

## POVOS INDÍGENAS, SOCIEDADE MODERNA E PROJETOS (DITOS) DE DESENVOLVIMENTO NACIONAL<sup>1</sup>

Vanessa Alvarenga Caldeira<sup>2</sup>

**Resumo:** Este artigo tem como objetivo apresentar uma reflexão sobre a condução de processos de licenciamento ambiental de empreendimentos localizados em áreas incidentes ou próximas a terras indígenas no Brasil. A análise se baseia em trabalhos de consultoria realizados na área de licenciamento ambiental, em pesquisa bibliográfica, bem como em acompanhamento do tema junto aos movimentos indígenas e ao poder público. O artigo analisa o atual modelo de licenciamento ambiental vigente no país; a prática comum de concessão de licenças ambientais sem que estudos de componente indígena tenham sido realizados ou concluídos; e a resistência do Estado brasileiro e de empreendedores em efetivamente ouvirem os povos indígenas nesses processos.

**Palavras-chave:** povos indígenas; empreendimentos; impactos socioambientais; modernidade.

**Abstract:** The objective of this paper is to present a reflection about the processes of environmental licensing of enterprises located in internal or near areas to indigenous lands in Brazil. The analysis is based on work experiences, bibliographic research and subject tracking with the indigenous communities and the government. The article analyzes the environmental licencing process current in Brazil; the common practice

---

<sup>1</sup> O texto que ora apresento se configura como a sistematização da reflexão apresentada por mim na 29ª Reunião da Associação Brasileira de Antropologia (RBA), GT 047 (“Impactos Socioambientais e Povos Tradicionais na América Latina: reestruturação territorial, conflitos e novos aportes teóricos”), que ocorreu na cidade de Natal/RN, em junho de 2014.

<sup>2</sup> Graduada em Ciências Sociais com ênfase em Antropologia pela UFMG e mestre em Ciências Sociais com ênfase em Antropologia pela PUC/SP; contratada pela Secretaria Municipal de Educação de São Paulo para colaborar na implementação da Lei nº 11.645/2008 através da formação dos educadores da rede municipal de ensino no que diz respeito às histórias e culturas indígenas. E-mail: [vancaldeira@terra.com.br](mailto:vancaldeira@terra.com.br).

of granting environmental licenses without previous studies of the indigenous component and the Brazilian government and entrepreneurs reluctance in hearing the indigenous peoples in these processes.

**Keywords:** indigenous people; developments; social and environmental impacts; modern society.

Inúmeros são os processos de licenciamentos ambientais de empreendimentos em áreas próximas ou incidentes em territórios tradicionais de povos indígenas brasileiros nas últimas décadas. De forma geral, esse contexto é marcado pela dificuldade ou resistência do Estado brasileiro em reconhecer a pluralidade étnica (pluralidade de vozes, saberes e posicionamentos) dos povos tradicionais no processo de construção daquilo que se define como “interesse nacional”.

Refletir a respeito desse contexto se constitui, na minha opinião, em um desafio, bem como em uma necessidade. As razões que me motivaram a ingressar nessa seara foram basicamente três: i) minha experiência como antropóloga coordenadora de dois estudos de avaliação de impacto socioambiental junto a um povo indígena no estado de Minas Gerais; ii) a manifestação pública, em 2012, de funcionários do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) sobre as pressões políticas e dificuldades vividas para exercerem sua função técnica na área de licenciamentos; iii) os inúmeros casos divulgados pela mídia nos últimos anos a respeito do tema, entre os quais destaco: a) o caso Munduruku, no sul do Pará, em que a Força Nacional, em 2013, foi enviada para conter as manifestações indígenas contrárias à realização dos estudos de impacto ambiental (EIAs) das hidrelétricas São Luiz de Tapajós e Jatobá; b) o caso Tenharim, no Amazonas, em que violento conflito interétnico foi deflagrado no final do ano de 2013 e cuja origem possui intrínseca relação com os impactos da construção da BR 230; c) as enchentes em 2014 no rio Madeira, em que o Ministério Público Estadual de Rondônia e o Ministério Público

Federal atribuem a responsabilidade às construções das hidrelétricas de Santo Antônio e Jirau; d) a denúncia, também em 2014, de inúmeras balsas da Petrobrás adentrando o rio Tapuá, no Amazonas, para prospecção de petróleo sem a devida consulta prévia aos povos tradicionais que habitam a região; e) o complexo processo de licenciamento da Hidrelétrica Belo Monte, em que condicionantes direcionadas aos povos indígenas impactados pelo empreendimento não estão sendo cumpridas.

Entendo que para o enfrentamento desse complexo contexto, a consolidação de espaços de debate e de reflexões sobre o tema para a profícua construção fundamental e fundamentada de posicionamentos a respeito faz-se necessária. As reuniões da Associação Brasileira de Antropologia se constituem em um importante espaço para isso, bem como publicações de artigos, periódicos, livros sobre o tema somam esforços para a consolidação desse espaço.

Minha intenção aqui é compartilhar algumas experiências do fazer antropológico nesse campo de avaliação de impacto socioambiental; refletir sobre desafios vividos; e apresentar alguns posicionamentos sobre o complexo contexto dos estudos de componentes indígenas em relatórios de impacto socioambiental no Brasil.

