

Conversa de surdos: quando antropólogos avaliam laudos de antropólogos Estudos de Componente Indígenas para a FUNAI

Ronaldo Lobão - InEAC/PPGSD- UFF
Patrícia Louise Moraes – InEAC/PPGA -UFF

Resumo

Nesta comunicação, escrita como um ensaio, temos por objetivo indicar algumas relações que se estabelecem em contextos de processos de licenciamento ambiental nos quais o antropólogo responsável pelo estudo do componente indígena se encontra enredado em um tríplice compromisso. O primeiro com o grupo indígena potencialmente afetado/impactado pelo empreendimento. O segundo com o Termo de Referência que um antropólogo da FUNAI elabora e acompanha. O terceiro com o empreendedor, que afinal de contas é o “contratante”. Nos interessa especialmente o segundo enredamento, quando, por exemplo, o estudo aponta uma adequação entre os interesses e desejos dos índios e do empreendedor, mas não o do antropólogo da FUNAI. Mesmo que o Estudo siga o Termo de Referência e o Plano de Trabalho aprovado, qual o limite e alcance da posição do antropólogo da instituição frente ao antropólogo que esteve efetivamente em campo e trouxe para o mundo oficial o que viu, ouviu e escreveu? Se opor ao discurso de “proteção” dos legítimos (e eventualmente formais) interesses indígenas enunciado pelo antropólogo da FUNAI, implica em pensar que o antropólogo responsável pelo estudo se vendeu aos interesses (não tão legítimos...) do empreendedor? Ou há outros interesses pessoais em jogo? A partir de um caso envolvendo o licenciamento de um gasoduto da Petrobras que afetava terras Pataxó no extremo sul da Bahia, colocamos em questão a possibilidade de uma fusão de horizontes vazia entre o “laudo” do antropólogo de campo e o “laudo” do antropólogo da instituição.

Palavras chave: Estudo de Componente Indígena; Licenciamento Ambiental; Fusão de Horizontes

¹ Texto apresentado na 29ª Reunião Brasileira de Antropologia, realizada entre os dias 03 e 06 de agosto de

1. Introdução

Tanto a regulamentação destinada a efetivar a proteção ambiental preconizada pela Constituição de 1988 quanto modelo de desenvolvimento levado a cabo pelo governo brasileiro nos últimos anos, têm originado uma série de procedimentos relativos ao licenciamento para instalação e funcionamento de grandes empreendimentos. As exigências relacionadas a tais autorizações que trataremos são aquelas relacionadas a empreendimentos “localizados ou desenvolvidos em terras indígenas” (Brasil, 2011, al. “c”, inc. XIV, art. 7º) ou que afetam direta ou indiretamente as terras ou os povos indígenas.

Em paralelo ao procedimento do licenciamento ambiental, necessariamente levado a cabo pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) nos casos da alínea “c” acima, ou pelos órgãos estaduais e municipais nos demais casos, a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) deve ser ouvida, em procedimento intitulado Componente Indígena do Licenciamento Ambiental.

Tal participação foi objeto de regulamentação através da Portaria Interministerial n.º 419 – construída no âmbito dos Ministérios do Meio Ambiente, Justiça, Cultura e Saúde – e, posteriormente, no âmbito da FUNAI, através das Instruções Normativas n.º 01 e 04, de janeiro e maio de 2012, respectivamente². Segundo a Portaria, a FUNAI deverá emitir Termo de Referência (TR) específico, que orientará a realização de um Estudo de Componente Indígena (ECI). O ECI comporá, juntamente com os Estudos de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), o conjunto de documentos necessários para o licenciamento ambiental, em suas diversas etapas³.

Entre outros aspectos do ECI, o estudo deverá apresentar à FUNAI elementos conclusivos, construídos em interação com os povos indígenas afetados, a viabilidade do empreendimento frente aos impactos provocados bem como apreciar a adequação das propostas de medidas de controle e mitigação decorrentes dos impactos identificados. Através do TR emitido pelo órgão indigenista, são fixados os aspectos essenciais que

² O procedimento que tratamos neste artigo se deu de forma um pouco diversa, já que aconteceu em período anterior à tal normatização, mas para efeitos do que se pretende discutir, preferimos apresentar ao leitor o procedimento atual, uma vez que ele não inviabiliza os argumentos aqui apresentados.

³ De forma bastante resumida, as etapas do licenciamento ambiental são a Licença Prévia – que avalia as condições de possibilidade do empreendimento, a Licença de Instalação, que considera os aspectos centrais do detalhamento do projeto de engenharia e construção, e a Licença de Operação, que autoriza o funcionamento deste propriamente dito. Em cada uma das etapas podem ser estabelecidos condicionantes – além dos temas definidos dos TR – que devem ser cumpridos para que a licença posterior seja concedida.

devem ser observados, a fim de auxiliar na identificação dos impactos sociais, culturais e ambientais que decorrerão do empreendimento objeto do licenciamento.

