraram que não foram consultados previamente sobre o referido empreendimento e “que em função disto, e na probabilidade e proximidade do licenciamento ser concedido por parte desse Ibama, já está causando problemas internos entre os grupos sociais que compõem nossa NAÇÃO”.

A Carta continua:

6. Diferentemente das usinas hidrelétricas, as linhas de transmissão são concedidas à iniciativa privada antes de uma avaliação sobre a viabilidade do empreendimento. Nesse sentido, o traçado incidente na terra indígena foi definido e leilado antes da avaliação de impactos, impedindo uma discussão livre sobre a questão.

Não somos contra a luz chegar em Roraima, só não entendemos do porque da Linha ter de ser dentro de nossas terras, trazendo de volta um passado que gostaríamos que não tivesse acontecido - no qual nossos parentes foram mortos e não tínhamos o direito de ter opinião. É o que está acontecendo agora de novo. A Linha é a continuação da estrada e continuamos sem ter o direito de opinar sobre nosso futuro.

Em resposta, o Ibama afirma que as análises realizadas levam em consideração as premissas determinadas pelo órgão ambiental, incluindo o traçado da Linha de Transmissão e que as medidas de compensação e condicionantes também seguiriam tais premissas. A resposta é finalizada com um reforço sobre a necessidade de viabilizar o empreendimento, para interligar o estado de Roraima ao resto do Brasil, por meio do Sistema Interligado Nacional (SIN).

Em 2018, os indígenas publicam seu Protocolo de Consulta, considerando, inclusive, as ações judiciais que anularam, em primeira instância, o processo de licenciamento ambiental, por ausência de consulta ao povo Waimiri Atroari. Entretanto, devido à figura jurídica da “suspensão de segurança”⁷, muito utilizada ao longo do processo de licenciamento da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, o licenciamento da Linha de Transmissão prosseguiu.

Considerando todas as tratativas até então, os indígenas, ao publicar seu protocolo de consulta, reforçaram a inexistência de um diálogo. Com isso, estabeleceram seus procedimentos internos para qualquer discussão, cabendo ao Estado, por meio de seus interlocutores, cumpri-los, uma vez que se trata de consensos internos dos Waimiri Atroari para o relacionamento com o Estado brasileiro (Marés, 2019).

O Protocolo de Consulta Kinja está dividido em sete partes, em que se encontram detalhados: porque escreveram o documento, que são eles, por que devem ser consultados, quando devem ser consultados, como querem ser consultados, como são as reuniões internas de consulta e como se encerra a consulta.

O Governo NUNCA consultou os Waimiri Atroari!

A estrada BR 174 foi construída, a mineradora Paranapanema invadiu nossa terra, a hidrelétrica de Balbina foi construída, sem haver qualquer

7. Mecanismo para suspender liminar ou sentença judicial, nas ações movidas em face do Poder Público ou de seus agentes, quando houver manifesto interesse público ou, em regra, flagrante ilegitimidade, a fim de evitar grave lesão a determinados bens jurídicos públicos, quais sejam, a ordem, saúde, segurança e/ou economia pública. Vem sendo utilizado recorrentemente pelo Governo Federal, suspendendo os direitos indígenas em favor da ordem econômica ou sob argumento de uma suposta segurança energética do país.

respeito com nosso povo. E agora a linha de transmissão Manaus Boa Vista, querem fazer sem sermos ouvidos.

Na Hidrelétrica de Balbina 30 mil hectares de nossas terras foram inundados; Na invasão da Mineradora perdemos parte de nossas terras e rios foram poluídos (rios Tiaraju e Alalau); Na construção da BR 174 nossa população foi reduzida de 3.000 pessoas para menos de 400 pessoas.

Na década de 70 não houve respeito ao povo Waimiri Atroari. Naquela época nosso povo não entendia os Kaminja (nome utilizado pelos Waimiri Atroari para designar o não índio), o que eles falavam, e o que eles estavam fazendo. Não sabíamos o que era governo, o que era Funai, o que era estrada, o que era impacto, o que era empreendimento, o que era progresso. Não conhecíamos nada da sociedade dos Kaminja.

Na nossa geração e gerações futuras não podemos ser ameaçados por decisões únicas do Governo (Federal, Estadual e municipal) ou por empresas públicas ou privadas. Pois hoje sabemos o que é impacto, empreendimentos, políticas públicas e como funciona o mecanismo da sociedade dos Kaminja.

Atualmente nós estamos preocupados com a intenção do Governo Federal em construir uma linha de transmissão por dentro de nossas terras. Temos conhecimento que já foi feito o leilão da linha sem consultar nosso povo. Isso não pode mais acontecer. Temos o direito de ser consultados antes do empreendimento ser aprovado pelo Governo. Várias reuniões sobre a linha foram realizadas conosco, com o Governo e com o empreendedor, onde sempre perguntamos por que passar por nossa Terra. Disseram-nos que era a melhor alternativa de traçado. As outras não eram boas. As reuniões nunca tiveram um caráter consultivo. Parecia ser sempre uma imposição do Governo. Não tínhamos opção.

Sabemos que temos o direito de ser consultados. Somente nós, povo Waimiri Atroari, podemos decidir como o governo deve fazer as consultas. Por isso fizemos este documento. Não é só por causa desses empreendimentos que escrevemos este protocolo de consulta, mas por outros que venham a surgir.

A Funai solicitou que a continuidade do processo se adeque ao protocolo de consulta, devendo ser ajustado todo e qualquer plano de trabalho para a continuidade dos estudos previstos na terra indígena. Ao mesmo tempo, como instrumento de pressão, a Eletronorte, uma das sócias da empresa responsável pelo

processo da Linha de Transmissão Manaus (Boa Vista), pressionou os Kinja por meio da suspensão do pagamento da compensação⁸ devida pela construção e operação da Usina Hidrelétrica de Balbina, informando que só seria regularizado o pagamento após autorização, por parte dos indígenas, da passagem da linha de transmissão. Após mais uma ação judicial, na qual a Eletronorte foi condenada, a pressão foi temporariamente cessada.

O ano de 2019 trouxe novos elementos devido à mudança do Governo Federal. Se entre 2011 e 2015, após a primeira licença expedida pelo Ibama, parte do poder tutelar e autoritário residiam nas ações do Ministério de Minas e Energia, pela Eletronorte e pelo empreendedor, a partir de 2016 e de forma intensificada a partir de 2019, com o Governo Bolsonaro, a Funai, enquanto agência estatal indigenista, assume postura similar e amplificada da época pré Constituição Federal, a partir da qual não apenas busca controlar como e quando os indígenas poderiam se manifestar (Souza Lima, 2015), mas passa a pressionar e ameaçar os povos indígenas que não cumprissem o determinado por ela.

Uma das primeiras ações do governo atual foi a publicação da Resolução n.º 1, de 27 de fevereiro de 2019, do Conselho de Defesa Nacional, reconhecendo a linha de transmissão em questão como de interesse da política de defesa nacional e considerando-a de “cunho estratégico para atendimento do país”. Tal ato gerou mais um elemento de pressão e insegurança aos indígenas, comprovando a inexistência de uma discussão livre sobre a questão.

Em 2020, com a Pandemia de Covid-19, as discussões sobre as medidas de mitigação e compensação foram suspensas, considerando a necessidade de isolamento e resguardo da comunidade indígena. Entretanto, a Funai, ao longo de todo o ano de 2020, buscou pressionar os indígenas para a retomada das discussões, como é possível verificar nas comunicações oficiais do órgão:

• OFÍCIO Nº 1268/2020/PRES/FUNAI, de junho de 2020 (grifo no original)

[...] recentemente houve a publicação do Acórdão nº1552/2020 – TCU – Plenário, o qual versa sobre a necessidade de adequação das políticas e ações dos agentes do setor elétrico com vistas a garantir o abastecimento do mercado de energia em Roraima, com segurança, eficiência e sustentabilidade. Uma das conclusões do Acórdão é a de que:

8. Programa Waimiri Atroari, iniciado em 1986, com duração inicial de 25 anos. Foi renovado em 2013, e utilizado recorrentemente como medida de pressão contra os Waimiri Atroari no processo de licenciamento ambiental da Linha de Transmissão.

a cada mês que se passa, são gastos mais R\$ 133 milhões na CCC, valores suportados por todos os consumidores brasileiros, sendo que a previsão mais otimista é de que essa situação somente se alteraria a partir do início do suprimento de energia vindo do referido leilão, em 28/6/2021.

- O acórdão supracitado, dentre outras deliberações, determina o seguinte:

9.1. Determinar ao Ministério de Minas e Energia que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, apresente plano de ação no sentido de estruturar as ações necessárias a garantir o abastecimento do mercado de energia em Roraima, com segurança, eficiência e sustentabilidade, que contemple:

9.1.1. Ações a serem adotadas para viabilizar a implantação da Linha de Transmissão Manaus-Boa Vista, incluindo medidas administrativas e judiciais para resolução das pendências relacionadas ao licenciamento do empreendimento;

Desse modo, em atenção ao Componente Indígena do Plano Básico Ambiental da Linha de Transmissão 500kV Manaus - Boa Vista, considerando que o TCU, em recente Acórdão, estipula um prazo de 6 meses para o Ministério de Minas e Energia- MME apresentar novo plano, com ações necessárias para garantir o abastecimento elétrico de Roraima, viemos indagar a possibilidade de continuidade das atividades.

Assim sendo e tendo em vista as restrições dos meios de transportes convencionais, em consequência do NOVO CORONAVÍRUS (Covid-19), questionamos sobre a possibilidade de se encontrar meios alternativos para realização da tradução, no interior da Terra Indígena Waimiri Atroari, em sua sede (NAWA) antes do fim da pandemia.

- OFÍCIO Nº 1816/2020/PRES/Funai, de setembro de 2020 (grifo nosso)

“...Quanto ao conteúdo do acórdão emitido pelo Egrégio Tribunal de Contas da União, cumpre esclarecer que o processo de consulta aos indígenas Waimiri-Atroari é a última etapa para realização da emissão da Licença de Instalação, sendo que todas as demais etapas já foram finalizadas em Julho/2019, restando em aberto somente a manifestação da Funai.

Importante registrar que a Funai tem atuado de forma proativa e utilizando de todos os esforços para que não só seja compatibilizado o processo de consulta, como também para que o melhor produto técnico

seja elaborado e realizado, em **observância da garantia da demanda energética do Estado brasileiro**, sem perder de vista a necessidade de observar os protocolos de saúde já emitidos pelo Governo Federal.

É de suma importância, não só para os indígenas Waimiri-Atroari, mas para todos os povos indígenas do Brasil, a demonstração de que é possível conciliar o processo de consulta e os direitos dos povos indígenas com os ritos de licenciamento, voltado para o desenvolvimento do País, eis que os demais indígenas, enquanto componentes da nação brasileira, também se beneficiarão desse progresso.

Nesse sentido, já existem protocolos de saúde, emitidos pelo Governo Federal e que serão utilizados para realização das reuniões, garantindo a regular continuidade aos trabalhos, sem colocar em risco a comunidade indígena, o que torna perfeitamente compatível o reinício dos trabalhos.

Ademais, insta informar que a Portaria 419/2020 não torna incompatível a realização de atividades regimentais de Instituições públicas dentro de Terras Indígenas, quando todos os protocolos de saúde serão garantidos.

Já passados 45 dias da carta de resposta, e com os devidos esclarecimentos sobre a importância de darmos continuidade ao processo de consulta, solicitamos a reconsideração do posicionamento exarado, notadamente no que se refere a não disponibilidade para dar reinício ao processo de consulta, quanto mais em um cenário onde não foi sinalizado um prazo para volta dos trabalhos, sendo pertinente atentar que existem possibilidades técnicas concretas e paliativas que viabilizam a continuidade das atividades e sem oferecer riscos à saúde dos indígenas Waimiri-Atroari.

Em 2021, diante da resistência indígena em se adequar aos cronogramas impostos, as comunicações da Funai passam a ser assinadas, de forma conjunta, pelo Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MMFDH), Ministério de Minas e Energia (MME) e Casa Civil/Ministério da Economia (CC/ME), que afirmam:

- OFÍCIO Nº 513/2021/PRES/Funai, de abril de 2021 (grifo nosso)

“[...] faz-se necessário ressaltar a urgência e importância desse empreendimento para toda a nação brasileira. A cada mês que se passa sem que haja a devida ligação do estado de Roraima ao Sistema Interligado Nacional (SIN), maior é o prejuízo aos cofres públicos com

impacto para toda a nação brasileira, maiores são os danos ao meio ambiente pelo funcionamento das termoeletricas e também pior é a qualidade da energia oferecida ao povo brasileiro, em especial à toda população de Roraima. Lembramos que desde 2019 a Funai tem atuado de forma pró-ativa e também tem se intensificado as negociações com o povo Waimiri Atroari, inclusive com visita ao Nawa do Presidente da Funai, para garantia da higidez dos trabalhos.

Cabe ressaltar que a Linha de Transmissão Manaus - Boa Vista é a solução estrutural que irá interligar a capital de Roraima, visto que hoje é a única capital do Brasil que não está ligada ao Sistema Interligado Nacional. O projeto foi assim enquadrado por ser considerado o de menor impacto ambiental e mais baixo custo global. Adicionalmente, suas instalações foram consideradas como do interesse da Política de Defesa Nacional pelo Conselho de Defesa Nacional - CDN, reconhecendo o caráter estratégico do empreendimento por integrar Boa Vista ao sistema elétrico do Brasil, levando maior dignidade e garantindo maior disponibilidade de energia elétrica para a sociedade e melhorando as condições de renda, saúde e educação de cidadãos brasileiros.”

- OFÍCIO Nº 701/2021/PRES/Funai, de maio de 2021 (grifo no original)

Reiterando o ofício Presidência 543/2021, datado de 09 de abril de 2021, o qual ainda não obtivemos qualquer tipo de resposta, reafirmamos nossa pró-atividade e sinergia para compatibilizar o bom andamento do protocolo de consulta do povo Waimiri Atroari. Estamos aguardando atentos a toda análise e manifestação do povo Waimiri Atroari em todo o processo, bem como sempre nos colocamos à disposição para dirimir quaisquer questões que porventura surgirem e para maior eficiência no andamento das atividades.

Contudo, faz-se necessário ressaltar a urgência e importância desse empreendimento para toda a nação brasileira. A cada mês que se passa sem que haja a devida ligação do estado de Roraima ao Sistema Interligado Nacional (SIN), maior é o prejuízo aos cofres públicos com impacto para toda a nação brasileira, maiores são os danos ao meio ambiente pelo funcionamento das termoeletricas e também pior é a qualidade da energia oferecida ao povo brasileiro, em especial à toda população de Roraima. Lembramos que desde 2019 a Funai tem atuado de forma pró-ativa e

também tem se intensificado as negociações com o povo Waimiri Atroari, inclusive com visita ao Nawa do Presidente da Funai, para garantia da higidez dos trabalhos.

[...] Outrossim, estamos preparados para se assim for o desejo dos Kinjas, participar da reunião final prevista, nos termos do protocolo de consulta. Porém para isso se fará necessário tempo para preparação da logística para a reunião. Assim, **reiterando, rogamos para que seja dada uma data para realização da reunião final, nos moldes do protocolo de consulta**, bem como ao atendimento do rito de licenciamento ambiental preconizado pela Portaria Interministerial MMA/MC/MJ/MS nº 060/2015 e demais regras correlatas.

- OFÍCIO Nº 832/2021/PRES/Funai, de maio de 2021 (grifos no original)

Reiterando os termos dos ofícios nº 543, de 09/04/2021, e 701, de 05/05/2021, reafirmamos nosso propósito e nossos esforços para a efetivação da consulta dos indígenas Waimiri Atroari, conforme protocolo.

Estamos aguardando atentos a toda análise e manifestação dos indígenas Waimiri Atroari em todo o processo, bem como sempre nos colocamos à disposição para dirimir quaisquer questões que porventura surgirem e para a melhor eficiência, sinergia e andamento das atividades.

Nessa linha, faz-se necessário ressaltar a urgência e importância desse empreendimento para toda a nação brasileira. A cada mês que se passa sem que ocorra a devida ligação do Estado de Roraima ao Sistema Interligado Nacional (SIN), maior é o prejuízo aos cofres públicos com impacto direto para toda a nação brasileira, maiores são os danos ao meio ambiente pelo funcionamento das termoeletricas e também pior é a qualidade da energia oferecida ao povo brasileiro, em especial à toda população de Roraima.

[...] Assim, **sugerimos a confirmação das datas de 16 e 17 de junho de 2021 para realização das reuniões**, no formato determinado pelos Kinjas, bem como ao atendimento do rito de licenciamento ambiental preconizado pela Portaria Interministerial MMA/MC/MJ/MS nº 060/2015 e demais regras correlatas.

Como forma de pressão, o presidente da Funai acionou a Polícia Federal (ele próprio um delegado da Polícia Federal), acusando a Associação Comunidade Waimiri Atroari, por meio de seu presidente, um indígena, de trabalhar contra a

Linha de Transmissão. Além da liderança indígena, o presidente da Funai acusou indigenistas, antropólogos e advogados de associação para inviabilizar a construção da Linha de Transmissão.

Após solicitação de arquivamento da ação, por parte do Ministério Público Federal, os indígenas Waimiri Atroari informam que não haverá qualquer discussão sobre o tema com a Funai, uma vez que ficou demonstrada a ausência de boa-fé, por parte da agência indigenista, proibindo, inclusive, a entrada do presidente da Funai na terra indígena.

Em carta enviada em junho de 2021, os Kinja se posicionam:

[...] Além disso, por causa da pandemia de Covid 19, realizamos poucos Maryba (rituais de iniciação das crianças) por 01 ano isso atrapalhou muito respeito nossa cultura tradição, pois nessa festa onde ocorre iniciação dos jovens guerreiros e, por isso, agora que estamos com quase toda nossa população vacinada contra Covid 19, estamos também em preparativos para um grande maryba que exige participação de toda Comunidade isso exige atenção tempo integral de todos. NOSSA CULTURA NÃO PODE MORRER! NÃO PODEMOS DEIXAR ELA DE LADO! ELA VEM SEMPRE EM PRIMEIRO LUGAR!

10. Por todos esses fatos que finalização da leitura da versão consolidada traduzida do PBA-CI leva mais tempo que esperado pela Funai.

11. Na normalidade, dentro do nosso tempo, segundo nosso protocolo de consulta como anteriormente informado, assim que o processo de leitura fosse finalizado iríamos imediatamente convocar reunião final na qual daremos nossa posição sobre o empreendimento que cortará nossa Terra.

12. Porém, no início desse mês de junho, tomamos conhecimento que, em novembro de 2020, atual presidente da Funai, por meio do OFÍCIO Nº 2281/2020/PRES/Funai, requereu Polícia Federal apuração policial de diversos fatos ilícitos atribuídos por ele diversas pessoas, dentre elas Diretor Gerente da ACW Mario Parwe Atroari, colaboradores da ACWA, advogados da ACWA servidores da Funai.

13. Foram graves acusações! Acusações da prática de crimes de Tráfico de Influência, de Prevaricação além de expressamente mencionar que tudo estaria sendo feito para direcionar recursos financeiros do PBA-CI para uso indevido para favorecer determinadas pessoas, dentre elas própria ACWA, seu Diretor Gerente Mario Parwe Atroari.

[...] 15. Isso deixou toda Comunidade extremamente decepcionada sem entender que estava acontecendo, pois sempre pensamos que Funai nossa parceira na defesa incondicional dos nossos legítimos interesses.

16. As denúncias feitas pelo atual presidente da Funai não possuem qualquer fundamento, são inverdades, pois nada do que ele disse jamais aconteceu todos vocês sabem disso.

17. falta de verdade de fundamento das denúncias feitas pelo atual presidente da Funai tão grande que tomamos conhecimento também que Ministério Público Federal apresentou perante 4^o Vara Federal do Amazonas promoção de arquivamento do Inquérito Policial 2021.0023945.

[...] 20. V.Sas. hão de concordar que Funai, por ação do seu atual presidente, quebrou toda crença de boa-fé que Comunidade Waimiri Atroari ainda possuía na referida instituição.

21. NÓS WAIMIRI ATROARI SOMOS HONESTOS, SOMOS VERDADEIROS, NÃO PROMETEMOS QUE NÃO PODEMOS CUMPRIR, NÃO MENTIMOS NEM AGIMOS COM MÁ-FÉ.

22. NÓS WAIMIRI ATROARI NÃO QUEREMOS DIÁLOGO COM PESSOAS QUE NÃO SEJAM COMO NÓS QUE QUEREM NOS PREJUDICAR.

23. POR ISSO, DIANTE DESSA POSTURA DO ATUAL PRESIDENTE DA FUNAI, NÃO ACREDITAMOS MAIS NA FUNAI NEM NESSE PRESIDENTE ATUAL NÃO QUEREMOS MAIS CONTINUAR NEM SEGUIREMOS QUALQUER DIÁLOGO SOBRE LINHA DE TUCURUÍ COM PARTICIPAÇÃO DA FUNAI, DO SEU ATUAL PRESIDENTE NEM DA PESSOA RESPONSÁVEL PELA COORDENAÇÃO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL DA FUNAI.

24. Não estamos fechados ao diálogo processo de finalização de leitura da versão consolidada traduzida do PBA-CI continua acreditamos que em breve será concluída, dentro do nosso tempo das nossas tradições culturais seguindo protocolo de consulta. [...]

Em agosto de 2021, foi realizada reunião de finalização da discussão sobre as medidas de compensação, na qual os indígenas Waimiri Atroari informaram que nunca houve a real intenção de serem consultados por parte do governo federal. Não foi permitida a presença da Funai na reunião ou facultada a palavra a qualquer representante do governo federal.

Ainda assim, mesmo sem participação nas reuniões ou na interlocução com os indígenas, a Funai, no fim de setembro de 2021, enviou ao Ibama Ofício no qual dava a anuência para a construção da Linha de Transmissão Manaus - Boa

Vista, sem incluir maiores salvaguardas aos direitos indígenas e ignorando a discussão que ainda estava em curso. No ofício, a Funai ainda afirma que o processo de consulta foi “devidamente realizado, sendo um exemplo de **superação da questão de se conciliar** o processo de licenciamento ambiental, a manifestação da Funai, como interveniente, e a **consulta aos indígenas no molde da Convenção n.º 169/OIT**” (grifo nosso).

A partir desse ofício, o Ibama emitiu a Licença de Instalação da LT Manaus Boa Vista, autorizando, assim, o início das obras.

Considerações finais

A partir da Constituição Federal de 1988, a tutela estatal, enquanto instrumento oficial no relacionamento com os povos indígenas foi abolida, tendo sido estabelecidos alguns direitos que podem ser considerados como fundamentais (Baniwa, 2012). Entretanto, essa abolição ainda não foi implementada na prática de maneira adequada, podendo ser verificada, como prática recorrente, nos processos ligados a grandes empreendimentos.

Ao mesmo tempo, as estratégias indígenas de organização e participação acabam por tentar contrapor e desconstruir o monopólio da interlocução pelas agências estatais. A publicação dos protocolos de consulta busca determinar e clarificar o estabelecimento da relação do Estado nacional brasileiro e o povo indígena, de acordo com as regras internas de cada povo.

A discussão acerca da Linha de Transmissão Manaus –Boa Vista traz elementos importantes para a verificação de como se dá essa relação entre o Estado brasileiro e seus povos originários, diante de interesses econômicos ligados a grandes obras.

Ainda que se tenha um discurso de respeito aos povos e o aparente reconhecimento à consulta, é a perpetuação de práticas tutelares e autoritárias que chamam a atenção.

Ao longo de toda a discussão, em especial nos últimos três anos, verifica-se uma escalada de práticas similares àquelas utilizadas pelos agentes estatais nos períodos pré-constitucionais. Para além disso, na captura da narrativa é recorrente a afirmação do cumprimento dos direitos indígenas ainda que na prática se comprove o contrário.

O posicionamento oficial de “atestar” que os Kinja estão sendo ouvidos e considerados adequadamente no processo de licenciamento ambiental da Linha

de Transmissão, ainda que não tenha ocorrido, foi uma das motivações que levou os indígenas a construir seu protocolo de consulta. Seu principal objetivo é o de disciplinar a interlocução e o relacionamento com os Kaminja (não indígenas).

Ao estabelecer o Protocolo de Consulta e condicionando a sua aplicação no caso concreto do processo de licenciamento da Linha de Transmissão, os Kinja buscavam estabelecer caminhos para um processo de diálogos mais equitativos junto ao Governo Federal, de interculturalidade. Segundo Estermann (2014), foi colocado à prova num campo político e econômico, como o ligado ao processo de mais um empreendimento.

Segundo o Protocolo de Consulta, os Kinja afirmam que devem ser consultados antes de qualquer decisão já tomada pelo Governo, devendo ser construído um processo de diálogo no qual a transparência se torna premissa básica, assim como o respeito aos tempos indígenas e à forma de tomada de decisão do povo indígena. O processo de tomada de decisão dos Kinja é marcado pelo consenso, havendo um momento de debate e de deliberação.

Na prática, o processo de instalação da Linha de Transmissão Manaus Boa Vista iniciou-se a partir da definição do traçado pelo MME, sendo solicitado à agência indigenista (Funai) orientações para facilitar apenas a concordância da comunidade indígena. Não houve discussão com os indígenas e a interlocução perpassa pelos padrões tutelares, nos quais os espaços de mediação são ocupados pelos agentes de estado (Pacheco de Oliveira, 2016).

Em uma aparente aceitação do cumprimento do Protocolo de Consulta por parte do Governo Federal traz à tona a discussão de Estermann (2014) de apropriação dos conceitos por parte do modelo hegemônico em voga.

O processo de consulta, conforme determinado pelo Protocolo indígena, foi aceito a partir da relativização do que significaria este processo. Enquanto para os Kinja a consulta e a tomada de decisão possuem tempos e rituais bem delimitados (e descritos no Protocolo de Consulta), para os agentes estatais a consulta e o processo se resumiram apenas àqueles momentos de reunião. Para eles, o processo de consulta seria apenas reuniões expositivas nas quais os indígenas seriam “ouvidos”, ainda que o discurso fosse de aceitação integral das regras descritas no Protocolo. Afinal, não reconhecem os indígenas como sendo, de fato, sujeitos ativos no processo.

Além disso, a expectativa dos agentes estatais na construção da “consulta”, só comporta apenas um tipo de resposta – a aceitação segundo os critérios hegemônicos, não existindo, desde o princípio, espaço ou determinação para a construção de qualquer outro entendimento diferente daquele previamente esperado.

No caso da Linha de Transmissão, apenas uma aceitação por parte dos indígenas seria uma resposta válida. Não se concebe qualquer questionamento sobre o traçado (mesmo sendo a pergunta inicial do processo), ou sobre uma aceitação da instalação do empreendimento na Terra Indígena.

Respostas diversas daquelas previamente aceitas seriam substituídas pela manifestação oficial da agência estatal.

Ao “capturar” a narrativa em torno do processo de consulta, além de frustrar a possibilidade de um diálogo real, acaba impondo aos indígenas ainda mais condições adversas à sua existência, dessa vez sob um verniz de aceitação, pois abre a possibilidade aos indígenas de um processo de diálogo que, frente a interesses governamentais e econômicos, é prontamente substituído por práticas tutelares nas quais os sujeitos de direito são ignorados.

No caso concreto, o processo de licenciamento ambiental da Linha de Transmissão simboliza, de maneira clara, como se dá a ação estatal. Os Kinja não foram ouvidos ou considerados adequadamente, enquanto os agentes estatais fazem propaganda da capacidade de diálogo do governo, ao mesmo tempo em que pressionam os indígenas a se comportarem de acordo com o tempo (e condições) que sejam favoráveis ao empreendedor, para, assim, “provar” a possibilidade de conciliação dos direitos indígenas e projetos de grandes obras.

Referências

- ALMEIDA, S. *Racismo estrutural*. São Paulo: Pólen, 2019.
- AMADO, L. H. E. Povos indígenas e o Estado brasileiro: a luta por direitos em contexto de violações. In: Vukápanavo – *Revista Terena*, v. 1, n. 1, 2018, p. 174-188.
- BANIWA, G. A conquista da cidadania indígena e o fantasma da tutela no Brasil contemporâneo. In: RAMOS, Alcida Rita (org.). *Constituições nacionais e povos indígenas*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012. p. 206-227.
- BRONZ, D. *Nos bastidores do licenciamento ambiental: uma etnografia das práticas empresariais em grandes empreendimentos*. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2016.
- CHANDLER, D.; REID, J. “Dispossession”. In: *Becoming Indigenous: Governing Imaginaries in the Anthropocene*. Londres: Rowman & Littlefield International (Edição Kindle), 2019.
- ESTERMANN, J. Colonialidad, descolonización y interculturalidad. Apuntes desde la Filosofía Intercultural. Polis, *Revista Latinoamericana*, v. 13. n. 38, 2014, p. 347-368.
- ESTEVA, G. “Desenvolvimento”. In: SACHS, W. (org.). *Dicionário do Desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder*. Petrópolis: Vozes. 2000 [1992], p. 59-83.

- FUNAI. *Processo de licenciamento ambiental da LT Manaus-Boa Vista* - 08620.0002122011-62.
- HERRERA, F. J. *La reinvencción de los derechos humanos*. Andalusia: Atrapasueños, 2008.
Versão em português: A reinvenção dos direitos humanos. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.
- MARÉS, C. A força vinculante do protocolo de consulta. In: GLASS, Verena *et al.* (org.). *Protocolos de consulta prévia e o direito à livre determinação*. São Paulo, Fundação Rosa Luxemburgo/ Cepedis, 2019, p. 19-45.
- OLIVEIRA FILHO, J. P. “Uma etnologia dos “índios misturados”? Situação colonial, territorialização e fluxos culturais. *Revista Mana*, v. 4 n. 1, Rio de Janeiro, 1999.
- PACHECO DE OLIVEIRA, J. Regime tutelar e globalização: um exercício de sociogênese dos atuais movimentos indígenas no Brasil. In: *O nascimento do Brasil e outros ensaios: “pacificação”, regime tutelar e formação de alteridades*. Rio de Janeiro, Contra Capa, 2016, p. 265-288.
- PERROT, D. Quem impede o desenvolvimento “circular”? (Desenvolvimento e povos autóctones: paradoxos e alternativas). *Cadernos de Campo*, São Paulo, n. 17, 2008 [1991], p. 219-232.
- POLANYI, K. O mercado autorregulável e as mercadorias fictícias: trabalho, terra e dinheiro”; “Mercado e Natureza”. In: *A grande transformação: as origens de nossa época*. Rio de Janeiro: Campus. 2000 [1944], p. 89-98; 214-227.
- RAMOS, A. R. O índio hiper-real. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 28 (10), 5-14, 1995.
- RAMOS, A. R. *Uma crítica da desrazão indigenista*. Série Antropologia, n. 243. UNB: Brasília.1998
- REID, J. “Reclaiming Possession: A Critique of the Discourse of Dispossession in Indigenous Studies (Corrected Version)”. *On_Culture: The Open Journal for the Study of Culture* 5, 2019.
- RIBEIRO, G. L. *Ambientalismo e desenvolvimento sustentado: nova ideologia/utopia do desenvolvimento*. Série Antropologia, Brasília, 1992. v. 123, p. 1-36
- RIST, G. “Introduction”; “The Invention of Development”. In: *The History of Development: From Western Origins to Global Faith*. Londres: Zed Books. p. 1-7; 69-79, 1997.
- SAHLINS, M. O pessimismo sentimental e a experiência etnográfica. Parte 1 e Parte 2. *Mana* 3(1) p. 41-73, 3(2) p. 103-150, 1997.
- SANTOS, B. S. Por uma concepção intercultural dos direitos humanos. In: *A gramática do tempo: para uma nova cultura política*. São Paulo: Cortez, 2006.
- SANTOS, B. S. *Uma concepção multicultural de direitos humanos*. Lua Nova [online]. 1997.
- SCOTT, R. P. 2012. “Descaso planejado: uma interpretação de projetos de barragem a partir da experiência da UHE Itaparica no rio São Francisco”. In: ZHOURI, A. (org.).

- Desenvolvimento, reconhecimento de direitos e conflitos territoriais*. Brasília, DF: ABA Publicações, p. 122-146.
- SILVA, J. A. *Parecer sobre questionamentos acerca do Marco Temporal*. 2015.
- SOUZA LIMA, A. C. *Um grande cerco de paz: poder tutelar, indianidade e formação do Estado no Brasil*. 1. ed. Petrópolis: vozes, 1995, p. 346.
- SOUZA LIMA, A. C. Sobre tutela e participação: povos indígenas e formas de governo no Brasil, séculos xx/xxi. *Mana*, v. 21, n. 2. 2015.
- TURNER, V. *Dramas, fields and metaphors: symbolic action in human society*. Ithaca and Londres: Cornell University Press, 1974.
- ZÁRATE PÉREZ, A. *Interculturalidad y decolonialidad*. Tabula Rasa. Bogotá: Colombia, n. 20, 2014, p. 91-107.

Mei e Punu: sobre a resistência dos Xikrin do Cateté aos impactos da mineração

Marcelo da Costa Tavares (PPGSA/UFFA)¹

Voyner Ravena Cañete (PPGSA/UFFA)²

Os Xikrin do Cateté e o território sob impacto da contaminação

A exploração minerária na Amazônia se instalou na região desde a segunda metade do séc. XX, desenhando e pautando agendas políticas, econômicas e ambientais, desconsiderando os diversos modos de vida de povos originários e comunidades tradicionais que nela habitam. Por consequência, grandes empreendimentos de mineração desenvolvem nuances perversas, alterando e degradando os recursos naturais elementares para a reprodução da vida desses povos (Ribeiro, 2016). Os Xikrin do Cateté figuram nesse cenário, empreendendo uma forte resistência aos grandes projetos da mineradora Vale S/A no Pará, pois que estão localizados nos entornos de seu território os principais projetos da empresa no estado. Este artigo apresenta resultados preliminares de uma pesquisa de mestrado em andamento e está baseado na experiência de trabalho de assessoria antropológica, requerida pelos próprios Xikrin do Cateté, desde o ano de 2018,

1. Mestrando em Antropologia do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia da UFFA (PPGSA/UFFA), bacharel em Ciências Sociais pela UFFA (2019) e integrante do grupo de pesquisa Ecologia Humana, Natureza e Populações Amazônicas (EHNAPAM-UFFA). Possui experiência nas áreas de antropologia visual e produção de laudos antropológicos.

2. Professora associada IV da Universidade Federal do Pará (UFFA), e dos Programas de Pós-Graduação em Ecologia Aquática e Pesca (PPGEAP/UFFA), de Sociologia e Antropologia (PPGSA/UFFA) e da Rede Nacional para o Ensino das Ciências Ambientais (PROFCIAMB/UFFA). Possui bacharelado em História (1991), mestrado em Antropologia Social (2000) e doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (2005) pelo NAEA-UFFA. É membro do comitê Povos Tradicionais, Meio Ambiente e Grandes Projetos da ABA.

com o objetivo de fundamentar suas ações e pedidos na justiça nos vários processos que possuem contra a empresa Vale S/A e suas subsidiárias. Nesse sentido, de uma perspectiva privilegiada, foi possível acompanhar suas estratégias políticas de resistência aos impactos da mineração.

Dessa forma, este artigo descreve as estratégias de resistência Xikrin frente a exploração minerária no entorno de seu o território imposta pela empresa Vale S/A e suas subsidiárias. O texto divide-se em quatro seções, contando com esta que anuncia os caminhos trilhados nas interações e trabalhos junto aos Xikrin. A ela se seguem mais duas seções, uma que traz o histórico da relação do povo Xikrin com a empresa mineradora, desde as primeiras experiências, ainda no início da implementação do Projeto Ferro Carajás, nos idos de 1980, seguida de uma seção que descreve as estratégias habilmente desenhadas pelos Xikrin no processo de luta por seus direitos, defesa de seu território e modo de vida. Finalmente uma última seção tece as considerações finais.

Em 2018 recebemos um convite para trabalhar em um projeto antropológico que tinha como finalidade produzir um documentário e um livro sobre o povo Xikrin do Cateté. As produções requeridas seriam, naquela ocasião, dirigidas pelos próprios Xikrin e nosso trabalho era basicamente técnico, sem interferência no conteúdo. Essas foram as únicas informações que recebemos na ocasião do convite para o trabalho. O coordenador do projeto, Reginaldo Sabóia, era o professor de engenharia química e de minas da UFPA/UNIFESSPA que, à época, trazia resultados de pesquisa alarmantes sobre a presença de metais pesados nas águas do rio Cateté. Os índices apresentados estavam muito acima dos limites estipulados pela legislação atual, causando sérios problemas de saúde aos Xikrin, constatados pelo médico Paulo Botelho Vieira Filho, que atende e pesquisa esse povo indígena há mais de 40 anos.

Assinados os contratos do trabalho, logo fomos até Marabá-PA, município do sudeste do estado do Pará, distante cerca de 400 km da Terra Indígena Xikrin do Cateté, onde encontramos algumas lideranças indígenas para iniciar os trabalhos. Nas primeiras conversas ninguém conseguia dizer do que se tratava e qual a origem da demanda pela produção do livro e do documentário, só se falava no clima de tensão entre a empresa Vale S/A e os Xikrin, em decorrência das denúncias de contaminação do rio Cateté pelo empreendimento Onça Puma³. Assim, em pouco tempo estávamos envolvidos também nessas discussões.

Nossa recepção nesse contexto de tensão foi de grande desconfiança,

3. A empresa Mineração Onça Puma possui atividade de exploração de níquel às proximidades da Terra Indígena Xikrin do Cateté iniciada em 2011, acumulando desde então um conjunto de violações ambientais na área.

natural nos cenários de conflitos socioambientais. Foi preciso sempre reforçar, em qualquer conversa informal, que estávamos com o professor Sabóia, em quem eles depositam grande confiança. Em alguns momentos, quando falávamos sobre o nosso trabalho ter cunho antropológico surgia a exclamação “não gostamos de antropólogos aqui! Muitos já vieram aqui, estudaram o nosso povo e depois colaboraram com a Vale!”. Nossa reação foi de resignação, pois estávamos dispostos a mostrar que nosso papel ali era estar à inteira disposição para colaborar na luta Xikrin, contra os impactos da atividade minerária sobre seu território.

Com o desenvolvimento do trabalho, participamos de diversas atividades que envolviam as batalhas jurídicas contra a empresa Vale S/A, sem até esse momento termos a demanda direta dos Xikrin sobre o documentário ou livro. Até hoje não sabemos de onde partiu a ideia. O campo nos conduziu às demandas imediatas e respondemos a todas elas, isso se tornou o trabalho. Nossa utilidade e o nosso rumo antropológico foi moldado na experiência e na relação com o povo Xikrin nesse cenário de conflito.

Do primeiro contato até hoje produzimos diversos relatórios técnicos para subsidiar o povo Xikrin em sua luta pelo território sem contaminação, dos quais destacamos a produção de relatório envolvendo os impactos da Mineração Onça Puma sobre o rio Cateté; o relatório técnico sobre o processo que almeja sustar o pagamento de compensação pelo projeto Ferro Carajás; e, mais recentemente, o relatório sobre o processo que questiona a não realização de Estudo de Componente Indígena (ECI) da mina S11D.

Em nosso primeiro contato direto para a produção de relatório, em 2018, o clima era de tensão, uma tensão que existiu desde sempre e que esteve presente no contexto de relação com a empresa mineradora. Em denúncias mais recentes sobre a contaminação do rio Cateté desde 2013, os Xikrin tornaram-se destaque nas notícias nacionais e internacionais por terem conseguido parar o funcionamento de Onça Puma, o que obrigou a empresa mineradora a mobilizar volumosos recursos financeiros e jurídicos para contrapor-se aos indígenas.

Em nossa primeira viagem à TI Xikrin do Cateté acompanhamos o trabalho pericial que ocorria por conta do processo contra a Mineração Onça Puma (MOP). Assim como nós, havia outros profissionais compondo a equipe do projeto de monitoramento socioambiental independente custeado pelos próprios Xikrin em parceria com a Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa no Pará (FADESP). Seguimos de carro de Marabá até Ourilândia do Norte e depois até a aldeia Cateté, uma viagem de aproximadamente seis horas. A paisagem ao longo da estrada é de longas fazendas. Pouco se vê de floresta.

Existem duas entradas por estrada para a TI (Terra Indígena): uma situada em Água Azul do Norte e outra em Ourilândia do Norte. No acesso por Água Azul, após passar pelo posto de controle, onde vigias indígenas estão presentes 24h, é possível ver uma paisagem marcada por fazendas de criação de gado e tanques para criação de peixe. Essa estrada está próxima do rio Itacaiúnas, onde situa-se a aldeia Ô-odjã – terceira maior aldeia Xikrin – sob liderança do Cacique *Bep-Tun*.

A primeira impressão no contato com os Xikrin fora de enorme preocupação e, passados mais de três anos desde que começamos a acompanhar a situação desse povo, essa impressão não perdeu sua intensidade. Ainda que os recursos que as aldeias recebem de compensação pareçam, à primeira vista, vultosos, quando se observa as novas demandas socioalimentares, criadas pela obliteração do uso do território, especialmente pela atividade mineradora, é possível perceber que esses recursos não contemplam totalmente as necessidades decorrentes do processo.

Ao final do ano de 2019, no contexto do processo que questionava a forma de uso dos recursos compensatórios pelos Xikrin, fomos chamados novamente para produzir um vídeo que mostrasse uma parte da forma de como os recursos são aplicados por meio da gestão das associações indígenas nas aldeias. Desse chamado, resultou um vídeo intitulado *Pio Capri – Folhas Tristes*, que só foi entregue definitivamente aos Xikrin em 2021, devido a pandemia de Covid-19. Conduzidos pelas lideranças, as imagens foram capturadas em um percurso que eles definiram como mostrar o uso que faziam dos recursos recebidos, como mostra a figura 1, a seguir.

A produção desse vídeo possibilitou uma maior aproximação junto aos Xikrin. Tudo o que desejaram mostrar no vídeo sobre a forma com a qual os recursos são aplicados foi capturado nas aldeias. Apesar da nossa aproximação, os Xikrin sempre mantêm relativa distância nas relações com os *Kuben*⁴, fruto do conflituoso histórico no contato com a sociedade nacional.

Mei e *Punu* são palavras da língua Mebêngôkre⁵ que, de modo superficial, significam “bem/bom” e “mal/ruim” ou “limpo” e “sujo”. São termos que os Xikrin passaram a utilizar com frequência para fazer com que os *kuben* compreendessem a situação de vulnerabilidade socioambiental a que estão submetidos,

4. Palavra usada pelos Xikrin para denominar o homem branco. Xikrin é uma denominação tupi para o povo que se autodenomina Mebêngôkre. Do ponto de vista linguístico, a língua mebêngokrê integra o troco Jê (Nimuendajú, 1981).

5. Usa-se aqui o termo “parcialmente” porque o uso do território, tal como foi tradicionalmente feito, encontra-se comprometido, em decorrência da enfermidade do mesmo, como consequência da contaminação gerada pela atividade minerária em seu entorno.