Início minha reflexão aqui com uma frase que poderia ser proferida por inúmeros grupos étnicos que lutam pela inclusão social em vários países no mundo<sup>3</sup>: “por que não somos ouvidos?”. No Brasil, ela poderia ser de autoria indígena quando do debate a respeito de implementação de grandes projetos (ditos) de desenvolvimento nacional.

Apesar de a atual Carta Magna reconhecer o Estado brasileiro como pluriétnico e de a mesma destinar aos povos indígenas o direito de serem ouvidos quando do aproveitamento hídrico e mineral nas áreas que

---

<sup>3</sup> Em entrevista concedida ao jornal O Estado de São Paulo, em 2005, o filósofo suíço, filho de pai egípcio, Tariq Ramadan afirma que a “quebradeira” ocorrida na França naquele ano advém muito provavelmente desse sentimento dos jovens franceses filhos de imigrantes em se dizerem franceses e não serem ouvidos (O Estado de São Paulo, 13 de novembro de 2005, Caderno Aliás, p. J4).

tradicionalmente ocupam<sup>4</sup>, muitos são ainda os desafios vividos entre a legislação e sua implementação, entre a teoria e a *práxis*.

De acordo com a Procuradora Geral da República, Dr<sup>a</sup> Deborah Duprat Pereira:

Impõe-se ao Estado-administração a ruptura definitiva com a visão etnocêntrica que o orientou até agora, a começar pelos chamados *projetos de desenvolvimento nacional* que, para merecerem efetivamente a qualificação de nacionais, requerem o estabelecimento de uma relação dialógica, de modo a não desprezar a representação de desenvolvimento desses grupos [povos indígenas], garantindo-lhes que haja na expressão um sentido, se não nacionalmente compartilhado, ao menos devidamente ponderado (PEREIRA, 2002, p. 46 - destaque no original).

*As representações de desenvolvimento* dos povos indígenas brasileiros não são *devidamente* consideradas nos processos de licenciamento ambiental no país, em especial, nos contextos político e ético em que tais processos se instalam. Uma das principais razões para que essas representações não sejam consideradas advém da visão etnocêntrica e homogeneizadora da sociedade brasileira. Para romper com essa visão, faz-se necessário romper com paradigmas fundantes da modernidade – o que não constitui tarefa simples.

### **Modernidade, povos indígenas e (grandes) empreendimentos**

Muitas foram as promessas que a modernidade traçou para si mesma e que não foi capaz de cumprir. Sob o triunfo da ciência (razão), a modernidade

---

<sup>4</sup> De acordo com a Constituição Federal de 1988, capítulo VIII, artigo 231: “São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens. § 3º O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra de riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei”.

acreditava em uma nova ordem para o mundo, mais segura e pacífica, em que os seres humanos teriam o poder de conduzir a própria história. Ao substituir o controle teológico (cosmológico) do conhecimento pelo controle científico (dessacralização da experiência), a modernidade postulava a lei da universalidade, do controle e da ordem. Segundo o jurista e sociólogo português, Boaventura de Sousa Santos (2002, p. 51), havia o entendimento que a dominação da natureza pela razão iria beneficiar toda a humanidade e que através da ciência poder-se-ia libertar as sociedades da doença, da fome, da ignorância, da injustiça e do trabalho penoso: essa seria a utopia da modernidade. Através da revolução científica encontrar-se-ia a plenitude humana.

No entanto, o futuro não poderia ser tão previsível, tão seguro, como a modernidade aspirava. Apesar do fato de termos que reconhecer, como afirma a socióloga e professora Leila Blass, “que algumas promessas da modernidade se realizaram – dentre elas, a melhoria das condições materiais de vida” (BLASS, 2005, p. 32) – o triunfo da razão não impediu as sociedades modernas de produzirem concomitantemente aos seus “bens”, os seus próprios “males”. Em função da supremacia do conhecimento científico e tecnológico e do progresso econômico a qualquer custo, ameaças, conflitos e novos problemas foram produzidos pelas sociedades modernas, como as grandes catástrofes da natureza, a megatecnologia nuclear e química, a super militarização, a destruição ambiental e o crescente empobrecimento e exclusão de grupos sociais (BECK, 2000, p. 06). Portanto, a crença<sup>5</sup> na ciência objetiva, na lei da universalidade, no domínio da razão e do progresso econômico não produziu um mundo de certezas como se postulava; e a supremacia do conhecimento científico não foi capaz de garantir a ordem universal pretendida. Ao buscar certezas, as sociedades modernas produziram exatamente o seu contrário: os riscos.

Esse movimento paradoxal entendido como próprio da modernidade, o

---

<sup>5</sup> “A crença, como Lukhamann a emprega, se refere a uma atitude mais ou menos tida como certa de que as coisas familiares permanecerão estáveis” (GIDDENS, 1991, p. 38).

sociólogo alemão Ulrich Beck denominou como *modernização reflexiva*. Segundo ele, “as sociedades modernas estão confrontadas com as suas bases e os limites do seu próprio modelo” (BECK, 2000, p. 06). E sobre a “possibilidade de uma (auto) destruição criativa de toda uma época – a da sociedade industrial” (BECK, 2000, p. 02), Beck afirma:

Se a modernização simples (ou ortodoxa) significa no fundo, primeiro o descontextualizar e segundo o recontextualizar das formas sociais tradicionais pelas formas industriais, então, a modernização reflexiva significa primeiro a descontextualização e segundo a recontextualização das formas sociais industriais por outro tipo de modernidade (BECK, 2000, p. 02).