O empreendedor, através das empresas de engenharia ambiental que desenvolvem o EIA/RIMA ou de outro procedimento de escolha, apresenta à FUNAI o nome de um antropólogo, que deve ter experiência junto ao povo potencialmente afetado e não ter pendências na FUNAI de estudos anteriores de qualquer natureza. Na FUNAI, o antropólogo responsável pela emissão do TR pode recusar o nome indicado, a partir das condições pré-estabelecidas.

O antropólogo indicado, e aceito pela FUNAI para conduzir o ECI, deve apresentar antes de iniciar suas atividades um Plano de Trabalho (PTr) no qual indicará, entre outros aspectos, a equipe de trabalho, a metodologia e as referências teóricas que nortearão o estudo, a maneira como pretende realizar o estudo junto as comunidades interessadas, bem como o cronograma de tais atividades. Este PTr deverá ser aprovado pelo antropólogo da FUNAI que pode pedir revisões e alterações quando não concordar com algum aspecto do conteúdo apresentado.

Queremos destacar, de antemão, o lugar *sui generis* antropólogo que será o responsável pelo ECI. Ele estará a serviço do empreendedor. Pode, mas nem sempre, estar vinculado a uma empresa de consultoria de engenharia ambiental. Mas, de acordo com as regras da FUNAI, ter experiência junto ao povo indígena afetado, o que implica, de forma clara, seu compromisso com estes. Mas, para ter seu PTr aprovado, deve atender as demandas do antropólogo da FUNAI que nem sempre estão expressas no TR. Enfim, o antropólogo responsável pelo ECI acaba por ocupar o centro de uma triangulação entre povo indígena, o antropólogo da FUNAI e o empreendedor. Um ponto que será desenvolvido diz respeito à qual distância dos vértices ele deve ocupar...

A partir desse lugar, o ECI produzido pelo antropólogo, em interação com o povo indígena e empreendedor é encaminhado à FUNAI. No processo em discussão, houve inúmeros contatos entre o antropólogo responsável pelo estudo⁴ e tanto o antropólogo responsável na FUNAI pelo estudo quanto outros antropólogos responsáveis por outros estudos na Terra Indígena e outros responsáveis por um processo de revisão de limites desta Terra Indígena (TI).

⁴ No caso, um dos autores deste texto, Ronaldo Lobão.

O resultado da análise do ECI por parte da FUNAI, seja positiva ou negativa, é encaminhado ao órgão licenciador que emitirá, ou não, a Licença Prévia para o empreendimento. As demais etapas do licenciamento ambiental – emissão das Licenças de Instalação e Licença de Operação – não são objeto de interdições quanto ao empreendimento – uma vez que sua viabilidade teria sido avaliada na primeira etapa – mas podem sofrer ajustes na forma, no conteúdo e na execução dos programas de compensação e mitigação, assim como outros condicionantes que venham a ser apostos ao processo.

No próximo tópico apresentamos o processo de licenciamento de um gasoduto que tinha sua Área de Influência Indireta (quatro quilômetros ao longo do gasoduto) incidindo sobre uma aldeia pataxó localizada em uma área que reivindicada como TI no processo de revisão dos limites da Terra Indígena de Barra Velha do Monte Pascoal, localizada no extremo sul da Bahia.

2. O Componente Indígena do Licenciamento Ambiental do Gasoduto Ca Catú

Este estudo teve algumas características particulares em função não só da extensão do gasoduto mas também por conta de eventos não previstos/identificados quando da análise do EIA/RIMA para a liberação da LP do empreendimento.

O processo de revisão dos limites da Terra Indígena de Barra Velha (TIBV), encravada no interior do Parque Nacional do Monte Pascoal (PNMP), demandada pelo povo Pataxó desde 1992, teve o Relatório Técnico de Identificação e Delimitação aprovado pela FUNAI após a aprovação do EIA / RIMA pelo IBAMA, que não identificou afetação nem em relação ao Parque Nacional do Monte Pascoal, nem em relação à TIBV nem em relação ao PNMP.

O Estudo do Componente Indígena aconteceu no contexto da liberação da Licença de Instalação apesar de, como vimos, corresponder à segunda etapa do processo de licenciamento e na qual não há previsão de “cancelar” o empreendimento. Outra característica do empreendimento / licenciamento / ECI do Gascac foi que a obra já havia sido concluída em um trecho partir do Espírito Santo ao longo de mais de seiscentos quilômetros. Entretanto, o condicionante indígena do licenciamento poderia obstaculizar a construção do gasoduto no trecho e provocar grandes perdas para o empreendedor.