Figura 1: Cacique Tunire Xikrin mostra casa em construção na aldeia Cateté durante a produção do vídeo *Pio Capri – Folhas Tristes*



Fonte: Trabalho de campo, 2020.

resultante dos impactos da mineração. As queixas a respeito do aumento de casos de doenças graves, da significativa redução de alimentos tradicionais como caça e peixe, da contaminação das águas dos rios vêm sempre acompanhadas da palavra *punu* ou *punure*, evidenciando a enfermidade de seu território tradicional, decorrente das atividades minerárias em seu entorno. No entanto, os Xikrin resistem sistematicamente à condição de vida que lhes foi imposta, ao longo dos anos de contato com a sociedade nacional e, de forma virtuosa, tiveram sucessos que garantiram sua sobrevivência, sendo hoje capazes de estabelecer relações políticas e institucionais, assegurando recursos jurídicos necessários para questionar as atividades minerárias nas proximidades de seu território e garantindo, assim, ainda que parcialmente⁶, seu modo de vida.

6. Usa-se aqui o termo “parcialmente” porque o uso do território, tal como foi tradicionalmente feito, encontra-se comprometido, em decorrência da enfermidade do mesmo, como consequência da contaminação gerada pela atividade minerária em seu entorno.

Os Xikrin do Cateté no contexto da exploração minerária da Amazônia

A Constituição Federal de 1988 trouxe em seu bojo importantes avanços jurídico-legais em favor da causa indígena no Brasil. Esses avanços, expressos no artigo 231, evidenciam a materialização jurídica da luta travada pelo movimento indígena, articulada à época aos intelectuais, pressionando por direitos no transcorrer das discussões e embates políticos que forjaram a Carta Magna brasileira.

Ainda que de posse do artigo 231, após mais de 30 anos de sua promulgação, os povos originários seguem afetados e se mostram em situação de vulnerabilidade, especialmente quando diante dos grandes projetos extrativistas e de desenvolvimento que marcam historicamente a ocupação do território amazônico. Sobre este, a exploração minerária vem desenhando e pautando a agenda política, econômica e ambiental, desconsiderando os povos originários e comunidades tradicionais que, secularmente, e mesmo, milenarmente, nele habitam. É importante ressaltar que, quanto aos povos originários, os empreendimentos minerários desenvolvem nuances perversas, dado que alteram o território em diferentes sentidos, mas especialmente alteram e degradam os recursos naturais elementares para a reprodução da vida desses grupos. Para esse cenário de pressão socioambiental, o caso da etnia Xikrin, e, aqui em particular, a Terra Indígena Xikrin do Cateté se destaca, pois apresenta em seu processo demarcatório os movimentos de invisibilização dos desejos e dos direitos ao território tradicionalmente ocupado.

A TI Xikrin do Cateté figura como caso emblemático, desenhado pela desconsideração de áreas fundamentais em processo demarcatório. No Estudo Etnoecológico de licenciamento do Projeto Onça Puma, Cássio Inglês de Sousa e Isabelle Giannini (2005)⁷ destacam os registros, em relatório, da antropóloga Lux Vidal que já denunciava a supressão de parte da área a ser demarcada. A área excluída da demarcação (1981), mas presente no estudo antropológico (1978) que originou a proposta da mesma, detém as cabeceiras dos rios Bekware e Bepkamrikti, território importante de caça e pesca. Assim, a TI Xikrin do Cateté foi homologada em 1991, desconsiderando áreas originalmente indicadas no estudo antropológico que embasou a demarcação. No processo demarcatório, portanto, desconsiderando as indicações dos estudos antropológicos, uma área de 13.000 hectares

7. O referido estudo não se encontra publicado, tivemos acesso ao seu conteúdo por meio da Associação Pokró de Defesa do Xikrin da Aldeia Cateté, por ocasião do trabalho de assessoria antropológica prestada aos Xikrin desde o ano de 2018.

foi excluída do Território Indígena Xikrin demarcado, ignorando os alertas feitos pela antropóloga Lux Vidal (Sousa; Giannini, 2005).

Dessa sorte, a Serra do Puma e outras áreas tradicionais ficaram fora do território homologado, áreas essas de interesse minerário atual para a empresa Vale S/A. Por outro lado, o limite sul da TI Xikrin do Cateté deveria acompanhar o traçado da rodovia PA-279, o que também não ocorreu, resultando na instalação de fazendeiros, madeireiros e pecuaristas às margens da estrada, comprometendo a integridade ambiental das cabeceiras dos rios Itacaiúnas, Pium, Seco e Cateté, elementares à reprodução do modo de vida Xikrin.

Somado, portanto, a esse processo demarcatório duvidoso e inseguro e à pressão das referidas frentes econômicas, localizadas às margens da PA-279, os Xikrin do Cateté ainda enfrentam o chamado “estrangulamento territorial,” ocasionado pelos diversos empreendimentos minerários implantados ao redor da TI desde a década de 1970. A própria Mineradora Vale S/A, de acordo com um quadro cronológico disponível em seu *site*, aponta os principais marcos dos trinta anos de ação da empresa nos estados do Pará e Maranhão, indicando a relevância dos projetos que cercam o território Xikrin, como consta na citação a seguir:

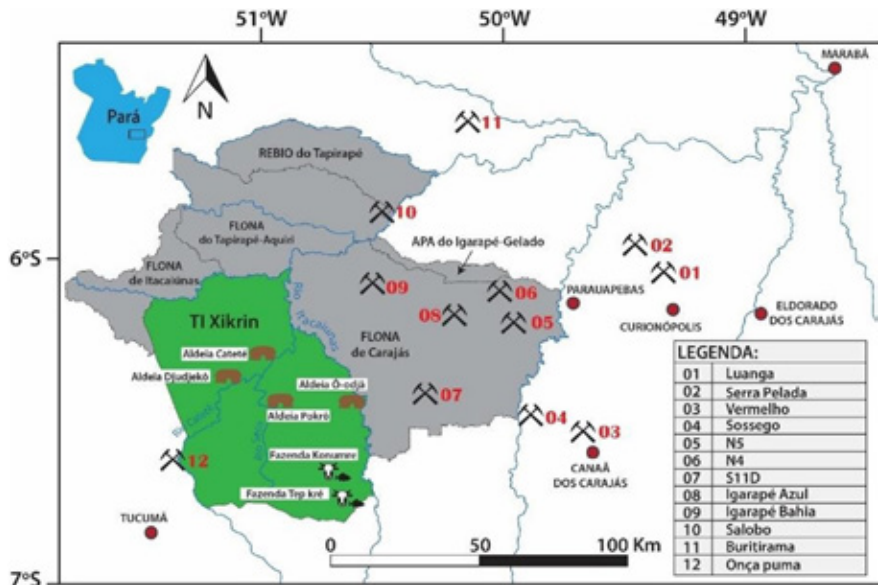
1978 - Início das Obras do Projeto Carajás; [...] 2004 - Inauguração da Mina do Sossego, marcando a entrada da Vale no mercado mundial [...]; 2011 - Inauguração da primeira mina de níquel da Vale no Brasil: Onça Puma e implantação das estruturas de apoio do Projeto S11D em Canaã do Carajás; 2012 - Início da operação da segunda mina de cobre da Vale: Mina do Salobo; 2013 - Inauguração da Mina 2, que ampliou em 40 milhões de toneladas a produção de ferro de Carajás (Vale, 2017)⁸.

Cumprе salientar também que a empresa Vale S/A possui diversos empreendimentos que, somados a outros projetos desenvolvimentistas, causam reflexos ecológicos negativos às comunidades indígenas Xikrin do Cateté. Ao todo, 17 projetos da empresa estão concentrados nos entornos da Terra Indígena, entre projetos ativos e inativos, causando um impacto sinérgico ao território, são eles: Complexo Ferro Carajás; Projeto Ferro S11D; Mina N4; Mina N5 Sul; Mineração Onça Puma; Estrada Onça-Puma; Projeto de Cobre Salobo; Mina do Sossego; Projeto 118; Serra Leste; Manganês do Azul; Níquel do Vermelho; Serra Sul (bloco A, B e C); Buriti; Cristalino; Polo; Mina Alemão/Igarapé Bahia; PA 279 Km (governo estadual).

8. Informação disponível em: <https://encurtador.com.br/cx014>. Acesso em: jan. 2024.

A empresa Vale S/A planeja, ainda, a instalação de muitos outros projetos na região, com destaque para reativação da Mina do Alemão e expansão de S11D. As figuras 2 e 3, a seguir, disponibilizam a visualização minimizada desse cenário de pressão minerária em funcionamento nas proximidades da T1 Xikrin do Cateté, indicando alguns pontos de localização dos projetos mencionados no parágrafo anterior.

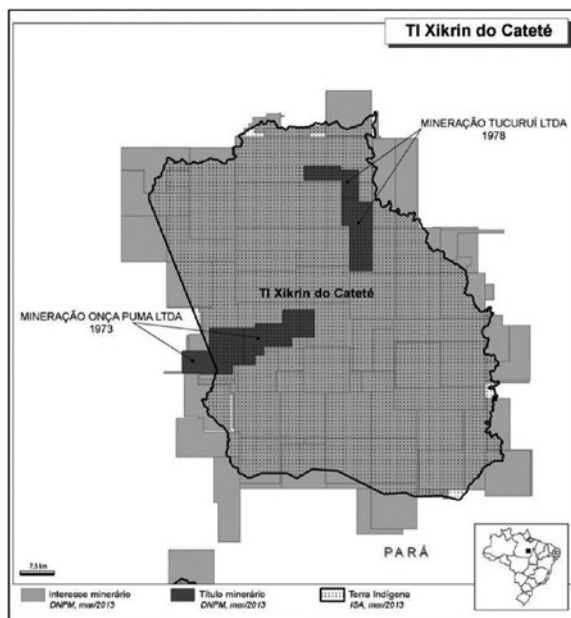
Figura 2: Empreendimentos da Vale no entorno da T1 Xikrin do Cateté



Fonte: Elaboração própria, 2020.

Atualmente, a T1 Xikrin do Cateté possui 114 requerimentos minerários em análise na Agência Nacional de Mineração (ANM) para pesquisa, que abrangem quase a totalidade do seu território (Rolla; Ricardo, 2013). A figura 2, na sequência, elucida o contexto de pressão vivido por essa etnia sobre seu território.

Figura 3: Requerimentos minerários para pesquisa



Fonte: Rolla e Ricardo, 2013.

Dentre os empreendimentos citados, a implementação do Projeto Ferro Carajás, em 1982, nas proximidades da Terra Xikrin do Cateté demarcada, figura como um empreendimento de impacto de proporções gigantescas para os povos originários, assim como para as comunidades tradicionais que vivem no território amazônico. É importante salientar que o Programa Grande Carajás compreendeu uma das ações do projeto de desenvolvimento pensado à época para o país, objetivando ocupar e explorar economicamente os recursos naturais presentes na região, inclusive em Terras Indígenas. Com esse projeto, a então empresa estatal Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), atual Vale S/A, recebeu do Congresso Nacional a concessão que lhe garantiu o direito de exploração das minas de ferro existentes na Província Mineral de Carajás. Tal concessão demandava o cumprimento de uma série de importantes requisitos, dentre os quais destacava-se a necessidade de amparar 23 povos indígenas, inclusive os Xikrin do Cateté, afetadas nas áreas de influência do empreendimento, que compreende as minas, a Ferrovia Carajás e o Porto de Ponta da Madeira - MA (Raupp, 2011).

Mineração, impactos socioambientais e a resistência do povo Xikrin do Cateté

Em novembro de 2020, o projeto Amazônia Minada do veículo de jornalismo independente InfoAmazônia⁹ publicou notícia a respeito de 58 requerimentos de mineração, sobrepostos às Terras Indígenas, autorizados pela Agência Nacional de Mineração (ANM) a prosseguirem com seus respectivos processos de projetos de exploração mineral. A notícia não representa grande novidade, dado que a exploração minerária na Amazônia avança a passos largos e sem grandes empecilhos há alguns anos. O sintoma de agravamento desse cenário é que, normalmente, processos sobrepostos com terras indígenas não costumam seguir adiante, entretanto, estas 58 autorizações contrariam essa afirmação.

Esse cenário não se encontra restrito somente às atividades minerárias. O empreendimento “desenvolvimentista”, com a conotação da palavra desenvolvimento expressa por Gustavo Esteva (2000) – que engloba também o avanço do agronegócio sobre a floresta amazônica – demonstra como o velho mercado de *commodities* continua empurrando a economia nacional brasileira a fim de manter seu *status* e posição na dinâmica capitalista global, como subdesenvolvida, alimentando discursos sobre a possibilidade de o país alcançar o pleno crescimento econômico, não que anteriormente o Brasil tenha deixado de ocupar a posição de economia dependente, muito pelo contrário. Contudo, desde os anos de 1990 até o final da primeira década do séc. XXI a economia nacional experimentou um relativo avanço do consumo interno, bem como da atividade industrial, passando a se destacar no cenário econômico internacional, ao lado também de China e Índia, como “potência emergente”. Ainda assim, no transcorrer desse processo, o extrativismo não deixou de representar a maior parte do volume de capital circulante no país. É a chamada “maldição dos recursos naturais”, que carrega consigo na história dos países da América Latina um desenvolvimento paradoxal que nunca supera a pobreza e o autoritarismo, como bem assinala Alberto Acosta:

Este é o grande paradoxo: há países que são muito ricos em recursos naturais, que inclusive podem obter importantes ingressos financeiros, mas que não conseguiram estabelecer as bases para seu desenvolvimento e continuam sendo pobres. *E são pobres porque são ricos* em recursos

9. Informação disponível em: <https://infoamazonia.org/2020/11/26/agencia-do-governo-autoriza-58-requerimentos-minerarios-em-terras-indigenas-da-amazonia/>. Acesso em: maio 2022.

naturais, porque apostaram prioritariamente na extração dessa riqueza natural para o mercado mundial, marginalizando outras formas de criação de valor, sustentadas mais no esforço humano do que na exploração inclemente da Natureza. (Acosta, 2016, p. 65).

Nesse contexto, dado o fato de que o território amazônico é formado por 21,7% de Terras Indígenas demarcadas¹⁰ (Ribeiro, 2016), é muito comum que recursos minerais sejam encontrados nessas especialidades. À vista disso, e de outras questões, várias TI's são alvos de garimpeiros, madeireiros, posseiros e mineradoras, bem como são entrecortadas por linhas de transmissão, estradas e/ou ferrovias construídas para dinamizar o escoamento da exploração de recursos naturais, produção e integrar o assim nomeado vazio amazônico ao restante do Brasil (Castro; Campos, 2015). Dessa sorte, comumente, os grupos indígenas sofrem com as marcas sangrentas deixadas por esse processo de violação à natureza, com a contaminação de rios por metais pesados, e do ar, por gases tóxicos que são expelidos no transcorrer do processo de exploração, (Villas Bôas, 2013) e que alteram, por vezes, as lógicas seculares vivenciadas por esses povos sobre o uso do território.

Para esse cenário de pressão socioambiental, o caso do povo Xikrin, e aqui em particular, da Terra Indígena Xikrin do Cateté, se destaca, pois essa TI encontra-se, como demonstrado anteriormente, cercada pelos principais empreendimentos minerários da empresa Vale S/A nos estados do Pará. Decorre, assim, da relação dos Xikrin com a empresa Vale S/A, esse conflito que se desenrola desde os anos de 1980, quando a empresa mineradora ainda era estatal.

Os impactos impostos aos Xikrin por tais empreendimentos são manifestamente tratados pela sociedade nacional como sinais de “desenvolvimento” e “crescimento econômico” para a região e para o país, sendo que, em verdade, há um falso progresso com altos custos socioambientais embutidos na manutenção desses projetos de mineração, com a permanência de uma economia primarizada, sem diversificação produtiva e que gera índices de empregos limitados (Gudynas, 2016), sem contar que se revelam totalmente insustentáveis ambientalmente.

No entanto, a exploração mineral segue criando cenários de fragilidade socioambiental para as povos e comunidades tradicionais que vivem na região

10. Importa destacar que esse total se refere aos territórios já demarcados, mas essa soma poderia e deveria ser ainda maior. A ampliação dos territórios indígenas na maior floresta equatorial do planeta, em uma racionalidade instrumental e do ponto de vista do resguardo ao meio ambiente, seria importante, especialmente quando considerados os serviços de proteção e cuidado que os povos indígenas emprestam ao território.

amazônica sem que o devido tratamento seja dado à questão. Tais cenários vêm desenhando-se exclusivamente como prejuízo para os Xikrin do Cateté, dado que estes, na maioria dos casos, para não dizer em sua quase totalidade, não receberam sequer atendimento integral das condicionantes que exigem mitigação dos impactos ambientais causados pelos projetos instalados no entorno de sua TI (Raupp, 2011). O caso Xikrin pode ser caracterizado como “racismo ambiental” (Acserald; Mello; Bezerra, 2009), já que as consequências nefastas da exploração minerária são absorvidas de maneira desproporcional por esse grupo étnico.

Desde a década passada, os Xikrin do Cateté têm empreendido batalhas judiciais contra a empresa Vale S/A e suas subsidiárias como consequência, principalmente, do fortalecimento institucional de suas associações. Tal contexto os levou à denúncia de crimes ambientais gravíssimos cometidos por essa que é a maior empresa do setor mineral atuando no Brasil. O empreendimento Onça Puma tornou, nos últimos anos, o rio Cateté totalmente inseguro; na sua margem estão localizadas as duas maiores e mais antigas aldeias Xikrin, sendo um curso d'água de enorme importância cultural e alimentar para essa etnia.

Com as operações minerárias no projeto Ferro Carajás S11D, há indícios de que o rio Itacaiúnas também esteja sofrendo grande contaminação por metais pesados. Ao norte da TI o projeto Salobo está instalado sobre área tradicional de coleta de castanha, rota de fluxo entre os Xikrin do Cateté e Bacajá e formação de jovens guerreiros Xikrin. Como essa região não está inclusa na área da TI, os impactos nela causados são ignorados pela empresa e pelo Estado.

Um ponto crucial na construção da resistência e autonomia Xikrin atuais refere-se ao recebimento direto dos recursos compensatórios do projeto Ferro Carajás, conquistados no começo dos anos 2000. O dinheiro, que era enviado antes para a chamada “Renda Indígena”, um fundo comum de recursos indenizatórios e/ou compensatórios, administrado pela Funai, passou a ser gerido diretamente pela associação Bep Nói.

No modelo intermediado pela Funai, os indígenas não possuíam controle ou autonomia para decidir sobre a forma de aplicação dos recursos, além de dificilmente terem acesso às prestações de contas elaboradas pela burocracia estatal.

Com apoio de movimentos sociais, acadêmicos e por meio, principalmente, do contato com o Instituto Sociambiental (ISA), os Xikrin costuraram uma articulação de fortalecimento institucional da associação indígena, que foi criada no âmbito do projeto de manejo de madeira, não obtendo à época, no entanto, o êxito esperado. A Vale S/A, nesse contexto pouco anterior ao processo de sua privatização, estava satisfeita com a forma com que as compensações de Ferro Carajás eram pagas.

O ISA esperava que houvesse uma progressiva “sustentabilidade” do projeto de manejo de madeira na TI, porém, os Xikrin não aderiram ao projeto por acharem que seu formato era vagaroso demais – o manejo requeria um trabalho que demoraria pelo menos cinco anos para que algum resultado financeiro fosse percebido. Por consequência, a associação *Bep Nói* ficou “ociosa” e, através dela, judicialmente foi feito o requerimento de recebimento direto dos recursos compensatórios da exploração de ferro em Carajás.

Esse caso revela dois aspectos do funcionamento institucional próprio dos Xikrin do Cateté. Em primeiro lugar, sua ontologia indica que não somente são autossuficientes, em relação aos usos dos instrumentos socioinstitucionais da sociedade nacional, como também trabalham conscientemente na construção dessa autossuficiência. Apesar de estabelecerem recorrentes diálogos com agentes da sociedade nacional que lhes auxilia, inclusive com aliados políticos, a tomada de decisão ocorre de forma endógena, mesmo que isso possa contrariar orientações técnicas ou jurídicas em algumas ocasiões.

Nesse caso, por exemplo, o ISA, a Funai e a Vale S/A não previram a articulação Xikrin que levou à criação da associação *Bep Nói* a ser a instituição gestora dos recursos do Ferro Carajás. Passar a receber esses recursos diretamente e ter autonomia para decidir a que seria destinado seu gasto foi de extrema importância no processo que marca a adaptabilidade desse povo no contexto de domínio e tradução da burocracia para sua perspectiva.

Como segundo aspecto sobre o caso Xikrin e suas formas de lidar com o contexto burocrático da sociedade envolvente, vale destacar que com os recursos recebidos como compensação pelos impactos da mineração em seu território, os Xikrin do Cateté conseguiram fortalecer suas associações e buscaram assistência jurídica, firmando alianças com pesquisadores e universidades, com a finalidade de se contrapor à atuação da empresa Vale S/A e seu discurso desenvolvimentista que estimula a opinião pública contra os indígenas e seu modo de vida. Há nesse esforço ofensivo contra a mineradora uma tentativa de “reestabelecer persistentemente os fluxos cosmológicos e socioambientais interrompidos” (Palmquist, 2018) no processo de conflito.

Em sua resistência, os Xikrin conquistaram judicialmente indenizações e conseguiram barrar o funcionamento de grandes empreendimentos, como no caso Onça Puma em Ourilândia do Norte-PA, fazendo com que a empresa amargasse prejuízos milionários.

Atualmente, depois de diversas batalhas judiciais vencidas, o povo Xikrin passou a ser questionado sobre o uso das indenizações conquistadas, sendo

impelido, no final de 2021, a fechar um acordo com a empresa Vale S/A, que, em contrapartida, exigiu que todos os processos movidos pelos Xikrin do Cateté contra ela sejam encerrados. O acordo supracitado vem em paralelo, justamente, durante o enfraquecimento das políticas públicas de proteção aos direitos de povos e comunidades tradicionais, intensificado durante o governo de extrema-direita, vigente entre os anos de 2019 e 2022.

O que se observa é que a ação governamental tende, atualmente, por uma omissão intencional e, em alguns momentos, a ataques diretos às instituições reguladoras e de proteção socioambiental. A omissão se torna, assim, um instrumento de plena ação para a destruição das políticas ambientais conquistadas nos últimos anos. Sem a fiscalização e a presença de uma força reguladora, ações predatórias, como o aumento das queimadas vistas nos anos de 2019 e 2020 no pantanal¹¹, tendem a aumentar. Soma-se a esse contexto a inoperância da aplicação da política de reforma agrária e a consolidação da titulação ou homologação de terras tradicionalmente ocupadas, o que potencializa processos de pressão sobre o território Xikrin.

Pensar o conflito ambiental estabelecido na relação entre a empresa Vale S/A e o povo Xikrin torna-se relevante à medida que ele nos fornece perspectivas sobre como se dão atualmente as articulações políticas sobre questões ambientais relativas a povos e comunidades tradicionais, bem como compreender o *modus operandi* do agente extrativista e a construção do seu discurso de dominação. É necessário pensar uma estratégia de superação do extrativismo, ou seja, alcançar um pós-extrativismo, como afirma Gudynas (2016), e que, em primeiro lugar, detenha-se imediatamente a contaminação por metais pesados que assola o povo Xikrin do Cateté.

Enquanto povo originário, os Xikrin possuíam uma relação com a natureza até então marcada pelo equilíbrio e pela reciprocidade, e a natureza figurava não somente como fonte provedora de recursos naturais, mas como um ente (Posey, 1992). Naturalmente, portanto, esse povo segue resguardando seu território e com eles os recursos naturais, inclusive através das denúncias de contaminação e de invasão ao território.

Dessa forma, os Xikrin prestam importante serviço às atuais e futuras gerações. Sem sua presença nesse território, os cenários de contaminação estariam invisíveis à sociedade. Ademais, os gastos do frequente monitoramento

11. Informação disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/696913-inpe-confirma-aumento-de-quase-200-em-queimadas-no-pantanal-entre-2019-e-2020/> Acesso em: jul. 2021.

ambiental, realizado pelos Xikrin, em parceria com UFPA e UNIFESSPA, são custeados com os repasses de recursos conquistados na justiça por esse povo. Os Xikrin são duplamente espoliados nesse caso: ao terem seus recursos naturais contaminados, obrigando-os a um modo de vida distante daquele que tradicionalmente estavam habituados; e quando são financeiramente onerados, através do pagamento do monitoramento ambiental necessário, diante da poluição originada pela contaminação do território e da ausência de iniciativas de mitigação de impactos pela empresa Vale S/A.

O empreendimento Onça Puma polui, pois não cumpre procedimentos importantes no funcionamento das minas e são os Xikrin que arcam com o monitoramento, através de um recurso que deveria ser usado para o seu fortalecimento político e institucional e outras questões ambientais imprevisíveis, não aquelas originadas por mau funcionamento do empreendimento e, portanto, de responsabilidade da Vale S/A.

Considerações finais

Da relação que se estabeleceu nos últimos 30 anos entre a empresa mineradora Vale S/A e o povo Xikrin surgiram consequências catastróficas sobre o território tradicional e, por consequência, sobre as maneiras de ser e viver desse povo. São tantos e tamanhos os desafios aos quais os Xikrin estão expostos, em virtude do contato com a empresa mineradora, que seu modo de vida tradicional se vê, frequentemente, ameaçado. Os impactos originados pelos empreendimentos acabaram por criar um ambiente de insegurança ambiental para os indígenas, desencadeando processos de insegurança alimentar e o surgimento de vulnerabilidades na saúde, com um exponencial aumento na incidência de doenças e a necessidade da busca por atendimento médico fora da TI.

Em vista disso, os recursos financeiros são a mínima ação necessária para reparação de alguns desses danos socioambientais impostos aos Xikrin. Ainda assim, a autonomia e o reconhecimento de sua organização social, culturalmente diferenciada, devem perpassar pela gestão e solução de problemas sem pressões da empresa Vale S/A, caso contrário, toda a noção de autonomia conquistada por esse povo fica comprometida. Um território *mei* é o que os Xikrin buscam através do seu processo de resistência, não pelo desejo de alcançar destaque ou poder, mas somente pelo seu mínimo existencial. Por outro lado, é a constante ação da Vale S/A na exploração do minério que insiste em deixar o território *punu*.

Referências

- ACOSTA, A. Extrativismo e neoextrativismo duas faces da mesma maldição *In*: DILGER, G.; LANG, M.; PEREIRA FILHO, J. (org.). *Descolonizar o imaginário: debates sobre pós-extrativismo e alternativas ao desenvolvimento*. Traduzido por Igor Ojeda. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2016.
- ACOSTA, A. *O bem viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos*. Editora Elefante, 2019.
- ACSERALD, H.; MELLO, C.; BEZERRA, G. *O que é Justiça Ambiental*. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.
- CASTRO, E.; CAMPOS, Í. (org.). *Formação Socioeconômica da Amazônia*. Belém: NAEA, 2015. p. 15-36.
- ESTEVA, G. Desenvolvimento. *In*: SACHS, W. (editor). *Dicionário do Desenvolvimento*. Petrópolis/RJ, Vozes, 2000.
- GUDYNAS, E. Transições ao pós-extrativismo. *In*: DILGER, G.; LANG, M.; PEREIRA FILHO, J. (org.). *Descolonizar o imaginário*. São Paulo: Elefante, 2016.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE MINERAÇÃO (IBRAM). Vale explora novas minas com as mesmas dimensões de Carajás. IBRAM, 2010. <https://ibram.org.br/noticia/vale-explora-nova-mina-com-as-mesmas-dimensoes-de-carajas/>. Acesso em: 21 jun. 2024.
- NIMUENDAJÚ, C. *Mapa Etno-Histórico de Curt Nimuendajú*. Rio de Janeiro: IBGE/Fundação Pró-Memória, 1981. 97 p.
- PALMQUIST, H. *Questões sobre genocídio e etnocídio indígena: a persistência da destruição*. Dissertação (Mestrado em Antropologia) - Programa de Pós-Graduação em Antropologia, Universidade Federal do Pará. Belém, 2018. Disponível em: <http://ppga.propesp.ufpa.br/ARQUIVOS/Disserta%C3%A7%C3%B5es%202018/Disser%20taca%20Helen.pdf>. Acesso em: 8 jul. 2024.
- POSEY, D. A. *Interpreting and Applying the “Reality” of Indigenous Concepts: what is necessary to learn from the natives?*. *In*: REDFORD, K. H.; PADOCH, C. (orgs.). *Conservation of Neotropical Forests: working from traditional resource use*. Nova York: Columbia University Press, p. 21-34, 1992.
- RAUPP, A. C. Ementa: tutela coletiva. Matéria indígena. *Exercício de empreendimento minerário sem atendimento integral da condicionante que exige mitigação dos impactos ambientais sobre as Tr's Xikrin e Kayapó*. Concretização apenas de atos paliativos. Suspensão das atividades. Responsabilidade por danos materiais e morais. 2011.

- RIBEIRO, M. I. F. C. A. *Mineração e garimpo em terras indígenas*. Rio de Janeiro: CETEM/MCTIC, 2016.
- ROLLA, A.; RICARDO, F. (org.). *Mineração em Terras Indígenas na Amazônia brasileira 2013*. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2013.
- SOUZA, C. I.; GIANNINI, I. V. *Estudo Etnoecológico da Terra Indígena Xikrin do Cateté*. Relatório Final. [S.l]: 2005.
- VILLAS BÔAS, H. C. Mineração em Terras Indígenas: a invisibilidade do direito à consulta prévia como um processo e a visibilidade ao flagrante desrespeito de ouvir e consultar os verdadeiros titulares desses direitos. *Sustainability*, 2013. Disponível em: <http://www.cetem.gov.br/files/docs/palestras/2013/sustenta101013-hariessa.v.boas.pdf>.

Quilombos no sul do Brasil e as investidas desenvolvimentistas: o caso do Quilombo Vila Nova, São José do Norte, RS¹

Julia Gomes Ilha²

Giulia Sichelero³

Caio Floriano dos Santos⁴

Rumi Regina Kubo⁵

O Rio Grande do Sul, apesar de marcado pela referência a uma população majoritariamente branca, relacionado a imigração europeia, é também, um grande polo de resistência da população negra, abrigando uma diversidade de comunidades quilombolas. Até 2020, 136 comunidades quilombolas eram autorreconhecidas e certificadas pela Fundação Cultural Palmares (FCP), sendo 103 terras com processos abertos para titulação e 4 terras quilombolas tituladas ou parcialmente tituladas de acordo com o Incra (2020) (Pires; Bitencourt, 2021). O estado mais ao sul do Brasil apresenta pelo menos 17.496 pessoas que se autodeclaram quilombolas (IBGE, 2023), sendo o 12º estado com maior número de autodeclarados, e dentre os estados da região Sul, com a maior presença quilombola.

Há, aproximadamente, 360 quilômetros da capital gaúcha, na planície costeira do Rio Grande do Sul, está localizado o município de São José do Norte.

1. Este texto é parte da dissertação: ILHA, Julia Gomes. “Uma cerca é uma cerca”: o processo de cercamento da comunidade quilombola Vila Nova em São José do Norte, RS por grandes projetos de desenvolvimento. 2023. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural: Porto Alegre, RS, 2023.

2. Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural, UFRGS.

3. Programa de Pós-graduação em Geografia, UFRGS.

4. Universidade Federal de Rio Grande, FURG.

5. Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural, UFRGS.

Situado em uma península, o município é cercado pelas águas da Lagoa dos Patos e pelo Oceano Atlântico, sendo considerado de difícil acesso até os dias de hoje, tanto pela distância da capital quanto pelo afunilamento das águas em uma faixa estreita de terra.

De acordo com Farinha (2017), a área correspondente ao atual município de São José do Norte foi originalmente habitada por grupos indígenas Guaranis, Charruas e Minuanos que eram nômades, pescadores, caçadores e coletores e viviam próximo ao litoral, extraíndo seu sustento entre a faixa de terra, a lagoa e o oceano. A fixação do seu povoamento se deu com a chegada dos colonizadores portugueses. Entretanto, é apenas no século XVIII que a região se torna atrativa para povoadores interessados na posse tanto da terra como do gado para o estabelecimento de fazendas e estâncias. Portanto, a partir de ações da coroa portuguesa, como a distribuição de sesmarias, famílias açorianas e africanos escravizados passaram a se instalar, consolidando o domínio luso. Com o tempo, o caminho utilizado pelos colonizadores da região ganhou o nome de “estrada do inferno”, devido à dificuldade de acesso que isolava as comunidades do interior da sede do município (IBGE, 2023).

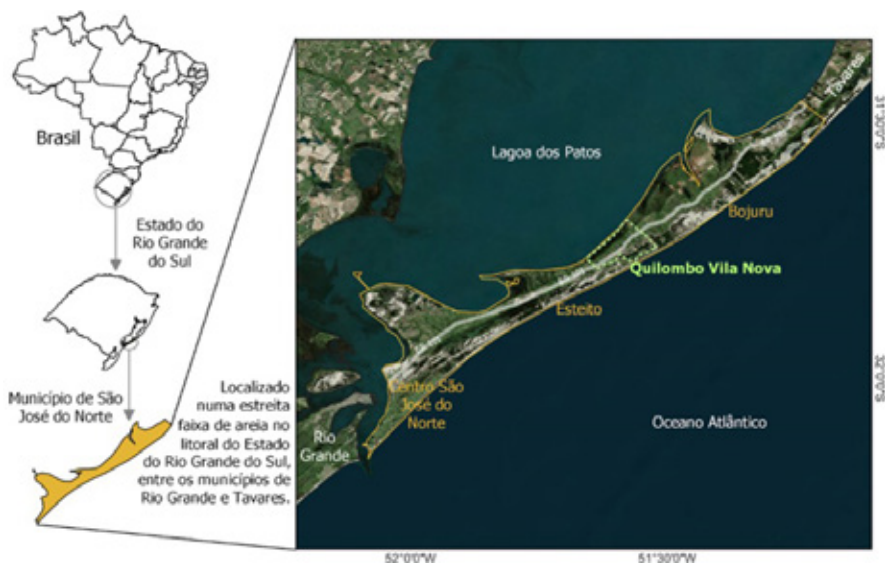
No Rio Grande do Sul, o principal porto que recebia africanos escravizados foi o porto de Rio Grande, cidade vizinha de São José do Norte. Segundo Berute (2006), os principais portos brasileiros recebiam africanos do tráfico transatlântico (como o porto do Rio de Janeiro e o porto de Salvador), direcionando parte dos escravizados para o restante do país. Dessa forma, a partir do porto fluminense, tanto por vias terrestres quanto marítimas, garantia-se o fornecimento de escravizados para o centro-sul: Rio de Janeiro, Minas Gerais, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul (Berute, 2006).

É dentro desse contexto que o quilombo Vila Nova está localizado, no distrito de Capão do Meio, no município de São José do Norte, Rio Grande do Sul, compondo a bacia hidrográfica do Litoral Médio (figura 1). De acordo com Molet (2014; 2018), essa região compõe um “litoral negro”, sendo uma localidade marcada pela presença de várias comunidades quilombolas interligadas por laços de amizade, parentescos, compadrios e práticas culturais possivelmente surgidas no século XIX e que foram redefinidas e reforçadas durante o século XX.

Molet (2018) reconhece que as origens quilombolas do litoral negro são provenientes do ciclo econômico do charque na cidade de Pelotas, cuja mão de obra escrava foi abundantemente utilizada nas charqueadas. As comunidades do litoral negro são reconhecidas pela FCP e se distribuem em cinco municípios: Capivari do Sul (Costa da Lagoa), Palmares do Sul (Limoeiro), Mostardas (Casca,

Teixeiras e Colodianos), Tavares (Capororocas, Anastácia Machado e Vó Marinha) e São José do Norte (Vila Nova).

Figura 1: Localização do Quilombo Vila Nova no município de São José do Norte



Fonte: NEGA/UFRGS.

As cidades de Rio Grande e Porto Alegre também são consideradas por Molet (2018) como dois polos importantes durante o século XIX, pois foram localidades destacadas pelos seus portos marítimos, que eram escoadouro de grande parte da produção de charque de Pelotas e pelo recebimento do tráfico de escravos. Além disso, através da Lagoa dos Patos é possível chegar até a cidade de Pelotas, o que facilitava os fluxos dessas mercadorias. Ainda pensando nas ligações entre Porto Alegre, Rio Grande e Pelotas é possível argumentar que os moradores de São José do Norte e, entre eles, os quilombolas, poderiam manter contato com aquelas populações, sendo quiçá uma rota de fuga de escravizados (Molet, 2018).

Por muito tempo, São José do Norte teve como principais atividades econômicas a pesca e o cultivo da cebola, sendo considerada a maior cidade produtora de cebola do Brasil. Contudo, a partir da década de 70, a silvicultura ocupou as terras da região com pinus e eucaliptos (IBGE, 2023), o que provocou mudanças na conformação territorial e econômica do município. Desde então, grandes projetos de desenvolvimento vêm pleiteando a instalação de empreendimentos

ao longo do município nortense. O desenvolvimentismo em questão vem sendo pregado na região há mais de 50 décadas, mas, mesmo assim, São José do Norte permanece sendo uma das cidades “menos desenvolvidas” do Rio Grande do Sul, ocupando a posição 483^a no ranking do Índice de Desenvolvimento Humano dos Municípios (IDHM), em um total de 497 municípios do estado (IBGE, 2023).

O desenvolvimento projetado para a região pelos investidores e defendido pelos governantes locais acaba gerando e produzindo impactos negativos, riscos e conflitos urbanos e ambientais (Santos; Machado, 2013). Dessa forma, os processos desenvolvimentistas vêm sendo reproduzidos de forma alarmante no município de São José do Norte, que, através da prefeitura, concede praticamente todo o seu território para a instalação dos mais variados empreendimentos. Desse contexto, eclodem conflitos ambientais e disputas por território, principalmente, no meio rural, onde se localizam pequenos produtores familiares, povos e comunidades tradicionais. A relação que se cria entre a prefeitura e os empresários é preocupante, visto que a flexibilização dos direitos territoriais permite a descaracterização da identidade coletiva, de modo que direitos coletivos, juntamente com as categorias indígenas, quilombolas e ribeirinhas percam a sua força (CBPDA, 2012). Assim, os elementos que descaracterizam os territórios também são fatores que provocam a desagregação das identidades, levando a que, mais do que uma redução da extensão das terras, haja uma redução dos direitos (CBPDA, 2012).

O quilombo Vila Nova: autorreconhecimento e territorialidade

Em São José do Norte, o único quilombo que se autorreconhece é o Vila Nova. Atualmente, 14 famílias autodeclaradas quilombolas fazem parte da comunidade, contabilizando, aproximadamente, 60 pessoas, o que condiz com os dados do Censo Quilombola, coletado em 2022, o qual indica que o município de São José do Norte possui, pelo menos, 58 pessoas que se autodeclararam quilombolas (IBGE, 2023). O território é reconhecido pela FCP desde 2010, mas suas terras ainda não foram demarcadas pelo Incra. O quilombo possui raízes no território há cinco gerações, ou seja, a presença quilombola no distrito de Capão do Meio ocorre há mais de 200 anos.

O retrospecto fundiário do quilombo Vila Nova retoma ainda à época das sesmarias que, na região do Capão do Meio, eram constituídas por três principais fazendas sesmeiras, pertencentes às famílias Machado, Xavier e Silveira – todas

compradoras de escravizados para mão de obra nas produções agrícola e agropecuária. Dessa forma, a população negra da região herdou os sobrenomes das famílias escravocratas, como ocorre com os sobrenomes das lideranças de Vila Nova, Flávio Jesus Xavier Machado e Vanuza Silveira Machado.

Após a abolição da escravidão, as famílias negras que já desempenhavam papel de agricultores e produtores rurais, permaneceram exercendo a lida com a terra, agricultura e pecuária. Entretanto, os donos das terras também continuaram sendo as famílias escravocratas, e a condição para utilizá-las se dava através do sistema de meeiros, no qual metade da produção desenvolvida na área disponibilizada deveria ser entregue ao proprietário da terra. Nesse caso, a população negra tornava a terra produtiva, enquanto os brancos usufruíam de suas produções gratuitamente através da exploração do trabalho do povo negro.

De acordo com Schneider e Fialho (2000), a formação social de regiões onde a escravatura construiu raízes sólidas junto à atividade das charqueadas geralmente são regiões que apresentam indicadores de pobreza rural mais expressivos, como é o caso de São José do Norte. Isso se deve às condições sociais absolutamente desiguais mesmo após os escravos serem libertos, sendo raríssimos os casos em que negros conseguiriam acesso à propriedade privada (Schneider; Fialho, 2000). A geração anterior às lideranças atuais do quilombo Vila Nova trabalhava ainda sob a imposições de um meeiro por grande parte de suas vidas. Nota-se, portanto, que mesmo após a abolição da escravidão, as desigualdades de raça permaneceram existindo e ainda são reforçadas nas relações territoriais atuais.

A obtenção das terras quilombolas de Vila Nova se deu posteriormente através de doações de fazendeiros que cederam as terras menos produtivas à população negra, já que causavam mais prejuízos do que lucros. Dentro desse contexto surge o nome da comunidade, que representa a saída dos ex-escravizados das fazendas Machado, Xavier e Silveira, dando origem a uma nova morada, ou seja, uma Vila Nova. Posteriormente, mesmo com alguns entraves e empecilhos jurídicos, algumas famílias também conseguiram realizar a compra de algumas porções de terra que hoje compõem o território.

As terras, atualmente habitadas pela comunidade quilombola, são resultado do processo de divisão territorial descritas e do êxodo rural no município de São José do Norte. As lideranças relatam que muitos quilombolas foram embora para o centro de São José do Norte e Rio Grande, devido à falta de infraestrutura oferecida pelos poderes públicos. A energia elétrica, por exemplo, chegou à comunidade apenas em 2002 de forma privada, e só em 2005 a luz passou a ser de acesso público com o programa Luz para Todos, Decreto nº 4.873/2003 (Brasil,

2003). Diversas políticas começaram a chegar na comunidade nos anos 2000, mas começaram a ser efetivadas apenas a partir de 2010.

Dessa forma, o território, além de possuir uma dinâmica do meio rural – composta por grandes porções de terras, se comparado ao meio urbano, – é, de certa forma, fragmentado em porções de terra que já foram vendidas a outros proprietários não-quilombolas no processo de êxodo. Mesmo assim, a heterogeneidade do quilombo não desconfigura as terras como território quilombola. Assim, essas porções de terra devem ser analisadas no processo de demarcação do território, buscando reaver o que já foi expropriado em virtude do sistema racista e colonial, que além de não assegurar condições mínimas de permanência no território, também não respeita os direitos de povos e comunidades tradicionais, impulsionando os processos de êxodo.

É necessário lembrar também que, ao olhar para a história dos agrupamentos quilombolas brasileiros, deve-se compreender a diversidade de experiências concretas e desconstruir a noção idealizada de quilombo, reconhecido a partir de um tipo ideal homogêneo (Milano, 2011). A territorialidade do quilombo Vila Nova se faz complexa e carregada de materialidades e simbologias atreladas à identidade e ancestralidade quilombola, que dentro do contexto desenvolvimentista acabam, muitas vezes, colocadas em lugar de suspeição. Propostas de cartografia social, desenvolvidas junto com a Universidade Federal do Rio Grande do Sul, cartografam tais materialidades e simbologias (figura 2).

Mesmo após os processos de êxodo rural, os quilombolas utilizam terras de uso-comum e algumas propriedades privadas que já pertenceram ao quilombo como forma de passagem e/ou usufruto das riquezas naturais, como butiá (*Butia* spp) e bananinha-do-mato (*Bromelia antiacantha*), fazendo parte, portanto, da territorialidade do quilombo. Outros locais também são frequentados por comporem os marcadores territoriais de Vila Nova e por terem significativa importância na constituição do quilombo.