Esse outro tipo ou nova fase da modernidade a que Beck se refere, pode ser entendida como aquela em que a sociedade então se torna produtora e legitimadora das ameaças que não consegue controlar (BECK, 2000, p. 05). A essa sociedade, Beck denominou *sociedade de risco*<sup>6</sup>. Ao aceitar o fato de que a ciência produz suas próprias ameaças e imprevistos, que o progresso pode significar destruição; as sociedades modernas ocidentais constataram a necessidade de encontrar e inventar novas certezas para si (BECK, 2000, p. 14).

A aceitação da diversidade cultural no mundo foi uma das “novas certezas” produzidas pelas sociedades de risco. Em período de *descontextualizações*, as grandes narrativas que postulavam a lei da universalidade, como a teoria evolucionista ou a teoria da pureza das raças – responsáveis por genocídios e extermínios de povos inteiros – foram, em meados do século XX, rejeitadas pelas sociedades modernas. Após a violenta colonização de povos aborígenes, a política nazista de Hitler, o Holocausto e duas grandes guerras mundiais, tais sociedades admitiram o fracasso da ideia de um mundo uniforme, homogeneizado, sem espaço para diversidade cultural.

---

<sup>6</sup> João Arriscado Nunes, sociólogo português vinculado ao Centro de Estudos Sociais de Coimbra, prefere o uso da expressão “sociedade sem garantias” (NUNES, 2001, p. 56).

O discurso da tolerância tornou-se então uma “nova certeza” produzida pela *recontextualização* das formas sociais industriais; e a “aceitação” do Outro se fez inevitável.

No entanto, o que significa aceitar o Outro?

### Para além da tolerância

Segundo Zygmunt Bauman (1999, p. 249), Sousa Santos (2002, p. 75), Aníbal Quijano (1988, p. 41) e Clodoaldo Cardoso (2003, p. 09): não basta ser tolerante, não basta aceitar, *suportar* o Outro para se conquistar a emancipação e a superação da desigualdade social: é necessário ser *solidário* com esse Outro.

Qualquer prática que imprima a aceitação do diferente como tolerância, no sentido da estranha “permissão concedida” a ele de ser quem é, implicaria na manutenção de um *status quo*, em que a desigualdade social encontraria terreno fértil para sua perpetuação. E assim, sob o discurso da tolerância, tido como politicamente correto no mundo ocidental contemporâneo, produzir-se-ia apenas uma nova forma de dominação e manter-se-ia a visão etnocêntrica da sociedade nacional. Afinal, a ideia presente nessa postura é: “o Outro pode ser diferente *desde que* isso não implique em concessões ao meu jeito de ser”; ou seja, a liberdade do Outro em ser diferente vai até onde convém à sociedade dominante.

Segundo o filósofo, professor Clodoaldo Meneguello Cardoso, que preside o Comitê do Observatório de Educação em Direitos Humanos da Unesp em Bauru:

Para Marcuse, o valor ético da tolerância, traço distintivo da cultura humanizadora, encontra-se na esfera pública e, portanto, tem necessariamente uma dimensão *política*. É uma disposição à boa convivência com o diferente em vista de uma sociedade humanitária. Assim, a autêntica tolerância é sempre libertadora da violência e da opressão. Nesse sentido, a tolerância não deve ser sinônimo de

passividade, de omissão diante do sistema opressor e injusto. Esta seria a *falsa tolerância*, propagada não apenas nos regimes totalitários, mas também nas *democracias liberais*, em que a *igualdade encontra-se apenas na legislação* (apud CARDOSO, 2003, p. 06 - destaques meus).

Destarte, a *falsa tolerância* pode ser entendida como uma das razões para a dificuldade de os setores público e privado ouvirem os povos indígenas quando do debate acerca da implementação de grandes projetos de desenvolvimento no país. Apesar das sociedades modernas contemporâneas rejeitarem o discurso de superioridade étnica entre povos, a prática da discriminação em função de um pensamento etnocêntrico perpetua até os dias atuais, ainda que nem sempre de forma clara e explícita nos discursos hegemônicos.

### **Para além do reconhecimento do pluralismo étnico**

Ouvir os povos indígenas implica a adoção de uma postura de querer conhecê-los. E conhecer de fato um povo, sua cultura, implica em conhecer possíveis novas concepções de mundo, possíveis novas formas de saber; implica em dar vazão à memória coletiva de povos historicamente subsumidos; implica em reconhecer possíveis distintos projetos de futuro para a nação. Portanto, ouvir o diferente exige a relativização do conhecimento, a constatação de uma pluralidade de saberes e, conseqüentemente, o reconhecimento de um pluralismo de autoridade. Daí a resistência da sociedade, dita nacional, em ouvir o diferente: dividir conhecimento implica em dividir autoridade, dividir poder.