Outro contexto particular deste processo diz respeito à sua ocorrência coetânea ao julgamento no Supremo Tribunal Federal da arguição sobre a constitucionalidade da delimitação, em área contínua, da Terra Indígena de Raposa Serra do Sol – TIRSS. Além da dimensão temporal, a dimensão espacial aproximava os processos, uma vez que em ambas TI ocorre uma dupla afetação do mesmo espaço: terra indígena e unidade de conservação da natureza (e ainda por cima como unidade de proteção integral)⁶.

O ECI foi elaborado nesse contexto. Não trataremos dos detalhes da realização dos estudos de campo, das tratativas para uma concertação local – entre os índios e o empreendedor, com a intermediação do antropólogo responsável pelo estudo para antecipar a liberação da LI e colocar os índios em contato com a execução da obra, com vistas a

⁵ Gasoduto Cacimbas-Catu (Gascac) – um dos três gasodutos que compõe a interligação entre as regiões Sudeste e Nordeste (Gasene), juntamente com o Gasoduto Cabiúnas-Vitória (GASCAV) e Gasoduto Cacimba-Vitória, operados pela Petrobras.

⁶ Para o contexto da TIBV, temos o Parque Nacional do Monte Pascoal. Para o contexto da TIRSS, temos o Parque Nacional do Monte Roraima.

construir um significado compartilhado entre o saber técnico científico dos engenheiros do empreendedor e o conhecimento local de lideranças pataxó através de um Grupo de Acompanhamento Pataxó – GAP – formado por lideranças de sete aldeias que acompanharam a obra no trecho.

Também já foi discutido o desdobramento e ressignificações do estudo no sentido de estreitar a parceria entre o empreendedor e o povo indígena no sentido de se substituir um modelo de quantificação dos danos ambientais e valoração destes para aplicação em programas de compensação e mitigação, por um cálculo de um valor que sustentasse um programa de etnodesenvolvimento construído pelo povo Pataxó no contexto do ECI e que foi um instrumento levado pelo antropólogo para outro contexto que não estaria diretamente relacionado nem com o estudo, nem com o licenciamento: a revisão dos limites da TIBV.

Isso ocorreu por que os novos limites identificados e publicados pela FUNAI implicavam contradições com relação às intervenções passadas efetivadas por dois outros órgãos federais – citados aqui em sua nomenclatura atual: o IBAMA e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA.

A revisão dos limites da TIBV, renomeada como Terra Indígena de Barra Velha do Monte Pascoal – TIBVMP – e aumentada de sete mil hectares para cinquenta e dois mil integrava pelo menos três assentamentos patrocinados pelo INCRA e invertia a relação entre o PNMP e a TIBV. Antes da revisão tínhamos a TIBV contida no interior dos vinte e um mil hectares do PNMP. Após a revisão teríamos o PNMP integralmente contido na TIBVMP. A figura que segue ilustra este contexto.

O contexto de múltiplas afetações realizadas por órgãos do poder executivo conflitivas entre si havia ensejado disputas levadas ao judiciário. A Advocacia Geral da União, responsável por representar os órgãos junto ao judiciário, decidira em âmbito interno a constituição de uma Câmara de Conciliação e Arbitragem na Administração federal – CCAF – para a qual o processo e as diversas argumentações e significações dos órgãos e grupos interessados acabou por ser levado, se apoiou na decisão do STF sobre a TIRSS e os condicionantes apostos ao acórdão pelo Ministro Menezes Direito, para decidir, por arbitragem, que não haveria a revisão dos limites e que as aldeias que estivessem fora dos limites da TIBV, deveriam ser “reintegradas” nos sete mil hectares que integravam os

limites da TI homologados. A conciliação entre os representantes dos órgãos – Instituto Chico Mendes para a Conservação da Biodiversidade (ICMBio), INCRA e FUNAI – fora interrompida.