Entre outras marcas da escravidão, no território é possível ter acesso a uma propriedade de uma família branca, que antigamente servia como um local de comércio de escravizados. Nessa propriedade, ressalta-se a presença de uma figueira com uma argola presa ao tronco, que tinha como utilidade a exposição para venda de escravizados. Ainda nessas terras, existe também uma palmeira com seu tronco talhado, datando o ano de 1889, um ano após a abolição oficial da escravatura.

Tendo em vista a fragmentação do território, e a morosidade no seu processo de demarcação, deve-se levar em conta que os marcadores territoriais ficam ameaçados, justamente por serem questionados quanto à composição

Figura 2: Territorialidade do quilombo Vila Nova a partir dos processos de cartografia-social realizados no território



Fonte: Sichelero, 2022.

territorial do quilombo Vila Nova. Dessa forma, os proprietários formais da terra podem agir como quiserem frente aos marcadores territoriais presentes na região, visto entenderem que suas terras são somente suas, de acordo com a lógica da propriedade privada que garante “donos” às terras.

Ameaças ao território e a reexistência quilombola

É nesse território que, acompanhando as dinâmicas de lutas e desenvolvendo pesquisas acadêmicas, foi possível descortinar um contexto bastante contundente de ameaças que vem sofrendo essa comunidade, relacionados aos grandes projetos de desenvolvimento. De acordo com Barcellos, Prates e Alt (2021), a partir dos anos 2000, a metade sul do Rio Grande do Sul passou a ser alvo de investimentos de grandes empreendimentos, em busca do crescimento econômico de uma região supostamente “menos desenvolvida” do estado.

Essa região tem despertado o interesse pelas reservas de metais preciosos. Os dados da Agência Nacional de Mineração (ANM) indicam que, até 2018, havia cerca de 160 processos ativos de prospecção para busca de ouro, chumbo, cobre, prata e zinco na região do bioma Pampa (Barcellos; Lima; Pinheiro, 2018). Atualmente, a ANM registra 11.778 processos minerários ativos em território gaúcho (ANM, 2023).

Desde o início dos anos 2000, o cenário dos parques eólicos cresce como alternativa de energia “sustentável” no Brasil e no Rio Grande do Sul. De acordo com a Associação Brasileira de Energia Eólica (ABEEólica), desde os anos 2000 mais de 160 parques eólicos, surgiram no Brasil como fontes de energia “alternativa e limpa” (ABEEólica, 2018 *apud* Verdum *et al.*, 2020). No Rio Grande do Sul, a energia elétrica proveniente de fonte eólica teve seu início através da instalação do parque eólico de Osório, em 2006 (Bier, 2016). Atualmente há cerca de 81 usinas de energia eólica em funcionamento no estado, localizadas principalmente na região da Campanha Gaúcha e do Litoral (Verdum, *et al.*, 2020), e uma série de projetos vêm sendo arquitetados, não apenas projetos *onshore* (em terra), mas também projetos *offshore* (sobre as águas), desafiando os limites territoriais da instalação de empreendimentos.

Para completar, identifica-se também uma disputa territorial no âmbito da silvicultura. Desde meados da década de 1970, as plantações de *Pinus eliotti* vêm compondo a região de São José do Norte e se alastram com velocidade, justamente por ser uma espécie exótica com potencial altamente invasor, adaptando-se muito bem a grande disponibilidade de recursos no clima subtropical brasileiro. De acordo com Trentin, Saldanha e Kuplich (2014), a área destinada à silvicultura na metade sul do Rio Grande do Sul triplicou em um período de vinte e cinco anos (1986–2011).

A drástica alteração da paisagem e dos processos ecológicos causada pelas monoculturas de *Pinus*, assim como a projeção de instalação de parques eólicos e lavras de mineração que vêm sendo prospectadas para o município de São José do Norte, contribuem para o processo de cercamento da comunidade quilombola de Vila Nova.

O desenvolvimento projetado para a região pelos investidores e defendido pelos governantes locais acaba gerando e produzindo impactos negativos, riscos e conflitos urbanos e ambientais (Santos; Machado, 2013), que são, em grande parte, diminuídos ou sonogados nos estudos exigidos. Os autores destacam, ainda, que essas questões nem sempre têm o destaque merecido nos discursos dos apolo-gistas do desenvolvimentismo. Neste contexto, conceitos como conflito ambiental (Acselrad, 2004; Zhouiri; Laschefski, 2010), injustiça ambiental (Acselrad; Mello;

Bezerra, 2009) e zonas de sacrifício (Acseirad, 2004; Santos; Machado, 2013) permitem versar sobre alguns processos decorrentes da imposição de empreendimentos em regiões, de certa forma, estratégicas para o desenvolvimento.

Os conflitos ambientais surgem das distintas práticas de apropriação técnica, social e cultural do mundo material, não restringindo-se apenas às práticas de apropriação material em curso, mas também às práticas de concepção e planejamento de determinadas atividades espaciais ou territoriais (Zhou; Laschewski, 2010). Dessa forma, é inegável a necessidade de entender os interesses e nuances que estão por trás dos planejamentos e licenciamentos de certas atividades, os quais serão possíveis de identificar nas proposições e controvérsias presentes em seu próprio processo de elaboração e implementação (Santos; Machado, 2013), algo que pretendemos extrapolar mais adiante.

Percebe-se também que, na grande maioria das vezes, os conflitos estão atrelados a populações específicas. Os danos decorrentes de práticas poluentes recaem, predominantemente, sobre os grupos sociais mais vulneráveis, o que configura uma distribuição desigual dos benefícios e malefícios do desenvolvimento econômico, sendo que os benefícios se destinam aos grandes interesses econômicos, enquanto restam os malefícios aos grupos sociais despossuídos (CBPDA, 2012).

A enorme presença de conflitos ambientais na metade-sul do estado do RS, muitas vezes interpelados por atividades potencialmente poluidoras, levam a considerar a região como uma grande “zona de sacrifício” ou “paraíso de poluição” (Santos; Machado, 2013). Acseirad (2004) explica essas zonas comparando-as com os chamados “paraísos fiscais” para isenções tributárias:

Certas localidades destacam-se por serem objeto de uma concentração de práticas ambientalmente agressivas, atingindo populações de baixa renda. Os moradores dessas áreas convivem com a poluição industrial do ar e da água, depósitos de resíduos tóxicos, solos contaminados, ausência de abastecimento de água, baixos índices de arborização, riscos associados a enchentes, lixões e pedreiras. Nestes locais, além da presença de fontes de risco ambiental, verifica-se também uma tendência a sua escolha como sede da implantação de novos empreendimentos de alto potencial poluidor. Tais localidades são chamadas, pelos estudiosos da desigualdade ambiental, de “zonas de sacrifício” ou “paraísos de poluição”, onde a desregulação ambiental favorece os interesses econômicos predatórios, assim como as isenções tributárias o fazem nos chamados “paraísos fiscais. (Acseirad, 2004, *apud* Santos; Machado, 2013, p. 12 e 13).

Dessa forma, é como se a metade-sul do Rio Grande do Sul tivesse certa “isenção para empreendimentos”, onde é permitido poluir, degradar e violar direitos ambientais e humanos em razão da hegemonia do desenvolvimento. Percebe-se que, independentemente dos discursos acerca da sustentabilidade, os empreendimentos constroem narrativas como que se tratando de uma oportunidade única de desenvolvimento e de necessidade extrema de sua implantação para um futuro próspero da sociedade, mesmo carregando incontáveis malefícios a grupos marginalizados.

Tanto os projetos minerários, que não conseguem mais passar pelo prisma da sustentabilidade, quanto os projetos de energia eólica, que vem despontando nos debates acerca da energia sustentável como fonte de energia promissora, apelam para um discurso muito similar entre si, e buscam os mesmos apoios no processo de estabelecimento do empreendimento, entre eles, o apoio quase que incondicional do Estado.

Analisando diversos casos que envolvem os negócios capitalistas e os conflitos ambientais a eles associados, verifica-se que a atuação do Estado é decisiva para a promoção da desigualdade ambiental e da acumulação por espoliação, garantindo a operação dos mercados (CBPDA, 2012). O grupo de autores opta por definir o chamado “neodesenvolvimentismo” como sendo um modelo que sugere um aprofundamento da inserção internacional periférica, no qual o Estado participa como garantidor de rentabilidade de projetos vinculados ao mercado de *commodities* e exploração de recursos naturais, condizente com sua demanda por obras de infraestrutura (CBPDA, 2012).

Mesmo que, ao longo das últimas décadas, o Brasil tenha diversificado seu parque industrial e sua inserção no mercado mundial, o país não deixa de ser um grande produtor e exportador de *commodities* (Castro, 2012). Essa dinâmica implica que certos grupos econômicos, como o setor de mineração, energia, construção pesada e o agronegócio integrem os setores estruturantes do poder econômico e político no país, sendo centrais seus interesses na conformação do capitalismo brasileiro e na relação com o capitalismo mundial a partir dos anos 1990 (CBPDA, 2012).

Durante os processos de implantação de um empreendimento, muitas articulações e estratégias são traçadas entre empresários, políticos, e gestores sem que cheguem aos ouvidos da sociedade civil como um todo. Acontece que os processos de discussão não são coletivizados propositalmente e ficam centralizados nas mãos desses grupos econômicos detentores de capital financeiro e político.

Sendo assim, quando o debate chega à população, na maioria das vezes, já vem com a ideia pronta de que os empreendimentos trazem mais benefícios do

que malefícios, e esconde-se grande parte do verdadeiro debate acerca das suas desigualdades, conflitos e impactos negativos. Muitas vezes, são criadas estratégias utilizando meios como os de comunicação em massa (televisões e jornais) como forma de vender “ilusões” ou “utopias”, que têm como único objetivo provocar a aceitação e evitar manifestações contrárias a esses empreendimentos (Santos; Machado, 2013). Em São José do Norte, não é de hoje que a gestão municipal dá força aos empreendimentos e incentiva sua instalação sem um debate mais amplo. De acordo com Roig e Machado (2015), a opção dos gestores em incentivar a instalação de empreendimentos, realizando propagandas institucionais otimistas, veiculadas nos meios de comunicação e no *site* oficial da Prefeitura Municipal remete a uma situação do município em que

[...] o projeto eólico em São José do Norte será um dos maiores da América Latina em capacidade de geração de energia e representará mais um marco histórico no desenvolvimento econômico e social sustentável da Zona Sul do Estado, tendo São José do Norte mais uma vez em posição de protagonismo, assim como ocorre nas operações do polo naval que nunca deixaram de operar em nossa cidade (São José do Norte, 2023).

De fato, é contraditória a posição em que se coloca a gestão municipal, aliando-se aos ideais da acumulação privada e sendo conivente com a configuração de injustiças ambientais e sociais cada vez maiores no município. Considerando as desigualdades do processo, seria interessante que o Estado cumprisse o seu papel, contrapondo-se a esses ideais – que são, por natureza, concentradores e excludentes, atuando através de políticas distributivas e de enfrentamento a essa configuração – e não que agisse como mediador e financiador dos interesses da iniciativa privada, como tem ocorrido (Santos; Machado, 2013). Contudo, o Estado e a Empresa, apesar de suas diferenças e às vezes de seus conflitos, convergem para a segregação, podendo inclusive causar o deslocamento de comunidades, espoliando-as e mantendo a acumulação e a lucratividade do capital (Lefebvre, 2011 *apud* Mascarello; Santos, 2015). Os conflitos na região de São José do Norte e Rio Grande vêm sendo acompanhados de perto por pesquisadores do Observatório de Conflitos do Extremo Sul do Brasil desde 2011⁶, contribuindo para o avanço das discussões em torno do tema.

6. Disponível em: <https://observatorioconflitosexremosul.furg.br/#:-:text=Quem%20somos%3F-,O%20Observat%C3%B3rio%20dos%20Conflitos%20S%C3%B3cio%20Ambientais%20do%20extremo%20sul%20do,articulado%2C%20se%20articula%20ao%20ambiental>. Acesso em: 16/02/2024.

O campo desenvolvimentista permeia também a esfera ambiental, o que pode ser por vezes contraditório. O ambientalismo é comumente relacionado a “modelos alternativos de desenvolvimento”, mas em meados dos anos 90 passou a ser interlocutor dos principais agentes do campo desenvolvimentista, conforme Ribeiro (1992), que argumenta ainda que, de um ponto de vista ideológico, o ambientalismo internacional não é um movimento tão contemporâneo, podendo ter algumas versões consideradas conservadoras, e sua institucionalização pode ter acarretado a perda de seu caráter de uma visão alternativa radical.

De fato, a proposta de compatibilidade entre crescimento econômico e preservação da natureza está sujeita a severas críticas, considerando a realidade da história econômica mundial (Ribeiro, 1992). O desenvolvimento dito sustentável acaba por não ser, de fato, fundamentado em bases ecológicas nesse contexto econômico, passando por uma tentativa de crença de que através dele, seria possível manter o crescimento econômico em curso à medida em que o meio ambiente permaneceria conservado. Passa a ser mais uma das formas de aceitarmos o lema “o progresso não pode parar!”, proferido no livro de Isabelle Stengers (2015), em detrimento não só da natureza, mas também dos modos de vida de povos e comunidades tradicionais.

É incontestável que o desenvolvimento sustentável não contemple parte do movimento ambientalista brasileiro, existindo vertentes mais críticas que englobam movimentos sociais populares e de defesa de minorias étnicas, associando problemas ambientais com a realidade social (Ribeiro, 1992). De acordo com Ribeiro (1992), outras propostas como a do etnodesenvolvimento, relatada em Stavenhagen (1985), e a de ecodesenvolvimento, expressa em Sachs (1986), mesmo com grande nível de elaboração, vem sendo deixadas de lado, tendenciosamente ou não, pelo atual debate político. Fato é que esses modelos tiveram sua importância ao longo da trajetória de construção da crítica ao desenvolvimentismo, justamente, por pautar os direitos de povos e comunidades invisibilizadas na discussão desenvolvimentista, evidenciando desigualdades socioambientais antes encobertas.

De acordo com Sachs (2000), a era do desenvolvimento está chegando ao fim, e o autor faz a crítica ao se propor a escrever o “obituário” do termo. Sachs (2000) apresenta a metáfora do “farol do desenvolvimento”, o qual guiava as nações emergentes em sua viagem pela história do pós-guerra. Contudo, quatro décadas se passaram e governos e cidadãos permanecem de olhos fixos à luz do farol, que apaga e acende à mesma distância em que sempre esteve: “para atingir aquela meta, todos os esforços e todos os sacrifícios foram e são justificáveis... no entanto a luz insiste em recuar, cada vez mais, na escuridão” (Sachs, 2000, p. 11).

Nessa perspectiva, diversos adjetivos irão definir o “desenvolvimento”, entre eles defasado, obsoleto, etnocêntrico, violento, e também injusto (Sachs, 2000).

A campanha para transformar o homem tradicional em um homem moderno fracassou. As formas antigas de vida foram destroçadas e as novas não são viáveis. Indivíduos encontram-se presos nas armadilhas do desenvolvimento: camponeses que dependem da compra de sementes para progredir, mas não têm meios para comprá-las; mães que não se beneficiam nem dos cuidados das outras mulheres da comunidade, nem da assistência de hospitais públicos; o funcionário que tinha conseguido algum sucesso na cidade, mas que, nos dias de hoje é subitamente despedido como uma consequência das medidas empresariais para diminuir custos. São todos refugiados que foram rejeitados e não têm para onde ir. Desprezados pelos setores “avançados” da economia, e desligados de seus modos de vida tradicionais, são expatriados em seus próprios países; são obrigados a viver precariamente em uma terra de ninguém situada entre a tradição e a modernidade (Sachs, 2000, p. 14).

Outro conceito busca diferenciar e romper com essa noção tradicional de “desenvolvimento” e “modernidade”. É o que Escobar (2011) busca trazer como “pós-desenvolvimento” como uma transição cultural para uma nova era, na qual o desenvolvimento não é mais o princípio central que organiza a vida econômica e social, buscando resolver as contradições presentes no neodesenvolvimentismo. Assim, o pós-desenvolvimento propõe uma mudança de paradigma em relação ao desenvolvimento, que não é visto como um fim em si mesmo, mas como um meio para alcançar os objetivos mais amplos e sustentáveis (Escobar, 2011). Dessa forma, tendo em vista o fracasso do desenvolvimento como empreendimento socioeconômico, é importante que nos libertemos dessa noção ocidentalizada que nos foi imposta e revisemos o modelo desenvolvimentista (Sachs, 2000).

Mas, no contexto do Quilombo Vila Nova, a crítica a partir de Antônio Bispo dos Santos – Nêgo Bispo (2015), através da noção de “biointeração”, pode ser interpretada não apenas como uma crítica ao desenvolvimento, mas também uma crítica ao desenvolvimento sustentável, que traz olhares relevantes. O autor critica a tríade “reduzir, reutilizar e reciclar” no momento em que essa lógica abraça o uso indiscriminado de recursos naturais nos processos de sintetização e manufaturamento, característicos do desenvolvimentismo. Isto significa que a transformação do orgânico em sintético é indiscutível aos olhos do desenvolvimento sustentável, não revendo, portanto, os modos de produção, e apenas sugerindo a minimização do impacto da produção de sintéticos em larga escala.

Na lógica da biointeração, a tríade sugerida por Nêgo Bispo (2015) se traduz em “extrair, utilizar e reeditar”, tendo em vista que tudo o que se faz é fruto

da energia orgânica. Ou seja, não há o processo de transformação do orgânico em sintético, e sim a utilização do que está disponível no ambiente com os mais diversos fins, quebrando também a lógica da produção em larga escala. O autor ressalta a importância da biointeração frente aos processos expropriatórios desenvolvimentistas, ressaltando

[...] a importância de biointeragirmos com todos os elementos do universo de forma integrada, a ponto de superarmos os processos expropriatórios do desenvolvimentismo colonizador e o caráter falacioso dos processos de sintetização e reciclagem do desenvolvimentismo (in)sustentável, pelo processo de reedição dos recursos naturais pela lógica da biointeração (Santos, 2015, p. 100).

Ademais, o debate e disputa conceitual acerca do desenvolvimentismo não se limita à teoria, pois a política do desenvolvimento reflete cotidianamente, de forma violenta e injusta na vida de pessoas reféns desse sistema-mundo (Wallerstein, 1974). O contexto formado durante a história política brasileira ajuda a compreender e analisar os projetos de desenvolvimento atuais e as violências geradas a partir deles.

De acordo com Antônio Bispo dos Santos (2015), o Governo Provisório de Getúlio Vargas, mais tarde conhecido como Estado Novo (1930), proporcionou mudanças em ministérios, órgãos estatais e empresas do ramo de energia e mineração que viabilizaram “um rápido e acelerado processo de degradação e expropriação territorial”. Isso possibilitou também a conformação de latifúndios voltados à monocultura de exportação, da urbanização e da industrialização descontrolados, característicos do desenvolvimento da economia capitalista no Brasil. Após esse período, houve uma intensificação da ideologia desenvolvimentista durante a República Nova (1945-64), seguido de altos índices de destruição e violência durante a Ditadura Militar (1964-1985), e hoje configurando-se pelos colonizadores como um Estado Democrático de Direito (1985-Atual) (Santos, 2015).

Tendo em vista o retrospecto do desenvolvimentismo, fica fácil traçar uma linha que conecta o desenvolvimento com o ataque aos povos e comunidades tradicionais e, portanto, Vila Nova. Essas comunidades são constantemente acusadas de serem atrasadas, improdutivas e sem cultura, sendo, pois, um empecilho ao avanço e desenvolvimento da integridade moral, social, econômica e cultural dos colonizadores (Santos, 2015). De acordo com Nêgo Bispo,

O que podemos perceber é que essas comunidades continuam sendo atacadas pelos colonizadores que se utilizam de armas com poder de destruição ainda mais sofisticado, numa correlação de forças perversamente desigual. Só que hoje, os colonizadores, ao invés de se denominarem Império Ultramarino, denominam a sua organização de Estado Democrático de Direito e não apenas queimam, mas também inundam, implodem, trituram, soterram, reviram com suas máquinas de terraplanagem tudo aquilo que é fundamental para a existência das nossas comunidades, ou seja, os nossos territórios e todos os símbolos e significações dos nossos modos de vida (Santos, 2015, p. 76).

Realmente, o “inevitável” desenvolvimentismo e seus megaprojetos devem acontecer em algum lugar. Com efeito, esses lugares costumam ser, além de invisibilizados pela sociedade, locais que possam ser facilmente taxados como “atrasados” e “pobres” para que o desenvolvimento seja visto como necessário e socialmente aceito. Da mesma forma, o neoextrativismo se dará como uma categoria analítica latino-americana que aborda e denuncia os padrões de desenvolvimento insustentáveis e adverte sobre o aprofundamento de uma lógica de espólio (Svampa, 2019). Ele pode ser entendido como um modelo de desenvolvimento do capitalismo que se funda na exploração de recursos naturais através de redes produtivas pouco diversificadas, voltadas à exportação de commodities e que configuram uma inserção subordinada das economias nacionais na divisão internacional do trabalho (Acselrad *et al.*, 2021).

Assim, o neoextrativismo se caracteriza para além das atividades tradicionalmente extrativas, visto que inclui desde a megamineração a céu aberto, a expansão da fronteira petrolífera e energética, a construção de grandes represas hidrelétricas e outras obras de infraestrutura, até a expansão de diferentes formas de monocultura ou monoprodução, por meio da generalização do modelo de agronegócio (Svampa, 2019), muitas dessas revestidas de uma roupagem discursiva de sustentabilidade.

O processo de “violência das afetações”, proposto por Zhouri, Bolados e Castro (2016), como constitutivo do neoextrativismo, se dá através de uma série de dinâmicas interligadas que são definidas pelos mercados mundiais fora das localidades em questão, mas que encontram materialidade nos territórios. As violências irão implicar na “expropriação, na destruição de biomas e ecossistemas, na eliminação das economias locais e regionais, assim como na aniquilação dos modos de ser, fazer e viver territorializados” (Zhouri, *et al.*, 2018).

O conceito de neoextrativismo converge com as noções desenvolvimentistas e colonialistas que compactuam com a exploração de territórios, povos e comunidades tradicionais. Esses povos são vistos como improdutivos e sem cultura, considerados como um empecilho ao avanço e ao desenvolvimento colonizador (Santos, 2015).

Para transgredir os ideais do modelo desenvolvimentista é necessário: elucidar que os conflitos ambientais, que têm se manifestado nos territórios em questão, são a expressão da emergência de críticas aos projetos de desenvolvimento feitas por sujeitos coletivos ameaçados e em vias de expropriação; compreender que, após as reformas neoliberais dos Estados nacionais, o desenvolvimento tem se mostrado um mecanismo de concentração de riquezas, viabilizado por processos de expropriação, métodos conhecidos da “acumulação primitiva” que destroem direitos de grupos sociais subalternos; entender que a adoção desse modelo não se dá por processos determinísticos, e sim por mecanismos históricos que criam as condições subjetivas de sua aceitação; e, por fim, reconhecer que o mercado de terras brasileiro vem desempenhando um papel estratégico na reestruturação do capitalismo agrário mundial, no qual se encontram, também, a expansão das fronteiras da exploração mineral, dos recursos energéticos e da água (Acselrad, 2014).

Muitas comunidades vêm se articulando entre si para serem reconhecidas e respeitadas (Mascarello; Santos; Freire, 2022), e é o que vem ocorrendo em Vila Nova, como forma de resistir aos projetos desenvolvimentistas. Nesse processo, é importante considerar a existência das comunidades para garantir seus direitos (Mascarello; Santos, 2015), algo simples, mas extremamente negligenciado pelos empreendedores, responsáveis por atacar e invisibilizar as comunidades.

Nesse sentido, a presente pesquisa se faz necessária, não só para contribuir com o levantamento de informações relevantes para pleitear a luta pelo território, como o do quilombo Vila Nova, mas para endossar o direito à terra ao povo negro, direito negado desde a colonização e reiterado sob outros moldes na atualidade. Ademais, ainda se trava uma disputa acadêmica, na luta por um espaço de reconhecimento e respeito aos pesquisadores e às pesquisadoras brasileiras que tensionam as disputas territoriais da questão agrária brasileira. De acordo com Acselrad (2014), são vários os casos de restrição à liberdade acadêmica e de perseguição a pesquisadores quando se inserem nos estudos de impactos dos projetos de desenvolvimento sobre as práticas espaciais e as condições de reprodução dos grupos sociais subalternos.

Referências

- ACSELRAD, H. (org.). *Conflitos Ambientais no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004, p. 7-11.
- ACSELRAD, H. Disputas cognitivas e exercício da capacidade crítica: O caso dos conflitos ambientais no Brasil. *Sociologias*, [s. l.], v. 16, n. 35, p. 84-105, 2014.
- ACSELRAD, H. et al. *Neoextrativismo e autoritarismo*: afinidades eletivas. *Revista Antropolítica*, n. 53, Niterói, p. 167-194, 3. quadri., set.-dez., 2021.
- ACSELRAD, H.; MELLO, C.; BEZERRA, G. N. *O Que é Justiça Ambiental*. Rio de Janeiro: Garamond. 2009.
- ANM. Agência Nacional de Mineração. *Consulta a processos*. Disponível em: <https://sistemas.anm.gov.br/SCM/Extra/site/admin/pesquisarProcessos.aspx>. Acesso em: 31 jul. 2023.
- BARCELLOS, S. B.; LIMA, D. V.; PINHEIRO, P. S. Os debates sobre a mineração no bioma Pampa: conflitos socioambientais em meio a projetos locais de vida. *Novos Cadernos NAEA*, [s. l.], v. 21, n. 2, p. 33-56, 2018.
- BARCELLOS, B. S.; PRATES, C.; ALT, J. Entre disputas e resistências: a expansão da mineração no contexto dos conflitos ambientais no bioma Pampa. *Revista da Escola da Magistratura do TRF da 4. Região*, v. 7, nº17, p. 293-327, 2021.
- BERUTE, G. S. *Dos escravos que partem para os Portos do Sul*: características do tráfico negreiro do Rio Grande de São Pedro do Sul, c.1790 - c.1825. 2006. Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em História, Porto Alegre, 2006.
- BIER, L. L. *Estudo da paisagem*: percepções sobre o Complexo Eólico de Osório/RS. 2016. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2016.
- BRASIL. Decreto Nº 4.873, de 11 de novembro de 2003. Institui o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica - “LUZ PARA TODOS” e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília: DF, 12 de março de 2003, seção 1, p. 130.
- CASTRO, E. Expansão da fronteira, megaprojetos de infraestrutura e integração sul-americana. *Caderno CRH*, [s. l.], v. 25, n. 64, 2012.
- CBPDA. Coletivo Brasileiro de Pesquisadores da Desigualdade Ambiental. Desigualdade ambiental e acumulação por espoliação: o que está em jogo na questão ambiental? *e-cadernos CES*, [s. l.], n. 17, p. 164-183, 2012.
- ESCOBAR, A. Una minga para el posdesarrollo. *Signo y Pensamiento*, n. 58, enero-junio, 2011, p. 306-312.

- FARINHA, A. B. *Memória e História da Mui Heroica Villa de São José do Norte: a Festa de Nossa Senhora dos Navegantes*. 2017. 260p. Tese (Doutorado em Memória Social e Patrimônio Cultural), Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2017.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Demográfico – 2022. *Quilombolas: Primeiros resultados do universo*. 2023. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102016.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2023.
- MASCARELLO, M. A.; SANTOS, C. F. Rio Grande (RS): entre a expansão portuária e a invisibilidade social programada. In: MACHADO, C. RS; SANTOS, C. F.; MASCARELLO, M. de A. (org.). *Conflitos ambientais e urbanos: casos do extremo sul do Brasil*. Porto Alegre: Evangraf. p. 41-54. 2015.
- MASCARELLO, M. A.; SANTOS, C. F.; FREIRE, S. G. *Direito de dizer não: o conflito ambiental entre o acesso à água de qualidade e a atividade de mineração em São José do Norte/RS*. Direito da Cidade [S. l], v. 14, p. 1462-1501, 2022.
- MILANO, G. B. *Territórios, cultura e propriedade privada: Direitos territoriais quilombolas no Brasil*. 2011. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Federal do Paraná, Programa de Pós-Graduação em Direito, Curitiba, PR, 2011.
- MOLET, C. D. G. O litoral negro do Rio Grande do Sul, durante o século XIX: reflexões sobre o conceito de quilombo. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL “BRASIL NO SÉCULO XIX, 1., 2014. Vitória, ES. *Anais [...]*. Vitória, 2014. Disponível em: <https://www.seo.org.br/images/Anais/Luana/ClaudiaMolet.pdf>. Acesso em: 2 out. 2023.
- MOLET, C. D. G. *Parentescos, Solidariedades e Práticas Culturais: estratégias de manutenção de um campesinato negro no litoral negro do Rio Grande do Sul (do século XIX ao tempo presente)*. UFRGS, Porto Alegre, 2018.
- PIRES, C. L. Z.; BITENCOURT, Lara Machado. *Atlas da presença quilombola em Porto Alegre/RS*. Letra1. ed. Porto Alegre: [s. n.], 2021b. v. 2.
- RIBEIRO, G. L. *Ambientalismo e desenvolvimento sustentado: ideologia e utopia no final do século XX*. Ciência da informação, v. 21, n. 1, 1992.
- ROIG, D. A.; MACHADO, C. R. S. A gestão dos conflitos socioambientais em São José do Norte (RS): contradições entre discursos e ação política no bem estar da população. In: MACHADO, C. R. S.; SANTOS, C. F.; MASCARELLO, M. A. (org). *Conflitos ambientais e urbanos: casos do extremo sul do Brasil*. Porto Alegre: Evangraf, p. 157-173, 2015.
- SACHS, I. *Ecodesenvolvimento, crescer sem destruir*. São Paulo: Edições Vértice, 1986.
- SACHS, W. (org.) *Dicionário do desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder*. Petrópolis: Vozes, 2000.
- SANTOS, A. B. *Colonização, Quilombos: modos e significação*. Brasília: Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia de Inclusão no Ensino Superior e na Pesquisa. INCTI, 2015.

- SANTOS, C. F.; MACHADO, C. R. S. Extremo Sul do Brasil – uma grande “zona de sacrifício” ou “paraíso de poluição”. In: MACHADO, C. R. S.; SANTOS, C. F.; ARAÚJO, C. F.; PASSOS, W. V. (org.). *Conflitos Ambientais e Urbanos: debates, lutas e desafios*. Porto Alegre: Evangraf, 2013. p. 181–204.
- SANTOS, C. F.; MACHADO, C. R. S. *Conflitos ambientais e urbanos: por uma educação para a justiça ambiental*. In: SANTOS, C. F.; MACHADO, C. R. S. (org.). 1. ed. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2021. 206 p.
- SÃO JOSÉ DO NORTE. *São José do Norte deve receber em 2024 um dos maiores parques eólicos da América Latina*, 2023. Disponível em: <https://www.saojosedonorte.rs.gov.br/noticias/sao-jose-do-norte-deve-receber-em-2024-um-dos-maiores-parques-eolico-da-america-latina>. Acesso em: 8 maio 2023.
- SCHNEIDER, S.; FIALHO, M. A. V. Pobreza rural, desequilíbrios regionais e desenvolvimento agrário no Rio Grande do Sul. *Teoria Evidência Econômica*, [Passo Fundo], v. 8, p. 117–150, 2000.
- SICHELERO, G. A. *O neoextrativismo e suas relações com a comunidade quilombola Vila Nova em São José do Norte/RS*. 2022. Trabalho de Conclusão de Curso (Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2022.
- STAVENHAGEN, R. *Etnodesenvolvimento: uma dimensão ignorada no pensamento desenvolvimentista*. Anuário Antropológico [Brasília], n. 85, p. 11–44, 1985.
- STENGERS, I. *Tempo das catástrofes*. São Paulo: Cosac & Naif, 2015.
- SVAMPA, M. *As fronteiras do neoextrativismo na América Latina: conflitos socioambientais, giro ecoterritorial e novas dependências*. São Paulo: Editora Elefante, 2019.
- TRENTIN, A.; SALDANHA, D.; KUPLICH, T. M. Análise temporal da silvicultura no sudeste do Rio Grande do Sul. *Geografia*, [s. l.], v. 39, n. 3, p. 499–509, 2014.
- VERDUM, R. *et al.* Percepção e impactos na paisagem a partir da geração de energia alternativa em Parques Eólicos no Rio Grande do Sul. *Revista Geoece*, [s. l.], v. 9, p. 7–23, 2020. Disponível em: <https://revistas.uece.br/index.php/Geoece/index>.
- WALLERSTEIN, I. *O sistema mundial moderno*. Editora: Edições Afrontamento, 1974.
- ZHOURI, A.; BOLADOS, P.; CASTRO, E. *Mineração na América do Sul: neoextrativismo e lutas territoriais*. São Paulo: Ed. Annablume, 2016.
- ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K. (org.). *Desenvolvimento e conflitos ambientais*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.
- ZHOURI, A. *et al.* *Mineração: violências e resistências: um campo aberto à produção de conhecimento no Brasil*. In: ZHOURI, A. (org.); R. Oliveira *et al.* 1.ed. Marabá, PA: Editorial iGuana; ABA, 2018. e-PUB.

PARTE 3

Afetações e enfrentamentos

A profecia inversa de Belo Monte e a resistência ancestral

Ana Laide Soares Barbosa¹

Introdução

A princípio, qualquer processo capitalista de acumulação por espoliação de bens naturais e mão de obra escravizada promove a miséria, o racismo, o machismo, a destruição da natureza, as guerras, o analfabetismo, a divisão de classes e de países. Pois, com Belo Monte, será o oposto. Renascendo da ditadura militar, é aclamada por governos, empresas internacionais, corporações financeiras, instituições religiosas e de pesquisas, como orgulho de grandeza, que proporcionaria desenvolvimento para a região e seus povos. A usina se consolida com as promessas de prosperidade para a região Norte, e o Brasil, na condição da segurança energética sustentável.

Para os mais afetados com o empreendimento ficava o questionamento: que desenvolvimento é esse que promove a *des-territorialização*, o *des-equilíbrio*, o *des-governo*, o *des-pejo* dos povos e a destruição do meio ambiente e de seres não humanos? Argumentos e reflexões eram processados pelo que ouvíamos, víamos, sentimos e convivíamos cotidianamente no território invadido pelo mega-projeto hidrelétrico da Usina de Belo Monte na Volta Grande do Xingu (UHBM).

Os efeitos positivos da usina não são visíveis localmente nos referidos aspectos econômicos; o custo de vida é alto para as populações de baixa-renda e

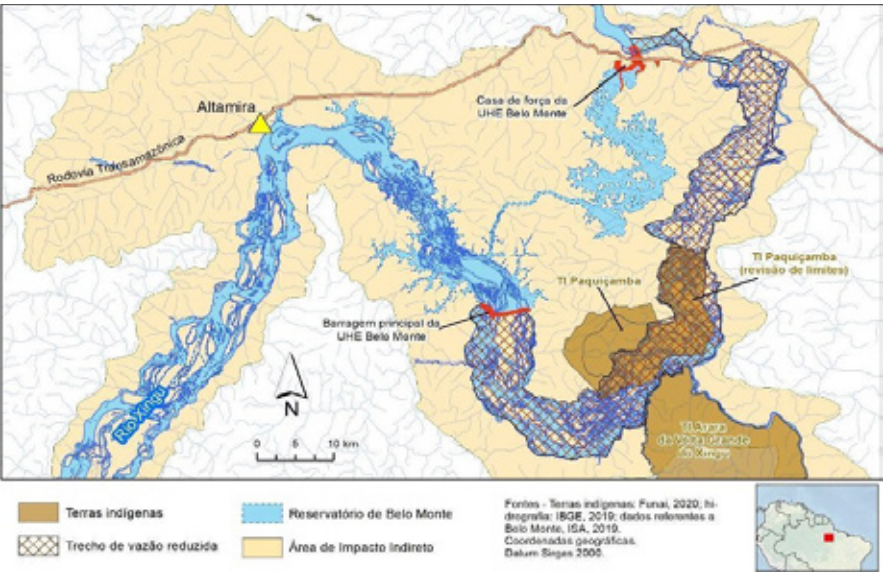
1. Licenciada e Bacharela em Etnodesenvolvimento pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Educadora Social pelo Movimento Xingu Vivo Para Sempre (mxv). Mestra pelo Programa de Pós-Graduação e Sustentabilidade junto a Povos e Territórios Tradicionais (UnB).

das que vivem da agricultura familiar, da pesca e do extrativismo; para algumas atividades como a pesca as condições de sobrevivência ficaram cada vez piores por causa da morte do rio e houve a geração do aumento pobreza entre os povos do campo e da cidade.

A profecia da prosperidade e do desenvolvimento não conseguiu a erradicação da pobreza, a diminuição da violência e a equidade entre os diversos. Seus resultados são pífios se comparados às tragédias causadas pelo empreendimento na sociobiodiversidade da região.

A Volta Grande do Xingu é a parte do rio que, ao chegar na cidade de Altamira, inicia o seu percurso por um trecho de 180 km de extensão (Umbuzeiro, 2012), passando por quatro municípios (Altamira, Senador José Porfírio, Vitória do Xingu e Anapu), no estado do Pará. O rio juntou as/os antigas/os moradoras/es – povos indígenas – e os migrantes que vieram, principalmente, do Nordeste para a coleta do látex (Francesco, 2021). Desse modo, a Volta Grande do Xingu é, hoje, ocupada por povos originários e tradicionais: “a ocupação da Volta Grande do Xingu e da Amazônia foi sendo alterada pela afluência de migrantes que acompanhavam os grandes ciclos de invasão de territórios até então indígenas” (Brasil, 2017, p. 17). A seguir, é possível visualizar a localização geográfica da Grande Volta do Xingu (vgx).

Figura 1: Localização geográfica da Volta Grande do Xingu: Belo Monte

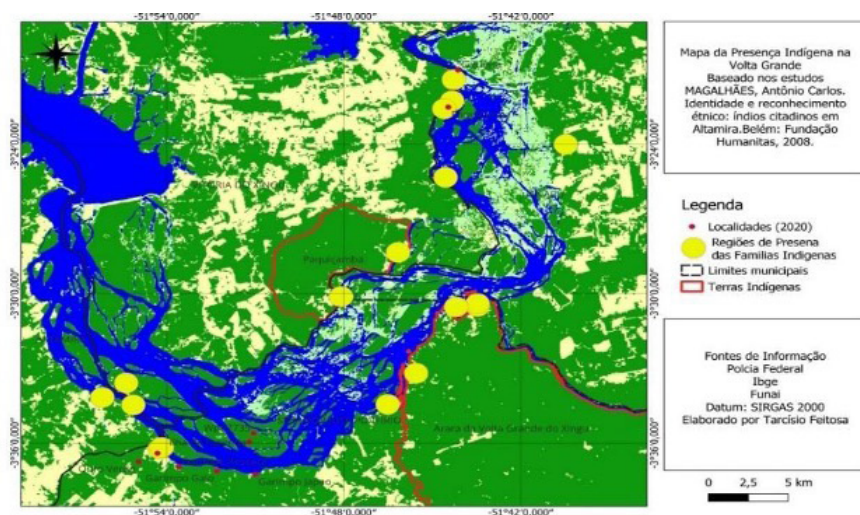


Fonte: Acervo Maurício Torres In: Stefano, Garvey e Virginio (2021).

De acordo com Reis (2021), a ocupação desse solo comum se intensificou na década de 1970 com a abertura da rodovia Transamazônica e o incentivo do governo militar para a migração. A autora indica que a maioria dos migrantes eram nordestinos fugindo da seca em direção à Amazônia. Seguindo esse fluxo migratório, as famílias das comunidades de Belo Monte de Vitoria do Xingu (BMVX) e Belo Monte do Pontal, município de Anapu (BMP), migraram de suas terras natais para a Amazônia em busca de melhores condições de vida, como é o caso de Sara, pescadora da região da vazão reduzida. Segundo ela, a vinda dos seus pais para comunidade de Belo Monte do Pontal se relaciona diretamente ao fluxo migratório dessa época: “o pai veio do Ceará, em 1975 e a mãe da Bahia, em 1978, quando outras tantas famílias migraram para a região” (Reis, 2021; Chaves, 2018).

Hoje, na VGX, existem cerca de 23 comunidades tradicionais no entorno das aldeias indígenas (Brasil, 2017), entre os quais, estão os povos indígenas que vivem em territórios demarcados: Terra Indígena (TI) Arara da Volta Grande, do povo Arara; TI Paquicamba, do povo Juruna; e TI Trincheira-Bacajá, do povo Xikrin; indígenas ribeirinhas/os em terras ainda não demarcadas, como as comunidades de São Francisco (Juruna Yudja) e da Cachoeira do Jericoá (Curuaia e Xipaia).

Figura 2: Mapa dos povos não aldeados da VGX



Fonte: Magalhães (2008).

É justamente essa diversidade dos povos da Volta Grande do Xingu e suas culturas dinâmicas que caracterizam esse território. Essas culturas têm sido forjadas na interação que eles estabelecem entre si e com o ambiente, criando condições de vida, produzindo saberes ecológicos próprios e criando temporalidades igualmente próprias. “O céu abaixou”. Essa é a explicação do Sr. Cristiano para as transformações que a crise climática tem imposto às temporalidades praticadas pelos povos do Xingu. Para eles, esse território sempre foi acolhedor, assim como a VGX, que, antes do barramento, “era uma mãe”. Hoje, esses povos testemunham as paisagens, os tempos e as dinâmicas desse mundo, sendo transformadas tragicamente por conta da Usina Hidrelétrica de Belo Monte (UHEBM), e são obrigados a conviver com o novo ciclo de integração colonizadora implementado pelo projeto hidrelétrico.

Onde nasce o complexo Belo Monte

A primeira tentativa de barramento do rio Xingu ocorreu na década de 1980, após a construção da rodovia Transamazônica/BR-230. A rodovia foi uma das principais estratégias do Regime Militar para “integrar a Amazônia ao resto do país” e consolidar o projeto desenvolvimentista na região. O bispo da antiga prelazia do Xingu, Dom Erwin Krautler, não entendia a razão de o presidente militar General Emílio Garrastazu Médici se “emocionar ao ver uma majestosa castanheira cair morta” (Krautler, 2005, p. 9). Era a época do “integrar para não entregar”.

Em 1990, o projeto de barramento do rio, projetado pelo regime militar – e, inicialmente chamada Kararaô, – foi arquivado por força das mobilizações dos povos originários do Xingu, movimentos sociais, igreja, ONGs, ambientalistas e encantados. A mobilização mais simbólica foi o *I Encontro das Nações Indígenas do Xingu*, em fevereiro de 1989, articulada pelos Kayapó do alto rio Xingu (Krautler, 2005) e marcada pelo emblemático gesto guerreiro da indígena Tuíra, esfregando o facão na cara do representante do governo.

A castanheira que tombou morta pelas mãos da ditadura, imagem que foi motivo de emoção para o presidente Médici, não conseguiu mudar o rumo da história. O Estado brasileiro não descansou desde então: fez novos estudos, mudou o projeto original, retirou o nome indígena da usina e elaborou novas estratégias para conquistar a população e dividir os povos indígenas (Tenotã-mô, 2005). E, para surpresa de muitos que lutaram contra o projeto Kararaô, eis que ele

Figura 3: Tronco da castanheira símbolo da Rodovia Transamazônica



Fonte: Francis Portes (2022).

ressurgiu com um novo nome: *Usina Hidrelétrica de Belo Monte* (UHBM)². Nesse contexto, o espantoso, é que a sua aprovação e a sua construção deram-se em pleno regime democrático.