Como antropóloga e indigenista<sup>7</sup> tive a oportunidade de acompanhar

---

<sup>7</sup> Minha atuação como antropóloga e indigenista teve início em 1997 e ocorreu principalmente no âmbito das organizações não governamentais: Cedefes (Centro de Documentação Eloy Ferreira da Silva, com sede em Belo Horizonte/MG), Opan (Operação Amazônia Nativa, sede em Cuiabá/MT) e CPI/SP (Comissão Pró-Índio, cuja sede se localiza na capital paulista). A partir de 2001, tal atuação foi ampliada. Como consultora, tive a oportunidade de coordenar dois estudos de impacto socioambiental junto ao povo indígena Krenak, em Minas Gerais. O



dois casos de licenciamento ambiental em áreas incidentes ou próximas a territórios ocupados por um povo indígena. Tal experiência me proporcionou vivenciar, ainda que minimamente, as dificuldades da prática do diálogo intercultural nesse complexo cenário.

De acordo com a legislação brasileira<sup>8</sup>, empreendimento, atividade ou obra que cause significativa degradação ambiental deve apresentar um Estudo de Impacto Ambiental (EIA) para concessão ou não de licenças governamentais que autorizem sua implementação. Tais estudos, no entanto, de acordo com o nosso atual modelo de licenciamento, preconiza que seja o empreendedor a informar os órgãos públicos sobre a presença indígena na área de influência do pretendido empreendimento, bem como que seja ele a financiar e sobretudo a gerenciar a realização dos estudos de impactos socioambientais.

Tal fato caracteriza um explícito conflito de interesses. Aquele que se configura como o maior interessado no empreendimento – consequentemente na autorização das licenças – é quem vai propor, informar, financiar e elaborar estudos sobre possíveis impactos a serem gerados pelo seu próprio empreendimento, cabendo ao Estado a emissão de pareceres baseados em informações e análises disponibilizadas nos referidos estudos. Esse, no meu ponto de vista, caracteriza o primeiro problema a ser enfrentado: a própria concepção do modelo de licenciamento socioambiental atualmente vigente.

Ainda no campo da legislação, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 231, §3º, determina que um empreendimento, atividade ou obra que

---

primeiro, referente ao licenciamento da Usina Hidrelétrica de Aimorés, concluído em 2004; o segundo, referente ao licenciamento ambiental corretivo da Estrada de Ferro Vitória Minas, iniciado em 2012 e ainda em curso, apesar da licença de operação do empreendimento já ter sido concedida. Um terceiro trabalho na área foi a elaboração do Componente Indígena para o Inventário do Rio Paru D’Leste, em 2012. Somada a essa experiência de atuação em processos específicos de licenciamento, como antropóloga e indigenista, acompanho fóruns e debates indigenistas sobre o tema.

<sup>8</sup> Artigo 225 § 1º da Constituição Federal; Lei nº. 6938, de 31.08.81 e seu decreto regulamentador, o de nº. 99274, de 06.06.90; além das Resoluções CONAMA nº 001, de 23.01.1986, que dispõe sobre diretrizes gerais para uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental, e a de nº 237, de 19.12.97, que estabelece normas sobre o licenciamento ambiental.

incida sobre território habitado por povos indígenas, tenha a aprovação do Congresso Nacional para ser implementado.

O Estado brasileiro, ao reconhecer aos índios, “os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam” (CF 1988, art. 231), reconhece que em período anterior à consolidação do Estado moderno e da propriedade privada, povos autóctones ocuparam essas terras e estabeleceram nelas seus próprios modos de uso, que não aquele da produção capitalista. Ao reconhecer a pretérita e distinta forma de ocupação da terra pelos povos indígenas, ainda que após séculos de colonização, o Estado brasileiro produziu uma legislação específica que *tenta* garantir aos povos indígenas o direito originário ao seu território.

No entanto, apesar de a Constituição Federal de 1988 garantir essa especificidade e representar um avanço no que diz respeito aos direitos dos povos indígenas, seu texto ainda reflete a concepção de um Estado regido pela lógica política mercadológica típica do sistema capitalista ocidental. Ao remeter ao Congresso Nacional questões referentes à exploração econômica em terras indígenas e à remoção de populações indígenas de seu território, o Estado brasileiro demonstra, em seu próprio texto constitucional (art. 231, §3º e §5º), sua ambivalência (característica própria da modernidade reflexiva): ao mesmo tempo em que avança ao reconhecer direitos específicos, restringe ao relativizá-los.

Assim sendo, aos povos indígenas é conferido o estranho direito de continuar a serem índios (MARÉS, 2001, p. 258) *desde que* esse direito não implique em limitações aos projetos de desenvolvimento da sociedade moderna brasileira. Tal política de relativização do direito indígena pode ser entendida como produtora de significativa restrição à condição desses povos de viverem plenamente sua identidade e suas possíveis outras *representações* de “desenvolvimento” e de “progresso” – e nesse sentido, uma postura que remete ainda à lógica colonial de expansão territorial e de imposição sociocultural.

**(Des)envolvimento?**<sup>9</sup>

Segundo o antropólogo João Pacheco de Oliveira:

O funcionamento de uma comunidade de comunicação e de argumentação exige um mínimo de simetria entre as partes em diálogo, e isso não pode ocorrer se não for incluído no elenco de respostas indígenas a *possibilidade* de dizer não e recusar-se a aceitar o projeto proposto (PACHECO DE OLIVEIRA, 2002, p. 115 - estaque meu).

Daí uma das principais razões pela qual se tornou comum observarmos a elaboração de estudos dos componentes indígenas em momentos posteriores a já concessão de licenças – o que remete ao necessário questionamento sobre *quando* estes estudos têm sido realizados e *qual* a influência destes no processo de licenciamento. Uma análise desse contexto nos leva a concluir que a *possibilidade* desses povos dizerem não a tais empreendimentos não compõe o cenário do licenciamento.

Ainda que não seja intenção aqui produzir uma reflexão sobre a legitimidade da soberania nacional, faz-se importante ressaltar que no campo do diálogo e da argumentação intercultural é premente garantir ao Outro, além do direito de manifestar-se, o efetivo reconhecimento e a *devida ponderação* acerca de suas outras formas de representação sobre “desenvolvimento” e “progresso” – o que não ocorre na grande maioria dos casos no Brasil.

Nesse contexto, os processos de licenciamento ambiental se constituem como um processo técnico e ao mesmo tempo político: técnico porque é sob a égide do conhecimento científico que se produzem as avaliações e análises de viabilidade de empreendimentos; político, porque tais processos instituem instâncias para o embate de posições e ideias e possibilitam que metas de desenvolvimento estipuladas pelo governo (consideradas de relevante

---

<sup>9</sup> “Em vez de desenvolvimento, envolvimento” (Timóteo Verá Popyguá, liderança do povo Guarani do estado de SP, 2006).

interesse da União) tornem-se prementes na decisão do poder público pela implementação de empreendimentos.

Tanto o aspecto político quanto o técnico são capazes de produzir debates acirrados entre populações atingidas, poder público e empreendedor. O fato dos EIAs seguirem um modelo formulado sob a égide do conhecimento científico já constitui uma primeira tensão. Ainda que a este possa se somar o conhecimento tradicional dos povos atingidos, é sob seu modelo e sua autoridade que os relatórios devem ser elaborados.

Entretanto, é sob a égide do conhecimento tradicional, que povos indígenas questionam tipologias, categorias e formas de análises padronizadas pelo conhecimento científico nos estudos de impacto. Muitas vezes identificados como “os verdadeiros protetores das florestas e da biodiversidade”, eles desafiam a era tecnológica, discordam frequentemente da concepção científica e propõem outras formas de pensar a questão (do impacto) ambiental.

Através da memória, da cosmologia e ou da história de massacres e usurpações, esses povos, muitas vezes, apresentam uma relação com o meio ambiente que se distingue da relação que o poder público entende como nacional. Assim, eles reivindicam que essa especificidade seja reconhecida e respeitada no conteúdo dos estudos de impacto.

Todavia, o diálogo respeitoso entre conhecimento tradicional e conhecimento científico ainda não se configura como uma realidade consolidada, pois há a resistência da sociedade moderna brasileira em compartilhar autoridade no campo do saber e sobretudo no campo dos projetos de futuro da nação.

Se um povo questiona categorias de impacto (tais como “área de influência”, “impacto direto”, “impacto indireto”), uma primeira reação dos setores público e privado é não ouvir, posto que as categorias são entendidas como “dadas” pelo conhecimento científico a serviço de um modelo econômico de mercado. O poder público define tais categorias, apresenta-as e, assim, apenas permite a esses povos e demais populações atingidas aceitá-las.

São várias as situações em que isso pode ser percebido. Destaco aqui duas que me chamam atenção:

- a) A primeira delas trata-se da definição das áreas de influência de um empreendimento: esta advém de uma lógica científica. Nesse sentido, a inserção de um estudo específico (Componente Indígena) em EIAs para análise de impactos socioambientais sob uma terra e um povo indígena somente ocorrerá se a área habitada por esse povo incidir sobre a área que o conhecimento técnico científico e normas legais administrativas (campo legal e político) definirem como área de influência. Para essa análise sobre incidência, o poder executivo publicou a recente Portaria Interministerial nº 419, datada de 26 de outubro de 2011. A referida Portaria estabelece, entre outras questões, distâncias geográficas específicas para que se considere interferência de um tipo de empreendimento em uma terra indígena (Art. 3º, Parágrafo 2º, Inciso I e o Anexo II). Somado a isso, também define (em seu Art. 2º, Inciso X) que serão consideradas terras indígenas *apenas* aquelas que possuem estudos de identificação e delimitação concluídos e publicados pelo órgão indigenista nacional. Isso posto, uma terra indígena que se localiza a alguns metros para além do limite geográfico estabelecido na tabela inserida no Anexo II da referida Portaria será desconsiderada nos estudos de impacto socioambiental de um dado empreendimento. Nesse caso, muito pertinente se faz o questionamento sob quais critérios e justificativas tais medidas foram estabelecidas. Como se determina que um empreendimento a uma distância “X” pode impactar uma terra e um povo indígena e um mesmo empreendimento localizado a uma distância “X + 1” não impactará? Anteriormente à promulgação da Portaria 419, solicitações de licenças ambientais para empreendimentos em áreas próximas a terras indígenas remetiam à necessária avaliação de impactos socioambientais que considerassem tal fato. E nesses casos, a categoria “próxima a terras indígenas” era acionada seja pelos povos indígenas,

ao se manifestarem, seja pela equipe técnica responsável pelos estudos na produção de seus relatórios, seja pelos órgãos governamentais na emissão de licenças. A Portaria 419 não apenas restringe tal entendimento como dificulta sobremaneira a contestação desses atores sociais sobre o que se denomina “área de influência” de um empreendimento.