A UHBM foi um projeto concebido a partir de uma concepção hegemônica de desenvolvimento econômico, “como mola propulsora” do país (Diegues, 1992, p. 2), orientado por valores de mercado global. Nesse sentido, os discursos em favor do projeto sustentavam que ele era fundamental para gerar energia para as atividades de mineração, agronegócio e empresas de beneficiamento e, também, para retirar a região da pobreza e do subdesenvolvimento. Como uma espécie de profecia inversa, a região está agonizando em meio a queimadas, aumento da pobreza, da violência e da violação de direitos humanos e da natureza.

A construção da UHBM teve início em 2011 e foi concluída em 2016, sendo que sua última turbina foi inaugurada em 2019. Nesse ínterim, vivenciamos todo tipo de violências: violência contra a pessoa como detentora de direitos; violência étnica, provocando o genocídio de povos originários; violência contra a

2. Novamente utilizaram o nome de duas comunidades tradicionais: Belo Monte de Vitoria do Xingu e Belo Monte do Pontal, em Anapu, cravando em seus territórios a usina com o mesmo nome, como uma forma de anulação dessas comunidades.

ancestralidade/encantaria dos povos dos rios e das florestas; violências contra as diversidades culturais; violência urbana; violência contra a natureza; violência contra os seres não humanos, florestas, plantas, animais, rios, encantados); e violência contra o rio Xingu, que está sendo morto dia após dia: “Ali percebi que não haveria como acessar a dimensão da violência e da destruição em curso se não compreendêssemos a beleza do que se perdia” (Silva, 2020, p. 99).

O projeto Belo Monte, não é um fato consumado, se considerarmos que consequências do empreendimento no tempo presente irão perdurar por muito tempo. Dentre as consequências, devemos considerar:

a) Hidrograma de consenso. Refere-se ao volume de água proposta pela Norte Energia para a vazão reduzida. Atualmente, o fluxo normal do rio Xingu na Volta Grande é desviado em até 80% para as turbinas da central elétrica da barragem de Belo Monte. A navegabilidade do rio, o principal meio de transporte da produção das comunidades, dos bens da cidade e das próprias populações ribeirinhas, tornou-se inviável em muitas partes do chamado Trecho de Fluxo Reduzido.

No verão amazônico, as ribeiras e lagoas ficam enlameadas e os campos dos povos ribeirinhos ao longo do rio estão secando devido ao stress causado às águas subterrâneas. Numerosos estudos científicos – muitos realizados pela Agência Federal do Ambiente (Ibama) provaram a inviabilidade desse sistema de utilização do rio para fins hidroelétricos (o chamado Hidrograma de Consenso). No entanto, apesar de todos os impactos, o presidente do Ibama não só autorizou a sua continuação e operação em 2021, como também concordou em reduzir o fluxo do Xingu em 2022;

b) Retorno das famílias para as margens do reservatório. Há 8 anos cerca de 300 famílias de pescadores/beradeiros seguem lutando para serem realocados nas áreas de onde foram expulsas, as margens do reservatório de Belo Monte. As famílias que já foram realocadas enfrentam dificuldades de responsabilidade da Norte Energia (Nesa), na implementação das estruturas necessárias como água, energia, escola, transporte etc. Outras dependem da liberação de áreas que ainda estão sob domínio de fazendeiros que resistem; essa situação é confortável para a Nesa;

c) Ecocídio na vazão reduzida. Há afetação das florestas aluviais da volta grande. De acordo com os laudos técnicos do Ibama, percebemos que houve

a redução da água na vgx, com perda de 90% dos ambientes alagáveis, provocando danos irreversíveis desse ecossistema. Desde 2016 o trecho da vazão reduzida está sem piracema (período de reprodução dos peixes). Peixes atrofiados, ovas petrificadas dentro dos peixes, peixes com dentes podres e cheios de vermes, quelônios se sufocando com espécies de limo que se proliferam são alguns dos sinais desse território em decadência.

Sobre o conceito de ecocídio, o cientista Arthur Galston (2020) o utilizou para denunciar a destruição ambiental da floresta na Guerra do Vietnã. A princípio, o ecocídio era considerado um crime de guerra, como bem se nota no Parecer Jurídico36 - GT Jurídico do Núcleo Articulador da Campanha Pare Ecocídio Brasil. No entanto, tem sido ampliado para descrever a destruição em larga escala do meio ambiente, incluindo a flora, a fauna e os recursos naturais, como o que tem acontecido na vgx. Em outras palavras, o crime de ecocídio pode ser entendido como o extermínio deliberado de um ecossistema.

Esse projeto passou uma imagem falsa para a sociedade. A geração de energia é pouca pelo que se pretendia e pelo rastro de destruição que causou. Os valores humanos e não humanos foram afogados pela hidrelétrica de Belo Monte, aumentando a dívida socioecológica do Estado brasileiro com a região amazônica.

Enquanto violava os direitos mais básicos dos povos da vgx, o empreendimento implantou a sua própria jurisprudência, burlando e desrespeitando as leis estabelecidas no país, conforme constatou Silva (2020, p. 59): “Era evidente: Belo Monte desafiava as instituições de Justiça”, criando suas próprias regras.

Estamos diante de uma nova Transxingu. Observamos outras fronteiras capitalistas se constituindo para amenizar os males que o desenvolvimento implementou nas sociedades impactadas. Dentre estas fronteiras destacam-se políticas e programas de reparação, baseado em uma perspectiva de mercado, com ênfase em capital verde, bioeconomia e crédito de carbono. As atuais práticas de invasão e exploração da Amazônia, em especial a Amazônia paraense, são as mesmas há décadas, culminando em expulsão, mortes, negação dos direitos humanos etc. A Amazônia paraense está particularmente ameaçada. Os Estados do Pará e do Amapá constituem os trechos amazônicos com abertura oceânica e com um patrimônio incalculável dos recifes de água doce na foz do Amazonas, hoje ameaçados pelas petrolíferas.

Nesse contexto, Belo Monte não inaugura um novo caminho de desenvolvimento, ao contrário, reforçou o velho modelo predatório, abrindo um novo varadouro nas águas impenetráveis do Xingu. Estamos vivendo um período de

territórios em ruínas, a Volta Grande do Xingu está vivendo um tempo de “produção de áreas de perturbação lenta” (Anna Tising, 2019).

O desfecho da tragédia de Belo Monte está longe de acabar, quer seja para as vidas humanas, quer seja para as não-humanas. O desmatamento em áreas protegidas como Trincheira Bacajá, do povo Xikrin, e Ituna-Itatá, dos povos isolados, aumentou exponencialmente nos últimos anos. A Gleba Ituna Itatá perdeu, até 2021, mais de vinte e dois mil hectares de floresta, o que corresponde a doze milhões de árvores derrubadas, destruídas, vinte e dois mil hectares de vidas humanas e não humanas desperdiçadas.

No artigo “Terra indígena Ituna-Itatá: saques e pressões em território de indígenas isolados no médio Xingu”, Marinho e Saraiva (2021) fazem um levantamento dessas áreas de terras desflorestadas por grileiros e garimpeiros ilegais. Importante destacar que ações de proteção nesses territórios são parte das condicionantes da UHBM, sendo elas as áreas que mais sofreram pressão após a instalação da hidrelétrica:

Em 2011, a TI Ituna-Itatá foi criada como uma das condicionantes do megaprojeto hidrelétrico Belo Monte, que começava a sair do papel no mesmo ano, na área conhecida como Volta Grande do Xingu. No licenciamento ambiental de Belo Monte, em estudo denominado de “componente indígena”, corroborou-se a existência de indícios da presença de indígenas isolados no interflúvio dos rios Xingu e seu afluente da margem direita, o rio Bacajá, a cerca de 100 km do barramento principal do empreendimento. [...] Segundo a Rede Xingu + (2019), três TIs foram objeto de intenso processo de invasão de madeireiros e grileiros em 2019. Trata-se das Tis Cachoeira Seca, Apyterewa e Ituna-Itatá. Em cada uma dessas três TIs, o desmatamento superou 7 mil hectares de vegetação. Em quarto lugar, ficou a TI Trincheira Bacajá, que teve 3.969 ha desmatados (Marinho; Saraiva, 2021, s/p).

Nessas áreas destruídas, habitavam os animais, os encantados, os parentes dos indígenas da região, os isolados; lá estavam os locais sagrados, os sumidouros da Curupira (Almeida, 2014); estava a nossa ancestralidade, a nossa cosmologia. É isso que vai se perdendo com o projeto Belo Monte. Ademais, se os impactos são imensuráveis nas contabilidades humanas, imagine para as contas atemporais dos encantados. É provável que parte do céu já tenha caído (Kopenawa; Albert, 2015); e o final do mundo (Krenak, 2019) não esteja adiado nesse pedacinho da Amazônia paraense.

As ausências do Estado abrem caminhos para o avanço dos interesses econômicos predatórios, típicos de uma colonização moderna que abarca grileiros, madeireiras e garimpos ilegais, bem como o capital internacional, a exemplo da empresa francesa de energia GDF-Suez, que está presente desde o licenciamento de Belo Monte, conforme constatou o Movimento Xingu Vivo Para Sempre:

Embora a construção do plano hidrelétrico de Belo Monte tenha sido liderada pelo governo brasileiro, existem dados inquestionáveis demonstrando que governos e empresas internacionais desempenharam um papel conivente no planejamento e construção de Belo Monte, e que estes atores têm interesses econômicos no funcionamento desta e de outras centrais hidroelétricas nos rios amazônicos.

O envolvimento direto francês no licenciamento de Belo Monte: A empresa francesa GDF-Suez, através da sua subsidiária brasileira LEME, foi responsável pelas controversas avaliações de impacto ambiental que abriram caminho à licença ambiental de Belo Monte. Naquele momento, o Estado francês detinha 36% das ações da GDF-Suez. **Investimentos franceses na Eletrobras:** Em 2011, o Ministério francês de Cooperação fez um empréstimo de 100 milhões de euros à empresa pública brasileira Eletrobrás na América Latina e na África. Essa empresa, através da sua subsidiária Norte Energia, foi responsável pela construção da barragem de Belo Monte (Carta do Xingu Vivo, 2022).

Outra empresa que chega com a hidrelétrica de Belo Monte é a mineradora canadense Belo Sun, que pretende explorar aproximadamente 117 toneladas de ouro no PA Ressaca³, assentamento da reforma agrária há mais de 20 anos. O Instituto nacional da Reforma Agrária (Incra) doou para Belo Sun, através de um acordo, vinte e três lotes do PA Ressaca, o que significa 2.400 hectares de terra.

Agora, a mineradora canadense Belo Sun percorre os mesmos caminhos da ilegalidade para se implantar nesse território ancestral, sociocultural e ambientalmente bastante destruído. Ainda que percorra a burocracia

3. O Projeto de Assentamento Ressaca está localizado no município de Senador José Porfírio. Foi criado em 3/9/1999 e abrange uma área de 30.265,63 hectares com capacidade para 500 famílias. As famílias efetivamente assentadas correspondem a 478. O PA Ressaca foi obtido como terra pública arrecadada e matriculada em nome da União em 28/7/1982 (Gleba Ituna). O assentamento está registrado no Cadastro Ambiental Rural (CAR) com área de 26.133,29 hectares denotando uma discrepância com o tamanho do território constante na portaria de criação do PA. São 4.132,34 hectares a menos.

da legislação ambiental para alcançar sua instalação e explorar cerca de 117 toneladas de ouro previstas em 12 anos, a estratégia segue a trajetória da corrupção, ao iniciar adquirindo os primeiros lotes de terra de forma ilegal, comprando terras que pertencem à União e que estão destinadas à reforma agrária no Projeto de Assentamento Ressaca. Este fato gerou uma ação da Defensoria Pública do Estado do Pará (DPE) que paralisou a licença de operação pleiteada pela mineradora. (Stefano *et al.*, 2021, p. 14).

Os impactos pós Belo Monte não foram previstos, o que indica a necessidade de novos estudos que sejam capazes de projetar, no médio e no longo prazo, os efeitos da usina já em funcionamento. Os povos da vxg e os movimentos sociais já observam e documentam uma série de evidências da tragédia de longa duração que a usina representa para a região: os castanhais do entorno do rio a cada ano diminuem suas produtividades; os frutos que alimentavam os peixes não caem mais nas águas por conta da vazão reduzida, o que afeta também a piracema; os peixes estão doentes, morrendo, com os dentes podres, atrofiados e com as ovas secando em suas barrigas.

Além de comprometer a piracema, a seca também atingiu as grotas num raio de 12 km. As plantações dos agricultores estão afetadas pelas condições das águas: açazais nativos não estão produzindo; a graviola já nasce com doenças; novas espécies viscerais surgiram no rio, como o limo que se espalha no leito. Para além desses impactos que não foram previstos, é preciso considerar os impactos invisíveis que afetam os não humanos que tiveram seus territórios de vida destruídos.

Habitar o rio Xingu a cada ano que passa tem se tornado mais complexo. Pode-se dizer que as formas de vida que conformam esse território estão sob os efeitos das ruínas que a hidrelétrica de Belo Monte vem provocando. Seguindo o argumento da antropóloga Anna Tsing (2019), a Volta Grande do Xingu está vivendo um tempo de “produção de áreas de perturbação lenta”. O drama dessa paisagem perturbada, que envolve peixes com má formação, com ovas petrificadas e dentes podres, quelônios sendo sufocados por espécies invasoras de limo, comunidades inteiras de pescadoras/es que veem seus modos de vida interditados já conforma a realidade de sistemas ecológicos em transformação. Nas palavras da autora:

Tanto nativos quanto migrantes podem participar na produção de áreas de perturbação lenta. Uma direção útil na qual mover a “diversidade biocultural” é abri-la à diversidade contaminada e aos regimes de

perturbação lenta de pessoas em muitas circunstâncias (Tsing, 2019, p. 24, grifo no original).

Não bastasse a tragédia socioambiental, a região também experimenta um intenso processo de militarização. Altamira está tomada de viaturas da polícia militar que tem como principal alvo os pobres, os negros, os desempregados, os expulsos por Belo Monte, os quais, uma vez encarcerados podem encontrar um destino desumano, a exemplo do massacre que ocorreu no presídio de Altamira em 29 de julho de 2019. O nível de violência que se implantou na sociedade altamirense e região é sem precedentes. A barbárie se instalou em uma região regida pela necropolítica. O que levou aquelas pessoas encarceradas a agirem com tal brutalidade entre si⁴? O que as levou a decapitar e queimar corpos com tamanha frieza?

Belo Monte gerou novos paradigmas em relação às leis vigentes, relativas aos direitos ambientais e direitos humanos. Os papéis se inverteram e o direitos básico à vida foi violentado e banalizado nesse processo. Belo Monte.

É uma batalha genocida,
de um processo colonizador,
conduzido pelo silenciamento
de um saber ancestral
e pela morte de um rio.
Junto de toda a vida que se identifica nele.
(Silva, 2020, p. 16)

Nesse aspecto, o ponto em comum entre humanos e não humanos não é só a barragem, mas o que ela representa para os povos tradicionais e os encantados em seus territórios ancestrais.

Conclusão

Ao comentar a respeito dos projetos do próximo governo está claro que os governos, o nosso sistema brasileiro, não nos inclui como povos tradicionais, isso é fato. Temos que buscar essa participação, a partir das nossas organizações de

4. G1 PA. 'Massacre do Presídio de Altamira', no PA, maior tragédia carcerária depois de Carandiru, completa dois anos. G1, 29 jul. 2021. Disponível em: <https://shre.ink/Q0BB>. Acesso em: 3 maio 2023.

base. Eles não nos representam, ao contrário, eles nos usam em suas demandas populistas: igualdade racial, inclusão social.

As políticas públicas nascem das ruas, dos protestos. Acredito que passos estão sendo dados, os povos estão defendendo seus territórios. A potência militar na região Amazônica serve para coagir os movimentos que estão defendendo seus territórios e garantir os megaprojetos desenvolvimentistas, a exemplo de Belo Monte, onde a força nacional acampou nos canteiros de obras para garantir sua construção.

Ainda há o mito do espaço vazio nessa região, Belo Sun seguiu essa linha de pensamento. No primeiro momento que apresentou o seu mapa, mostrava o PA Ressaca como uma área verde sem a presença humana, onde não existiam pessoas. Era assim o primeiro mapa que Belo Sun apresentou para os moradores do PA.

A estratégia de anular os habitantes nessa região é presente. Para contrapor essa narrativa, as comunidades iniciaram as suas cartografias sociais e os protocolos de consultas começaram a ser discutidos e realizados entre os povos nessa região. Nesse sentido, são fundamentais esses mecanismos sociais e acadêmicos, comprometidos com a sociedade. Desta forma, os povos constroem autonomia e autogestão em seus territórios.

Outro fator importante é rememorar as narrativas de suas histórias e pertencimento nesse território. Os moradores do PA Ressaca narram que foram eles que, em mutirão, abriram os ramais que anularam a malária e que construíram as vilas e a produção desse assentamento. Esses habitantes que migraram para essa região criaram suas famílias e potencializaram a região com seus próprios esforços porque nunca tiveram incentivos por parte do governo municipal, estadual ou federal.

Portanto, a academia é fundamental nesse protesto/processo que é produzir ferramentas a partir dos conhecimentos desses povos para servir a sociedade num processo sustentável e mais humanizado, contribuindo gratuitamente com suas pesquisas para o bem social, almejando a equidade entre homem-natureza, trazendo para suas ciências outras formas de pensar o mundo ou o pluriverso da Volta Grande do Xingu para que possamos qualificar cada vez mais nossa resistência e debater qual é o projeto de vida para os povos e espécies companheiras (Haraway, 2020) nesse território comunal.

A resistência é ancestral

Mesmo nesse cenário apocalíptico, há quem resista. Os povos originários, os povos tradicionais, fazem lutas cotidianas em defesa de seus territórios. A resistência é cabocla, indígena, afroindígena, ribeirinha, biodiversa, encantada, no sentido dos entrelaçamentos étnicos, raciais e mais que humanos, das alianças entre humanos e não humanos, que conformam a tessitura do mundo e da vida nessas paragens. É uma resistência ancestral, é geradora de vida, por isso é transgressora.

Estamos falando de um território de intenso fluxo de pessoas, de passagem e de paragem. Esse território é um território ancestral dos povos indígenas, principalmente os Yudjá (Lima, 2005), mas que há décadas vem se acomodando com outros povos que migraram a partir das políticas de estado para essa região. Respondendo a provocação da professora Sonia Magalhães: vamos pensar no *des-represamento* do Xingu? Será com esses povos que faremos o *des-represamento* do rio Xingu com a força dos ancestrais. Essa é a luz que iremos seguir.

Referências

- ALMEIDA, M. W. B. Caipora e outros conflitos ontológicos. *R@u*, v. 5, n. 1, p. 7-28, 2013.
- STEFANO, D.; GARVEY E VIGINIO, B. (org.). *Amazônia em Fluxo*. 1. ed. São Paulo: Outras expressões, 2021. 80 p. il.
- BRASIL, Ministério Público Federal; CONSELHO Ribeirinho do Reservatório da UHE Belo Monte Conselho Ribeirinho. *Relatório do Processo de Reconhecimento Social*. Grupo de Acompanhamento Interinstitucional: Altamira, 2017. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2017/relatorio-de-reconhecimento-social-ribeirinhos>. Acesso em: mar. 2021.
- CHAVES, K. A. *Agora o rio vive seco*: populações tradicionais, exceção e espoliação em face da instalação de grandes projetos na Volta Grande do Xingu. 195f Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Estadual Paulista (Unesp) Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Rio Claro, 2018.
- DIEGUES, A. C. S. Desenvolvimento sustentável ou sociedades sustentáveis: da crítica dos modelos aos novos paradigmas. *São Paulo em perspectiva*, v. 6, n. 1-2, p. 22-9, 1992.
- DIÁRIO DAS NAÇÕES. *Ecocídio*: definições e implicações. Diário das Nações, 18 Nov. 2020. Disponível em: <https://diariodasnacoes.wordpress.com/2020/11/18/ecocidio-definicoes-e-implicacoes/>. Acesso em: 25 maio 2023.

- FRANCESCO, A. A. *Terror e resistência no Xingu*. São Paulo, SP: ISA – Instituto Socioambiental, 2021.
- G1 PA. ‘Massacre do Presídio de Altamira’, no PA, maior tragédia carcerária depois de Carandiru, completa dois anos. *G1*, 29 jul. 2021. Disponível em: <https://shre.ink/Q0BB>. Acesso em: 3 mai. 2023.
- HARAWAY, D. *O manifesto das espécies companheiras – Cachorros, pessoas e alteridade significativa*. Trad. Pê Moreira. Revisão técnica e posfácio Fernando Silva e Silva. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2021, 184 p.
- KRENAK, A. *Ideias para adiar o fim do mundo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.
- KOPENAWA, D.; ALBERT, B. *A queda do céu: Palavra de um Xamã Yanomami*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.
- KRAUTLER, E. Mensagem de abertura. In: Sevá Filho, Oswaldo., (org). *Tenotã-Mô: alertas sobre as consequências dos projetos hidrelétricos no rio Xingu*. 1 ed. São Paulo: International Rivers Network, 2005. p. 9-12.
- LIMA, T. S. *Um peixe olhou para mim: o povo Yudjá em perspectiva*. São Paulo: UNESP, 2005.
- MAGALHÃES, A. C. *Identidade e Reconhecimento Étnico: índios citadinos em Altamira*. Belém: Fundação Humanitas, 2008.
- MARINHO, J. A. M.; SARAIVA, Márcia Pires. *Terra Indígena Ituna-Itatá: saques e pressões em território de indígenas isolados no Médio Xingu*. In: XIV Encontro Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia. Edição Online, 2021.
- REIS, C. S. A. Nas conversas e nos silêncios: memórias inundadas por Belo Monte. *Revista Poiésis*, v. 22, n. 37, p. 115-136, 2021.
- SEVÁ FILHO, O. (org.). *Tenotã-Mô: alertas sobre as consequências dos projetos hidrelétricos no rio Xingu*. São Paulo: International Rivers Network, 2005.
- SILVA, T. S. C. *Viagem à terra do meio: um olhar sobre o (mal)encontro de Belo Monte com o rio Xingu*. 151 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) – Universidade de Brasília, Brasília, 2020.
- TSING, A. L. *Viver nas ruínas: paisagens multiespécies no Antropoceno*. Brasília: IEB Mil Folhas. 2019.
- UMBUZEIRO, A. U. B. *Altamira e sua história*. 4 ed. Belém: Ponto Press, 2012.

Lutas e diversidades gerais das Minas Gerais: a importância dos povos tradicionais nas re/existências de MG

Célia Xakriabá (deputada federal, PSOL/MG)¹

Ao debatermos sobre o direito territorial é preciso termos em mente que este é intrínseco ao direito à vida, previsto em nossa Constituição². Muitos são os que chegam até mim, como mulher indígena, pertencente ao povo Xakriabá, e me questionam onde fica geograficamente o território do meu povo. Outros, ainda, chegam a dizer com demasiada propriedade que o território Xakriabá se localiza às margens do Rio São Francisco, mesmo que, felizmente, pontue que apenas um terço do território ancestral do meu povo está hoje demarcado.

É preciso pensar para além dos múltiplos territórios legalmente reconhecidos atualmente no Brasil, mas também analisar a contribuição dos nossos povos em todo esse processo. Hoje, se me perguntam qual o preço da demarcação de terras, não irei falar sobre a indenização que aqueles que nos violentaram e roubaram buscam efetivar no âmbito do Poder Legislativo, mas lembrarei do preço de sangue e dos corpos de nossas lideranças que tombaram nesse processo, pois todo território

1. É deputada federal no primeiro mandato (2023-2027). Possui graduação em Formação Intercultural para Educadores Indígenas pela Universidade Federal de Minas Gerais (2013). Foi coordenadora na educação escolar indígena - Secretaria Estadual de Educação de Minas Gerais. Tem experiência na área de Educação Indígena, com ênfase em Educação nas políticas públicas que versam a educação diferenciada. Mestra do curso Profissional do Programa de Pós-Graduação Profissional em Desenvolvimento Sustentável, Área de Concentração em Sustentabilidade Junto a Povos e Terras Tradicionais /MESPT na Universidade Federal de Brasília/UNB. Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social – PPGAN/UFMG.

2. Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes.

indígena no Brasil que eu conheço só foi demarcado depois da morte de alguma de nossas lideranças. Quando falam no território do meu povo e tentam impor a ele limites geográficos, lembro da grande chacina que sofremos em 1987³ e que só depois de pago esse preço de sangue é que tivemos parte de nosso território demarcado.

Permanecemos vivos num país que nos trata como devedores, quando na verdade o saldo de sangue continua jorrando nesse solo. Para que parte do território originário do meu povo fosse demarcado é que somos o registro mais antigo de genocídio indígena no Brasil. Porém, mesmo com esse comprovante, mesmo tendo pago nosso território com valor que o dinheiro não compra, seguimos vendo o nosso estado de Minas Gerais sob a forte e gananciosa pressão do latifúndio e do que considero como “monoculturação”. Toda monocultura mata, mata a terra, mata o pensamento, e é por isso que eles tentam matar nossa diversidade, porque se não matarem ela se espalha, contagia, traz vida e futuro. É nas monoculturas de plantações e vidas que eles se ancoram para continuar um projeto de extermínio dos povos indígenas, que resistem a todas as atrocidades desde 1500.

Em Minas Gerais conheci a riqueza que a “monoculturação”⁴ tenta sufocar, mas que resiste na força da diversidade. Foi no meu território, no norte de Minas, que iniciei nas lutas coletivas junto a povos e comunidades tradicionais, de mãos dadas com quilombolas, vazanteiros, geraizeiros, apanhadores de flores, vacaria-nos, catingueiros etc. É nessa relação com o território e com as pessoas que considero estar a importância do viver. Foi na nossa presença e luta que em quatro anos de ausência de um governo pró-vida e de um Ministério do Meio Ambiente, nós, povos indígenas e comunidades tradicionais, fomos os principais ministros e ministras pelo meio ambiente e pelo clima. O estado de Minas Gerais não vive da mineração, como quer mostrar a SAM⁵ no Vale das Cancelas⁶, nem tampouco pode ser representado pela tentativa do grande desmatamento da Anglo em Bonito de Minas. Minas Gerais é o norte de seu território, onde se localizam 200 comunidades quilombolas e que hoje, segundo o percentual, representa 68% das comunidades que estão em situação de vulnerabilidade social. Mas mais do que vulnerabilidade social, Minas está sob vulnerabilidade territorial e em constante

3. CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. *24 anos do massacre Xakriabá*. CIMI, 2011. Disponível em <https://cimi.org.br/2011/02/31594/#:~:text=Foi%20na%20madrugada%20do%20dia,tr%C3%AAs%20pessoas%3B%20Rosalino%2C%20Jos%C3%Ag%20Pereira>. Acesso em: 28 ago. 2023.

4. Termo próprio que significa ato ou efeito de singularizar, tentar unificar, transformar o que é diverso em algo único.

5. Empresa de capital chinês, Sul Americana de Metais.

6. LOPES, Raissa. *Segundo maior mineroduto do mundo pode ser construído no Norte de Minas*. Brasil de Fato, 2019. Disponível em: <https://www.brasildefatomg.com.br/2019/09/06/segundo-maior-mineroduto-do-mundo-pode-ser-construido-no-norte-de-minas>. Acesso em: 28 ago. 2023.

ameaça de rompimento de barragens, tudo em nome de uma riqueza capital que não considera nossa riqueza ambiental.

Hoje, no Congresso Nacional, existem mais de 250 projetos de lei que buscam o retrocesso de questões ambientais e territoriais. Tenho a responsabilidade de levar a voz do povo Krenak, que caminha comigo em espiritualidade, lembrando o que significou o rompimento da barragem de Mariana, em 2015, ou o que representou o crime de Brumadinho, em 2019. As pessoas parecem ter se esquecido, mas mais uma vez o preço que pagamos com as perdas de vidas foi caro demais para que a memória apague. O povo Krenak tem 300 anos de enfrentamento a todos esses ataques, mas seguem vivos, para fazer a memória falar, porque quem tem memória fica na história. E, agora, estamos mais uma vez em luta, como povos de Minas Gerais, em defesa da Serra do Curral. Infelizmente esse é só mais um enfrentamento em nosso Estado.

Vejo as pessoas preocupadas com a economia, mas pouco engajadas na luta pela natureza. Alerto que o ecocídio vai custar muito mais caro para toda a humanidade. E foi por isso que em 2019 nós, povos indígenas, realizamos a jornada “Sangue Indígena: nenhuma gota a mais”⁷ e entregamos no Tribunal de Haia denúncia contra o governo Bolsonaro pelo crime de ecocídio. É necessário se atentar que a mineração não representa mais do que 4% do PIB brasileiro, já que se preocupam mais com a economia do que com a Mãe Terra. Em contrapartida, a cultura investe muito mais. Itabira é um dos municípios berço da mineração. Mas que progresso é esse que deixa um grande rastro de sangue representado nos altos índices de suicídio da população? Que progresso é esse que não só mata a Terra, mas tira também a vida das pessoas? Muitas pessoas ainda deitadas na ignorância me dizem ironicamente: “índios são primitivos, eles comem gente”. Mas eu afirmo que primitiva é a mineração e seus defensores, porque a mineração sim “come” as montanhas, mata as pessoas. É esse progresso que a população mineira quer? Um progresso falso que derruba a vida das pessoas, derruba nosso bioma do cerrado e impacta a Mata Atlântica, a Caatinga, o Pantanal, o Pampa e a Amazônia. Nossas vidas importam muito mais e contra a mineração somente a “mulheração”, porque somos nós que temos condição de pensar um projeto político de bem viver, porque somos nós que não temos a mão suja nem de lama e nem de sangue da mineração. Vocês nos rotulam como atrasados, mas para mim atraso é ter um país e um Congresso que levou 500 anos para eleger indígenas, 523 anos

7. ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL. *Sangue indígena: nenhuma gota a mais*. APIB, 2019. Disponível em: <https://apiboficial.org/2019/01/10/sangue-indigena-nenhuma-gota-a-mais/>. Acesso em: 28 ago. 2023.

para ter uma mulher indígena presidindo uma comissão. Foram necessários 523 anos para estabelecer um Ministério dos Povos Indígenas e colocar uma mulher indígena à frente da Funai. O verdadeiro atraso é representado por um país que busca votar em retrocessos e implementar um projeto deliberado de ecocídio.⁸

Por isso falo frequentemente em “mulherizar” a política. Não me refiro somente à busca por assentos no Parlamento e à conquista de cargos eletivos. É fundamental refletir sobre nossa permanência e sobre nossa atuação dentro desses espaços. Não podemos ignorar a gravidade dessas situações sofridas por nós, como intimidação, zombaria e tentativas de restringir nossa participação. Estamos tratando aqui de violência, violações e tratamentos distintos entre homens e mulheres na política do nosso país. E por que chamo atenção para a questão de gênero na política?⁹

Primeiro pelas inúmeras situações que eu e minhas companheiras de Parlamento precisamos passar todos os dias. Quando um deputado sobe à tribuna para denunciar crimes, é visto como alguém combativo. Entretanto, ao nos expressarmos, somos rotuladas como “irracionais” e até pedem punições. Se optamos pela articulação e evitamos confrontos acalorados, somos consideradas “fracas”, mas se fosse um homem, ele seria enaltecido por suas habilidades políticas. Poderia citar inúmeros exemplos, mas o fato é que, neste momento, estamos lidando com deputados que consideram normal me ofenderem chamando-me de “cosplay de indígena” ou “índia fake”, mas consideram absurda a denúncia que fazemos contra a promoção de um etnocídio deliberado por parte do Congresso Nacional.¹⁰

Segundo, e mais grave, é o processo no Conselho de Ética que eu e mais cinco deputadas (sim, todas mulheres)¹¹ enfrentamos a respeito de nossas falas na votação do Projeto de Lei 490/07. Após duas semanas de intensa luta contra o PL 490, que trouxe diversos retrocessos aos direitos dos povos indígenas e que tentou antecipar a aplicação da tese do Marco Temporal no Legislativo, foram as mulheres que lideraram a resistência. E somos justamente nós, mulheres eleitas, que agora nos tornamos alvo de tentativas de intimidação e retaliação.¹²

8. XAKRIABÁ, Célia. *Estamos presenciando um genocídio legislado: ataque aos povos indígenas é pauta de repercussão geral*. O Tempo, 2023. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/opiniaio/celia-xakriaba/estamos-presenciando-um-genocidio-legislado-1.2875310>. Acesso em: 28 ago. 2023.

9. Id.

10. XAKRIABÁ, Célia. *Mulherizando o Congresso Nacional: Violência política de gênero*. O Tempo, 2023. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/opiniaio/celia-xakriaba/mulherizando-o-congresso-nacional-1.2905565>. Acesso em: 28 ago. 2023.

11. São elas: Erika Kokay (PT/SP), Fernanda Melchionna (PSOL/RS), Juliana Cardoso (PT/SP), Samia Bomfim (PSOL/SP) e Talíria Petrone (PSOL/RJ).

12. Id. Ibid.

Logo após a aprovação da urgência do PL 490/07, o Partido Liberal (PL) entrou com um pedido coletivo de cassação do meu mandato e de outras cinco parlamentares. As acusações estão relacionadas ao nosso posicionamento diante de uma matéria que pode representar, de fato, a continuidade de um projeto que ameaça nossos territórios e nosso modo de vida, um verdadeiro ecocídio programado. Para nós, povos indígenas, é impossível dissociar o nosso corpo da nossa terra. Portanto, como podemos aceitar um projeto que nos prive do direito ao território sem ferir profundamente nossas vidas? Como podemos nos calar diante disso?¹³

Por esses motivos também é importante falar do “indigenizar” a política. Entendemos a importância de ocupar espaços prioritariamente brancos e briguemos, principalmente nas eleições de 2022, para sermos nós as vozes e as ações em importantes cargos nos Poderes Legislativo e Executivo, tendo condições efetivas de enfrentar o agronegócio predatório. Isso nos motivou a estruturar a “Bancada do Cocar”, pois com nossa pauta socioambiental, pretendemos reflorestar a política com nossa presença e nossas ideias e, a partir disso, vencer o “racismo da ausência”.¹⁴

O problema da humanidade é a destemperança. A cada dia o planeta está mais aquecido, mas ao mesmo tempo as pessoas estão com o coração mais gelado. A demarcação dos territórios indígenas é a solução número 1 para barrar as crises climáticas e o aquecimento global. Nosso projeto é pela vida e por garantir principalmente a existência das pessoas. A luta é a efetivação da Lei. Precisamos acordar enquanto há tempo. Temos que pensar numa transição econômica que coloque a vida acima do lucro. Minas Gerais precisa retornar e valorizar suas Águas Gerais, lutar pelas Montanhas Gerais, pelos Povos Gerais, priorizar as Diversidades Gerais. Nossos povos tradicionais têm relação histórica com os rios, com a terra e por isso precisam ser preservados. As questões ambientais não podem ser analisadas apenas por uma perspectiva econômica utilitarista, mas precisamos reconhecê-las como parte integrante e necessária para a proteção da vida. E nós somos parte dessa proteção. Nós, povos indígenas, que não representamos nem 1% da população brasileira, que não somamos mais que 5% da população mundial, mas que protegemos cerca de 80% da biodiversidade global. O que esses dados representam para você ao ler isso?

Mas existe uma lacuna. Se temos sido mortos aos milhares como acontece no Brasil, há uma responsabilidade daqueles que não assumem a mesma missão

13. Id Ibid.

14. MARTINS, Victória. *Célia Xakriabá: é hora de 'mulherizar' e 'indigenizar' a política! #ElasQueLutam! Nova deputada federal por Minas Gerais, ela chega para superar o racismo da ausência e lutar por demarcações, educação e acesso à cultura*. ISA, 2022. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/noticias-socioambientais/celia-xakriaba-e-hora-de-mulherizar-e-indigenizar-politica-o>. Acesso em: 28 ago. 2023.

que nós assumimos todos os dias. Proteger o meio ambiente e defender a pauta indígena e ambiental não é missão só dos povos indígenas e populações tradicionais. Existe um chamado urgente, um clamor pela Mãe Terra, e aqueles e aquelas que não dão ouvidos a esse chamado da Terra não escutarão mais nada e nem ninguém. Se a Amazônia é o pulmão do mundo, Minas Gerais é o útero: útero das águas, berço da diversidade, da cura por meio da diversidade de plantas medicinais. Precisamos valorizar todos os biomas do Brasil e desmistificar todos os conceitos que existam sobre eles, na agenda nacional e internacional. A Amazônia por si só não vai salvar a humanidade, temos que democratizar o uso da terra e pensar para além da autonomia e soberania alimentar, foquemos na “saborania” alimentar, que trata de um paladar que também sustenta nossas identidades. Nosso país não é do agronegócio, porque é a agricultura familiar que abastece mais de 70% da alimentação que vai para o prato dos brasileiros.

O Brasil é terra indígena. Minas Gerais é terra indígena. Somos território de povos e comunidades tradicionais e a retomada da relação com esse território e com seus povos é urgente. A terra é nosso parente, não podemos enxergá-la à distância, não devemos fechar os olhos e não enxergar o quanto precisamos dela. Não iremos adiar o fim do mundo, porque quem irá acabar somos nós, o planeta continuará. Essa luta é para garantirmos a nossa permanência no planeta, mas essa permanência perpassa pela transformação da consciência das pessoas. O verdadeiro desmatamento começa em nossa consciência, em nosso interior. Mas, o reflorestamento também pode começar dentro de nós, reconhecendo a nossa potência indígena, a importância de povos e comunidades tradicionais e também do ambientalismo.

Não existe outra alternativa e nem outro caminho. Nós somos a linha de frente. Não existe floresta de pé com sangue indígena no chão. Por isso, nossa voz precisa ser escutada, precisamos parar o genocídio indígena. Somente em 2020 foram 185 lideranças assassinadas. Mataram cruel e covardemente a Dom e Bruno por serem defensores do meio ambiente, e seguem nos matando por sermos o próprio meio ambiente, por sermos a terra. Não há somente um fator político em todo esse ódio, existe um fator histórico e não podemos ser convenientes com essa barbárie.

Nossas lideranças e nossos aliados vêm sendo assassinados pelo poder da caneta. Se afirmamos que em 1500 nossas terras foram invadidas, agora estamos enfatizando que o que está sendo planejado em Brasília é uma forma moderna de extermínio. Eles são equivalentes aos Pedros Álvares Cabral do século XXI. Vestidos de terno e clamando por civilidade, atuam como algozes promovendo algo que realmente não é civilizado: a destruição da vida na Terra. É incompreensível

esse sentido de civilidade que nos desumaniza e deseja nossa morte. O assassino não é apenas aquele que atira com uma arma. Eles aprimoraram suas táticas, mas a intenção de matar permanece a mesma desde 1500.¹⁵

Daí porque falamos em “genocídio legislado”. O Projeto de Lei 490/07, agora PL 2903/23 no Senado Federal, busca estabelecer a tese do Marco Temporal como lei e, adicionalmente, implementar uma série de medidas que retiram direitos, violentam e exterminam nossa cultura. É uma iniciativa que visa dar continuidade ao projeto planejado de ecocídio que testemunhamos nos últimos quatro anos. Essa proposta abre a possibilidade de aprovar uma lei que legalize os garimpos ilegais em terras indígenas e cria brechas legais para comprometer a política de “não contato” com indígenas isolados. A justificativa apresentada é que o contato pode ser feito em nome do “interesse público”. No entanto, questiono: qual seria esse interesse público em relação aos nossos povos isolados?¹⁶

Quando se matam lideranças Guarani-Kaiowá, como acontece recorrentemente no Mato Grosso do Sul, quando matam crianças e assassinam o território Yanomami com mercúrio do garimpo, quando permanecemos em silêncio frente a tudo isso assumimos uma agenda fascista e antiambiental. Só sabe ser humano quem sabe também ser bicho. Só sabe ser humano quem também é terra, é água. A terra é mãe e o rio é mulher que em seu seio alimenta coletivamente a humanidade. E nós, povos indígenas, estamos preparados e temos defendido a Terra, para assim defender a humanidade também. Assumimos essa missão por entendermos que não existirá lugar onde firmar a racionalidade e a intelectualidade se não existir lugar para firmar os pés. E não haverá lugar para firmar os pés se agora nós não sustentarmos o céu.

Sobre tudo que falei aqui, acredito que em forma de poesia consiga atingir mais mentes e corações, reflorestando a esperança nas pessoas:

Somos a voz da resistência sementeada por guerreiras como Bartolina Sisa.

Ainda tem muita luta

Contra a colonização

É conservadorismo,

Além de questionar a nossa identidade, somos vítimas do Racismo.

Não se pode curar um mal

15. XAKRIABÁ, Célia. Estamos presenciando um genocídio legislado: ataque aos povos indígenas é pauta de repercussão geral. *O Tempo*, 2023. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/opiniaio/celia-xakriaba/estamos-presenciando-um-genocidio-legislado-1.2875310>. Acesso em: 28 ago. 2023.

16. Id.

com a mesma enfermidade,
Precisamos de outro remédio
que vem da espiritualidade.

Somos mulheres diversas e coloridas
Somos terra e somos as cores,
Lutamos e dizemos não à violência
Para manter os nossos valores.

Os valores que eu falo
É da força ancestral
Fazemos e ocupamos vários espaços respeitando a organização social.
Mulheres estudantes
E também da militância
Já dizia os nossos líderes
Diga às mulheres que avança.

Mulheres indígenas, na ciência, mulheres Indígenas dos conhecimentos
tradicionais,
As que inspira a nossa luta
E as que são as forças ancestrais.

Tem mulheres parceiras benzedeiras, têm indígenas politizadas de outras
ciências
Nós fazemos o enfrentamento ainda que não sejamos belas e recatadas.

Não somos recatadas
Muitas vezes não somos e nem estamos no lar,
Nós temos um pé no chão da aldeia
E o outro do lado de lá.

Para seguir firmes na missão Lutamos juntas, com as jovens, mulheres e
lideranças,
O que herdamos nesta vida
É a luta como herança.

Luta que não começou agora
e também não terminará com nós
Vamos protagonizando nossa história
Desatando todos os nós.

Não estamos aqui por causa
Estamos pela causa
Ainda que para isso fiquemos ausentes da nossa casa.

Pois consideramos a nossa casa
Não é só onde passamos a morar,
É onde temos o pertencimento
Tão sagrado é o lugar.

Nós fazemos a diferença na luta nós somos fermento,
Nós sofremos o primeiro golpe desde no ano de 1500.

A violência deixa marcas, e cicatrizes mental,
Que tenta abortar as nossas mulheres dos espaços pelo racismo estrutural.

A violência deixa traumas
E resulta em exclusão
Nos aborta dos espaços políticos
Sofrendo golpe de democratização
Resistiremos até a última indígena
pois nós mulheres somos sementes,
Convidamos a todes para a cura que também se encontra doente.

Já foi cura para muita gente na ciência que opera, as nossas anciãs que se
foram morreram, o corpo ficou espírito, se sementeia na ciência da Terra.

Precisamos de cura não somente para o corpo, precisamos reativar o
princípio de humanidade,
É cura do corpo, cura da mente, o espírito também precisa de imunidade.

“Quem somos? Somos mulheres
Somos as que retomamos a terra roubada, as que insistem nos rituais,
Sem se esquecer que permanecemos em guerra”.