Somado a tal restrição, um ato administrativo não pode contradizer uma lei – quiçá uma lei constitucional. De acordo com nossa atual Carta Magna, são reconhecidos aos povos indígenas os direitos originários sobre as terras que *tradicionalmente* ocupam. Nossa carta constitucional não direciona tais direitos às terras indígenas identificadas e delimitadas pela União. Destarte, o “entendimento” inaugurado pela Portaria 419, além de restringir o entendimento sobre “área de influência de um empreendimento”, contradiz o artigo constitucional e sobrepõe a condição administrativa de uma terra à existência e ocupação tradicional de um povo indígena. Ou seja, de acordo com tal normativa, ainda que um povo indígena ocupe tradicionalmente seu território, se o Estado ainda não o reconheceu como tal, povo e terra tradicionais deverão ser desconsiderados como tais no contexto de estudos de avaliação de impactos socioambientais.

- b) A segunda situação trata das tipificações de categorias de impacto: a tendência de empreendedores e dos órgãos públicos responsáveis pelo licenciamento é entender que os grupos que estão na área de influência indireta de um empreendimento sofrerão impactos secundários. Essa visão, o empreendedor transfere para a análise das medidas compensatórias e ou mitigatórias: o valor das referidas medidas deve ser diretamente proporcional às tipificações ou categorias de impacto, que possuem em sua base de análise, valores mercadológicos. As análises tendem a estabelecer uma leitura hierárquica entre os meios impactados: o físico e o biótico tendem a ser mais valorizados do que o

sociocultural, como se neste meio, os impactos fossem de segunda ordem, posto que subjetivos e descolados dos valores capitalistas. Todavia, a relação com a terra para povos indígenas transcende a questão material. Para os Krenak, por exemplo, barrar o rio Doce, significa barrar o fluxo da vida. O *Watu* (rio Doce na língua krenak) é um ente sagrado, capaz de garantir proteção a esse povo. Barrar o rio, de acordo com a cosmologia krenak, significa interferir na ordem cósmica da vida. Tal visão, de difícil compreensão e muitas vezes de difícil reconhecimento para empreendedores e órgãos públicos, dificulta significativamente o diálogo, pois de acordo com o saber krenak, seu povo não habita uma área de “influência indireta”; afinal, seu universo simbólico, tão vital para a vivência plena de sua identidade, será diretamente impactado.

Daniel Munduruku, indígena graduado em filosofia, licenciado em história e psicologia, escritor e membro da organização indígena Instituto Brasileiro de Propriedade Intelectual (INBRAPI), participa ativamente do movimento indígena de luta pela valorização e proteção dos conhecimentos tradicionais dos povos indígenas. Ao participar de uma reunião do Conselho de Gestão do Patrimônio Genético (CGen) em março de 2005, ao ouvir de representantes do Ministério da Agricultura e Pecuária que os conhecimentos tradicionais sobre variedades agrícolas deveriam ser considerados de domínio público, Daniel Munduruku resumiu a postura deste Ministério através da seguinte frase: “o que é meu é meu, o que é seu é nosso!” (ISA, 2005).

Os casos citados demonstram o quão complexa se configura a relação Estado e povos indígenas: se por um lado, há o reconhecimento da existência e valor dos conhecimentos (saberes) indígenas; por outro, há a desconsideração dos mesmos quando estes confrontam os interesses econômicos do Estado. O que há em comum nas situações apresentadas, no entanto, é a anulação, a inviabilização desse Outro como tal. Uma ação que se assemelha à política de Estado em período anterior à promulgação da atual

Carta Magna, que preconizava a assimilação e integração dos povos indígenas à sociedade nacional. E nesse contexto, a ocupação do Estado brasileiro (através de empreendimentos – privados, públicos ou mistos) em terras indígenas, nos remete ao cenário político colonial, em que povos indígenas foram expulsos de seus territórios ou forçados a viverem conforme o poder colonial definia. Nesse sentido, o contexto de licenciamentos ambientais em áreas próximas ou incidentes a terras indígenas nos remete ao que poderíamos definir de contexto neocolonial, de uma política expansionista baseada numa economia mercantil.

Não são raras as manifestações públicas de representantes de movimentos negros e indígenas afirmarem que o processo colonial vivido por eles ainda está longe de ser findado. Sob nova roupagem, formas outras de violência física e simbólica, os povos indígenas ainda não conquistaram o direito pleno de serem e viverem a partir de suas próprias concepções.