Somos mulheres coloridas
Somos um arco íris de cores,
Lutamos e dizemos não a **violência**
Para manter os nossos valores.

Os valores que eu falo
É a força tradicional e ancestral
Fazemos os nossos debates
Respeitando a organização social.

Mulheres estudantes
E também da militância
Já dizia as nossas líderes
Diga ao povo que avança.

Mulheres indígenas,
Mulheres tradicionais,
As que inspira a nossa luta
São as forças ancestrais.

Somos mulheres do cerrado, Amazônia, Caatinga, Mata Atlântica, Pampa
e Pantanal.

Tem mulheres parteiras benzedeiras, têm indígenas politizadas
Fazemos o enfrentamento ainda que não sejamos belas e recatadas.

Não somos recatadas
Muitas vezes não somos e nem estamos no lar
Nós temos um pé no chão da aldeia e o outro do lado de lá.

Mais de 500 anos se passaram
Continuamos a resistir,
Mesmo tentando pintar Brasil de cinza
Resistimos para a colorir.

Pois não se consegue desbotar
Pele e almas coloridas,
Assim como não consegue apagar
Nossas histórias já vivida.

Não existe Brasil sem respeitar as mulheres originárias,
Não existe amor à pátria sem respeitar as mulheres **MATRIA**.
Ainda dá tempo de curar o Território corpo, Território espiritual,
Ainda dá tempo, o nosso marco é ancestral.

Salvar a velha é salvar a nova
Salvar a cantar e da esperança
Não é somente sobre salvar o canto, mas é também salvar quem canta.
Nosso canto é ancestral, nunca cantamos a sós.
A violência que matou as nossas ancestrais não vai matar a nossa voz.
São várias as armas, as tentativas de nos exterminar
São os projetos de leis anti-indígena, anti_vida, anti_terra no congresso
a necropolítica quer nos escutar.

E a tese do marco temporal, colonial e do capital sendo cumprida, as
nossas vozes precisam ecoar.

Mudam os das armas os números dos projetos de lei, mas não mudou
desde e a invasão do Brasil a intenção o objetivo de nos matar.

Quer falar de marco temporal, que tal começar pelo marco das invasões.
A 521 anos atrás quando éramos 5 milhões.
São outros PLS projetos de ódio que atravessa como BRS que divide a
sociedade, provocando chagas da violência.

Não se pode curar o mal se insistimos na mesma doença.
Queremos ser e estar em pé no futuro Ancestral, assim como os nossos
biomas, Cerrado, Amazônia, Pampa, Caatinga, Pantanal e Mata Atlântica.

Queremos cuidar do canto mas também do corpo território de quem canta.
É na força da pintura presente no pigmento
Urucum tempera a comida
e nós mulheres Indígenas temperamos
o movimento.¹⁷

Ainda dá tempo de repensarmos como temos tratado a terra e eu faço esse
chamado. A Terra e a terra somos nós. Lutamos pelo território porque quem tem
território tem lugar para onde voltar. Quem tem lugar para onde voltar tem mãe,
tem colo e tem cura.

17. XAKRIABÁ, Célia. Somos a Voz da resistência Sementeada Por Guerreiras Como Bartolina Sisa. ANMIGA. Disponível em: <https://anmiga.org/somos-a-voz-da-resistencia-sementeada-por-guerreiras-como-bartolina-sisa/>. Acesso em: 28 agosto de 2023.

Referências

- ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL. Sangue indígena: nenhuma gota a mais. *APIB*, 2019. Disponível em: <https://apiboficial.org/2019/01/10/sangue-indigena-nenhuma-gota-a-mais/>. Acesso em: 28 ago. 2023.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 ago. 2023.
- CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. 24 anos do massacre Xakriabá. *CIMI*, 2011. Disponível em: <https://cimi.org.br/2011/02/31594/#:~:text=Foi%20na%20madrugada%20do%20dia,tr%C3%AAs%20pessoas%3B%20Rosalino%2C%20Jos%C3%A9%20Pereira>. Acesso em: 28 ago. 2023.
- LOPES, R. Segundo maior mineroduto do mundo pode ser construído no Norte de Minas. *Brasil de Fato*, 2019. Disponível em: <https://www.brasildefatomg.com.br/2019/09/06/segundo-maior-mineroduto-do-mundo-pode-ser-construido-no-norte-de-minas>. Acesso em: 28 ago. 2023.
- MARTINS, V. Célia Xakriabá: é hora de ‘mulherizar’ e ‘indigenizar’ a política! #ElasQueLutam! Nova deputada federal por Minas Gerais, ela chega para superar o racismo da ausência e lutar por demarcações, educação e acesso à cultura. *ISA*, 2022. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/noticias-socioambientais/celia-xakriaba-e-hora-de-mulherizar-e-indigenizar-politica-o>. Acesso em: 28 ago. 2023.
- XAKRIABÁ, C. Estamos presenciando um genocídio legislado: ataque aos povos indígenas é pauta de repercussão geral. *O Tempo*, 2023. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/opiniao/celia-xakriaba/estamos-presenciando-um-genocidio-legislado-1.2875310>. Acesso em: 28 ago. 2023.
- XAKRIABÁ, C. Mulherizando o Congresso Nacional: violência política de gênero. *O Tempo*, 2023. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/opiniao/celia-xakriaba/mulherizando-o-congresso-nacional-1.2905565>. Acesso em: 28 ago. 2023.
- XAKRIABÁ, C. Somos a Voz da resistência Sementeada Por Guerreiras Como Bartolina Sisa. *ANMIGA*. Disponível em: <https://anmiga.org/somos-a-voz-da-resistencia-sementeada-por-guerreiras-como-bartolina-sisa/>. Acesso em: 28 ago. 2023.

Entre a pausa e o play: a luta pelo reconhecimento dos direitos dos atingidos pela barragem de Fundão, Mariana-MG

Luzia Queiroz (CABF)¹

Andréa Zhouri (GESTA-UFGM)²

Maryellen Milena de Lima (GESTA-UFGM)³

É muito difícil falar depois da Célia Xacriabá. Eu me emocionei demais com o que ela disse. Deu vontade de estar lá, ao lado dela, para gritar também. Eu cumprimento a mesa, na pessoa de Andréa (Zhouri), que me convidou para este evento e que praticamente já faz parte de Paracatu porque tem ajudado a gente desde o início e, com isso, é atingida também. Cumprimento a mesa na pessoa de Felisa Anaya. Bom dia, às demais pessoas, companheiros e companheiras de luta. A gente fala que nós somos irmãs na luta porque vamos aprendendo e nos conhecendo ao longo dessa luta que é muito dolorosa. Como a Célia disse, o rio é a mãe de todos. Adorei essa metáfora. Falamos que o nosso rio Gualaxo do Norte está sangrando ainda. Tem uma faca nele e ele continua passando e contaminando a cada chuva que cai. A lama, que é, na verdade, um rejeito tóxico, é carregada em Paracatu de Baixo e continua descendo. O rio fica vermelho, chorando e sangrando porque a lama que fica inerte na seca, acaba sendo revirada na chuva e volta a carrear os rejeitos.

1. Autora, membro do CABF – Comissão dos Atingidos pela Barragem de Fundão.

2. Colaboradora, membro do Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais da Universidade Federal de Minas Gerais, GESTA-UFGM.

3. Colaboradora, membro do Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais da Universidade Federal de Minas Gerais, GESTA-UFGM.

Em novembro de 2022 vamos para sete anos da tragédia-crime. É um assassinato da natureza e das pessoas que acaba afetando o planeta como um todo. Podemos dizer que nesses sete anos o que mais aconteceu com a gente foi desconstrução. Um tempo que consumiu as nossas vidas em negociações infundáveis e a construção de diretrizes para a reparação que quase nunca são cumpridas na forma como acordadas. Desde o início, nos dedicamos à reformulação do cadastro de atingidos, que foi o instrumento utilizado para a identificação dos atingidos e de suas perdas. E ele foi a base das diretrizes para as medidas de reparação e de indenizações. Esse processo envolveu a participação de diferentes instituições e grupos sociais. Dele participaram as empresas BHP Billiton, Samarco e Vale, o Ministério Público, a sociedade civil, as universidades (o GESTA-UFMG e o GEPSA-UFOP, principalmente), a Assessoria Técnica, instituída para suporte aos atingidos (em Mariana, a Cáritas Brasileira), a Comissão dos Atingidos pela Barragem de Fundão e os próprios atingidos.

Figura 1: Cartografia de Paracatu de Baixo



Fonte: Gesta-UFMG, 2017.

Figura 2: Audiência na promotoria de Mariana, 2018



Fonte: Jornal A Sirene - foto de Wandeir Campos.

Além da reformulação do cadastro, enquanto coletivo de atingidos, fizemos também muitas outras ações e manifestações para sermos ouvidos, lutando pelos nossos direitos em vários espaços, seja nas portas da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, seja nas audiências do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais e até mesmo fora do Brasil. Estivemos na sessão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, no Chile, e na Corte jurídica britânica, em Londres, sempre como um coletivo. Foi assim que conseguimos avançar e incomodar os poderosos. A fala é a única arma que temos. Falamos nos espaços das universidades, nas manifestações públicas, na Assembleia Legislativa de Minas Gerais, nas audiências judiciais e extrajudiciais, nas *lives* durante a pandemia, e em muitos outros fóruns, com ou sem a presença de representantes das empresas.

Figura 3: IV Ciclo de Debates Gesta - UFMG



Fonte: Acervo Gesta, maio de 2019.

Figura 4: Bloqueio mantido - TJ/MG



Fonte: Francieli Oliveira. Fonte: Jornal A Sirene, 2017.

Figura 5: Manifestação em frente ao fórum de Mariana



Fonte: Larissa Helena. Fonte: Jornal A Sirene, julho de 2018.

Sobre a reformulação: Cadastro de Atingidos e aprendizados

A tecnologia falhou quando não souberam controlar o rompimento da barragem. Apresentaram-nos um cadastro de atingidos que continha um formulário composto por questões totalmente alheias ao nosso modo de vida e ao contexto de Mariana e região. Parecia ser um instrumento compilado a partir de catástrofes ocorridas em outros lugares, em outros contextos diferentes do nosso. Queriam aplicar aquilo aos atingidos de Mariana. Quando percebemos que esse instrumento cadastral não se identificava com a nossa realidade, não o aceitamos e pedimos sua reformulação em audiência. Finalmente, quando a reformulação da metodologia do cadastro foi decidida na Comarca de Mariana, nos engajamos nela.

Foram seis meses de debates, correções, complementações e conquistas em audiências, com participação de atingidos, além de muitas mobilizações. Essa experiência foi como colocar a gente numa sala de aula sem professor. As empresas foram simplesmente ouvindo os comentários, as palavras e, depois de capacitados, passaram a usar todo aquele aprendizado contra nós, os atingidos, porque nós revelamos muitos aspectos sobre nossos modos de vida, sobre a nossa existência, história e forma de viver.

A Renova se apropriou desse conhecimento e construiu 42 programas de reparação e compensação que foram apresentados no âmbito do TTAC (Termo de Transação e Ajustamento de Conduta assinado em 2016) e ratificados pelo TAC Governança (Termo de Ajustamento de Conduta de 2018), programas que hoje servem, na verdade, para podar os nossos direitos e validar as ações da Renova.

Foi dedicado muito tempo a essa reformulação do cadastro e eles nem reconhecem esse conhecimento e as horas de trabalho que empregamos para eles, de forma gratuita. Inclusive, esse trabalho serviu também para que as empresas aplicassem essa metodologia para todos, de maneira unificada, de Mariana até a foz, no Espírito Santo, onde a lama passou e até mesmo em Brumadinho, onde essa lama não chegou, porque em Brumadinho eles já tinham tido a experiência do desastre em Mariana. Costumo dizer que foram usados os “anticorpos da doença da Lama da Barragem de Fundão” em Brumadinho, pois no desastre de lá, várias coisas não foram validadas. Então, Mariana foi uma espécie de rascunho, que pegou muita gente de surpresa. Ninguém estava preparado para o que ocorreu em Mariana.

As empresas e o Estado simplesmente tiveram que ir caminhando com a gente, eles foram aprendendo conosco. Ninguém podia esperar o que aconteceu e, nessa caminhada, fomos conquistando diretrizes e ações que foram sendo

homologadas em audiências. Então, a gente tem uma espécie de cartilha, que a gente pode usar e mostrar como foi construída com advogados e com as empresas, elaborada a várias mãos. Com isso, nós estamos seguindo dentro de uma norma construída com todos. Nós, atingidos e atingidas, tivemos o apoio das universidades, da sociedade civil, da promotoria e, nas interações, foram envolvidos também os governos, as empresas e até, indiretamente, os acionistas das empresas.

Acreditamos que as empresas levavam ao conhecimento dos seus acionistas mais mentiras do que verdades, porque tivemos uma reunião com um grupo de acionistas recentemente e percebemos que eles não estavam sabendo de quase nada. Então, o que é passado para eles é que aqui está tudo às mil maravilhas, mas não é isso o que ocorre na realidade.

Figura 6: Oficina de Cartografia de Paracatu de Baixo



Fonte: Gesta-UFMG, 2017.

Acordos não cumpridos

As empresas não cumprem os acordos⁴. Na reconstrução das comunidades de Bento Rodrigues e Paracatu de Baixo, na zona rural, e até em Gesteira, no município de Barra Longa, a gente é colocado em assembleias e participa de chamadas individuais onde falam: “você tem direito a isso, você tem direito àquilo”. Mas na hora da verdade, ela não aparece e a gente sofre retaliação. Por exemplo, à medida que o tempo foi passando, fomos conquistando certa isonomia para todas as demandas e ações de reparação, voltadas para os atingidos de todas as comunidades. Mas, acontece que quem tem o entendimento, aquelas pessoas que sabem falar e se expressar, elas conseguem reivindicar o direito e buscar aquela conquista, mas nem todos têm essa condição. Então, descobrimos que o processo era desigual, que na prática não tinha isonomia. As empresas simplesmente passam por cima das normas e dos poderes das instituições. Falamos que estão passando por cima das leis porque foram acordos que a gente conseguiu firmar⁵, acreditando que a justiça era maior para gente. Além de tudo, há um problema gravíssimo que diz respeito à água⁶, conforme debatido neste evento.

Problemas nos reassentamentos: a água

Para os mineradores, o que interessa é a existência e a localização da água. Eles querem o controle sobre o acesso à água para usá-la de alguma forma na mineração. Por exemplo, há várias tubulações que passam pelo nosso território com a justificativa de serem necessárias para alguma coisa⁷. Mas a gente acredita que a

4. Como por exemplo, os constantes adiamentos dos prazos para a conclusão dos reassentamentos. O primeiro prazo estipulado para a conclusão do reassentamento de Paracatu de Baixo foi para março de 2019, porém, mediante aos sucessivos atrasos, houve a prorrogação para agosto de 2020. Uma nova decisão judicial determinou a extensão do prazo para fevereiro de 2021 sob multa diária de 1 milhão de reais em caso de atraso. Entretanto, mais uma vez o prazo não foi cumprido e a multa também não foi aplicada.

5. Ao longo dos anos, os atingidos enfrentam um violento processo de negociação que culminou em algumas conquistas no âmbito da homologação de direitos, como é o caso das *Diretrizes de Reparação do Direito à Moradia*. Foram negociadas e homologadas em juízo 83 diretrizes que estabelecem o direito ao acesso ao reassentamento e orientações que visam à restituição dos modos de vida das famílias atingidas.

6. Nos reassentamentos de Paracatu de Baixo e Bento Rodrigues, permeia entre os atingidos a insegurança quanto à disponibilidade de água bruta para os usos tradicionais, como a lida com as plantações e as criações, e também a responsabilidade com os custos de manutenção e tratamento da água potável (Oliveira *et al.*, 2020).

7. O complexo minerário Mina Alegria, pertencente à mineradora Samarco, é formado por uma cadeia de produção e logística que envolve minas, usinas de beneficiamento, além de minerodutos e terminal portuário. Com aproximadamente 400 quilômetros de extensão, os três minerodutos, pertencentes ao complexo, escoam a produção de minério do município de Mariana/MG até o estado do Espírito Santo.

água está indo embora debaixo do solo e que ela leva os minerais até o porto, em algum lugar em São Paulo. Então, o que a gente não entende é o seguinte: se eles têm capacidade para levar a água de Mariana até algum lugar no litoral, por que eles não podem levar a água para os atingidos nos reassentamentos?

As comunidades de Bento Rodrigues e Paracatu de Baixo foram reassentadas no topo dos morros, longe do rio e, ao contrário do que nos diziam, não existe, nesses terrenos, uma quantidade de nascentes suficiente para o abastecimento. Hoje já está comprovado que o fornecimento de água terá um prazo de validade limitado. Então, depois desse período, os reassentamentos correm o risco de se tornarem verdadeiros fantasmas, sem abastecimento de água. Os reassentamentos podem ter uma aparência bonita, de lugar moderno e bem estruturado. Vende-se a ideia de que o atingido está entrando para casas belíssimas! Na aparência isso pode enganar qualquer pessoa. Mas, nós, que vamos morar lá dentro, já sabemos que no futuro a gente terá que lutar por causa da ausência de água.

Quando a gente olha a nossa comunidade de origem, vemos que tem muita água jorrando por lá. Porém, dizem que não podemos ser abastecidos por aquela água. Mas nós conquistamos o direito de restituição das nossas moradias sem a permuta e queremos aproveitar aquela água. Sabemos que contra o poder a gente terá que lutar muito mesmo, fazer muita resistência para não tomarem de nós um território, cuja devolução a gente conquistou. Lutamos pela devolução dos terrenos das nossas casas que eles destruíram e eles terão que nos devolver melhor do que era, porque aquelas terras de origem ainda são nossas⁸.

A água bruta que temos no território é uma água que vem de lençol freático. Foi feito um estudo para mapear quem morava em Paracatu de Baixo e foi para o reassentamento, mas o número de pessoas não é o mesmo que tinha na terra de origem⁹. Lá viviam mais pessoas. A amostra que está indo para reassentamento é uma amostra pequena. Então fizeram uma amostra pequena de famílias, pela proporção de tempos, de estimativa e dos lugares em que tinham água. Só que, os lugares onde eles apontaram a existência da água, não tem água. Então fizeram uma contagem de nascentes que está errada e não bate com a nossa

8. Em outubro de 2017, os atingidos de Bento Rodrigues e Paracatu de Baixo conquistaram uma decisão judicial que estabeleceu a restituição da moradia sem a necessidade da permuta dos territórios afetados, conforme havia sido estabelecido no acordo denominado TTAC (Termo de Transação e Ajustamento de Conduta).

9. Em setembro de 2016, os moradores de Paracatu de Baixo optaram pelo terreno conhecido como “Lúcil” para a reconstrução da comunidade. Entretanto, com a chegada da Assessoria Técnica, representada pela Cáritas Brasileira, foi diagnosticada a necessidade de ampliação da área, pois a Samarco estava considerando apenas proprietários de terrenos menores e excluindo os moradores que foram classificados pela empresa como “sitiantes”.

contagem. Quando a gente for para o reassentamento, aquela água que foi usada na construção das casas já está sendo usada.

A água potável terá que ser usada para outros fins, para lavar chiqueiro, para irrigar roça, para lavar os terreiros e toda a limpeza e manutenção da casa. A gente receia que no primeiro ano de reassentado, pelo menos, poderá ter muitos visitantes. Então essas pessoas também consumirão essa água. Como consequência, o consumo da água será superior e a água não será suficiente. A Renova nega trazer a água do Paracatu de origem para o reassentamento, que não fica muito longe e não custaria para eles, o que seria muito fácil, porque quando estava na execução do projeto, a gente sinalizou o tempo inteiro para eles trazerem a água de Paracatu de Baixo. A origem dessa água é pouca, tem que pôr uma água bruta para os usos tradicionais, como cultivos e criações, e colocar uma água potável, só para consumo humano. Essa contagem não foi feita¹⁰.

A conta deles está errada e eles tem que repensar isso. A gente acredita até que, se a Samarco continuar minerando, a gente é a pedra no sapato dela. Ela quer tirar a gente de qualquer maneira, não está preocupada com a gente não. Ela está preocupada em nos retirar do caminho dela. Então, se ela vai continuar minerando e nos prejudicando, e se Mariana precisa da mineração para sobreviver, então ela que arque com o abastecimento da água de forma vitalícia para Paracatu, enquanto Paracatu existir. Não só Paracatu, mas todas as comunidades que foram destruídas. E que tirem aquela lama de lá (de Paracatu de Baixo), porque a chuva já vai tirá-la gradualmente mesmo e vai poluir ainda mais o rio, e vai matando lentamente. Se a chuva já vai levar a lama para o rio, a gente vai fazer o quê? Eles têm que tirar a lama ou mudar o curso do rio. A gente quer a resolução porque a gente quer sobreviver; a gente quer voltar para a nossa terra e a gente quer ter o bem viver; porque a gente vai para um reassentamento começando do zero, do zero em trabalho, do zero em árvores, do zero em vizinhos, do zero em se adaptar à nova realidade e do zero em tudo. Se bobear, zero de família e de amigos.

10. Inicialmente, as análises de disponibilidade de água foram centradas no consumo humano, desconsiderando que os modos de vida das comunidades afetadas são pautados pela agricultura familiar camponesa.

Vida na cidade, volta para território: adoecimento

Muitos atingidos voltaram para o território porque não aguentaram viver na cidade¹¹, nas casas alugadas pela Fundação Renova. Eles dizem que, para ficar na cidade, do jeito que estão, preferem morrer na terra devastada. Lá, eles continuam cultivando e criando o gado, pescando no rio. Eles continuam sobrevivendo e vivendo mais felizes ali, mesmo sabendo que é perigoso porque esses territórios, nas comunidades de origem, foram mapeados e identificados como área de risco. Não podemos reconstruir as nossas casas e voltar para o nosso lugar de origem, mas ao longo do rio a vida continua, há pessoas pescando e cultivando. O gado se alimenta daquelas plantações, as pessoas estão bebendo daquela água, continuam comendo aquele peixe e se alimentando dos cultivos ao longo do rio porque a irrigação do solo é feita de poço artesiano. Antes não era.

Então há muito adoecimento. A gente fica imaginando uma família morando ali, comendo o ovo e a própria galinha, se alimentando com a carne do boi, tomando o leite, comendo a broa e as quitandas. E daí vem a preocupação: “Qual a porcentagem de ferro e metais pesados que essas pessoas têm no organismo?” Já foi feita pesquisa que comprovou a existência de metais e químicos no solo. Então, esses metais consumidos e acumulados diariamente, o que podem fazer com o ser humano?

Os efeitos para os animais já são visíveis. As empresas não mostram o que está acontecendo com o gado. Mas tem gado abortando, tem gado morrendo e, agora com a seca, muitas árvores estão deixando de existir nos territórios atingidos pelos rejeitos minerários. Eles fizeram um plano de manejo, semearam algumas gramíneas nas margens do rio e querem provar que o rio já está seguro, bonitinho, tudo verdinho. Mas no território, as plantas que plantaram não são naturais da região. O cultivo de plantas de laboratório aceita essa forma de água contaminada e poluída. Essas plantas sobrevivem e resistem nessas áreas, mas as ruínas ainda estão nos territórios e quem vier até a nossa comunidade consegue ver a altura da lama nas árvores. As marcas ainda estão lá.

As pessoas estão morrendo, as crianças continuam nascendo, as pessoas continuam casando e estão tendo dificuldade enorme para voltarem para o território¹². Tem problemas de burocracia com herança e inventário. Quando a

11. Em Paracatu de Baixo, a avalanche de rejeitos minerários destruiu as casas e estruturas existentes na porção mais baixa do território. Com isso, alguns poucos moradores, que não tiveram sua casa destruída, permaneceram no território, porém sobrevivem na situação de *deslocamento in situ* (Teixeira *et al.*, 2021), ou seja, a completa descaracterização das suas condições de vida.

12. Como é o caso dos novos núcleos familiares que se constituíram após a tragédia. Mesmo que tenha sido garantido em juízo o direito ao reassentamento dos novos núcleos, a Fundação Renova vem negando esse

tragédia aconteceu, tinha atingido que não morava na propriedade, mas se reunia sempre com os pais. São os herdeiros ausentes. Tinha até mesmo a situação daqueles que residiam uma parte do tempo com os pais. Com a destruição das propriedades, a Renova colocou nas mãos dos herdeiros a decisão sobre quem morava ali, se o membro da família teria ou não a sua moradia de volta.

Aqueles que residiam parcialmente na cidade de Mariana porque trabalhavam durante a semana lá¹³, por exemplo, ficaram sem o direito de voltar para o reassentamento e ter a sua residência ali. Parte da família não vai para o reassentamento pela limitação do tamanho do lote, tendo que seguir um plano diretor¹⁴. Então, tem família indo para o reassentamento de uma forma totalmente diferente daquela de como viviam no lugar de origem. O sistema na roça é diferente do sistema aplicado no reassentamento. O costume em relação à distribuição da herança é outro¹⁵. O pai herda a propriedade e permite que o filho construa sua casa no terreno, usando o entorno da sua casa, onde ele pode plantar, ter o jardim e o pomar.

Morava todo mundo no território e sobrevivia de tudo que estava ali, como em Paracatu de Baixo e nas outras comunidades. Usava-se muito a troca de cultivos, porque as hortas são diversificadas, ou seja, não é que eu vou plantar tudo na minha casa que eu vou comer aquilo tudo. Hoje eu ouço muitos comentários sobre o fim desse modo de existência. Se vivia bem, vivia feliz, vivia rico. Agora veio para a cidade e a cidade é o que? As pessoas vivem do auxílio emergencial, moram numa casa alugada, sem poder mexer nessa casa porque ela é de outras pessoas. Muitos atingidos não têm horta para plantar, não têm nem um vaso de flor. Em algumas casas, eu até já vi alface e cebolinha plantada em garrafa pet. Os supermercados e o comércio em geral são caros.

O custo de se viver na cidade é muito caro e doentio porque agora as pessoas estão também tomando remédios de farmácia. Parte do dinheiro que recebem fica na farmácia. Há um receituário inteiro de remédios para comprar porque a família toda está doente. Antes, o pai ficava na roça e os filhos traziam tudo que precisavam de lá. Colhiam as frutas, os legumes, produziam até a carne e o ovo. Então a família não tinha muitos custos na cidade. Hoje o pai está na cidade, a

direito. Além da morosidade da análise do pleito da nova família, a negativa é justificada pela inelegibilidade ao direito, porém não são revelados os critérios de análise que subsidiaram a decisão. (LIMA, 2022)

13. Esses casos foram classificados pelas empresas mineradoras como “Dupla Moradia”.

14. Dispositivos complementares ao plano diretor de Mariana foram criados para enquadrar o reassentamento nas legislações de uso e ocupação do solo no município. O Plano Diretor e o Incra delimitam requisitos legais de parcelamento mínimo.

15. Nos territórios afetados era comum os filhos se casarem e construírem suas casas no terreno da família, sem que houvesse a partilha formal da terra. Assim, a comunidade se configurava no que Almeida (2009) identificou como sendo “terra de herança” que está indivisa.

família frequenta a casa do pai, que não está dando conta de sobreviver sem o complemento que tinha na origem porque tem que comprar tudo. A vida na cidade é muito cara e o auxílio emergencial é muito pouco. Eles tinham que tomar vergonha na cara e aumentar esse auxílio comparado ao modo de como se vivia na roça. É triste ver o desespero das famílias, cujos filhos estão desempregados e não têm condições de pagar o aluguel. E o pai não vai deixar filhos jogados à sorte, não é?

Então, a saúde nossa está abalada, mas acho que ainda não na capacidade máxima. Acho que afetação é a palavra, não é? Porque quando a gente chegar lá no reassentamento é que nós vamos saber o que é sofrer. Não tem trabalho porque a gente vivia do trabalho rústico, que eram as plantações de milho, café, canavial. Era o eucalipto e o bater pasto para o gado. As pessoas pescavam no rio para completar a alimentação. Lá no reassentamento as mudas de árvores que eles prometeram para nós tem no máximo 2 metros de altura. Eu falei: “gente, os pés de jabuticaba, manga centenária...” Podia tirar da mata tudo para sobreviver e construir. Estava lá e você podia fazer o seu telhado e a sua casa.

É um absurdo quando falam que não tem paisagismo para as famílias, só tem grama. Não tem canteiro de folha para chá, canteiro de flores, arbustos ornamentais. Querem transformar tudo em pecúnia¹⁶. Se tem problema com a água, de forma esperta eles oferecem pagar pelo chiqueiro, pelo curral e induzem a família a aceitar aquele dinheiro para ela poder fazer do jeito dela.

Sobre as tradições e festas na comunidade

Meu tempo está acabando e eu queria ter falado sobre outros assuntos, como as tradições e as festas. Temos várias tradições culturais, como por exemplo, a Festa de Santo Antônio, – o padroeiro de Paracatu de Baixo – a Festa de Nossa Senhora Aparecida, a Festa do Menino Jesus. Todos estes festejos seguem uma tradição: tem a novena; a procissão da bandeira e do mastro com queima de fogos e retreta musical; show que a prefeitura apoia; festival de campeonato de futebol;

16. Foi definido em diretriz de reassentamento que as empresas deverão compensar em pecúnia, pagamento em terra, ou melhorias nos terrenos e/ou edificações, nos casos em que os terrenos não ofereçam a mesma condição ou de forma melhorada da anterior, o que também inclui a indisponibilidade da água bruta e aptidão agrícola. Entretanto, em muitos casos, a Fundação Renova impõe pagamento em pecúnia, e define o valor sem revelar a forma ao qual chegou a tais cálculos. São recorrentes os casos de imóveis com dimensões e/ou características inferiores às antigas propriedades atingidas pela lama, além de terrenos com metragens menores e maior declividade. Essa situação compromete a segurança alimentar e a renda das famílias no futuro reassentamento (Lima, 2022).

fartura da comida gratuita, que é ofertada após a missa e a procissão; e tem a festa de Nossa Senhora Aparecida, quando é feita a carreata que percorre os distritos. Mesmo após a tragédia, não se deixou de praticar as manifestações culturais, conquista da comunidade, mas as festas não voltaram mais na integridade.

No dia 17 de setembro teremos a festa do Menino Jesus. Sempre fazemos com muito esforço, a duras penas, mas a gente vai tentar fazer essa festa mesmo na marra. Porque a Renova não tem cumprido com o acordo para a manutenção do Paracatu, nosso território de origem. O assoreamento do córrego está muito grande e pode comprometer a nossa festa. A Renova tem que cuidar das nossas terras porque foram eles, através das mineradoras, que nos botaram para fora. Acredito que em todos os territórios onde teve rompimento de barragem, ou ameaça de rompimento, isso gerou um adoecimento muito grande para as pessoas. É isso o que acontece na nossa região.

Figura 7: Folia de Reis, Festa de Santo Antônio. Paracatu de Baixo, junho de 2017



Fonte: Acervo GESTA.

Figura 8: Procissão da Festa de Santo Antônio. Paracatu de Baixo, junho de 2017



Fonte: Acervo GESTA.

A luta para sair do estado de pausa e retomar o controle da vida

Estamos cobrando o uso do nosso tempo, pois o tempo da empresa está sendo pago a milhões. Nós esperávamos que a luta fosse durar uns dois anos, pois se tratava de empresa renomada e diziam que o dinheiro não era problema. Achávamos que se tinha dinheiro, um reassentamento levaria no máximo dois anos e que isso não seria tanto tempo. Então, a gente espera que um dia eles olhem para a gente e vejam o tempo que ficamos parados em luta, para a conquista do reassentamento. Porque a gente não ativa o play. A gente está na pausa da vida e não consegue ativar o *play* até hoje¹⁷.

Esse controle está com as empresas. Estamos esperando o reassentamento para ver o que sobrou da nossa vida e se a gente vai continuar de onde parou ou se vai refazer nova rota. Vamos aprender a fazer nova rota. A mídia - não posso deixar de falar de jeito nenhum - a mídia é a parte que mais acaba com a gente. Ela mostra

¹⁷. Paralelo feito com o controle remoto da televisão.

Figura 9: 6 anos de Desastre: roda de conversa com GESTA e atingidos pela barragem de Fundão, 2021



Fonte: 11 Jornada de Direitos Humanos da UFMG. Disponível em: <https://www.youtube.com/live/HJ--zbzm7ic?feature=share>.

inverdades demais. Nós já entendemos que as empresas têm dinheiro para a comunicação na Rede Globo, no horário nobre, agora Instagram e Facebook. Que deixem a gente falar da nossa forma porque quando a gente quer colocar alguma coisa na mídia, parece que tem objeção do lado de lá. Então, a gente entende um pouco do jogo de poder. Que eles paguem uma plataforma digital para gente falar o que quiser sem sermos vetados, sem sermos cortados. Os espaços que a gente tem são esses aqui. Graças a Deus que nos chamam e a gente ainda pode falar! Porque muita gente assiste e depois faz comentários. Então, eu agradeço por esta oportunidade.

E agradeço o apoio das universidades e ainda peço para continuarem a estudar a nossa história, as nossas origens. Porque eu acredito que nossa terra foi povoada por indígenas e escravos. Ali pode ter sido algo como quilombola porque tinha grandes fazendas em Paracatu de Cima. Seria importante reunir essa história, documentar e colocar numa plataforma. A gente poderia entrar nessa plataforma e adicionar fotografias que nós temos da Paracatu antes da destruição, vídeos e filmagens porque eles querem apagar essa memória. E as pessoas morrendo é uma forma de acabar com essa história. Muitos têm vergonha do que passou e não querem que ninguém saiba que aquilo aconteceu, mas eu entendo que a história tem que ser contada e colocada em todas as bibliotecas, principalmente nas universidades onde tem o curso de mineração, para contar a forma irresponsável de como tudo aconteceu.

Figura 10: Mapeamento no âmbito do trabalho da Cartografia Social



Fonte: Gesta-UFMG, 2017.

Enquanto eu viver eu vou falar sobre isso onde eu tiver espaço. Eu vou continuar falando porque eu posso dizer que acabaram com a minha vida, com a vida da minha família, com a vida do meu filho e que isso não pode acabar e ficar por aí não. Isso tem que ser divulgado sim. Se depender de mim, isso não vai silenciar nunca. Então eu vou ser uma pedra, uma pedrinha bem pequenininha no pé deles, mas eu sou uma pedrinha enquanto eu tiver viva, puder falar e escrever. Eu agradeço a oportunidade de falar e de ouvir também falas maravilhosas das companheiras de luta.

Referências

- ALMEIDA, A. W. B. Terras de Preto, Terras de Santo, Terras de Índio: uso comum e conflito. In: GODOI, E. P.; MENESES, M. A.; MARIN, R. A. (org.). *Diversidade do Campestinato: expressões e categorias*. São Paulo: Ed. Unesp. V. 2, 2009.
- LIMA, M. M. *A reconstrução da vida interrompida pelo desastre do rio Doce: o processo de reassentamento da comunidade de Paracatu de Baixo, Mariana/MG*. 2022. Dissertação (Mestrado em Sociedade, Ambiente e Território) – Programa

de Pós-Graduação Interinstitucional em Sociedade, Ambiente e Território, Unimontes; Ueng, 2022. Disponível em: <https://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/wp-content/uploads/2023/02/DISSERTA%C3%87%C3%83O-A-RECONSTRU%C3%87%C3%83O-DA-VIDA-INTERROMPIDA-PELO-DESASTRE-NO-RIO-DOCE.pdf>. Acesso em: 21 maio 2023.

OLIVEIRA, R. ZHOURI, A., MILENA, M. e LOPO, R. Normas Técnicas, cálculos (in)críveis e a incerteza irredutível: equivalências e suficiências contestadas na reparação de um desastre. In: Horácio Antunes e Raquel Rigotto (org.). *Ninguém bebe minério*. Águas e povos *versus* mineração. Rio de Janeiro: ed. 7 letras, 2020. Disponível em: <https://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/wp-content/uploads/2022/04/Ningu%C3%A9m-bebe-min%C3%A9rio.pdf>. Acesso em: 21 maio 2023.

TEIXEIRA, R.; ZHOURI, A; MOTTA, L. Os estudos de impacto ambiental e a economia de visibilidades do desenvolvimento. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 36, n. 105, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/cx94xtkxj5Hft6cws8psvsx-c/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 2 maio 2023.

Sempre-viva nas flores e na luta

Maria de Fátima Alves (Tatinha)¹

Ana Paula Lessa Belone^{2,3}

*Mãe,
Suas asas estavam prontas,
Mas meu coração não...*
(Autor desconhecido)

Fui desafiada a escrever sobre a minha fala ocorrida na 33^a RBA e fiquei um bom tempo refletindo até conseguir começar. O início é sempre mais difícil, estava sem saber como começar. O que falar sobre as políticas ambientais e os direitos territoriais? O que isso tem a ver com os apanhadores de flores sempre-vivas? O que isso tem a ver comigo?

Falar de apanhadores de flores sempre-vivas é falar das flores, mas sobretudo, de quem deu sentido a tudo. Isso me leva há muito tempo atrás, muito bem gravado em minha memória, onde uma guerreira a quem chamo de mãe, lutava com todas as forças e armas disponíveis para criar os filhos. Mesmo antes de ter o entendimento da importância da luta organizada por meio da Codecex,⁴ eu já entendia a importância do trabalho coletivo, da resistência, da valorização da panha das flores, da solta do gado e dos quintais produtivos.

1. Maria de Fátima Alves (Tatinha), autora. É apanhadora de flores sempre-vivas, representante da Codecex, formada na área da educação e mãe.

2. Ana Paula Lessa Belone, colaboradora. É doutoranda no Programa de Pós-graduação em Antropologia na UFF, mestre em Sociologia e graduada em Ciências Sociais pela UFMG.

3. A primeira parte do texto é da autoria de Tatinha e a segunda parte é uma confluência de ideias realizada pela colaboradora a partir da reflexão trazida por Tatinha.

4. A Comissão em Defesa dos Direitos das Comunidades Extrativistas (Codecex), é a instância representativa dos apanhadores de flores sempre-vivas.

Com seu jeito simples de ser, com sua força e coragem sem tamanho, mãe já nos ensinava a valorizar o trabalho em família, a honestidade e o amor aos campos, às matas e às águas. Foi ela quem tornou um rancho no alto da serra, o melhor lugar do mundo; a liberdade de panhar flores, a coisa mais importante da vida; e a valorização da família, a melhor das relações. Foi mãe quem tornou possível ser o que sou hoje. Então, qualquer entendimento que tenho é a partir dos seus ensinamentos. Se existem heroínas no mundo, mãe, com certeza, é uma delas... Portanto, é pela ancestralidade que me guio nas flores e na luta.

A forma de subsistência das comunidades apanhadoras de flores sempre-vivas está vinculada à panha⁵ de flores, à solta do gado, aos quintais, aos campos, ao cerrado, às orações, às crenças e, acima de tudo, na fé. Fé em Deus, nas benzeções, nas flores, nas águas, nos bichos e no cerrado. Sempre houve uma troca justa entre os apanhadores de flores e a natureza, uma cumplicidade e um cuidado mútuo. Aprendi, desde cedo, a respeitar e a tirar dos campos o meu sustento; um aprendizado regado a lições de cuidado e amor. Assim, as flores sempre serão mais do que somente flores: é sobrevivência, cuidado e aprendizado.

Estamos na porção Meridional da Serra do Espinhaço, em Minas Gerais. É da Serra que tiramos as flores, as águas e os alimentos, em um modo de vida tradicional que pode ser pensado a partir da noção de sistema, no qual tudo se relaciona. Para explicar o Sistema Agrícola Tradicional das comunidades apanhadoras de flores sempre-vivas vou destacar as suas três principais atividades, sendo a primeira delas a panha de flores.

A panha da flor é considerada o carro chefe da economia familiar, pois é de onde tiramos o dinheiro, sendo uma atividade feita no coletivo, seja com um núcleo familiar grande, seja com toda uma comunidade. É a atividade que leva o nome da nossa tradicionalidade por ter uma importância econômica e cultural. Panhar flor é ir a campo bem cedo, todos juntos – pai, mãe e filhos – passar o dia panhando flor e voltar à tarde para casa, nesse caso, nos ranchos ou lapas em cima da serra. Essas idas e vindas aos campos são feitas sempre com base em muitos diálogos e ensinamentos. Essa atividade é realizada em áreas de uso comum, onde são respeitados os direitos de todos a panhar flores e o dever do cuidado com a Serra.

Esse é um ponto que merece destaque: o cuidado com a natureza. Tudo o que sabemos hoje vem dos aprendizados dos nossos antepassados, que foram aprendendo a ler, a entender e a respeitar a natureza. Essa relação se deve à lógica da necessidade e ao entendimento da importância de se preservar, pois quando

5. Panha é como chamamos a atividade da coleta das flores sempre-vivas.

Figura 1: A panha das flores sempre-vivas



Fonte: João Roberto Ripper (2019).

Figura 2: Caminho das flores



Fonte: João Roberto Ripper (2015).

falamos da Serra estamos falando do nosso sustento e do nosso território. E território vai além de um pedaço de terra. É o espaço geográfico, é a subsistência, é a cultura, é a história, é um pedaço da gente fora do corpo. Cada pedacinho da Serra tem um significado muito importante para a gente, por isso não sai da nossa memória.

Quando falamos da panha da flor, estamos falando de mais de 200 espécies vegetais, manejadas com o objetivo de ornamentação, sendo apanhadas durante todo o ano, com maior intensidade nos seis primeiros meses. O manejo das flores é importante para garantir sua própria existência, sendo este um saber passado através das gerações. Algumas comunidades têm a necessidade de subir a serra durante a panha das flores, permanecendo em lapas ou ranchos durante todo o período. Esse movimento, que os pesquisadores se referem como “transumância”, nós chamamos de arranchar.

A outra atividade que merece destaque é a lida com gado, que é solto nas áreas de uso comum, em cima da serra. A solta do gado é sempre feita na época da seca, tempo em que as pastagens aos pés da serra estão escassas ao passo que, em cima da serra, as pastagens nativas estão disponíveis. Assim, quando se iniciam as chuvas descemos com o gado gordo. Tenho na memória vovó falando em como era lindo ver o gado descendo a serra, gordo e berrando, como se comemorasse a vinda das chuvas! Além disso, essa atividade também está ligada à economia, servindo como uma espécie de poupança das famílias, pois além de alimento, o gado pode ser vendido em momentos de maior necessidade, complementando a renda.

Além dessas duas atividades temos, ainda, os quintais e roçados, com destaque para a roça de toco, que garante a segurança e a soberania alimentar das famílias. Essa atividade, não menos importante do que as outras, é também um complemento na renda, posto que as famílias plantam em grande quantidade tanto em cima como no pé da Serra, podendo comercializar o que sobra para além do uso familiar. Quando se deixa de comprar alimentos fora, é porque se está produzindo muito e, conseqüentemente, gerando renda.

Porém, a coisa mais importante é poder garantir uma alimentação de qualidade para a família, sem veneno. Além do valor nutricional dos alimentos, o sabor é sem igual, o que se percebe na rica cultura alimentar das comunidades. A produção farta garante a alimentação tanto das famílias como do entorno, sendo que são as comunidades tradicionais que garantem alimentos de qualidade para as regiões. Além dos alimentos cultiváveis, o cerrado ainda nos garante uma grande variedade de alimentos nativos e também medicinais, que fazem parte das nossas crenças e saberes. A serra nos fornece tudo o que precisamos, e, em troca, cuidamos dela. Assim, aprendemos a cuidar não só do que é nosso, mas de todos.

Além dessas três atividades principais, que não ocorrem de maneiras separadas uma da outra, como aparenta ser, a tradicionalidade das comunidades apanhadoras de flores sempre-vivas ainda engloba o cuidado com a água, já que estamos em cima de uma caixa d'água em Minas Gerais, que é a Serra do Espinhaço. Cuidamos da serra e ela nos fornece água, alimento, saúde e uma bela paisagem. Se chega água nas torneiras de outros lugares, é porque tem um povo cuidando da Serra, preservando e plantando água. Além do mais, a nossa tradicionalidade também está relacionada ao cuidado com as sementes crioulas, em nossas crenças, na religiosidade e nos festejos.

Os apanhadores de flores sempre-vivas formam um povo que viveu na invisibilidade durante muitos séculos. E foi essa invisibilidade que garantiu a permanência das comunidades na Serra do Espinhaço e a continuidade do seu modo de vida tradicional. Porém, como nem tudo são flores, esse modo de vida tem sido ameaçado por grandes empreendimentos minerários, por monocultivos e por unidades de conservação de proteção integral que chegaram de forma muito violenta, expropriando e violando os direitos de quem sempre viveu e cuidou da Serra.

E foi a partir das várias violências sofridas, que as comunidades começaram a se organizar na luta por direitos, principalmente, pelo direito territorial, por meio da Comissão em Defesa dos Direitos das Comunidades Extrativistas (Codecex), que foi criada em março de 2010. A Codecex tem avançado muito na garantia dos direitos das comunidades apanhadoras de flores sempre-vivas. Ainda não chegamos aonde queremos, mas alguns importantes passos já foram dados rumo à vitória que, para nós, significa a liberdade, o direito ao território e ao modo de vida tradicional.

Ao longo desses anos de caminhada construímos várias ferramentas de luta, com a contribuição de muitos parceiros que foram fundamentais para as comunidades apanhadoras de flores sempre-vivas. Como ferramentas, podemos citar as certificações das comunidades apanhadoras de flores sempre-vivas pela Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais do Estado de Minas Gerais (CEPCTs); certificações das comunidades quilombolas pela Fundação Cultural Palmares; os protocolos de consulta livre, prévia e informada; os protocolos bioculturais; as leis municipais de reconhecimento e valorização do modo tradicional, entre outras.

Essas ferramentas se tornaram necessárias devido à omissão do Estado e à falta de políticas públicas que não chegam às comunidades ou, quando chegam, é de forma a tirar mais do que garantir direitos. O grande problema é a forma com que essas políticas são construídas e quem são os seus maiores beneficiários.

Um exemplo disso são as unidades de conservação de proteção integral, que expropriaram os territórios tradicionais das comunidades apanhadoras de flores e não conseguem proteger as flores, os campos e as águas. Não levam em consideração o manejo tradicional, ignorando totalmente o papel dos verdadeiros guardiões da biodiversidade. Foram criadas de cima para baixo, sem consulta às comunidades, desconsiderando seu modo de vida tradicional e criminalizando a prática secular da panha das flores sempre-vivas.

O processo de criação das unidades de conservação de proteção integral foi feito mediante violação de direitos ao não legitimar a presença das comunidades na Serra, além de não fazer a consulta prévia, livre e informada, que é um importante direito dos povos e comunidades tradicionais. E mais violenta ainda foi a implementação dos parques, com criminalizações, prisões, ameaças e perseguições às comunidades. Foram muitas as violências cometidas ao longo dos anos.

Além de complexo, esse modo de vida tradicional também é importante para o futuro do planeta. Por essa razão, em 2020 foi reconhecido pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO/ONU) como um Sistema Importante do Patrimônio Agrícola Mundial (SIPAM), um título até então inédito no Brasil, no qual o modo de ser, fazer e viver das comunidades apanhadoras de flores sempre-vivas tornou-se de relevância para o mundo.

O reconhecimento pela FAO/ONU prevê que o modo de vida tradicional deve ser mantido vivo e dinâmico, garantindo o acesso das comunidades a políticas públicas de qualidade para a continuidade do seu sistema agrícola tradicional. O processo foi constituído por duas peças técnicas, sendo uma, o Dossiê elaborado por um grupo de pesquisadores em constante diálogo com a Codecex e com as comunidades. A outra peça é o chamado Plano de Conservação Dinâmica, um documento que indica as ações a serem desenvolvidas para a sobrevivência do sistema agrícola tradicional. O Plano de Conservação Dinâmica foi construído coletivamente com o protagonismo da Codecex, em diálogo com os poderes públicos e com outros parceiros, os quais assumiram compromissos com o objetivo de fazer com que o sistema agrícola tradicional permaneça vivo.

Se pensarmos que saímos da invisibilidade, que até então nos garantia a existência, e, hoje, temos um reconhecimento mundial, – que se estende para os municípios de Diamantina, Buenópolis e Presidente Kubitschek, para o estado de Minas Gerais e para o Brasil – um reconhecimento de que esse modo de vida é importante e deve ser preservado, refletimos que esta é também uma conquista muito grande para todos os povos tradicionais do Brasil.

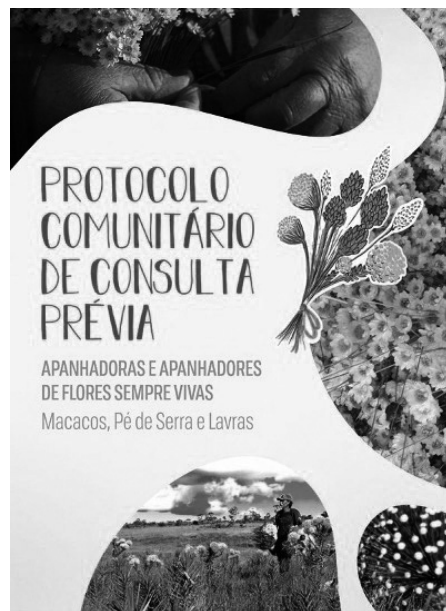
Esse reconhecimento mostra a relevância da maneira como vivemos, ao mesmo tempo em que somos criminalizados por essa maneira de viver. O mesmo estado que reconhece e valoriza nosso modo de vida tradicional é o que o marginaliza, já que até hoje somos perseguidos pela prática tradicional da panha de flores. A violência ainda acontece, só muda um pouco a forma como os direitos são violados. Ou seja, se antes a prática era a de colocar arma na cabeça, multar os apanhadores ou levá-los presos, hoje a estratégia é a da perseguição, da ameaça e do descarte das flores panhadas.

Há uma grande dose de crueldade nessa nova forma de violação de direitos, pois passa uma falsa impressão de conciliação para quem vê a situação de fora. Porém, o que menos temos é paz. O medo é constante. E essas violências são cometidas pelos órgãos ambientais, pelos gestores das unidades de conservação e pelo Estado brasileiro. Se essas unidades de conservação chegaram até lá é porque acharam a Serra preservada. E só estava assim preservada porque as comunidades estão cuidando dela há gerações. Não se cria unidades de conservação em áreas que mineradoras passaram! Um dia eu fiquei sabendo que os parques foram criados para fazer compensação ambiental. Como isso pode ser justo? Pagarmos a conta dos estragos que a mineração faz? A sensação que tenho é que estamos sendo punidos por cuidar da Serra.

Os povos tradicionais do Brasil resistem há séculos e com os apanhadores de flores sempre-vivas não é diferente. Estamos há mais de 300 anos manejando e cuidando da Serra, e tudo o que aprendemos foi ensinado por nossos antepassados. Ao longo dessa caminhada, e mais precisamente, a partir da organização na Codecex, fomos criando nossas próprias formas de aprendizado através da luta e da resistência. Saímos da invisibilidade e hoje somos reconhecidos mundialmente, o que já é um grande avanço. Penso, então, que a visibilidade é também uma ferramenta de luta. Contudo, apesar de ser importante, a visibilidade também pode ser um problema, sobretudo, em vista dos empreendimentos que avançam sobre os territórios.

É necessário proteger as comunidades que têm o direito de serem consultadas por quaisquer ações que possam afetar sua vida e seu futuro. Apesar do Brasil ter ratificado a Convenção 169 da OIT em 2002, ainda não há na legislação brasileira uma normatização de como essa consulta deve ser feita. Por essa razão, as comunidades apanhadoras de flores sempre-vivas criaram seus próprios protocolos de consulta prévia, livre e informada. Essa ferramenta é muito importante, pois determina, em primeiro lugar, a maneira como devem ser consultadas, já que precisam estar cientes e bem informadas a respeito de qual empreendimento está chegando e de como afetará seu território, sendo uma consulta prévia.

Figura 3: Ferramenta de luta



Fonte: Arquivo CODECEX (2017).

Em segundo lugar, as empresas não podem coagir as comunidades a aceitarem a atividade e nem manipular as informações a seu favor sendo, também, uma consulta livre e informada.

Foi pensando no que já havíamos sofrido anteriormente com as violações de direitos que construímos os protocolos. Elaboramos dois protocolos de consulta, sendo que um envolve apenas as comunidades que se autorreconhecem como apanhadoras de flores sempre-vivas e o outro, as comunidades que se autorreconhecem como apanhadoras de flores sempre-vivas e quilombolas, já que também há esta dupla autodeterminação no contexto de algumas comunidades.

O processo de elaboração dos protocolos foi uma vivência de grande importância para os seus usos posteriores, uma vez que foi uma construção participativa, ocorrida nos territórios e com as comunidades dizendo como, com quem e quando querem ser consultadas. Isso garantiu o empoderamento das comunidades, que começaram a acionar os protocolos desde o início de sua concepção. Por ser uma ferramenta que tem força de lei, esses protocolos devem ser usados diariamente, seja no caso da presença de pesquisadores, de repórteres, de gestores de unidades de conservação, seja no caso de projetos minerários. Qualquer

projeto ou empreendimento que afete o modo de vida tradicional deve passar pela consulta da comunidade. E já foram vários os momentos em que foi preciso recorrer aos protocolos, já que as comunidades se viram diante da violação de seus direitos. Tem uma passagem em um dos protocolos que resume bem o que somos, de onde viemos e o que queremos:

“A serra é uma parte da gente, toda nossa vida vem dela.
Plantamos, colhemos, panhamos flor.
Criamos nossos filhos e somos avós.
Podemos ir longe, mas esse lugar fica dentro da gente.
Ela é nossa sobrevivência, é tudo para nós.
A serra é memória, é sustento, é nossa vida, é nossa história, é sentimento,
ela nos dá ervas medicinais, remédios, prazer de viver, alimento, gado gordo e nossas águas.
Nela também celebramos, temos um forró na Lapa e o lazer no rancho.
Com nossos vizinhos também celebramos e nos alegramos.
Fazemos casamentos, Serra, Sertão, a fogueira de São João, a folia de reis,
a festa do Sagrado Coração e Nossa Senhora da Conceição, que juntas feitas são.
Também temos festas de Nossa Senhora Aparecida e de São Sebastião além das cavalgadas que são nossa tradição.
Temos ainda as danças, o lundu, saia dourada e recortada, além do tradicional forró pé-de-serra orgulho da nossa serra.
Também fazemos trocas como antigamente, de alimentos, farinha, rapadura, legumes e café entre a gente.
Temos ainda nossa culinária local na qual usamos frutos nativos para fazermos alimentos doces e salgados
Queremos a serra sempre! Sempre viva!”

Confluindo ideias nas Flores e na Luta sempre-vivas

Quando Tatinha inicia a escrita, retomando a memória da figura materna, logo me recordo da fala de uma apanhadora de flores sempre-vivas que assim disse certa vez: “a Serra é tudo para nós, a Serra é nossa mãe”. Essas reflexões mostram que

as relações do cuidado entre si, com o meio ambiente e com os territórios se emaranham nas formas de vida das comunidades apanhadoras de flores sempre-vivas.

Estruturado nas atividades da panha de flores, da lida com o gado e da produção de roças e de quintais nas diferentes altitudes e ambientes da Serra do Espinhaço Meridional, esse modo de vida tradicional tem como conteúdo uma série de saberes, lógicas, visões de mundo, costumes, crenças, técnicas, expressões e conhecimentos – como o trecho citado do protocolo aponta – que dão forma ao chamado sistema agrícola tradicional das comunidades apanhadoras de flores sempre-vivas. Essa é uma categoria que está sendo mobilizada nesse contexto, para se referir a sistemas produtivos, nos quais há uma correlação intrínseca entre elementos culturais, agrícolas, ecológicos, históricos, socioeconômicos e paisagísticos.

Assim como ensinam os apanhadores de flores sempre-vivas, não há como separar aquilo que se crê, que se celebra e que se transmite como saber, daquilo que se planta, se colhe, se panha ou se preserva. Há, portanto, uma interdependência mútua entre diversidade biológica e diversidade cultural, pois é nas relações das comunidades com a natureza e o território que seus modos de ser, fazer e viver são produzidos e reproduzidos.

O paradoxo da invisibilidade trazido por Tatinha se coloca a partir do momento em que pressões externas sobre os territórios passam a ameaçar essas formas de vida, tal como ocorreu com a sobreposição das unidades de conservação, e vem ocorrendo com outros projetos de desenvolvimento como a mineração e a monocultura de eucaliptos. A partir de uma série de violações de direitos, emergir à arena por meio da Codecex tornou-se uma importante estratégia de luta dessas comunidades.

Novas gramáticas da resistência foram sendo apreendidas e, juntamente aos conhecimentos ancestrais, levaram a significativos passos em direção à garantia de terra, vida e liberdade, que é o lema da Codecex. E mesmo com as violências sistêmicas pelas quais ainda estão submetidas, a Serra sempre-viva continua sendo a perspectiva do passado, do presente e do futuro dessas comunidades, assim como a mãe de Tatinha ensinou.

Figura 4: Mãe e filha



Fonte: Mariella Paulino (2022).

Memória e resistência caiçara: uma luta para viver com dignidade

Adriana de Souza de Lima¹

Bom dia a todas e todos. Primeiramente eu quero agradecer o convite e a oportunidade de estar participando desse debate. Para nós, comunidades tradicionais, é muito importante estarmos nesses espaços de diálogo. Eu sou uma mulher caiçara e falo de uma região conhecida como Juréia – Litoral Sul de São Paulo, no município de Peruíbe, onde eu vivo. Para quem não conhece as comunidades Caiçaras, hoje nós somos reconhecidos pelo Estado brasileiro como um grupo étnico diferenciado. Nossas comunidades estão situadas nos territórios localizados no litoral brasileiro, na região Sudeste e Sul, entre os estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Paraná. Hoje vou falar um pouco da minha experiência a partir do território onde eu vivo, onde eu tenho as minhas raízes e por onde eu comecei meu trabalho de organização comunitária e de educação popular. Nesse lugar, de onde eu venho, vivemos de acordo com o modo de vida caiçara.

O relato de uma experiência

O nosso modo de vida caiçara é conhecido e reconhecido pela relação direta com a natureza e com o pertencimento ao território. Nosso território é uma região

1. Educadora popular, pesquisadora local, monitora ambiental, promotora legal popular. Licenciada em Pedagogia e pós-graduanda em Educação do Campo e Realidade Brasileira a partir dos seus pensadores na Universidade Federal do Paraná (UFPR). Integra a União dos Moradores da Jureia; Coordenação Nacional das Comunidades Tradicionais Caiçaras; Fórum dos Povos e Comunidades Tradicionais do Vale do Ribeira (SP) e CONFREM Brasil. Atualmente, compõe o segmento Caiçara no Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais como conselheira titular. Também é parte do Feminismo Comunitário de Abya Yala-Tecido Pindorama-Brasil.

bastante complexa, porque é o litoral brasileiro, um lugar com diferentes ambientes. Tem mar, rios, lagoas, cachoeiras, manguezal, mata, morro etc. Uma riqueza de plantas, bichos e outros seres. O modo de vida caiçara passa pelo conhecimento dos diferentes ambientes, do que existe nele e seus usos, como a pesca, a agricultura e o extrativismo. É nessa multiplicidade de ambientes e em meio a diferentes formas de usos que a gente vive.

Esse território caiçara, assim como aconteceu com outros durante o processo de colonização do Brasil, recebeu, e ainda recebe, um olhar com bastante interesse exploratório. É um território que sofre fortes pressões e fortes violências. Essas violências afetam diretamente as comunidades que nele vivem. Na região da Jureia já sofremos várias pressões em diferentes períodos, desde as pressões pela grilagem das terras, especulação imobiliária e ameaça da construção de uma usina nuclear. Mais recentemente, em 1986, ainda no período da ditadura, sofremos com a criação de uma unidade de conservação de proteção integral, a Estação Ecológica de Juréia-Itatins².

Vou trazer o debate a partir dessa realidade, também denunciando como as políticas ambientais, impostas pelas organizações e grupos que não têm vínculo e comprometimento com o território e, sem diálogo conosco, afetam a vida dos caiçaras nesse território. Essas situações colocam muitas famílias numa situação de violência, de apagamento, inclusive da memória das pessoas, extinguindo suas formas de vida na sua integralidade. Isto porque nos forçam a mudar nossa vida e deixar de viver a nossa cultura porque precisamos destinar tempo a tentar conquistar os direitos de permanecer e de viver com dignidade nessas localidades. É um pouco sobre isso que eu quero falar.

Nosso modo de vida na Juréia

Na região conhecida hoje como Juréia, na década de 1980, viviam aproximadamente 365 famílias. A criação da Estação Ecológica, no ano de 1986, em uma área com mais de 80 mil hectares, afetou diretamente e drasticamente todas as famílias. Nesse território havia 22 comunidades e/ou núcleos familiares com grande

2. A Estação Ecológica de Juréia-Itatins abrange uma área total de 82.000 hectares, aproximadamente, com a finalidade de assegurar a integridade dos ecossistemas existentes. A área é integrada pela Reserva Florestal da Serra dos Itatins, classificada como floresta remanescente pelo Decreto N. 31.650, de 08/04/58, por áreas declaradas devolutas estaduais, e outras na faixa litorânea do Estado de SP. Disponível em: <https://uc.socio-ambiental.org/pt-br/arp/880>. Acesso em: 28 abr. 2024.

grau de parentesco. Todos tinham relações entre si e se conectavam pelos rios com as canoas e pelas trilhas na mata a pé.

Nesse território, vivíamos a partir de nossos muitos conhecimentos, por exemplo, com a pesca artesanal caiçara. Importante falar que a pesca não é só no mar, ela é no rio também, é no costão, na praia. Há pesca de água doce e pesca de água salgada. E, para pescar é necessário o conhecimento sobre as fases da lua, a direção e velocidade dos ventos, dos diferentes períodos de pesca, dos apetrechos usados e de muitas outras coisas.

Podemos falar da roça também, com a agricultura de pousio ou como também é conhecida, uma agricultura itinerante, que tem como princípio deixar a terra descansar para depois cultivá-la novamente. Mas, para isso, é preciso ter conhecimento. Por exemplo, quando o solo é muito próximo do mar, é preciso aprender a manejar um solo com pouca matéria orgânica. Próximo ao mar, o solo é bastante empobrecido, por não ter muitos nutrientes. Esse tipo de conhecimento vem sendo passado ao longo de gerações, ou seja, ao longo de séculos ele foi sendo construído e transmitido.

Outro exemplo é o extrativismo, que é realizado a partir da floresta, da mata, dessa natureza e de tudo que ela oferece, seja para alimento, para cura, para transporte, construção das casas, para reverenciar também a religiosidade de cada um nesse território. Era com esses conhecimentos que nossas comunidades viviam, numa relação muito integrada com a natureza. Então, nós crescemos nessa região e fomos aprendendo com os mais velhos, e os mais velhos com os mais velhos, com muita gente que passou por aqui antes de nós, a cuidar desse lugar, a usar esse lugar da melhor forma possível.

Quando foi criada a Estação Ecológica, uma unidade de conservação de proteção integral, todas as atividades das comunidades que ali viviam foram proibidas. E do dia para noite as comunidades se viram como clandestinas dentro das suas casas. Iniciou-se um processo de perseguição e expulsão, conhecido como expulsão pelo cansaço, porque o Estado não tirou todo mundo de uma vez, não foi lá e pegou cada um e tirou, mas foi tirando todas as condições de vida e de dignidade de viver nesse lugar com liberdade. Muitas famílias tiveram que sair, foram obrigadas a sair desse território, mas algumas famílias resistem até hoje.

A resistência caiçara

Nesse período, houve muita luta pelo direito de voltar a fazer as roças. Só depois de 6 anos sem poder plantar é que foi feito um acordo, mas ele ainda hoje é muito frágil. Também lutamos pela recategorização, para que ocorresse a mudança da lei, já que a lei que criou a reserva é uma lei estadual. Não foi fácil fazer essa proposição, pois o Estado de São Paulo é muito conservador e fazer essa discussão com as pessoas que criaram a Lei foi muito difícil, foi um processo de anos de debate, de diálogos, mas conseguimos mudá-la.

Mesmo não contemplando todas as comunidades caiçaras desse território, foi uma vitória porque nós criamos as primeiras Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS) na Mata Atlântica. Com a mudança da Lei, a área foi transformada em um mosaico de unidades de conservação e algumas famílias ficaram dentro da área da Estação Ecológica. Durante a sua recategorização, foram incorporadas outras categorias de unidade de conservação, como parques, reserva de vida silvestre, reservas de desenvolvimento sustentável. Ainda assim, a maior parte da área continuou sendo parte da Estação Ecológica³.

Durante a mudança da Lei nós disputamos e garantimos os artigos 6º e 7º, que garantem a permanência das populações tradicionais nesse território, dentro de uma estação ecológica, dentro de uma unidade de conservação de Proteção Integral⁴.

3. Lei estadual de Nº 14.982, DE 08 DE ABRIL DE 2013, que altera os limites da Estação Ecológica da Jureia-Itatins, na forma que especifica, e dá outras providências.

4. “**Artigo 6º** - Às comunidades tradicionais da Estação Ecológica da Jureia-Itatins e dos Parques Estaduais do Itinguçu e do Prelado, a Fazenda Pública Estadual outorgará Termo de Permissão de Uso, de acordo com Plano de Manejo e Termo de Compromisso e Responsabilidade a ser firmado entre essas comunidades tradicionais e o Órgão Gestor da Unidade.

Parágrafo único - Será considerada comunidade tradicional a população que viva em estreita relação com o ambiente natural, dependendo de seus recursos naturais para a sua reprodução sociocultural, por meio de atividades de baixo impacto ambiental.

Artigo 7º - Para efeito do disposto no artigo anterior desta lei, os Termos de Permissão de Uso não excederão a área de 10 ha (dez hectares), e seus ocupantes deverão preencher os seguintes requisitos mínimos:

I - estarem incluídos no cadastro de moradores previsto no artigo 1º do Decreto nº 32.412, de 1º de outubro de 1990, ou serem deles descendentes;

II - terem moradia habitual na área, ou nela manterem ocupação efetiva;

III - dedicarem-se à cultura de subsistência, prestação de serviços ou outras atividades previstas no Plano de Manejo da respectiva unidade de conservação.

§ 1º - Aos ocupantes, moradores das áreas incorporadas à Estação Ecológica da Jureia-Itatins pelo artigo 3º desta lei, poderão ser outorgados Termos de Permissão de Uso, a título precário, de que trata seu artigo 6º, desde que comprovem posse na área pelo período mínimo de 12 (doze) anos anteriores à data de sua promulgação, sem prejuízo do cumprimento dos requisitos estabelecidos no “caput” deste artigo e em seus incisos II e III.

§ 2º - Os Termos de Permissão de Uso referidos no artigo 6º desta lei deverão conter as seguintes cláusulas obrigatórias, sob condição resolutiva:

Hoje está sendo nosso maior desafio, nosso maior embate, porque a cada passo que nós damos, cada forma de diálogo de construção que nós fazemos, aparecem outros empecilhos, pois o Estado se posiciona totalmente contrário a esses artigos. Então nossa discussão é fazer valer a Lei, fazer valer os direitos das comunidades caiçaras de permanecer nesse território. Além de mudar a Lei, nós estabelecemos relações fortes com instituições de defesa de direitos e, principalmente, com a Defensoria Pública do Estado de São Paulo e o Ministério Público Federal através da 6ª Câmara, entendendo que o processo é violento, que mesmo quando ele afeta diretamente uma única família, ele afeta coletivamente todas as comunidades.

Também buscamos apoio e parceria junto à universidade nos últimos 10 anos, ultrapassando as barreiras causadas, inicialmente, pelas pesquisas que foram realizadas no território da Juréia, entre os anos de 1986 e 2000, porque muitas delas contribuíram para esse processo violento e de apagamento da memória. Foram pesquisas que não consideraram realmente o ser humano, as pessoas que viviam nesse lugar; apenas usaram o seu conhecimento para trabalhos, para suas teses, para seus trabalhos acadêmicos.

Então, com o objetivo de superar, de “dar uma virada de página”, a gente restabeleceu uma relação muito mais próxima com a universidade. Estamos nesse processo de tentar ser cada vez mais propositivos, enquanto comunidades organizadas a partir de associações comunitárias, estabelecendo novas relações com a universidade e com pesquisadores comprometidos com a vida e com as mudanças necessárias.

Virando a página

Nos últimos anos, nós elaboramos documentos, produzimos também textos, denúncias e artigos dentro de uma proposta de mostrar que, cada vez mais, as comunidades estão atentas a todas as questões que estão acontecendo. Estar no território não significa que não estamos dialogando para fora. Podemos afirmar

1 - de proibição de transferência a qualquer título, no todo ou em parte, da posse da área, exceto a ascendentes, descendentes, cônjuges ou companheiros, na vigência de união estável, observado o disposto nos incisos II e III deste artigo;

2 - observância das restrições da Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012 - “Código Florestal”, e demais legislações federais e estaduais relativas ao meio ambiente, bem como as normas do Plano de Manejo da unidade de conservação.” (Lei Nº 14.982, DE 08 DE ABRIL DE 2013. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2013/lei-14982-08.04.2013.html#:~:text=Par%C3%A1grafo%20%C3%BAnico%20%2D%20Ser%C3%A1%20considerada%20comunidade,atividades%20de%20baixo%20impacto%20ambiental>. Acesso em: 1 maio 2024).

que a comunidade hoje está muito aberta a esse diálogo e, inclusive, disposta a fazer mudanças, caso suas necessidades sejam apontadas em estudos. A comunidade está consciente disso, mas até hoje não há comprovação de que esse modo de vida, suas práticas, sua história e sua relação com a natureza, que nenhum desses aspectos prejudicam o ambiente. Nesse sentido, a gente tem procurado trabalhar a várias mãos, para propor para o estado mudanças significativas na forma de fazer políticas públicas e na forma de corrigir os erros que, em determinado momento, durante a aplicação dessas políticas, violentaram essas famílias.

Construímos alguns instrumentos para autogestão do território, como o Plano de Uso Tradicional (Andriolli *et al.*, 2023). Ele foi elaborado durante um período de 2 anos, com contribuições diversas, a várias mãos⁵. Nele, coloca-se, de uma forma muito organizada e sistematizada, todos os acordos que foram construídos na comunidade; acordos que já eram utilizados pelos mais velhos, mas que são utilizados ainda hoje e que a comunidade está disposta a dar continuidade a essa forma de viver. Também há uma contribuição por parte das organizações comunitárias de levar formação através desses debates para várias universidades e para vários espaços intercomunitários, a fim de construir cada vez mais caminhos possíveis, porque a realidade que as comunidades da Juréia vivem não está isolada. Ela reflete o que acontece em vários outros territórios do Brasil. No caso dos caiçaras, situados entre Rio de Janeiro, São Paulo e Paraná, estamos afetados diretamente pelas políticas públicas ambientais e os megaprojetos que vêm para serem implantados nos nossos territórios. Além disso, esses espaços, muitas vezes depois de terem todas as comunidades expulsas, são entregues para iniciativa privada através das concessões. Um exemplo é o Vale do Ribeira, que sofre com a aprovação da lei de concessões, que prevê a entrega de 25 unidades de conservação para iniciativa privada por 30 anos, sendo que parte dessas áreas são sobrepostas aos territórios de povos e comunidades tradicionais. Então, tiram as comunidades, impedem seus modos de vida, e deixam aquela área sem gente, para entregar à iniciativa privada, e não sabemos como esse território vai ser devolvido para a sociedade depois de décadas de exploração.

5. Essa experiência está bem descrita em: Andriolli, C.; Ribeiro, R.; Lima, A. S.; Prado, D. M. Conservação ambiental e os direitos das comunidades tradicionais: a produção de um plano de uso tradicional como um experimento de cooperação entre conhecimento tradicional e científico. REVISTA DO CENTRO DE ESTUDOS RURAIS (RURIS), v. 15, p. 179-202, 2023.

A expulsão pelo cansaço e o direito de retorno

No nosso caso aqui na Jureia, a grande questão que a gente enfrenta hoje com o estado é sobre o direito de retorno. Há um sofrimento permanente por um processo violento de expulsão, descrito pelo antropólogo Rodrigo Ribeiro Castro (2017), que descreve a expulsão pelo cansaço, termo que nós adotamos. Ele reflete um pouco mais sobre isso e hoje a gente está discutindo mais ainda. As famílias que foram expulsas não foram consultadas se elas queriam sair ou não. Elas tiveram que ir para cidade, viver na periferia em condições bem precárias porque saíram de um lugar onde tinham de tudo para viver, e foram para um lugar onde só ficam entre quatro paredes, entre os muros, saindo de casa apenas para existir economicamente, para comprar pão, ir ao mercado e pagar conta. É uma vida completamente diferente da que vivíamos. Muitas famílias que foram expulsas querem voltar para o seu lugar. A gente acredita que é possível porque a gente tem autodeterminação, a gente tem autodefinição; são várias legislações, a gente já tem o direito, a gente precisa que o estado reconheça esse direito. Nossa grande questão neste território é fazer valer o direito. Estamos na busca de caminhos possíveis para fazer valer os direitos de permanência nesse território e, ainda, o direito de retorno das famílias que foram expulsas daqui também.

É sobre essa experiência que eu queria falar. As comunidades resistem. Nós estamos aqui hoje no processo de resistência, de luta, para garantir que sejam reparados todos esses erros, todos esses equívocos e todas as violências que foram cometidas nesse processo de ocupação da região da Jureia, porque não são ações isoladas. O que conquistarmos na Jureia poderá ser replicado para outros territórios.

Os espaços de diálogo, de troca e a aliança entre povos e comunidades tradicionais

As comunidades tradicionais estão em diferentes regiões, mas o ataque, a violência, todo esse processo difícil que a gente vive, se passa em todo lugar. Então, cada pessoa, que traz uma contribuição a partir do que vive, mostra que há uma camuflagem diferente de toda essa violência nos territórios. Gostaria de reforçar que, para além da construção de parcerias com as instituições de direito e com as universidades, merece grande destaque a relação intercomunitária que fomos construindo a partir da luta dos moradores da Juréia. Hoje, compomos vários espaços através da nossa representação caicara em nível nacional, desde 2005,

e pudemos acompanhar todo o processo de construção da Comissão Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais. Depois da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), a gente foi conhecendo esses diferentes grupos que existem no Brasil e que antes não conhecíamos. A gente estava completamente isolado no território, achando que só o nosso território era afetado e violentado pela política ambiental preservacionista.

Quando a comunidade caiçara passou a dialogar nesses diferentes espaços, começamos a ver o quanto é desastroso, o quanto todos os povos e comunidades tradicionais são afetados no Brasil. Somente participando e construindo esses espaços de coletividade, é possível entender como o que afeta os caiçaras também está afetando os quilombolas, os povos originários, as catadoras de flores sempre-vivas, os faxinalenses, os ilhéus, os ciganos, os povos de terreiro e todos os outros grupos existentes. Então, eu acredito nessa aliança que a gente vem construindo – a aliança entre os povos e comunidades tradicionais – já foi dado esse nome lá atrás, e precisamos reforçá-la. Eu acredito que essa é uma das questões na qual a universidade pode contribuir porque nós já fazemos isso, pois enquanto povos e comunidades tradicionais, estamos, cada vez mais, construindo redes de solidariedade de apoio e de luta, porque quanto mais unidade a gente construir nesse processo para defender os territórios, para defender a vida, mais a gente avança.

Então, cada espaço onde é possível o encontro desses diferentes grupos de povos e comunidades tradicionais precisa ser fortalecido, e eu acredito que a universidade tem espaço para fazer isso sempre. É importante porque por mais que a gente esteja aqui, ainda têm muitos de nós que não ocupam esses espaços, pois ainda são muito difíceis de ocupar. Existem comunidades que nunca tiveram acesso a um espaço acadêmico. Essa é uma questão importante. Cada vez mais, a gente tem procurado ocupar esse espaço de troca, reconhecendo os diferentes conhecimentos e as pesquisas a partir das demandas. Muitas vezes, a universidade quer fazer o projeto de pesquisa, fazer o diálogo com a comunidade, com o território onde vai atuar. Acho que essa é uma grande questão também. Os pesquisadores devem fazer as perguntas: “qual é a demanda que a comunidade tem?”, “o que é necessário hoje, o que está faltando para vocês?”. Essas são questões que ajudam bastante no estabelecimento de uma relação de coprodução.

Existem algumas publicações bem interessantes, que resumem tudo que eu trouxe de forma bastante detalhada. Tem uma publicação, inclusive, coordenadas pelas antropólogas Manuela Carneiro da Cunha, Sonia Magalhaes e pela professora Cristina Adams, da USP, que está no livro editado pela Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), na seção 16, coordenada por mim e pelo

Dauro Marcos do Prado, que é um caiçara aqui da Juréia, do município de Iguape, uma grande referência na defesa do território e na luta pelo direito dos caiçaras (Cunha *et al.*, 2022). Nela, retomamos o contexto histórico, trazendo várias experiências numa linha do tempo de 40 anos. Também tem uma publicação (Lima *et al.*, 2021) em uma revista do SESC de São Paulo (Revista do Centro de Pesquisa e Formação),⁶ na qual trazemos uma discussão sobre a questão do reconhecimento do modo de vida, das diferentes práticas, como um patrimônio cultural. Hoje temos o fandango caiçara, reconhecido como patrimônio cultural, mas tem muito mais conhecimento: sobre o uso das plantas, das roças, da pesca, sobre as festividades e várias outras questões. Então, a gente tem feito algumas discussões sobre a questão específica da cultura caiçara.

Temos vivenciado, ainda, um processo de organização que é a formação da Coordenação Nacional das Comunidades Tradicionais Caiçaras, que envolve os caiçaras que estão organizados do Rio de Janeiro, São Paulo e Paraná. A gente está dialogando com a Universidade Federal de Santa Catarina sobre a consulta prévia, livre e informada. Estamos construindo os protocolos de consulta a partir das nossas necessidades. Entendemos que é necessário cada vez mais incentivar que as comunidades tradicionais construam seus protocolos, então estamos trabalhando um pouco nessa perspectiva.

Por fim, gostaria de dar uma breve contribuição sobre o tema da Plataforma de Territórios Tradicionais (PTT)⁷. Ela está ancorada no Ministério Público Federal, mas é uma iniciativa que surge a partir de uma demanda dos povos e comunidades tradicionais dentro da Comissão Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT). Sua estrutura é composta por um comitê técnico, formado por várias instituições de pesquisas e vários grupos diferentes em um conselho gestor, composto pelos representantes de comunidades tradicionais e de outras organizações.

A Plataforma de Territórios Tradicionais é um espaço que acreditamos ser muito potente para dar visibilidade aos povos e comunidades em suas lutas, história, denúncias e reivindicações. Este é um projeto que vai reunir informações de grande importância, tanto para nós como para os tomadores de decisão. O projeto piloto desenvolvido na região Centro Oeste tem participação da Rede dos Povos e Comunidades Tradicionais do Brasil, que é composta por 28 segmentos

6. LIMA, Adriana de Souza de; PRADO, Dauro Marcos do. O viver caiçara: um patrimônio cultural ameaçado pela política ambiental na Jureia (SP). In: *Revista do Centro de Pesquisa e Formação*, n. 12. Julho/2021. (Disponível em: https://portal.sescsp.org.br/online/artigo/15509_ADRIANA+DE+SOUZA+DE+LIMA+E+DAURO+MARCOS+DO+PRADO. Acesso em: 1 maio 2024).

7. Ver: <https://territoriotradicionais.mpf.mp.br/#/inicial>. Acesso em: 23 jun. 2024.

dos PCTS, numa articulação entre diferentes instituições e povos e comunidades tradicionais, juntamente com o Ministério Público Federal e com a GIZ, uma cooperação Brasil e Alemanha, que apoia a Construção da PTT.

É importante ressaltar que a PTT é uma demanda que surgiu dos povos e comunidades tradicionais e, por isso, eu peço o apoio de todas as instituições, dos parceiros, para que ela realmente funcione e dê certo e que possa alcançar os objetivos para os quais ela foi criada. Que esses dados possam ser utilizados de uma forma eficiente na luta pela defesa dos territórios tradicionais e da vida. Para nós, ela fortalece nossa luta e resistência. Ela não é algo separado, ela vem para fortalecer e para complementar as diferentes formas de lutas que já estão sendo travadas nos territórios.

Por fim, eu gostaria de agradecer muito a oportunidade de falar sobre o que a gente está vivendo nesses tempos difíceis. Acredito que temos a possibilidade de fazer uma grande mudança em nível dos estados e de país. É um momento bem importante de reflexão e de pensar que é possível ter um governo mais popular, que possa também ser um governo que leve em consideração a vida e não a morte. É isso que esperamos dos governantes, que eles possam cuidar da vida da população e de todas as vidas que existem no nosso território.

Referências

- ANDRIOLLI, C.; RIBEIRO, R.; LIMA, A. S.; PRADO, D. M. Conservação ambiental e os direitos das comunidades tradicionais: a produção de um plano de uso tradicional como um experimento de cooperação entre conhecimento tradicional e científico. *Revista do centro de estudos rurais (RURIS)*, v. 15, p. 179-202, 2023.
- CASTRO, R. R. *Expulsão por cansaço e resistências: etnografia das relações de poder no conflito territorial da Juréia (SP)*. Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. 2017.
- CUNHA, M. C.; MAGALHÃES, Sônia Barbosa; ADAMS, C. (org.). *Povos Tradicionais e Biodiversidade no Brasil: contribuições dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais para a biodiversidade, políticas e ameaças. Seção 16 - Comunidades tradicionais*. 1. ed. São Paulo: SBPC, 2022. v. 1. 290p.
- LIMA, A. S.; PRADO, D. M. O viver caíçara: um patrimônio cultural ameaçado pela política ambiental na Jureia (SP). *Revista do Centro de Pesquisa e Formação*, n. 12, jul. 2021. Disponível em: https://portal.sescsp.org.br/online/artigo/15509_ADRIANA+DE+SOUZA+DE+LIMA+E+DAURO+MARCOS+DO+PRADO. Acesso em: 1 maio 2024.

SAO PAULO. *Lei 14.982, 08 de abril de 2013*. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2013/lei-14982-08.04.2013.html#:~:text=Par%C3%A1grafo%20%C3%BAnico%20%2D%20Ser%C3%A1%20considerada%20comunidade,atividades%20de%20baixo%20impacto%20ambiental>. Acesso em: 1 maio 2024).

Autodeclaração de territórios: o desafio da superação do paradigma colonial na gestão fundiária

Wilson Rocha Fernandes Assis (MPF)¹

Introdução

O presente artigo discute a autodeclaração de territórios tradicionais como ferramenta para o reconhecimento de direitos e para a integração de lacunas da governança fundiária no Brasil. A Plataforma de Territórios Tradicionais (PTT) é apresentada e discutida como instrumento para a autodeclaração territorial de povos e comunidades tradicionais, à luz da construção empreendida pelo Ministério Público Federal e pelo Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais, em parceria com diversas instituições acadêmicas, organizações da sociedade civil e órgãos de governo.

Nesse sentido, o diferencial proporcionado pela PTT é prover uma base pública confiável e transparente de territórios não reconhecidos oficialmente, a partir da autodeclaração dos direitos de posse tradicional pelos povos e comunidades. Para a adequada caracterização da tradicionalidade da posse, a autodeclaração é acompanhada de fontes² que informam a história, as dinâmicas culturais e a geolocalização dos territórios.

1. Procurador da República em Goiás e diretor executivo do Projeto Territórios Vivos (MPF-GIZ). Bacharel em Direito, especialista e mestre em História pela Universidade Federal de Goiás. Mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Sevilha (Espanha). Ex-representante do Ministério Público Federal no Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais (2011-2020). Ex-coordenador do GT Comunidades Tradicionais (6ª CCR/MPF). Ex-coordenador do GT Cerrado (4ª CCR/MPF).

2. A Plataforma de Territórios Tradicionais supõe uma abertura heurística acerca das fontes que informam a existência de territórios tradicionais. A diversidade de fontes almeja expressar, o quanto possível, um estado da realidade, e não apenas o estado atual do reconhecimento oficial dos territórios tradicionais no Brasil. Prescinde-se que as fontes tenham chancela oficial, mas não se dispensa a necessidade de que sejam validadas dentro de critérios técnicos e políticos, entre os quais se compreende, em especial, os sentidos, conceitos, concepções e cosmovisões que emanam dos povos e comunidades tradicionais.

A PTT é proposta como um meio de obtenção de informações geográficas voluntárias (VGI, na sigla em inglês) adequadamente modeladas a interagir com as bases cadastrais oficiais, propiciando o aprimoramento incremental de dados geoespaciais e de informações sobre as relações sociais constituídas em torno dos territórios.

Trata-se da implementação de uma exegese do artigo 14, da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, que impõe aos estados signatários o dever de reconhecer, determinar e garantir os “direitos de propriedade e de posse” dos povos e comunidades tradicionais sobre as terras ocupam. O cumprimento desse dever exige que o Estado integre, articule e adeque políticas, planos, programas e ações indutores de uma governança responsável da terra.

O presente artigo estrutura sua exposição em cinco partes e uma conclusão, a saber:

- A Plataforma de Territórios Tradicionais.
- A proteção deficiente da posse tradicional e dos territórios no Brasil.
- A possibilidade jurídica da autodeclaração da posse tradicional: a necessidade e a utilidade de sua implementação como política pública.
- A norma ISO 19.152 e a modelagem *STDm* (*Social Tenure Domain Model*).
- A complementariedade dos sistemas de informação geográfica voluntária e as bases cadastrais oficiais.
- Conclusão: a contribuição da Plataforma de Territórios Tradicionais.

A Plataforma de Territórios Tradicionais³

A Plataforma de Territórios Tradicionais é definida na Portaria PGR/MPF nº 167, de 08 de março de 2019, como uma iniciativa interinstitucional, coordenada pelo Ministério Público Federal, com a participação do Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais, da sociedade civil, do Governo Federal e de instituições acadêmicas com o objetivo de reunir e sistematizar informações georreferenciadas sobre Territórios Tradicionais, sejam eles objeto de reconhecimento oficial ou não.

A PTT surgiu de debates e reflexões ocorridos no Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), instância da qual o Ministério Público Federal participa como convidado permanente, conforme § 3º do artigo 4º do

3. Disponível em: <https://territoriostradicionais.mpf.mp.br/#/inicial>. Acesso em: 23 jun. 24.

Decreto nº 8.750/2016. O CNPCT reúne representantes de 28 segmentos de povos e comunidades tradicionais⁴, tornando-se um espaço relevante para a discussão e a formulação de propostas de aprimoramento de políticas públicas que afetam os direitos de povos e comunidades tradicionais.