Não se preconiza aqui a sobreposição política de um pelo outro e nem tampouco a definição absoluta a partir de um dos sujeitos sociais que compõe o cenário de licenciamentos socioambientais, mas o devido reconhecimento de sua existência como tal e a devida consideração de seus posicionamentos no debate sobre os projetos nacionais.

### **Identidade, autoridade e o importante campo da *subpolítica***

Ainda sobre a frase proferida por Daniel Munduruku em 2005, vale destacar que o poder público brasileiro reconhece a existência dos conhecimentos tradicionais, contudo, resiste em reconhecer a propriedade intelectual destes aos povos tradicionais. A questão das definições de identidade e autoridade, de conhecimento e de poder conformam o debate e a ambivalência, típica da modernidade reflexiva, pode ser mais uma vez aqui ressaltada.

De acordo com Beck, os sujeitos da modernidade reflexiva,



“improvisadores para com eles mesmos e para com o seu mundo, já não são os ‘seguidores de papéis’ da simples sociedade industrial clássica” (2000, p. 17). Segundo este sociólogo, “os indivíduos [nessa nova fase da modernidade] são construídos por meio de uma complexa inter-relação discursiva, a qual é muito mais ilimitada do que admitiria o modelo funcionalista de papel” (BECK, 2000, p. 17).

Beck entende que ao restringir o espaço da política às arenas determinadas para esse fim, a modernidade simples negligenciou duas coisas que a modernidade reflexiva demonstra-se atenta: primeiro, a capacidade de “auto-organização da política, a qual – pelo menos potencialmente – pode ‘subpoliticamente’ pôr em movimento alguns ou mesmo todos os campos da sociedade”; e segundo, a capacidade dos sujeitos de abalar o monopólio político das instituições e de agentes políticos formais (BECK, 2000, p. 18).

O fato do diálogo entre poderes público e privado e povos indígenas não implicar em mudanças automáticas na vivência de uma *autêntica tolerância* ao diferente, não significa que esse diálogo se constitua como ação ineficaz. Ao admitir uma polifonia no campo do saber e ao legitimar espaços de diálogo com o diferente, o Estado estimula a organização de grupos até então afastados dos espaços da política formal para sua participação no debate sobre os projetos nacionais.

A consulta prévia (oitiva) aos povos indígenas, ainda que pouco exercida; os diferentes conselhos participativos; entre outros espaços formais reconhecidos de participação social possibilitam “brechas” para o embate entre diferentes e a construção de novos caminhos a serem percorridos.

Ao (re)configurar a política a partir dos grupos até então afastados da política formal, Beck entende que a modernidade reflexiva instituiu o campo da *subpolítica*. Nele, o diálogo, as disputas, os debates, os conflitos são vivenciados exaustiva e independentemente de decisões governamentais. Nele, os vários grupos participantes se mobilizam e mobilizam o Estado constitucional para se defrontarem (BECK, 2000, p. 23).

Ao “convocar” o Estado, os grupos participantes desse processo de

*subpolítica*, adquirem poder: eles “congestionam” o processo formal da política. Ao pressionarem o poder público para o debate exaustivo, ao exporem suas diferentes propostas para a nação, ao se fazerem ser recebidos em audiências, eles impõem um novo ritmo e garantem um mínimo de intervenção no curso da política governamental.

No caso específico dos povos indígenas, a essa pressão e a esse “congestionamento” pode ser agregada a postura entendida, muitas vezes, como “rebelde” desses povos. Projetos que são impostos dificilmente contam com a colaboração desses grupos étnicos para sua implementação e funcionamento. Medidas compensatórias e ou mitigatórias referentes aos impactos causados por um empreendimento, por exemplo, muito provavelmente não serão aceitas se não forem de fato construídas coletivamente. E se são ou forem impostas, fracassam, e esses povos cobram resultados, não desistem – se fazem e permanecem presentes, atuantes no processo.

A internet e as instituições de ensino também somam importantes espaços de *subpolítica*. Através de entrevistas, palestras, oficinas, cursos, redes sociais, os povos indígenas e seus apoiadores potencializam seus instrumentos e lugares de fala, de formação de opinião.

No entanto, é forçoso reconhecer que os povos indígenas necessitam de uma ainda maior capacidade de intervenção política para que mudanças substantivas possam ocorrer no mundo moderno. Mas essa ampliação da capacidade de intervenção é difícil de ser concebida se a lógica colonial e os valores mercadológicos permanecerem privilegiados no debate político.

Nesse sentido é que a crescente organização e mobilização dos povos indígenas para que suas identidades étnicas e seus conhecimentos tradicionais sejam reconhecidos, valorizados e protegidos se constitui como fundamental.

De acordo com Bonifácio Baniwa, é a partir do que cada povo entende sobre o mundo e a natureza que o conhecimento tradicional é concebido (*apud* LIMA e BENSUSAN, 2003, p. 109). Os mitos, a cosmologia, a memória, as

trajetórias históricas vividas por cada povo constituem o conhecimento tradicional, a forma de ser e viver dessas coletividades. Se essas formas de viver, com diferentes projetos de futuro, não forem consideradas no debate político e nas análises técnica científicas de relatórios de impacto socioambiental, dificilmente se consolidará uma efetiva *comunidade de comunicação e de argumentação*, como mencionou Pacheco de Oliveira (2002).