De forma mais específica, a proposta da Plataforma iniciou-se a partir da incidência do MPF e do CNPCT na execução do Programa Terra Legal, criado para implementar a Lei nº 11.952/2009, que dispõe sobre a regularização fundiária em terras públicas federais no âmbito da Amazônia Legal. Na ocasião, observou-se a necessidade de que o Programa Terra Legal identificasse a presença de povos e comunidades tradicionais em glebas públicas, com vistas a promover a regularização dos territórios de ocupação tradicional e prevenir a violação de direitos humanos e o agravamento de conflitos fundiários.

Por meio da Recomendação nº 02, de 24 de outubro de 2017⁵, o Ministério Público Federal registrou que o Programa Terra Legal e sua Câmara Técnica de Destinação careciam de instrumentos e mecanismos efetivos para detectar a presença de povos e comunidades tradicionais nas glebas onde atua, o que evidencia a necessidade de construir uma metodologia adequada a essa modalidade de demandas, assegurando o cumprimento de leis, decretos e de tratados internacionais que prescrevem o dever de o Estado brasileiro estabelecer mecanismos para a garantia de territórios de povos e comunidades tradicionais, sempre de acordo com os aspectos socioculturais peculiares de cada grupo demandante.

A proposta de criar uma base de dados georreferenciada de territórios tradicionais – reconhecidos e não reconhecidos pelo Estado brasileiro – foi apresentada às lideranças tradicionais que compõem o CNPCT, no “Seminário Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais - Protagonistas da sua História”, realizado em julho de 2018, na Comunidade Quilombola de Monte Alegre, em São Luís Gonzaga/MA. A modelagem da Plataforma e a sua governança foram definidas em oficinas realizadas na Procuradoria-Geral da República, que contaram com expressiva participação de lideranças tradicionais e de diversas ONGs da área socioambiental, além

4. São eles, segundo o art. 4º, § 2º, do Decreto nº 8.750/2016: povos indígenas, comunidades quilombolas, povos e comunidades de terreiro/povos e comunidades de matriz africana, povos ciganos, pescadores artesanais, extrativistas, extrativistas costeiros e marinhos, caiçaras, faxinalenses, benzedeiros, ilhéus, raizeiros, geraizeiros, caatingueiros, vazanteiros, veredeiros, apanhadores de flores sempre vivas, pantaneiros, morroquianos, povo pomerano, catadores de mangaba, quebradeiras de coco babaçu, retireiros do Araguaia, comunidades de fundos e fechos de pasto, ribeirinhos, cipozeiros, andirobeiros, caboclos.

5. Recomendação expedida no âmbito do Inquérito Civil nº 1.18.001.000672/2017-71, dirigida aos ministros do Ministério do Meio Ambiente e do Ministério do Desenvolvimento e ao secretário da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário. A recomendação foi assinada pelos membros dos GTS Comunidades Tradicionais (6ª CCR) e Terras Públicas (1ª CCR) e pela coordenação das respectivas Câmaras.

de universidades e de órgãos públicos. Ao final, a Plataforma de Territórios Tradicionais foi lançada na Procuradoria-Geral da República, em 27 de agosto de 2019.

Em apoio ao desenvolvimento e à difusão da Plataforma de Territórios Tradicionais, foi celebrado, em maio de 2021, o “Projeto Agenda 2030 – Contribuições para implementação do princípio ‘Não deixar ninguém para trás’”, objeto de acordo de cooperação técnica internacional entre o Brasil e a Alemanha.

A partir da autodeclaração das posses tradicionais, a Plataforma de Territórios pretende fomentar e induzir a instituição de uma política pública de salvaguarda dos territórios tradicionais não demarcados, necessária em face das dificuldades históricas de identificar e sistematizar as demandas territoriais de povos e comunidades tradicionais. A invisibilidade ou a sumária desconsideração dos direitos territoriais de PCTS fazem com que diversas políticas públicas – como licenciamento ambiental, regularização fundiária, fomento creditício e tributário ao agronegócio, entre outras, – continuem sendo implementadas com atropelo de direitos fundamentais. Segundo o IBGE, “a diversidade de arranjos espaciais relacionados à multiplicidade de formas de organização social e de identificação étnico-racial e cultural é um desafio para a produção de Estatísticas Oficiais e para a análise territorial”⁶.

A dificuldade de dar escala aos procedimentos formais de regularização fundiária resulta em déficit significativo de atuação estatal na proteção dos territórios tradicionais. Aos desafios históricos de proteger as populações subalternizadas no processo de colonização, somam-se as dificuldades técnicas de integrar bases fundiárias iniciadas a partir de técnicas rudimentares, estruturadas de modo não padronizado e administradas por diferentes órgãos e entes federados.

Os desafios técnicos e políticos dificultam a reversão dos processos históricos de expropriação dos territórios tradicionais. Esses processos são sustentados pelo estigma do atraso dos modos de vida tradicionais, que é reflexo das muitas formas de racismo ainda presentes em nossa sociedade. A subalternização política é reforçada por preconceitos epistemológicos que impedem a expressão pública das demandas territoriais dos povos e comunidades tradicionais. Afinal, o que se discute na política fundiária são os muitos significados do espaço geográfico, a forma de partilha dos bens ambientais nele implicados e seus devires históricos.

A Plataforma propõe uma abordagem não colonial dos processos de ordenação fundiária, ao devolver às populações interessadas a capacidade de

6. *Notas Técnicas – Base de Informações Geográficas e Estatísticas sobre os indígenas e quilombolas para enfrentamento à Covid-19*. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

definição de seu entorno existencial. A recepção formal da autodeclaração territorial dos povos e comunidades tradicionais traz consigo o desafio técnico de qualificar esses dados e modulá-los em uma estrutura lógica que permita a sua integração com outras bases de dados geoespaciais. Sob o ponto de vista da atuação do Ministério Público Federal e da incidência política do Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais, há o desafio de encorajar o poder público a comprometer-se com os dados gerados por meio de sistemas de informações geográficas voluntárias. A difusão da autodeclaração e a sua capilarização nas várias realidades locais exige, ainda, o desenvolvimento de ferramentas de tecnologia inteligíveis nos diversos contextos socioculturais. Por fim, é necessário estabelecer processos que permitam checar a legitimidade e a acurácia das informações geradas, se possível, com meios transparentes para promover o aperfeiçoamento participativo das informações.

Sob o aspecto jurídico, é necessário superar a lógica exclusivista da apropriação do espaço segundo o regime civilista de propriedade privada. O aperfeiçoamento da governança fundiária exige reconhecer a realidade das sobreposições, conflitos, coexistências e partilhas de direitos territoriais. A boa notícia é a disponibilidade de tecnologias de geoprocessamento de dados e de normas internacionais de parametrização que reconhecem o caráter indeterminado e indeterminável das realidades sociais, permitindo o desenvolvimento de ferramentas adaptáveis a contextos sociais nunca alcançados ou excluídos da formalização dos direitos territoriais, tal como se propõe a fazer a Plataforma de Territórios Tradicionais.

Além de propiciar a autodeclaração dos territórios tradicionais, a Plataforma de Territórios Tradicionais assegura o protagonismo do Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais na validação dos dados gerados⁷. Conforme se exporá mais detidamente a seguir, a qualidade das informações geradas por meio de Sistemas de Informação Geográfica Voluntária (vgis) é um tema relevante a ser enfrentado. Na governança da PTT, houve a cautela para que a etapa de validação dos dados não reintegrasse a lógica colonial que obstrui o reconhecimento dos direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais.

Assim, a governança da Plataforma prevê duas etapas de validação dos territórios autodeclarados. Primeiro, uma validação técnica, que afere a integridade dos arquivos e a coerência formal entre o dado georreferenciado e as fontes

7. A integração de outros colegiados representativos de povos e comunidades tradicionais pode ampliar a legitimidade das deliberações do Conselho Gestor da Plataforma de Territórios Tradicionais e contribuir para a maior difusão da iniciativa. Seja citado, em especial, o Conselho Nacional de Política Indigenista, instituído pelo Decreto nº 11.509, de 28 de abril de 2023.

que informam a existência do território e, em seguida, a validação propriamente dita, decidida por sete membros do Conselho Gestor com direito a voto, dos quais seis são lideranças tradicionais indicadas pelo CNPCT, além de um representante do Ministério Público Federal. Tal solução integra ao processo decisório uma instância institucional de natureza mista – ao mesmo tempo de administração pública e de participação social –, adequada ao estágio de incerteza jurídica e potencial conflito do direito territorial afirmado pela comunidade. Ao final, assegura-se que a sociedade e o Estado possam dispor de informações que revelam a dinâmica de territorialização dos povos e comunidades tradicionais, segundo a percepção dos próprios grupos. E isso de forma pública e transparente, por meio de ferramenta de tecnologia confiável e acessível, com informações validadas por um colegiado dotado de legitimidade política e social.

O sistema fundiário é um sistema político no qual as identidades étnicas⁸, as forças econômicas e a Administração Pública desempenham papéis determinantes e não raro contrapostos. Enquanto a participação da Administração Pública e das forças econômicas encontram sólida moldura jurídica, as identidades étnicas subalternizadas pelo Estado nacional têm sua ação política ora criminalizada, ora figurada como arbítrio ou mera ficção interessada. A desenvoltura com que se levantam suspeições sobre o autorreconhecimento étnico é um vislumbre tímido dos desafios encontrados pelos povos e comunidades tradicionais na afirmação de seus direitos territoriais. Nesse contexto, é preciso entender a dinâmica dos processos de territorialização⁹ e tornar o aparato jurídico permeável à ação política dos povos e comunidades que demandam o reconhecimento e a regularização fundiária de seus espaços existenciais.

8. “Os grupos tradicionais têm, em geral, a sua identidade cultural estreitamente ligada a um território específico, e a disputa com terceiros – quase sempre muito mais poderosos –, pela posse desse espaço físico, representa provavelmente a maior ameaça à sua cultura, pelo menos no Brasil.” SARMENTO, Daniel. *Dignidade Humana*: conteúdo, trajetória e metodologia. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2016, p. 279.

9. “O discurso regionalista é um discurso performativo, que tem em vista impor como legítima uma nova definição das fronteiras e dar a conhecer e fazer reconhecer a região assim delimitada – e, como tal, desconhecida – contra a definição dominante, portanto, reconhecida e legítima, que a ignora. O acto de categorização, quando consegue fazer-se reconhecer ou quando é exercido por uma autoridade reconhecida, exerce poder por si: as categorias ‘étnicas’ ou ‘regionais’, como as categorias de parentesco, instituem uma realidade usando do poder de revelação e de construção exercido pela objectivação no discurso”. BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004, p. 116.

A proteção deficiente da posse tradicional e dos territórios no Brasil¹⁰

No processo de colonização, as posses tradicionais são apagadas para dar lugar à apropriação do espaço pelas forças colonizadoras. Nesse processo de ocultamento, a racialização dos sujeitos sociais opera como critério da distribuição de direitos. Com o avanço da colonização, um novo quadro de relações sociais é implantado, com força suficiente para promover o deslocamento massivo de populações no espaço continental e transatlântico.

Os processos históricos de resistência não se traduzem imediatamente em clivagens étnicas¹¹. No processo de conquista da América, a diáspora e a reestruturação dos modos de ser e fazer nos vastos espaços disponíveis são a primeira estratégia das populações autóctones. Todavia, com o avanço do processo de colonização e a gradativa intrusão dos aparatos administrativos estatais, surgem as fronteiras étnicas e os processos de territorialização.

O exercício livre de poderes e a autonomia para determinar os modos de satisfação das demandas vitais dão lugar a um regime de **sujeição a direitos**, no qual a assunção da cidadania corresponde à perda da condição de povos livres. Os povos que portavam saberes e exerciam poderes tornam-se comunidades reivindicantes de direitos. O desaparecimento dos espaços onde os modos de vida tradicionais possam continuar a sua deriva coincide com a integração à cidadania nacional, com a reprodução no nível interno das estruturas coloniais.

Com a gradativa democratização da sociedade brasileira, a reivindicação de direitos passa a ser a forma de mobilização política que demanda do Estado a devolução do espólio das guerras de conquista. Trata-se de um evidente paradoxo do sistema jurídico aplicável aos povos e comunidades tradicionais. Não se trata de elucubração teórica, mas de uma antropologia do sujeito jurídico, fundamentada na história da colonização.

10. “A omissão estatal na condução e conclusão de processos demarcatórios coloca os grupos indígenas em patente vulnerabilidade, que se agrava diante de uma práxis jurídica que trata os territórios ocupados com as lentes exclusivas da propriedade privada e da posse civil ou, na melhor das hipóteses, com um repertório limitado de ferramentas de interpretação constitucional, apoiado na dependência da demarcação para a implementação dos direitos territoriais.” ARAÚJO JUNIOR, Júlio José. *Direitos territoriais indígenas: uma interpretação intercultural*. Rio de Janeiro: Processo, 2018, p. 351.

11. “Embora possa surpreender que a construção de objetos étnicos não ocorra quando da conquista nem na faixa do litoral, isso não é raro, como demonstra Wachtel (1992, p. 46-8) ao observar que, entre os Chipaya e seus vizinhos no altiplano boliviano, a cristalização dos elementos que podem ser ditos como constitutivos das identidades étnicas só se efetuou no curso do século XVIII” OLIVEIRA, João Pacheco. *A viagem de volta: etnicidade, política e reelaboração cultural no Nordeste indígena*. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2004, p. 24.

A subalternidade dos povos e comunidades tradicionais¹² como sujeitos jurídicos explica a ineficiência dos procedimentos administrativos de reconhecimento e demarcação dos territórios tradicionais. Os entraves e obstáculos impostos aos processos de demarcação – as questiúnculas formais suscitadas; a morosidade das tramitações; a carência de recursos humanos e materiais dos órgãos encarregados; e a judicialização dos trabalhos administrativos, em um *loop* infinito de recursos processuais que levam à repetição de estudos e ao refazimento de atos, novamente sujeitos a questionamento judicial – são expressão da não superação das estruturas coloniais. O racismo institucional que nega a cosmovisão e as epistemologias ameríndias e africanas incapacita o Estado nacional de dar vazão à demanda por direitos dos povos e comunidades tradicionais.

As estruturas estatais, modeladas pelo processo de colonização, materializam em seus atos administrativos, a recusa de um dever histórico para os povos e comunidades tradicionais, que são condenados, assim, à cidadania formal e à integração. As estatísticas confirmam essa afirmação. Segundo o IBGE¹³, há 632 Terras Indígenas oficialmente delimitadas¹⁴ em um total de 7103 localidades¹⁵ indígenas. Em relação à população quilombola, há 404 Territórios Quilombolas, oficialmente delimitados¹⁶, de um total de 5972 localidades quilombolas.

Conforme explica o antropólogo Marco Paulo Fróes Schettino (2023), no Relatório Técnico nº 394/2023 – CNP/SPPEA/ANPA:

os territórios tradicionais são constituídos por meio da posse tradicional, constituída: pelo uso e pela ocupação com base no compartilhamento de faixas do território e dos de seus recursos naturais; pelo predomínio

12. Sobre a origem da expressão “povos e comunidades tradicionais”, Lucila Pinsard Vianna sustenta que “os seringueiros iniciaram um movimento de apropriação do termo, incorporando argumentos que o definiam e instaurando a construção da categoria sociocultural e política ‘população tradicional’, e foram seguidos pelas populações de outros biomas, incluindo-se as da Mata Atlântica. Criaram autonomia, o movimento se fortaleceu, o reconhecimento dessas populações se institucionalizou, tornou-se legal, e a categoria tornou-se realidade.” VIANNA, Lucila Pinsard. *De invisíveis a protagonistas: populações tradicionais e unidades de conservação*. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2018, p. 288.

13. *Base de Informações Geográficas e Estatísticas sobre os indígenas e quilombolas para enfrentamento à Covid-19*: Notas técnicas. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em https://geoftp.ibge.gov.br/organizacao_do_territorio/tipologias_do_territorio/base_de_informacoes_sobre_os_povos_indigenas_e_quilombolas/indigenas_e_quilombolas_2019/Notas_Tecnicas_Base_indigenas_e_quilombolas_20200520.pdf

14. Consideram-se terras oficialmente delimitadas aquelas que tiveram os estudos aprovados pela Presidência da Funai, com a sua conclusão publicada no Diário Oficial da União.

15. Segundo o IBGE, localidade é “todo lugar do território nacional onde exista um aglomerado permanente de habitantes.

16. Segundo o IBGE, “Foram considerados Territórios Quilombolas oficialmente delimitados aqueles que estejam nos seguintes estágios administrativos: RTID, portaria, decreto ou titulado”.

de economias mistas, caracterizadas por uma combinação de atividades voltadas para autoconsumo, com atividades voltadas à geração de renda e/ou de excedentes com vistas ao estabelecimento de trocas e a aquisição de mercadorias; pelo trabalho de base familiar e troca de serviços; e pela organização social de matriz comunitária que, amalgamada ao território, molda identidades étnicas e locais.

Segundo Schettino, a posse tradicional constitui o parâmetro original da constituição da organização fundiária brasileira, ela é a base sobre a qual outras formas de territorialização foram se configurando, sobrepondo-se, atritando e dando forma à atual malha fundiária. Portanto, o reconhecimento da posse tradicional e do direito consuetudinário do qual ela deriva são primordiais para construir a paz no campo e a tão reivindicada segurança jurídica.

A posse tradicional é uma modalidade do gênero posse. Todavia, explicar o que é a posse, ou seja, a sua natureza jurídica, é questão objeto de vivo debate no Direito Civil. O artigo 1225, do Código Civil, elenca catorze modalidades de direitos reais¹⁷. Segundo a doutrina majoritária, trata-se de rol exaustivo, no qual não figura a posse. Assim, concluiríamos que a posse não constitui um direito real.

Doutro lado, o artigo 14 da Convenção nº 169 da OIT refere-se ao dever dos estados signatários de reconhecer, determinar e garantir “os direitos de propriedade e de posse” dos povos tradicionais sobre as terras que tradicionalmente ocupam. As Diretrizes Voluntárias para a Governança Responsável da Terra, estabelece que:

os Estados devem garantir que os marcos políticos, jurídicos e organizacionais para a governança fundiária reconheçam e respeitem, em conformidade com as leis nacionais, os direitos legítimos de posse, em particular os direitos consuetudinários legítimos de posse que atualmente não gozem de proteção legal, e facilitar, fomentar e proteger o exercício do direito de posse.

Respaldados pela Convenção nº 169 da OIT, podemos afirmar que a posse tradicional constitui autêntico direito fundamental a ser reconhecido e garantido

17. São eles a propriedade, a superfície, as servidões, o usufruto, o uso, a habitação, o direito do promitente comprador do imóvel, o penhor, a hipoteca, a anticrese, a concessão de uso especial para fins de moradia, a concessão de direito real de uso, a laje e os direitos oriundos da imissão provisória na posse, quando concedida à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios ou às suas entidades delegadas.

pelo Estado na instituição e na execução da política de ordenação fundiária. Por isso, reconhece-se que os procedimentos formais de demarcação dos territórios tradicionais não constituem um direito novo, mas apenas declaram um direito preexistente, ao explicitar os limites do território tradicional, tal como constituído pela posse tradicional exercida pela comunidade.

A posse tradicional é anterior e normativamente superior às várias formas de apropriação não tradicional do espaço. Embora a posse tradicional não se confunda com a posse imemorial, sua constituição, via de regra, precede no tempo aos processos formais de apropriação da terra, superando-os normativa e axiologicamente, já que a posse tradicional define uma totalidade existencial. Ou seja, a posse tradicional irradia seus efeitos não apenas sobre a esfera econômica dos sujeitos jurídicos, mas também sobre as esferas social, cultural e espiritual de sujeitos e de coletividades humanas. A posse tradicional é o direito fundamental por excelência.

Nesse sentido, repita-se, os artigos 7º e 14 da Convenção nº 169 da OIT impõem o reconhecimento, pelos Estados signatários, dos direitos de propriedade e de posse sobre as terras tradicionalmente ocupadas pelos povos e comunidades tradicionais.

O Decreto nº 6.040/2007, estabelece nos artigos 2º e 3º da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, os objetivos de reconhecer, fortalecer e garantir seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, valorizando-se sua identidade, formas de organização e suas instituições, garantido o direito ao uso de seus territórios.

A relevância da posse tradicional fica patente também nas Diretrizes Sobre a Governança Responsável da Terra, dos Recursos Pesqueiros e Florestais¹⁸, aprovadas na 38ª Sessão Extraordinária do Comitê de Segurança Alimentar Mundial da Organização das Nações Unidas, em maio de 2012. As Diretrizes constituem norma de referência internacional sobre governança da posse, sublinhando que os Estados devem: reconhecer e respeitar todos os titulares legítimos e seus direitos de posse, adotando medidas razoáveis para identificar, registrar e respeitar os titulares e seus direitos, formalmente registrados ou não (3.1, 1); salvaguardar os direitos legítimos de posse diante de ameaças e infrações (3.1, 2); promover e facilitar o gozo de direitos legítimos de posse (3.1, 3); proporcionar acesso à justiça para lidar com infrações a direitos legítimos de posse (3.1, 4) e prevenir as disputas relacionadas com a posse, os conflitos violentos e a corrupção (3.1, 5).

18. Disponível em: <https://landportal.org/pt/library/resources/diretrizes-volunt%C3%A1rias-sobre-governan%C3%A7a-respons%C3%A1vel-da-terra-dos-recursos>. Acesso em: 11 dez. 2023.

Já os itens 9.4 e 12.6 das Diretrizes, exigem que os Estados providenciem o reconhecimento apropriado e a proteção dos direitos legítimos de posse, meios de subsistência, segurança alimentar, meio ambiente e direitos humanos contra os riscos que poderiam surgir de transações de grande porte nos direitos de posse de povos indígenas e outras comunidades com sistemas habituais de posse, priorizando modelos de produção e investimento que não resultem na transferência em larga escala de direitos de posse para investidores. No mesmo sentido, o item 7.3 impõe aos Estados a necessidade de identificação dos direitos de posse existentes e os seus titulares, sempre que aqueles pretendam reconhecer ou alocar direitos de posse, com a participação das comunidades diretamente afetadas, nos termos dos itens 6 e 9.9.

A inclusão e a visibilização das posses tradicionais nos cadastros fundiários oficiais é uma medida estratégica e estruturante de qualquer política adequada de ordenação fundiária. Trata-se de efetivar direitos fundamentais necessários à proteção de pessoas e comunidades e indispensáveis ao desenvolvimento sustentável da sociedade brasileira e da humanidade¹⁹.

A possibilidade jurídica da autodeclaração da posse tradicional: a necessidade e a utilidade de sua implementação como política pública

Primeiro, um esclarecimento. A autodeclaração do território não se confunde com as estratégias de autodemarcação²⁰, adotadas como forma de proteção do território por alguns segmentos de povos e comunidades tradicionais. A autodemarcação é uma estratégia legítima que almeja fazer superar o estágio atual de inércia estatal na conclusão dos procedimentos administrativos de regularização fundiária dos territórios tradicionais.

19. O Objetivo 15 de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2020 da Organização das Nações Unidas é “proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade”. O Decreto n. 4.339/2002, que instituiu a Política Nacional da Biodiversidade, considera que os povos indígenas, os quilombolas e outras comunidades locais são importantes na conservação e na utilização sustentável da biodiversidade brasileira (art. 2º, inciso XI). Portanto, povos e Comunidades Tradicionais possuem modos de vida que contribuem para o alcance desse objetivo.

20. “A mobilização por direitos territoriais, por meio de retomadas e autodemarcações, pesa a favor das comunidades, e não contra, pois desfaz o círculo vicioso causado pela omissão estatal no dever de demarcar como fator legitimador do cenário de privação a que as comunidades estão submetidas.” ARAÚJO JUNIOR, Júlio José. *Direitos territoriais indígenas: uma interpretação intercultural*. Rio de Janeiro: Processo, 2018, p. 358.

A autodeclaração, objeto deste artigo, expressa a autocompreensão da comunidade acerca de seu território²¹. A formação dessa autocompreensão é parte dos processos de territorialização a partir dos quais os grupos étnicos posicionam-se em face da atuação estatal²², conforme análise de João Pacheco de Oliveira (2004). Segundo o autor, os territórios surgem de processos históricos concretos mediados ou permeados pela instância administrativa estatal. A territorialização, assim entendida, “é uma intervenção da esfera política que associa – de forma prescritiva e insofismável – um conjunto de indivíduos e grupos a limites geográficos bem determinados”²³.

Diferentemente da abordagem dos teóricos franceses, que associavam a “territorialidade” a um estado ou qualidade inerente a cada cultura, Oliveira (2004) enfatiza que o processo de territorialização e a constituição de grupos étnicos ocorrem dentro de um “quadro político preciso, cujos parâmetros são dados pelo Estado-nação”²⁴. A abordagem do antropólogo brasileiro desloca-se da fixidez de um território definido por uma cultura para a natureza política das dinâmicas estabelecidas a partir do contato interétnico.

Nesse contexto, a autodeclaração territorial pode assumir a forma de uma demanda fundiária apresentada aos órgãos estatais²⁵ ou, ainda, pode materializar-se em exercícios de pesquisa acadêmica participativa, dos quais o Projeto Nova Cartografia Social²⁶ é o melhor exemplo no Brasil.

21. É uma *representação* no sentido que Pierre Bourdieu atribui à palavra: “enunciados performativos que pretendem que aconteça aquilo que enunciam”. BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004, p. 120. Confira a nota 4.

22. Pode-se argumentar que os processos de territorialização não decorrem apenas de motivações políticas e não são determinados apenas pela agência estatal. Há outras agências que promovem processos de territorialização, tais como outros grupos étnicos e os respectivos conflitos intertribais, agentes privados, conflitos internos, aspectos ecológicos, motivações culturais de ordem religiosa e outras. Ainda assim, a abordagem de Oliveira tem o mérito de evidenciar que a própria ação estatal gera demandas territoriais que podem ser mais ou menos acirradas segundo o impacto que causam nos modos de vida tradicionais.

23. OLIVEIRA, João Pacheco. *A viagem de volta: etnicidade, política e reelaboração cultural no Nordeste indígena*. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2004, p. 24.

24. OLIVEIRA, 2004, p. 23.

25. O modelo colombiano parece aproximar-se da noção de autodeclaração do território por meio da apresentação de uma demanda qualificada ao órgão fundiário. O artigo 8º, da Lei nº 70, de 27 de agosto de 1993, dispõe que, para a adjudicação às comunidades negras das terras ocupadas segundo suas práticas tradicionais de produção, “cada comunidade apresentará la respectiva solicitud al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria”. Já o artigo 9º dispõe que “la solicitud se acompañará la siguiente información: a) Descripción física del territorio que se pretende titular. b) Antecedentes etnohistóricos. c) Descripción demográfica del territorio. d) Prácticas tradicionales de producción.”

26. 26“A proposição de uma ‘nova cartografia social’, enquanto orientadora de práticas de pesquisa, distingue-se do sentido corrente do vocábulo ‘cartografia’ e não pode ser entendida como circunscrevendo-se a uma descrição de cartas ou a um traçado de mapas e seus pontos cardeais com vistas à defesa ou à apropriação de um território. Ao contrário de qualquer significação única, dicionarizada e fechada, a ideia de “nova” visa propiciar uma pluralidade de entradas a uma descrição aberta, conectável em todas as suas dimensões,

As circunstâncias em que se dá a autodeclaração influencia os limites geográficos do território. A sua manifestação, como uma demanda dirigida ao Estado, é a resultante final de um processo negocial, no qual a comunidade reflete suas chances de êxito diante de forças sociais e econômicas que lhe são antagônicas. Não se trata de arbítrio da Administração ou da comunidade interessada ou, ainda, dos grupos adversários envolvidos na demanda fundiária, mas da objetivação das forças sociais no curso de um processo político-administrativo, ao final do qual se espera a regularização fundiária do território e o seu reconhecimento formal pelo Estado e pela sociedade envolvente.

Não obstante a incerteza quanto aos seus limites físicos, o território existe como realidade jurídica antes mesmo do seu reconhecimento formal pelo Estado. É a tradicionalidade da ocupação que constitui o território, não os atos administrativos que formalizam a sua existência. É uma realidade tangível não apenas em seu sentido sociológico, mas também jurídico, razão pela qual é necessário extrair consequências jurídicas da autodeclaração territorial apresentada pela comunidade interessada²⁷.

Ademais, a autodeclaração do território é correlata ao autorreconhecimento da identidade étnica²⁸. Essa correlação é explicitada nas várias correntes teóricas que abordam o tema do pertencimento étnico e da formação dos territórios. A correlação etnia-território não está evidente na Constituição da República,

e voltada para múltiplas 'experimentações' fundadas, sobretudo, num conhecimento mais detido de realidades localizadas." ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Nova Cartografia Social: territorialidades específicas e politização da consciência das fronteiras. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de; e FARIAS JÚNIOR, Emmanuel de Almeida (organizadores). *Povos e comunidades tradicionais: nova cartografia social*. Manaus: UEA Edições, 2013.

27. "No atual cenário jurídico, compreende-se a decisão do Presidente da República que conclui o processo de demarcação das terras indígenas como dotada de natureza declaratória e não constitutiva. Isso porque, como diz a própria constituição, os povos indígenas têm 'direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam' (art. 231, *caput*). Tais direitos são, portanto, preexistentes em relação a qualquer ato estatal, que se limita a reconhecê-los. Em outras palavras, 'presentes os elementos necessários para definir uma determinada sorte de terra como indígena (quais sejam, aqueles estabelecidos no par. 1º), o direito a ela por parte da sociedade indígena que a ocupa, existe e se legitima independentemente de qualquer ato constitutivo". SARMENTO, Daniel. *Direitos, Democracia e República*: escritos de Direitos Constitucional. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2018, p. 200-201. A mesma razão jurídica que se aplica aos povos indígenas por força do artigo 231, *caput*, da Constituição da República, aplica-se aos demais segmentos de povos e comunidades tradicionais por força do artigo 14 da Convenção n.º 169 da OIT.

28. É certo que o território pode ser um elemento de construção da identificação étnica, mas não o é de forma necessária. No Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais há segmentos cuja identidade étnica relaciona-se a componentes religiosos, linguísticos ou de costumes, mas não direta e imediatamente a um território, como são os Povos de Terreiro e os Povos Ciganos. São identidades forjadas em processos de diáspora, que se expressam em uma territorialidade difusa, migratória, de fuga. Apesar disso, processos localizados de territorialização podem ser identificados, mas eles não definem o pertencimento aos grupos em sentido geral. Lewis Henri Morgan, em 1877, diferenciava as formas de governo em *societas* e *civitas*, a primeira baseada em grupos de parentesco, a segunda, no território e na propriedade.

que tratou em dispositivos diferentes os aspectos étnico, cultural e territorial dos povos indígenas e das comunidades quilombolas. As opções do legislador constituinte, operando ainda em chave colonial, promoveram, ao mesmo tempo, a essencialização da cultura, a despolitização do étnico e a des-etnização do território, dificultando a compreensão e a efetivação dos direitos específicos de que são titulares os povos e as comunidades tradicionais.

A **despolitização do étnico** significou a perda da autonomia das comunidades etnicamente determinadas, ao passo que a **des-etnização dos territórios** abriu espaço para a apropriação ilimitada do espaço geográfico pelo capital, reduzindo as condições de possibilidade para a sobrevivência coletiva, condenando o devir histórico dos grupos à assimilação e à aculturação. A **essencialização da cultura** é fruto de sua desterritorialização. A cultura essencializada dos povos e comunidades tradicionais é experimentada como acervo etnográfico, sujeito à patrimonialização e à musealização, e não mais como estratégias políticas e conhecimentos vivos e atuantes.

Para essa arquitetura constitucional, forjada na base de marretadas epistemológicas, o território é o espaço do exercício do poder exclusivo e incontestável do Estado-nação, com prejuízo à efetivação do direito territorial de povos e comunidades tradicionais, reconhecidos pelo ordenamento jurídico nacional e internacional como coletivos autônomos e autodeterminados, ainda que sob a soberania do Estado-nação. Trata-se da perpetuação de colonialidades internas²⁹.

A admissão da autodeclaração territorial é uma forma de reatar as pontas soltas da Constituição. **Etnia, território e cultura ordenam-se reciprocamente.** A pertença étnica, no mais das vezes, é pertença a um território, ambos circunscritos a um processo político em que a cultura é mobilizada para estruturar coesão interna e diferenciação externa.

A noção de que a proteção do território só ocorre a partir da demarcação, portanto, após a desapropriação e/ou indenização da terra e/ou das benfeitorias, distribui desigualmente os ônus decorrentes da mora estatal na demarcação dos territórios, afetando desproporcionalmente os povos e comunidades tradicionais.

29. Paulo Thadeu Gomes da Silva afirma a necessidade de descolonização dos sistemas parciais das sociedades majoritárias. Citando James Tully, afirma que “no sistema jurídico há a colonialidade interna representada pela necessidade de que os índios comprovem a posse das terras que reivindicam” (p. 204). Acrescenta, em seguida, que a descolonização “promove a distensão da pressão exercida pelos sistemas parciais da sociedade majoritária nas sociedades indígenas” (p. 205). A *contrario sensu*, podemos afirmar que o sistema fundiário da sociedade majoritária funciona como um sistema parcial cuja autorreprodução em chave colonial bloqueia a efetivação dos direitos fundamentais dos povos e comunidades tradicionais. Cf. SILVA, Paulo Thadeu Gomes da. *Os Direitos dos Índios: fundamentalidade, paradoxos e colonialidades internas*. São Paulo: Editora Café com Lei, 2015, p. 204-206.

Nesse sentido, a admissão da autodeclaração da posse tradicional no contexto das políticas de ordenação fundiária orienta-se no sentido proposto por Daniel Sarmento. Trata-se de:

[...] reajustar para bases mais equitativas as relações entre os povos indígenas e os ‘brancos’, e não há como fazê-lo ignorando o passado de tamanha injustiça intergrupar. Esse reequilíbrio das relações intergrupais não envolve apenas redistribuição, mas também reconhecimento, pois as injustiças históricas deixam cicatrizes profundas no universo simbólico-cultural. Argumento similar pode ser formulado para outras comunidades tradicionais, como os quilombolas brasileiros, cuja identidade étnico-cultural foi forjada na resistência à opressão social³⁰.

Tratando-se de direito originário – para os povos indígenas – ou de direito primário e fundamental – para os demais segmentos de povos e comunidades tradicionais –, o reconhecimento dos territórios tradicionais é o primeiro e imprescindível passo da ordenação fundiária. É a posse tradicional que constitui o território, razão pela qual afirmamos que os atos administrativos tendentes a determinar e garantir os territórios tradicionais possuem natureza meramente declaratória. Daí porque, tratando-se de um direito presente e atual, os territórios podem ser autodeclarados pelas comunidades interessadas.

Para obedecer aos *standards* de proteção estabelecidos na Convenção nº 169 da OIT, é necessário criar um regime jurídico de salvaguarda dos territórios tradicionais não demarcados, estabelecendo obrigações positivas e negativas do Estado e de particulares³¹ em face desses territórios. O estabelecimento de salvaguardas anteriores à demarcação é necessário para prevenir graves violações de direitos humanos e degradação ambiental; e é útil para orientar e racionalizar investimentos privados. É um vetor de desenvolvimento sustentável.

30. SARMENTO, Daniel. *Dignidade Humana: conteúdo, trajetória e metodologia*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2016, p. 280.

31. Trata-se aqui da eficácia horizontal dos direitos humanos, que se refere à sua aplicação nas relações jurídicas entre particulares.

A norma ISO 19.152 e a modelagem STDM (*Social Tenure Domain Model*)

O objetivo da norma ISO 19.152 é fornecer uma base comum de linguagem para os sistemas de administração fundiária. Trata-se de um padrão descritivo (e não prescritivo) que estabelece uma semântica comum à administração fundiária. Pretende-se, assim, compreender melhor as semelhanças e diferenças dos sistemas em funcionamento no mundo. O *Land Administration Domain Model* (LADM), definido pela ISO 19.152, propõe um modelo conceitual capaz de descrever as relações sociais que ligam as pessoas à terra, com ênfase em direitos, responsabilidades e restrições que afetam o uso da terra e das águas. Portanto, compreende-se que a administração fundiária não se resume ao tratamento de informações geográficas, mas refere-se, especialmente, ao contexto jurídico que define direitos, responsabilidades e restrições que vinculam as pessoas na relação com a terra e com as águas.

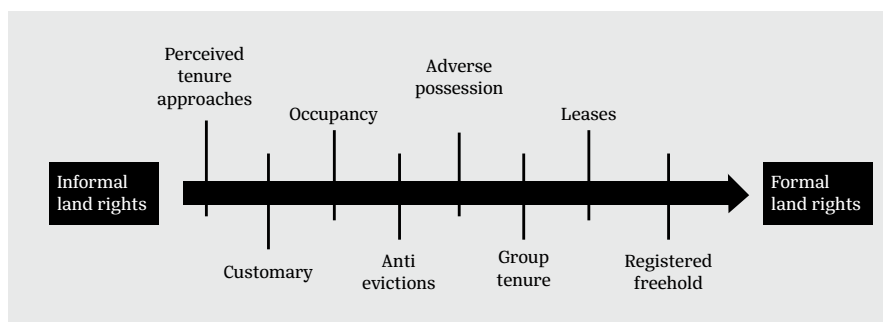
A crescente utilização de tecnologias de informação e comunicação na gestão fundiária aumenta a necessidade do estabelecimento de padronizações que assegurem a interoperabilidade e a comunicabilidade dos sistemas implementados nas várias instâncias da administração. A descentralização e a fragmentação das bases de informação geoespaciais são certamente um gargalo a ser superado na administração pública no Brasil³². O sistema fundiário é talvez o mais importante da administração, por fornecer suporte para a estruturação de praticamente todas as políticas públicas de natureza socioeconômica e ambiental.

Por outro lado, é necessário reafirmar que a estrutura fundiária brasileira traz de arrasto vieses racistas e coloniais que estão na raiz das desigualdades sociais existentes, cuja superação constitui condição de possibilidade para o desenvolvimento sustentável. Por isso, a introdução de tecnologias de comunicação e informação na governança fundiária **não é capaz**, por si só, de reorientá-la no sentido da almejada justiça social. Muito embora a concentração de terras seja uma realidade histórica, juridicamente consolidada por meio da formalização de títulos de propriedade privada, é necessário conhecer e reconhecer a existência

32. Para Lucila Vianna Pinsard, “a sobreposição de territórios de populações tradicionais e unidades de conservação de proteção integral decorre também dos equívocos da setorização das políticas públicas e das instituições brasileiras, que estimula o compromisso com apenas uma parcela da realidade – aquela correspondente ao objeto da instituição – e dificulta a contextualização ampla da situação e o planejamento integrado, assim como o enfrentamento dos conflitos territoriais para a construção de uma política articulada e coerente”. VIANNA, Lucila Pinsard. *De invisíveis a protagonistas: populações tradicionais e unidades de conservação*. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2018, p. 309.

de territórios “informais”³³, nos quais povos e comunidades tradicionais forjaram identidades étnicas e modos de ser e de fazer, amplamente reconhecidos e valorizados. Não obstante a relevância ambiental e cultural e o significado político dessas áreas, elas permanecem, em grande medida, invisíveis aos sistemas de administração fundiária.

Nesse contexto, o Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos, a Onu-Habitat, buscou desenvolver um sistema de registros de direitos fundiários que favorecesse os territórios que permaneciam invisíveis ao sistema fundiário formal. Trata-se do *Social Tenure Domain Model* (STDM), um sistema de registro de direitos à terra *pro poor*, com atenção às relações de posse social, compreendidas em um *continuum*³⁴ de direitos à terra, conforme proposto pela *Global Land Tool Network* (GLTN) e pela Onu-Habitat no diagrama abaixo:



Conforme explica Christiaan Lemmen, o *Social Tenure Domain Model* (STDM) alcança todas as relações entre pessoas e terras, independentemente do nível de formalização ou legalidade dessas relações. O STDM faz parte da ISO 19.152 como uma especialização do *Land Administration Domain Model* (LADM).

33. “How can informal settlements be illegal settlements?” LEMMEN, Christiaan. *The Social Tenure Domain Model: A Pro-Poor Land Tool*. Copenhagen: International Federation of Surveyors, Global Land Tool Network e United Nations Human Settlements Programme, 2010, p. 10.

34. O *continuum* de tipos de posse é uma gama de formas possíveis de posse que podem ser consideradas como um *continuum*. Cada *continuum* fornece diferentes conjuntos de direitos e graus de segurança e responsabilidade. Cada um permite diferentes graus de aplicação. Ao longo de um *continuum*, podem operar diferentes sistemas de posse, e os terrenos ou habitações dentro de um assentamento podem mudar de estatuto, por exemplo, se os colonos informais receberem títulos ou arrendamentos. Os sistemas informais e consuetudinários de posse ainda podem manter um sentido de legitimidade mesmo depois de substituídos por sistemas formais, especialmente quando os novos sistemas e leis se revelam lentos na resposta às necessidades de crescimento ou de mudança. Nestas circunstâncias, e onde os mecanismos oficiais negam aos pobres o acesso legal à terra, as pessoas tendem a optar por acordos informais e/ou consuetudinários para acessar a terra em áreas que de outra forma seriam inacessíveis ou indisponíveis. (Tradução do autor). LEMMEN, Christiaan. *The Social Tenure Domain Model: A Pro-Poor Land Tool*. Copenhagen: International Federation of Surveyors, Global Land Tool Network e United Nations Human Settlements Programme, 2010.

Isso significa que existem algumas diferenças na terminologia: o que é um “direito imobiliário” num sistema formal é considerado uma “relação de posse social” no STDM. Note-se que um direito formal é também uma relação de posse social, mas nem todas as relações de posse social são direitos formais à terra³⁵.

Assim, voltando-se para os direitos fundiários não formalizados, o STDM permite aos órgãos encarregados da gestão fundiária compreender e até se antecipar a conflitos resultantes de reivindicações sobrepostas; conhecer as diferentes formas de apropriação simbólica ou material do espaço; planejar o desenvolvimento econômico de modo a não lesar direitos humanos ou agravar conflitos socioambientais; promover a regularização fundiária de ocupações tradicionais incidentes sobre áreas públicas; mediar e julgar adequadamente disputas fundiárias, recompondo lacunas de reconhecimento e reorientando a posição das partes em litígio em condições equânimes.

A ideia de um *continuum* de direitos à terra que deve ser reconhecido e assegurado pelo Estado brasileiro exige a decisão política de aderir a um *standard* capaz de traduzir a “polifonia do real”. Em termos de desenvolvimento de programas, isso pode ser feito (ou facilitado) por meio da Arquitetura Dirigida a Modelos (MDA)³⁶, prescrita pela ISO 19.152.

O STDM provê uma forma padronizada de superar a lacuna referente à ausência de informações sobre os territórios tradicionais, seus modos de uso, suas dinâmicas de ocupação e de interação com a sociedade envolvente. Isso é útil, sobretudo, para os territórios não reconhecidos oficialmente e que, portanto, não figuram nos sistemas de administração fundiária, embora sejam objeto de posse tradicional pelas respectivas comunidades. A adoção do STDM é, ou deveria ser, uma decorrência obrigatória da internalização da Convenção nº 169, da OIT, que dá aos modos tradicionais de uso e governação da terra o *status* de autêntico direito humano.

Da Convenção decorre o dever de os Estados adotarem um sistema de governança fundiária flexível e permeável aos modos de ser e às instituições dos povos e comunidades tradicionais. Por exemplo, o artigo 14 da Convenção

35. LEMMEN, Christiaan. *The Social Tenure Domain Model: A Pro-Poor Land Tool*. Copenhagen: International Federation of Surveyors, Global Land Tool Network e United Nations Human Settlements Programme, 2010, p. 10.

36. “A Arquitetura Dirigida a Modelos (*Model Driven Architecture - MDA*), especificada pelo OMG (*Object Management Group*), é uma das iniciativas para esta abordagem que além de pregar o modelo como artefato principal possibilita a geração automática de código a partir dos modelos e ainda introduz o conceito de separação entre modelo e plataforma de suporte, agregando com isto independência da solução computacional em relação a tecnologia de implementação, o que seguramente melhora a portabilidade, interoperabilidade e reusabilidade.” BORGES, Helder Pereira; SOUZA, José Neuman de; SCHULZE, Bruno. *Uma arquitetura baseada em modelos*. Disponível em <https://livroaberto.ibict.br/bitstream/1/866/2/Uma%20arquitetura%20baseada%20em%20modelos%20-%20MDA.pdf>. Acessado em 10/12/2023.

salvaguarda o direito dos povos interessados de utilizar terras que não estejam exclusivamente ocupadas por eles, mas às quais, tradicionalmente, tenham tido acesso para suas atividades tradicionais e de subsistência, com especial atenção à situação dos povos nômades e dos agricultores itinerantes.

No mesmo artigo, ordena aos Estados signatários determinar as terras que os povos interessados ocupam tradicionalmente e garantir a proteção efetiva dos seus direitos de propriedade e posse. Como corolário das disposições anteriores, a Convenção ordena que sejam instituídos procedimentos adequados no âmbito do sistema jurídico nacional para solucionar as reivindicações de terras formuladas pelos povos interessados. Por fim, no artigo 17, a Convenção reconhece as modalidades de transmissão dos direitos sobre a terra próprios dos povos e comunidades tradicionais.

Portanto, ao menos desde o advento da Convenção nº 169 da OIT, os sistemas de governança fundiária devem, obrigatoriamente, abrir-se às práticas sociais concretas pelas quais ocorre a apropriação da terra e a constituição dos territórios pelos povos e comunidades tradicionais. Os conflitos de uso, as reivindicações sobrepostas, a itinerância, os modos tradicionais de transmissão dos direitos sobre a terra, tudo isso deve fazer parte do modo normal de operação da política de governança fundiária nos países signatários da Convenção. O conceito constitucional de função social da propriedade³⁷, necessariamente, deve abarcar a convivência – o quanto possível harmoniosa – com os modos tradicionais de ocupação, cabendo ao Estado instituir mecanismos eficazes de solução das controvérsias.

Assim, a estruturação de um cadastro territorial, baseado na ISO 19.152, deve levar em conta a especificação prevista em seu Anexo I, o *Social Tenure Domain Model*, que se destina, sobretudo, aos países com pouca cobertura cadastral, ou com assentamentos informais e ocupações tradicionais de grande escala. Isso porque a terminologia utilizada no LADM nem sempre é aplicável ao ambiente informal. Por exemplo, a classe *AdministrativeSource* é substituída por *SocialTenureInventory*, que abarca as relações fundiárias não formalizadas que podem ser objeto de um inventário específico a partir da realização de trabalho em campo. A classe *Right* é substituída por *STDM_Relationship*, visto que as formas de relação

37. A função social da propriedade, descrita no artigo 186, da Constituição da República, refere-se não apenas ao aproveitamento racional e adequado dos recursos naturais presentes no interior do imóvel rural. A observância das disposições relativas às relações de trabalho e ao bem-estar dos trabalhadores alcança o entorno socioeconômico e cultural da propriedade. O trabalho referido nos incisos III e IV do artigo 186 não se refere apenas ao trabalho assalariado contratado pelo proprietário, mas ao plexo das relações socioeconômicas, culturais e espirituais que atravessam a propriedade rural, inclusive os modos de vida dos povos e comunidades tradicionais.

entre as pessoas e a terra em contextos de informalidade nem sempre são compreendidas como direitos formalmente reconhecidos pelo estado³⁸.

A especificação *STDM* é necessária porque, conforme ressaltado pelo IBGE nas Notas Técnicas referenciadas anteriormente, existem, no mundo real, mais modalidades de relação com a terra que aquelas objeto de tratamento formal pelo Estado. Ao enfatizar as relações entre pessoas e terras, independentemente do nível de formalização ou legalidade dessas relações, o modelo propõe-se a apoiar todas as formas de direitos à terra, inclusive as relações sociais de posse em contextos de reivindicações fundiárias sobrepostas.

A complementariedade dos sistemas de informação geográfica voluntária e as bases cadastrais oficiais³⁹

O território é definido pelos usos materiais e simbólicos que lhe são atribuídos pela coletividade que dele usufrui, mas também pelos direitos, responsabilidades e restrições impostos pelo Estado. Portanto, sob o aspecto da gestão fundiária, é relevante que as dinâmicas socioculturais e políticas constitutivas do território deixem de ser invisíveis à Administração. É certo afirmar que a regulação estatal do espaço não apenas desencadeia demandas e conflitos fundiários, como, também, engendra novas formas de organização política e novas identidades étnicas pelas quais se disputa o controle do espaço e dos recursos ambientais. Da ação estatal na administração do território surgem novas formas de agregação política que refletem o esforço de autonomia dos grupos étnicos, os quais buscam redefinir seu entorno existencial segundo os seus próprios interesses.

A gestão fundiária, portanto, vai muito além da distribuição, fiscalização e regulação de títulos de domínio. É necessário que a Administração Pública tenha compreensão das dinâmicas de territorialização e reconstituição identitária que ela mesma desencadeia na governança da terra, de modo a melhor orientar a

38. Segundo Kelly Cristina Ferri, "*STDM_Relationship* é o equivalente à classe dos direitos (*LA_Right*) do proprietário em relação à unidade espacial e uma especialização da classe *SocialTenureRelationship* (*LA_RRR* no *LADM*). É possível identificar que não existe esta subclasse no modelo *LADM*, mas ao trabalhar com núcleos urbanos informais é importante a sua inclusão para imprimir aos relacionamentos de posses sociais suas características através do atributo *st_RelationshipType*, uma tabela *code list* que traz todas as instâncias observadas na jurisdição do território base da modelagem". Já a substituição da classe *Point* por *SurveyPoint* é necessária porque nem sempre o ponto pode levantado com a precisão exigida pelas normas oficiais do país, mas sim obtido através de equipamentos mais populares como *smartphones* e aparelhos de GPS de navegação.

39. "Cf. VIANNA, Lucila Pinsard. *De invisíveis a protagonistas: populações tradicionais e unidades de conservação*. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2018, p. 321.

ação do Estado. Não se trata apenas de prevenir a violação de direitos, mas, em um sentido mais profundo, compreender as dinâmicas sociais resultantes da atuação estatal a partir da administração fundiária.

A ausência de formalização das relações estabelecidas pelos povos e comunidades tradicionais com seus territórios não afasta o dever legal da Administração de reconhecer, determinar e garantir os territórios tradicionalmente ocupados. E na medida em que tais territórios apresentam-se para a Administração como espaços etnicamente determinados, deverá haver espaço para que os grupos interessados exerçam a parcela de autonomia que o ordenamento jurídico lhes assegura, pelo menos desde a promulgação da Constituição da República de 1988 e da internalização da Convenção nº 169, da OIT.

Não se trata, *prima facie*, de o Estado aquiescer com toda e qualquer demanda territorial de povos e comunidades tradicionais, mas de recebê-las, de mostrá-las⁴⁰ publicamente, de comprometer-se com a sua qualificação e processá-las segundo os critérios jurídicos e de equidade que devem pautar a mediação estatal nas zonas de contato interétnico.

Considerando, de um lado, o déficit estatal no reconhecimento dos territórios tradicionais, e, de outro, a autonomia própria dos grupos étnicos, é de se considerar a utilidade do emprego de Sistemas de Informação Geográfica Voluntária (VGIS), conforme tendência identificada na literatura internacional. Os VGIS podem materializar a representação dos territórios de acordo com a compreensão e a ação política dos povos e comunidades tradicionais. Recepcionar essas representações e integrá-las com os instrumentos formais de ordenação fundiária significa prover o Estado de meios que lhe permitam compreender mais completamente a realidade, avaliando com mais precisão as soluções possíveis em face de pretensões territoriais sobrepostas.

O território define-se, portanto, pelos usos materiais e simbólicos que lhe são atribuídos. A análise dos territórios exige a compreensão histórica dos processos a partir dos quais ele é demandado e politicamente constituído, de modo a avaliar de que forma ele pode ser regularizado em termos de estrutura fundiária formal.

A vastidão do território brasileiro é um desafio para a apreensão das dinâmicas sociais, regionais e locais a partir das quais os territórios são constituídos. Se, por um lado, os trabalhos acadêmicos e a ação de agentes públicos especializados

40. “O simples facto de mostrar pode funcionar como uma maneira de mostrar com o dedo, de pôr no *index*, de acusar (*kategorien*), ou, inversamente, como uma maneira de fazer ver e de fazer valer. Isso tanto vale para a classificação em classes sociais como para a classificação em ‘regiões’ ou em ‘etnias’”. BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004, p. 119.

podem contribuir com essa tarefa, por outro lado, a autonomia dos grupos étnicos justifica a instituição de meios para que a autocompreensão das comunidades acerca de seus territórios componha o acervo de informações a partir das quais deve ocorrer a tomada de decisões pelo Estado. A autodeclaração territorial é certamente um instrumento pelo qual o Estado pode compreender os processos de territorialização conforme a perspectiva própria dos povos e das comunidades tradicionais.

A autodeclaração deve estar acompanhada de informações geográficas que permitam ao Estado fazer aterrissar a demanda fundiária na malha complexa de relações que compõem a estrutura fundiária. Em termos técnicos, é necessário que as informações produzidas voluntariamente pelas comunidades sejam modeladas de maneira a permitir sua interação com as informações oficiais, o que pode ser alcançado por meio da padronização *STDM*, da norma ISO 19.152⁴¹.

A carência de informações sobre os territórios tradicionais não demarcados exige uma mudança de paradigma capaz de superar as lacunas existentes. A autodeclaração territorial por meio de Sistemas de Informação Geográfica Voluntária (*vigs*) é, certamente, uma alternativa prometedora, segundo demonstra a bibliografia científica internacional.

A ampla difusão de ferramentas tecnológicas que possibilitam a coleta de dados georreferenciados, contudo, torna imprescindível o estabelecimento de critérios para aferir a legitimidade das informações coletadas. Não se trata de estabelecer parâmetros para atestar a verdade objetiva das informações geradas, mas de dispor de critérios que atestem a legitimidade social⁴² dos processos de territorialização ainda não alcançados pelos registros fundiários formais.

Navratil e Frank⁴³ discutem o importante aspecto da confiabilidade dos dados obtidos por meio de *vigs*. Ressaltam que apenas as informações obtidas por meio da comunicação pública e da observação podem ser coletadas por meio de *vigs*. A confiabilidade das informações pode ser aprimorada por meio de técnicas de abordagem social, na qual usuários confiáveis atuam como mediadores

41. Sobre o assunto, FERRI, Kelly Cristina. *Modelagem de cadastro territorial com base no STDM (Social Tenure Domain Model) e utilização de informações geográficas voluntárias*. Recife: Dissertação de mestrado (UFPE), 2019.

42. “Quando os investigadores entendem erigir-se em juizes de todos os juízos e critérios, e a sua formação e os seus interesses específicos a isso os impelem, ficam privados de apreender a lógica própria de uma luta em que a força social das representações não está necessariamente proporcionada ao seu valor de verdade (medido pelo grau em que elas exprimem o estado da relação de forças materiais no momento considerado).” BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004, p. 121.

43. 43NAV RATIL, G. e FRANK, A. U. *VGI for land administration: a quality perspective*. 8th International Symposium on Spatial Data Quality. International Society for Photogrammetry and Remote Sensing. Hong Kong, 2013. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/276020581_VGI_for_Land_Administration_A_Quality_Perspective. Acessado em 10 de dezembro de 2023.

da inserção de informações: por outros usuários; por meio da checagem da informação voluntária com outras informações geográficas disponíveis; ou por meio da comparação entre as informações prestadas e os dados de outras fontes, como registros públicos, o que só é possível mediante modelagem que assegure a interoperabilidade dos sistemas de informação disponíveis. Daí a importância da norma ISO 19.152.

Kelly Cristina Ferri, por sua vez, destaca quatro aspectos importantes a serem avaliados na utilização dos vgis na governança fundiária⁴⁴. São eles:

- os aspectos institucionais, destacando a importância de uma instituição ou fundação como gestora das ações, que pode ser governamental ou não governamental, pois o escopo, estrutura e resultados dos projetos vgi são principalmente influenciados pelos fundadores;
- os aspectos técnicos, que correspondem ao desenvolvimento das ferramentas, padrões, procedimentos e plataformas necessários para que os cidadãos possam colaborar no processo;
- os aspectos sociais, para “compreender a motivação e o incentivo do participante”, e destacam que os valores mais importantes poder ser o conhecimento local e a natureza oportuna das observações destes colaboradores;
- os aspectos legais, onde a responsabilidade sobre os dados pode desencorajar órgãos governamentais da contribuição ou envolvimento com esta tecnologia.

Em relação a todos os aspectos debatidos, a Plataforma de Territórios Tradicionais encontrou soluções de governança compatíveis com os critérios da literatura especializada. O engajamento do Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais, do Ministério Público Federal, da Cooperação Técnica Alemã e de diversas instituições acadêmicas e da sociedade civil oferecem sustentação institucional para o fortalecimento da iniciativa. A mediação de lideranças tradicionais, previamente instruídas para o uso da ferramenta e para o debate acerca

44. FERRI, Kelly Cristina. *Modelagem de cadastro territorial com base no STDM (Social Tenure Domain Model) e utilização de informações geográficas voluntárias*. Recife: Dissertação de mestrado (UFPE), 2019, p. 34.

dos territórios tradicionais, é uma estratégia de abordagem social que merece ser aprofundada e ampliada.

Todavia, é necessário que os avanços propostos pela PTT sejam internalizados pelas políticas de ordenação fundiária, consolidando um novo marco normativo no qual a proteção das posses tradicionais, a partir da autodeclaração territorial pelas comunidades interessadas, seja reconhecida como uma estratégia de reconhecimento de direitos, prevenção e solução de conflitos fundiários.

É esse o convite da Onu-Habitat, ao propor o *Social Tenure Domain Model*, para que as agências fundiárias adaptem as suas formas de trabalho a fim de permitir que todas as relações pessoas-terras sejam reconhecidas e incorporadas ao sistema formal de administração fundiária. Para a Onu-Habitat, nas instâncias superiores da Administração e da vida política, “tem de ser aceito o facto de que existem mais relações de posse social do que direitos legais à terra”, razão pela qual as formas de trabalho devem ser adaptadas para permitir lidar com os conceitos do STDm, no lugar da abordagem de “administração fundiária convencional”.

Por fim, vale mencionar que o presidente do Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), Samuel Leite Caetano, solicitou à Secretaria de Governança Fundiária, Desenvolvimento Territorial e Socioambiental e à Secretaria de Territórios e Sistemas Produtivos Quilombolas e Tradicionais, ambas do Ministério do Desenvolvimento Agrário, por meio do Ofício Circular n. 752/2023/MMA⁴⁵, que promovam a incorporação dos dados da Plataforma de Territórios Tradicionais como uma camada no Sistema de Gestão Fundiária (Sigef) e na Plataforma de Governança Territorial. O requerimento do presidente do CNPCT solicita, ainda, a emissão de um certificado de recebimento das autodeclarações de territórios incorporados aos sistemas oficiais.

Conclusão: a contribuição da Plataforma de Territórios Tradicionais

A Plataforma de Territoriais pretende integrar o cadastro fundiário nacional com informações geoespaciais de posses tradicionais não formalmente reconhecidas

45. O ofício refere-se também à iniciativa Tô no Mapa, promovida pela Rede Cerrado com o Instituto Sociedade, População e Natureza e o Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia. Trata-se de um Sistema de Informação Geográfica Voluntária, criado e gerido pelas organizações referidas, que serve como porta de entrada de dados para a Plataforma de Território Tradicionais. A integração dos dois sistemas foi aprovada pelo Conselho Gestor da Plataforma de Territórios Tradicionais e encontra-se em implementação.

– ou seja, territórios tradicionais não demarcados –, por meio da autodeclaração territorial. A Plataforma de Territórios Tradicionais opera segundo o conceito de Sistema de Informações Geográficas Voluntárias, com informações validadas por um Conselho Gestor, composto, majoritariamente, por lideranças tradicionais indicadas pelo Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais.

A proposta é referendada em boas práticas colhidas na literatura científica internacional⁴⁶ e sustentada em proposições de organismos internacionais como a Onu-Habitat. A viabilidade técnica da proposta é corroborada pela existência de padronização fixada na norma ISO 19.152, que define o *Land Administration Domain Model* (LADM), cabendo destaque às especificações do *Social Tenure Domain Model* (STDM), tendo em vista o escopo precípua de integrar informações sobre posses tradicionais nos cadastros territoriais oficiais e nas demais ações de governança fundiária.

A criação de um arcabouço normativo em torno da autodeclaração de territórios tradicionais é o próximo passo a ser empreendido. Trata-se, não apenas de uma alternativa à lentidão dos processos formais de demarcação territorial, mas de um novo paradigma que opera em chave não colonial, preparando o Estado brasileiro para compreender e assimilar a ação política coordenada dos povos e comunidades tradicionais.

Referências

- ALMEIDA, A. W. B. Nova Cartografia Social: territorialidades específicas e politização da consciência das fronteiras. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de; e FARIAS JÚNIOR, Emmanuel de Almeida (org.). *Povos e comunidades tradicionais: nova cartografia social*. Manaus: UEA Edições, 2013.
- ARAÚJO JUNIOR, J. J. *Direitos territoriais indígenas: uma interpretação intercultural*. Rio de Janeiro: Processo, 2018, p. 351.
- BORGES, H. P.; SOUZA, J. N.; SCHULZE, B. *Uma arquitetura baseada em modelos*. Disponível em: <https://livroaberto.ibict.br/bitstream/1/866/2/Uma%20arquitetura%20baseada%20em%20modelos%20-%20MDA.pdf>. Acessado em: 10 dez. 2023.

46. SIRIBA, David N. e DALYOT, Sagi. *Adoption of volunteered geographic information into the formal land administration system in Kenya*. Land Use Policy, v. 63, p. 279–287, 2017. NAVRATIL, G. e FRANK, A. U. *VGI for land administration: a quality perspective*. 8th International Symposium on Spatial Data Quality. International Society for Photogrammetry and Remote Sensing. Hong Kong, 2013. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/276020581_vgi_for_Land_Administration_A_Quality_Perspective. Acessado em 10 de dezembro de 2023.

- BOURDIEU, P. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004, p. 116.
- FERRI, K. C. *Modelagem de cadastro territorial com base no STDM (Social Tenure Domain Model) e utilização de informações geográficas voluntárias*. 2019. Dissertação ([s.i.]) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2019.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Notas Técnicas – Base de Informações Geográficas e Estatísticas sobre os indígenas e quilombolas para enfrentamento à Covid-19*. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.
- LEMMEN, C. *The Social Tenure Domain Model: A Pro-Poor Land Tool*. Copenhagen: International Federation of Surveyors, Global Land Tool Network e United Nations Human Settlements Programme, 2010, p. 10.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. *Diretrizes Voluntárias para a Governança Responsável da Terra, dos Recursos Pesqueiros e Florestais no contexto da Segurança Alimentar Nacional*. Brasília: 2015.
- NAVRATIL, G.; FRANK, A. U. *VGI for land administration: a quality perspective. 8th International Symposium on Spatial Data Quality*. International Society for Photogrammetry and Remote Sensing. Hong Kong, 2013. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/276020581_VGI_for_Land_Administration_A_Quality_Perspective. Acessado em 10 de dezembro de 2023.
- OLIVEIRA, J. P. *A viagem de volta: etnicidade, política e reelaboração cultural no Nordeste indígena*. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2004, p. 24.
- SARMENTO, D. *Dignidade Humana: conteúdo, trajetória e metodologia*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2016, p. 279.
- SARMENTO, D. *Direitos, Democracia e República: escritos de Direitos Constitucional*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2018, p. 200-201.
- SCHETTINO, M. P. F. *Relatório Técnico nº 594/2023 – CNP/SPPEA/ANPA*. Ministério Público Federal: 2023.
- SILVA, P. T. G. *Os Direitos dos Índios: fundamentalidade, paradoxos e colonialidades internas*. São Paulo: Editora Café com Lei, 2015.
- VIANNA, L. P. *De invisíveis a protagonistas: populações tradicionais e unidades de conservação*. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2018, p. 288.

ANEXO

Enfrentamentos no campo político: um estudo acerca das notas publicadas pela Associação Brasileira de Antropologia – ABA

Simone Lopes Silva¹

Este texto é resultado de um esforço de levantamento de dados sobre as notas publicadas pela Associação Brasileira de Antropologia – ABA a partir do segundo semestre do ano de 2016 e final do primeiro semestre de 2023. A ideia é analisar sob o ponto de vista do agenciamento da ABA que se coloca enquanto instituição que manifesta seu parecer no campo das políticas públicas relativas à educação, à ação social e à defesa dos direitos humanos no campo político.

Compreendendo que 2016 o Brasil viveu o impeachment que culminou no afastamento de Dilma Rousseff da presidência, assumindo o seu vice Michel Temer, nesse momento a jovem democracia brasileira entrou em um processo de fragilização, acentuado com o aparecimento cada vez maior de partidos de extrema-direita, chegando até as eleições de 2018, em que Jair Bolsonaro elegeu-se presidente, sendo considerado o representante desta extrema-direita.

Em 2020 a pandemia da Covid-19 atingiu o planeta, se estendendo, de tal maneira, sobretudo, nos povos originários, nas populações mais pobres das periferias, se intensificando em 2021. Em 2022 a vacina chega para muitos tardiamente, ano também do novo governo, o terceiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva, quando a esquerda novamente assume a presidência do país. Nesse momento,

1. Graduada em História (Universidade Estadual de Alagoas), Mestre em História (Universidade Federal de Alagoas), Doutoranda em Agriculturas Familiares e Desenvolvimento Sustentável (Universidade Federal do Pará/Embrapa Oriental). Membro do Grupo de Pesquisa Sociedades, Ambiente e Ação Pública (SAAP/INEAF/UFPa).

alguns setores do governo, movimentos sociais, academia e a imprensa, em diferentes níveis, “reiniciam” um debate sobre a democracia pós-pandemia, mas em 2023, encerramos este estudo com duas notas extremamente preocupantes, uma sobre a “tese do marco temporal” e a outra sobre a defesa dos direitos dos Povos Indígenas, do Meio Ambiente e da Vida, tendo relação direta com mudanças sugeridas por parte do Congresso Nacional, encabeçada pela Bancada Ruralista, com o intuito de aprovar um PL inconstitucional que prevê o Marco Temporal que modifica as questões das demarcações de terras indígenas o PL da Mata Atlântica, nitidamente visando ao enfraquecimento do Ministério dos Povos Indígenas e do Ministério do Meio Ambiente.

A ABA, desde sua fundação, busca intervir na sociedade por meio de documentos que apontam os principais percalços causados por equívocos governamentais e setores privados, suas notas causam, dentro e fora da academia, inúmeras discussões e são instrumentos reivindicatórios com base em estudos dos profissionais das Ciências Sociais e Humanas no Brasil.

Este estudo se deu a partir da análise dos documentos publicados pela ABA em seu site institucional, em especial na “janela” intitulada “comunicações”, seguido da “sub-janela” “notas” e nos “Relatórios de Atividades” das gestões de 2015/2016 e 2019/2020. Neste sentido, foi elaborada uma tabela quantificando o número de notas publicadas no segundo semestre de 2016 (a partir de setembro) até o primeiro semestre de 2023 (final de maio). A tabela contém o título da nota, o comitê ou comissão responsável por sua elaboração, o período da publicação e os parceiros que assinaram manifestando acordo. Desse modo, foi possível fazer um levantamento quantitativo, mas sobretudo qualitativo do alcance político da ABA ao dirigir-se à sociedade com suas notas técnicas, de agradecimento e solidariedade, o tom da denúncia perante algum descaso do Estado para com o povo brasileiro.

Assim, percebe-se também onde a ABA possui forças para possíveis enfrentamentos, tendo algum tipo de resposta, e ainda limitações a serem transpostas.

De acordo com sua plataforma na internet, a ABA, neste período, publicou 203 notas, as quais denominou de nota técnica, nota de solidariedade, nota de apoio, nota de pesar, nota de repúdio, nota conjunta, de pedido, de manifestação, de denúncia, nota pública e nota de agradecimento. Essa diversidade busca contemplar as suas 24 comissões e comitês temáticos (tabela 1), que ora assinam individualmente, ora em parceria com parceiros internos e externos. Esses documentos estão sempre evidenciados em seu site institucional. Assim que a pesquisadora/o acessa a plataforma, as últimas notas postadas estão na primeira página, além de serem divulgadas em suas redes sociais, como o Facebook e o Instagram.

Tabela 1: Notas dos comitês e comissões no período de 2016.2 a 2023.1

Comissão de Assuntos Indígenas – CAI	67
Comissão de Direitos Humanos	28
Comissão de Educação, Ciência e Tecnologia	13
Comissão de Ética	0
Comissão Editorial de Livros Científicos da ABA – Celca	0
Comissão Editorial de Periódicos Científicos da ABA – Cepca	0
Comissão Laicidade e Democracia	1
Comitê Antropologia Visual	2
Comitê Cidadania, Violência e Gestão Estatal	0
Comitê de Antropólogas/os Negras/os	6
Comitê de Antropologia e Saúde	9
Comitê de Antropologxs Indígenas	2
Comitê de Comunicação e Divulgação Científica	1
Comitê de Ética em Pesquisa nas Ciências Humanas	5
Comitê de Relações Internacionais – CRI	2
Comitê Deficiência e Acessibilidade	14
Comitê Estudos Africanos	2
Comitê Gênero e Sexualidade	5
Comitê Laudos Antropológicos	7
Comitê Inserção Profissional	2
Comitê Migrações e Deslocamentos	17
Comitê Patrimônio e Museus	4
Comitê Povos Tradicionais, Meio Ambiente e Grandes Projetos	21
Comitê Quilombos	15

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nas informações fornecidas pelo site institucional e Relatórios de atividades da ABA.

Questões temáticas frente aos desafios políticos

Como se pode observar, a ABA mantém comissões e comitês (tabela 1) ativos direcionados a questões latentes do Brasil e países sobretudo da América do Sul, no sentido de veicular a produção antropológica de diversas maneiras, ou seja, estes grupos temáticos, além das notas, promovem eventos, publicam livros resultantes de inúmeras pesquisas, se articulam com outros parceiros em outras atividades.

Considerando as notas, que se colocam em âmbito político, há no período estudado, exceto a Comissão Editorial de Periódicos Científicos, a Comissão Editorial de Livros Científicos, a Comissão de Ética e o Comitê Cidadania, Violência e Gestão Estatal, isso não quer dizer que não houve trabalhos realizados na época, já que são grupos de trabalho com diversas outras atribuições. Além destes, mantiveram-se em evidência, sobretudo as comissões de Assuntos Indígenas, de Direitos Humanos, de Educação, de Ciência e Tecnologia, os comitês de Deficiência e Acessibilidade, de Migrações e Deslocamentos de Povos Tradicionais, Meio Ambiente e Grandes Projetos, e de Quilombos, com maiores incidências de notas.

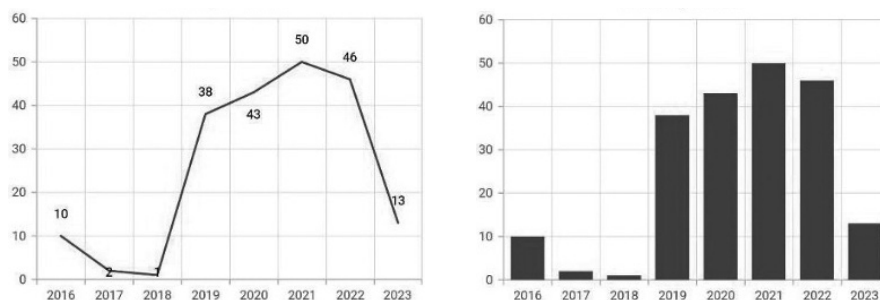
As populações indígenas e as comunidades tradicionais frequentemente negligenciadas em seus direitos, têm suas terras e recursos naturais impactados pelos grandes projetos, colocando suas vidas em risco. Neste sentido, o maior número de notas são da Comissão de Assuntos Indígenas, seguido do Comitê Migrações e Deslocamentos, e do Comitê Povos Tradicionais, Meio Ambiente e Grandes Projetos (tabela 1). São notas técnicas que fazem parte do fazer antropológico, denunciando situações de violações relacionadas a essas populações, que se traduzem em “lamento e dor” (Magalhães, 2007). Em 2023 os Yanomami reaparecem no cenário nacional e internacional a partir de muitas denúncias de seus líderes, organizações e parceiros evidenciando que a situação em vivem, “nos últimos quatro anos, adquiriu contornos de genocídio, por omissão governamental deliberada e incentivo às atividades ilegais” (Lobo; Cardoso, 2023, p. 1) por conta da atividade do garimpo ilegal na região onde habitam. Em maio de 2021 a ABA, emitiu nota “sobre os ataques à vida e aos direitos dos povos Yanomami, Ye’kewana e Munduruku” (ABA, 2021), para que o Ministério Público Federal (MPF) e a Polícia Federal (PF) atuassem de forma incisiva em ações emergenciais protetivas pela vida dos indígenas e comunidades ameaçadas (ABA, 2021), parte da nota que anunciava a emergência Yanomami em 2023.

Neste contexto das questões temáticas a ABA publicizou notas por diferentes comitês demonstrando preocupação em relação a educação básica, sobretudo sobre a reforma do Ensino Médio e a Base Nacional Comum Curricular-BNCC,

quanto aos objetivos formativos e as mudanças que a educação no país precisa, no desenvolvimento do conhecimento científico das habilidades, competências e aprendizagens das crianças e juventudes brasileira.

É importante dizer que todas as notas são assinadas pela ABA, seguido de “seu comitê”, configurando consonância entre o todo da instituição e seus grupos de trabalho. Algumas notas são atribuídas somente a própria ABA, a exemplo de “notas públicas”, como é o caso da nota “contrária à solicitação da AGU ao STF para realizar operações policiais nas Universidades Públicas e Privadas” (ABA, 2019), que em sintonia com outras instituições alegam que a AGU fere com os princípios constitucionais de liberdade de expressão, de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber, e assim o pluralismo das ideias (Brasil, 2016), de modo que a ABA junto às outras instituições faz reclamação direta ao Estado brasileiro, pelo estado de direito fundamental ao ensino, a pesquisa e a extensão.

Figura 1: Notas no período de 2016.2 a 2023.1



Fonte: Gráficos elaborados pela autora com base nas informações fornecidas pelo site institucional e Relatórios de atividades da ABA.

Os gráficos 1 e 2 nos permitem ter uma visão a respeito dos anos em que a ABA divulgou notas, de 2020 a 2022 o fluxo foi constante, particularmente em 2021. Estes dados mostram que estas notas, em sua maioria, são inerentes ao contexto da pandemia da Covid-19, expondo em caráter de denúncia a situação de populações em situação de vulnerabilidade social, sendo o Estado brasileiro o maior violador de direitos humanos naquela ocasião, como manifesta a nota datada de 12 de julho de 2021 sobre a saúde cigana, que contava com a omissão do Estado, sem a efetivação de políticas públicas (ABA, 2021). A nota, também assinada pelo GT Racismo e Saúde da ABRASCO, evidencia que o Estado não reconhece as especificidades dos ciganos como comunidades tradicionais, pois até aquele momento

não estavam incluídos nas políticas destinadas a comunidades tradicionais e já se comprovava o adoecimento e óbitos por Covid-19.

O mesmo fato pode ser observado também em relação aos quilombolas e as pessoas com deficiência quanto à prioridade na vacinação em notas de janeiro e maio de 2021, período em que os povos indígenas sofreram em diversos níveis a letargia do governo. A ABA manteve também as notas de pesar sobre os óbitos atribuídos a Covid-19.

Os inúmeros parceiros que assinam com a ABA têm, em sua maioria, uma relação com as Ciências Humanas e Sociais, porém não só, como é o caso da Associação Brasileira de Saúde Coletiva-ABRASCO ou Sociedade Brasileira de Fonoaudiologia-SBFA, embora ligadas a área da saúde possuem relações estreitas com as populações do país. Em vista disso, é possível estimar um número expressivo de parceiros com alcance nacional, parceiros internacionais e organizações locais (tabela 2). No período estudado em que se produziram 32 notas, várias instituições ou organizações assinaram junto a ABA, além de assinaturas individuais de pesquisadores, profissionais de diferentes áreas, entre outras instituições.

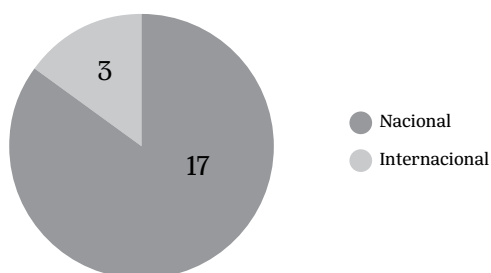
Tabela 2: Instituições e organizações parceiras que assinaram notas da ABA no período de 2016.2 a 2023.1

Nacionais	Internacionais
Associação Brasileira de Saúde Coletiva – Abrasco	Association of Social Anthropologists-UK
Associação Brasileira de Ciências – ABC	Sociedade Latinoamericana de Etnobiologia – Solae
Associação Brasileira de Ciência Política – ABCP	
Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais – Anpocs	Associação Portuguesa de Antropologia – APA
Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência – SBPC	
Sociedade Brasileira de Sociologia – SBS	

Associação Nacional de Ação Indigenista – Anaí	Associação Portuguesa de Antropologia – APA
Articulação Brasileira de Indígenas Antropólogos – Abia	
Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as – ABPN	
Sociedade Brasileira de Etnobiologia e Etnoecologia – SBEE	
Associação Brasileira de Agroecologia – ABA	
Associação Brasileira de Educação a Distância – Abed	
Associação Brasileira de Ensino em Fisioterapia – Abenfisio	
Conselho Federal de Psicologia – CFP	
Rede Nacional de Ensino e Pesquisa em Terapia Ocupacional – Reneto	
Sociedade Brasileira de Fonoaudiologia – SBFA	
Articulação dos Povos Indígenas do Brasil – Apib	

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nas informações fornecidas pelo site institucional e relatórios de atividades da ABA.

Figura 2: Notas da ABA assinadas por instituições e organizações parceiras período 2016.2 a 2023.1



Fonte: Gráfico elaborado pela autora com base nas informações fornecidas pelo site institucional e relatórios de atividades da ABA.

Essas parcerias externas mostram o alcance de diálogo e articulação com instituições sociais e científicas, que também são políticas, compreendendo que, da mesma forma que estas instituições assinaram documentos, a ABA também têm colaborado com suas notas e cartas, como é o caso da nota da Associação Nacional de Pós-Graduação em Filosofia – ANPOF em “repúdio a declarações do Ministro da Educação e do Presidente da República sobre as faculdades de humanidades, nomeadamente filosofia e sociologia” (ABA, 2019). A declaração foi dada acompanhada de notícias consideradas falsas, na época, pelo ministro, Abraham Weintraub, dizendo que “retirá recursos das faculdades de Filosofia e de Sociologia, que seriam cursos ‘para pessoas já muito ricas, de elite’ para investir ‘em faculdades que geram retorno’” (ANPOF, 2019), tais investimentos seriam em outras áreas, desconsiderando as sociais e as humanas. Tal fala foi totalmente considerada pelo presidente, à época, Jair Bolsonaro.

A ABA tem dado atenção quanto à formação profissional dos estudantes universitários em todos os campos do saber, e entende que é importante o conhecimento voltado à diversidade social e cultural do país. No entanto, houve o chamado desmonte da educação superior brasileira durante o Governo Bolsonaro, momento em que a educação superior foi fortemente atingida por corte de despesas especialmente após a aprovação da Emenda Constitucional n.º 095/2016, fazendo com que as Universidades Públicas Federais, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior e o Conselho Nacional de Pesquisa, passassem a não ter recursos suficientes para organização e participação em eventos, fornecimento de bolsas de pesquisa, além de sofrerem redução do corpo técnico e docente. (Araújo; Macedo, 2022).

Considerações finais

Este estudo apresenta o levantamento de dados sobre as notas publicadas pela Associação Brasileira de Antropologia – ABA, a partir do segundo semestre do ano de 2016 e final do primeiro semestre de 2023, e tem como objetivo analisar o agenciamento da ABA no campo das políticas públicas.

Em 2023 encerramos este estudo com duas notas publicadas pela ABA, uma sobre a “tese do marco temporal” e a outra sobre a defesa dos direitos dos Povos Indígenas, do Meio Ambiente e da Vida. Tendo relação direta com mudanças sugeridas por parte do Congresso Nacional, encabeçadas pela Bancada Ruralista, o Marco Temporal, projeto de lei que estabelece a tese de que a demarcação

de terras indígenas só pode ocorrer em comunidades que já ocupavam esses locais quando a Constituição foi promulgada, em 5 de outubro de 1998, foi aprovado pela Câmara dos Deputados no dia 30 de maio.

A ABA, por meios de seus comitês e comissões, possivelmente continuará emitido notas técnicas, de repúdio, apoio e manifestação, compreendendo os inúmeros desafios que se opõem aos princípios que a norteiam, como a defesa das populações. Considera-se importante ressaltar a percepção de que o período negacionista do governo de direita iniciado em 2019 não se encerra em 2022 com o fim do governo Bolsonaro, pois suas representações continuam a exalar seu cheiro antidemocrático no congresso nacional.

Agradecimentos

Ao antropólogo José Moisés de Oliveira Silva, pela disponibilidade, auxílio e compartilhamento de ideias na construção deste artigo quanto à produção de dados e sua experiência como membro da Associação Brasileira de Antropologia-ABA.

Referências

- ABA, Associação Brasileira de Antropologia. *Apresentação*. Disponível em: <http://www.portal.abant.org.br/quem-somos/>. Acesso em: 30 maio 2023.
- ABA, Associação Brasileira de Antropologia. *Notas*. Disponível em: <http://www.portal.abant.org.br/notas/>. Acesso em: 30 maio 2023.
- ABA, Associação Brasileira de Antropologia. *Relatório de Atividades*. Gestão 2015-2016. Políticas da Antropologia. Disponível em: http://www.portal.abant.org.br/wp-content/uploads/2013/04/www.aba..abant..org..br_files_20180116_5a5df8c985815.pdf. Acesso em: 30 maio 2023.
- ABA, Associação Brasileira de Antropologia. *Relatório de Atividades*. Gestão 2019/2020. Antropologia Brasileira: saberes e diálogos na defesa de direitos e diferenças. Disponível em: http://www.aba.abant.org.br/files/20210205_601d810d02719.pdf. Acesso em: 30 maio 2023.
- ANPOF, Associação Nacional de Pós-Graduação em Filosofia. *Nota de Repúdio a Declarações do Ministro da Educação e do Presidente da República sobre as Faculdades de Humanidades, nomeadamente Filosofia e Sociologia*. Disponível em: <https://www.anfope.org.br/wp-content/uploads/2019/04/>

Nota-rep%C3%BAdio-declara%C3%A7%C3%B5es-ANPOF 26abril.pdf#:~:text=A%20Associa%C3%A7%C3%A3o%20Nacional%20de%20P%C3%B3s-gradua%C3%A7%C3%A3o%20em%20Filosofia%20%28ANPOF%29,%C3%A1rea%20de%20humanidades%2C%20especificamente%20em%20filosofia%20e%20sociologia. Acesso em: 30 maio 2023.

ARAÚJO, M. A. D.; MACEDO, M. N. O desmonte da Educação Superior no Governo Bolsonaro. *IX Encontro Brasileiro de Administração Pública*. São Paulo/SP - 5 a 7 de outubro de 2022. Relato técnico GT2 Análise de Políticas Públicas. Disponível em: <https://sbap.org.br/ebap/index.php/home/article/view/358>. Acesso em: 30 maio 2023.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 30 maio 2023.

MAGALHÃES, S. M. S. B. *Lamento e dor*. Uma análise socioantropológica do deslocamento compulsório provocado pela construção de barragens. Belém/Villetaneuse: PPGCS/UFGA e CERAL/Université Paris Nord, 2007.

LOBO, M. S. C.; CARDOSO, M. L. M. Lições de tempos urgentes: a experiência da atenção à saúde Yanomami ontem e hoje. *Caderno de Saúde Pública, Espaço temático: Amazônia*, v. 39, n. 4, e 00065623, 2023.

Este livro foi composto para
a Editora Unimontes em julho
de 2024. Foram usados
os tipos Elizeth e Silva Text.

Felisa Cançado Anaya é doutora em Sociologia pela Universidade Federal de Minas Gerais, com pós-doutorado no Institute of Development Studies pela Universidade de Sussex, Inglaterra. Professora da Universidade Estadual de Montes Claros, onde leciona e orienta no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social. É pesquisadora do Núcleo Interdisciplinar de Investigação Socioambiental (NIISA/Unimontes) e bolsista de produtividade do CNPq. Faz parte da coordenação colegiada do Comitê Povos Tradicionais, Meio Ambiente e Grandes Projetos da Associação Brasileira de Antropologia (2022-2024).

Deborah Bronz é doutora em Antropologia pelo Programa de Pós-graduação em Antropologia Social do Museu Nacional da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Professora de Antropologia da Universidade Federal Fluminense. Jovem Cientista do Nosso Estado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (Faperj). Vice-coordenadora do Grupo de Estudos Amazônicos e Ambientais (Geam/UFF) e pesquisadora vinculada ao Laboratório de Pesquisas em Etnicidade, Cultura e Desenvolvimento (Laced/MN/UFRJ). Secretária Geral da Associação Brasileira de Antropologia (gestão 2023-2024).

Sônia Barbosa Magalhães é doutora em Antropologia pela Universidade Federal do Pará e em Sociologia pela Université Sorbonne Paris Nord. Pesquisadora aposentada do Museu Paraense Emílio Goeldi. Professora Associada da Universidade Federal do Pará, vinculada ao Instituto Amazônico de Agriculturas Familiares, ao Programa de Pós-Graduação em Agriculturas Amazônicas e ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia. Líder do Grupo de pesquisa Sociedades, Ambiente e Ação Pública e co-coordenadora do Comitê de Pesquisa Sociologia Ambiental e Ecologia Política da Sociedade Brasileira de Sociologia. Vice-presidente da Associação Brasileira de Antropologia (2023-2024).

Terra arrasada: desmonte ambiental e violação de direitos no Brasil registra os efeitos de um processo sucessivo de crises e devastação das políticas e dos direitos socioambientais no país. O livro reúne pesquisas etnográficas e relatos de resistências protagonizados por povos e comunidades tradicionais. As temáticas e situações aqui apresentadas foram abordadas nas atividades promovidas pelo Comitê Povos Tradicionais, Meio Ambiente e Grandes Projetos da Associação Brasileira de Antropologia, no período compreendido entre 2022 e 2024. Este volume é um chamado urgente à ação e à reflexão sobre alternativas de futuro em tempos extremos.

Apoio



ISBN 978 65 86467 78 9