A oitiva, conforme preconizada em nossa Constituição Federal e na Convenção 169 da OIT (Organização Internacional do Trabalho, agência das Nações Unidas), ainda que não proporcione o direito de veto às populações tradicionais, garante a estas o direito à consulta prévia. No entanto, se esta não for realizada de modo a garantir voz a esses povos *em tempo e em condições* para sua inserção no conjunto de argumentos a compor uma decisão acerca de deferimentos ou não de licenças para empreendimentos, tais instrumentos legais não se efetivam e manter-se-ão no campo da retórica.

Essa cobrança convoca não apenas para o reconhecimento da existência de diferentes saberes (dimensão epistemológica), mas para sua convivência e “diálogo horizontal” (dimensão política e ética). Ao conquistarem o direito de serem ouvidos, esses povos conquistam o direito de falar – e lutam insistentemente para que suas representações de desenvolvimento sejam devidamente consideradas nos processos de licenciamentos de obras que afetarão suas vidas. Nesse contexto, eles se mantêm historicamente como uma força contra hegemônica que resiste bravamente à dominação territorial, cultural e econômica do Estado. Daí a importância desses povos nativos continuarem a cobrar: por que não somos ouvidos?

### Referências bibliográficas

ARRUDA, Rinaldo Sérgio Vieira; DIEGUES, Antonio Carlos. **Saberes tradicionais e biodiversidade no Brasil**. São Paulo: MMA/USP, 2001.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade e Ambivalência**. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

BECK, Ulrich. A reinvenção da política: rumo a uma teoria da modernização reflexiva. In: BECK, Ulrich; GIDDENS, Anthony; LASH, Scott (Org.). **Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna**. Oeiras: Celta Editora, 2000. p. 11-72.

BLASS, Leila. Riscos e incertezas no debate sociológico contemporâneo. **Ementa Disciplinas e Atividades Programadas**: 2º semestre de 2005. São Paulo: PUC, 2005. n.p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Coleção Saraiva de Legislação. 33ª ed. São Paulo: 2004.

CALDEIRA, Vanessa *et al.* **Relatório Final**: Estudo Etnoambiental Suplementar Krenak. Belo Horizonte: SETE, 2004.

CARDOSO, Clodoaldo Meneguello. **Tolerância e seus limites**: um olhar latino-americano sobre diversidade e desigualdade. Pontifícia Universidad Católica del Perú. 2003. Disponível em: <http://textos.pucp.edu.pe/pdf/2091.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2015.

GIDDENS, Anthony. **As Consequências da Modernidade**. São Paulo: Unesp, 1991.

ISA - Instituto Socioambiental. **O que é meu é meu, o que é seu é nosso!** Disponível em: <http://site-antigo.socioambiental.org/nsa/detalhe?id=1942>. Acesso em: 30 maio 2015.

LÉVI-STRAUSS, Claude. A Ciência do Concreto. In: **O Pensamento Selvagem**. São Paulo: Papyrus, 2002. p. 11-42.

LIMA, André; BENSUSAN, Nurit. **Quem cala consente?**: subsídios para a proteção aos conhecimentos tradicionais. São Paulo: ISA, 2003.

MARÉS, Carlos Frederico. A Universalidade Parcial dos Direitos Humanos. In: **Povos Indígenas e Tolerância: construindo práticas de respeito e solidariedade**. São Paulo: Edusp, 2001. p. 250-263.

NUNES, João Arriscado. **A síndrome do Parque Jurássico**: História(s) edificante(s) da genética num mundo 'sem garantias'. Revista Crítica de Ciências Sociais, Coimbra, n. 61, p. 29-62, 2001.

O Estado de São Paulo. **Caderno Aliás**. 13 de novembro de 2005, p. J4.

PACHECO DE OLIVEIRA, João. Cidadania e globalização: povos indígenas e agências multilaterais. In: **Além da Tutela**: bases para nova política indigenista III. Rio de Janeiro: LACED/Contra Capa, 2002. p. 125-141.

QUIJANO, Aníbal. **Modernidad, identidad y utopía en América Latina**. Sociedad y Política; Lima, 1988. Disponível em: <file:///E:/Meus%20Documentos%20Backup%20Escrit%C3%B3rio%202014/VANESSA/Livros/quijano-anibal-modernidad-identidad-y-utopia-en-america-latina->

1988.pdf .Acesso em: 30 maio 2015.

PEREIRA, Deborah Duprat. O Estado Pluriétnico. In: **Além da Tutela**: bases para nova política indigenista III. Rio de Janeiro: LACED/Contra Capa, 2002. p. 41-47.

POPYGUÁ, Timóteo Verá. **Em vez de desenvolvimento, envolvimento**. ISA, 2006. Disponível em: <http://pib.socioambiental.org/pt/c/no-brasil-atual/narrativas-indigenas/depoimento-guarani> .Acesso em: 10 jun. 2015.

SOUSA SANTOS, Boaventura de. Da ciência moderna ao novo senso comum. In: **A crítica da razão indolente**: contra o desperdício da experiência. São Paulo: Cortez, 2002. p. 107-117.

Recebido em: 31/05/2015.

Aprovação em: 15/06/2015.

Publicação em: 30/06/2015.