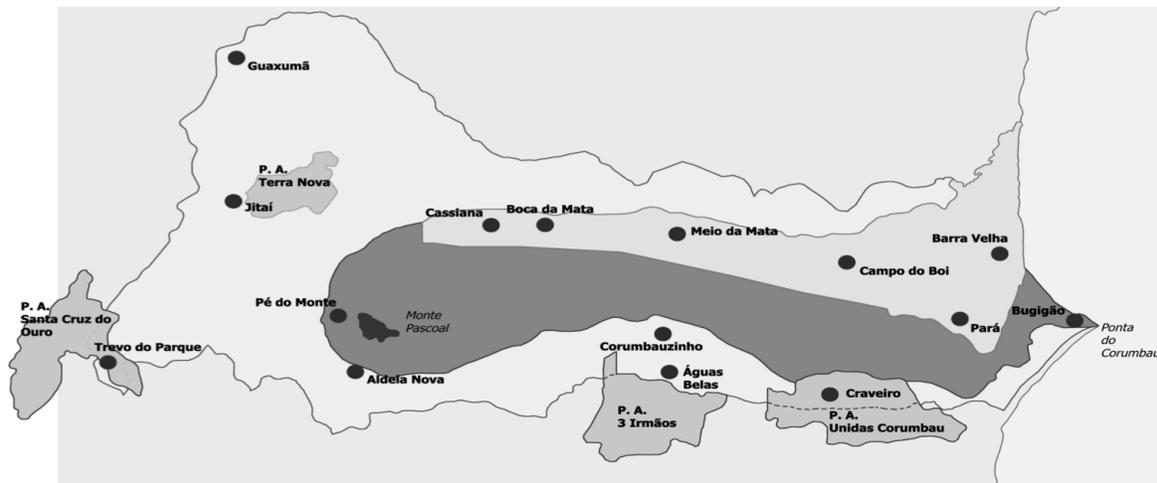


Fig. 1: Afetações no contexto da TIBVMP

Um dos argumentos e significados mais conflitivos era enunciado pelos técnicos do ICMBio – a conservação da natureza e o enquadramento da categoria “parque” como unidade de proteção integral – era agravado uma atividade econômica Pataxó que correspondia à produção de artesanato de madeira extraída do PNMP. O “desenho” de um parque no interior de uma TI sem que os Pataxó se comprometessem com a conservação da natureza era algo inimaginável para estes atores.

Ao técnicos do INCRA e aos assentados o reassentamento não representava um grande obstáculo. Havia, de fato, o aspecto do uso de recursos públicos para desapropriar duas vezes terras para assentar colonos, mas essa dimensão não era intransponível. Bastaria vontade política do governo para o aporte dos recursos.

Só que a elaboração dos mapas mentais sobre o espaço e os recursos naturais no entorno de cada aldeia indicara, em seu somatório, a existência de uma “mata” no interior da TIBVMPm conforme a figura 2. Por outro lado, os Pataxó se comprometiam a respeitar a “mata” caso houvesse possibilidade de auferirem renda econômica que os permitissem abandonar o comercialização do artesanato de madeira nativa da Mata Atlântica.

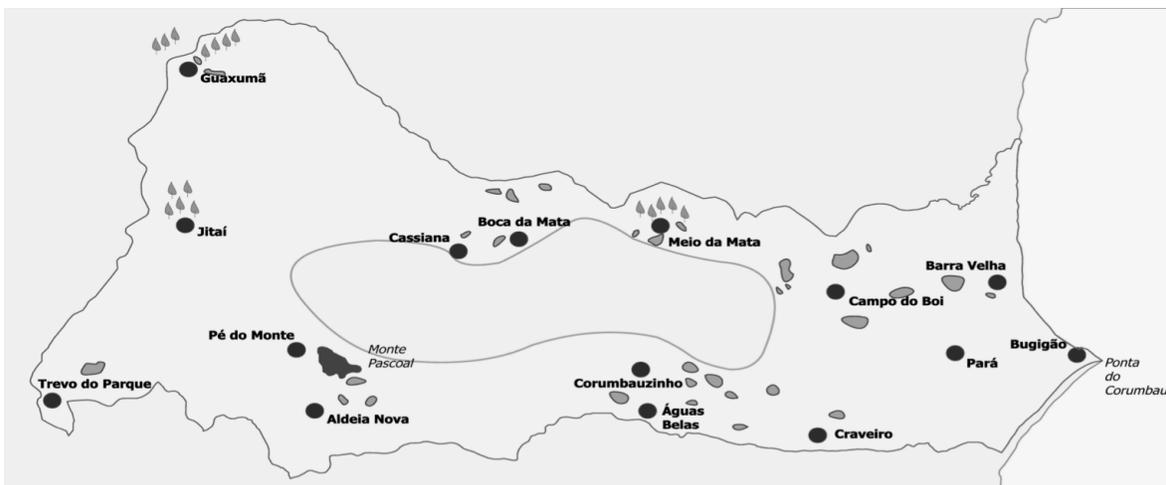


Fig. 2: Mapa consolidado das representações pataxó sobre os usos e os espaços no interior da

O ECI voltou-se, então, para a produção de novas significações sobre o conflito de forma a articular os índios, o empreendedor, o ICMBio e a FUNAI em torno da construção de um novo desenho para o PNMP, que colocasse a TIBVMP como uma zona de transição e um gradiente de proteção ao Parque e à “mata”, chegando ao mar para se integrar à Reserva Extrativista Marinha de Corumbau.

O desenho final do ECI, aprovado pelos Pataxó das quinze aldeias está representado na Figura 3.

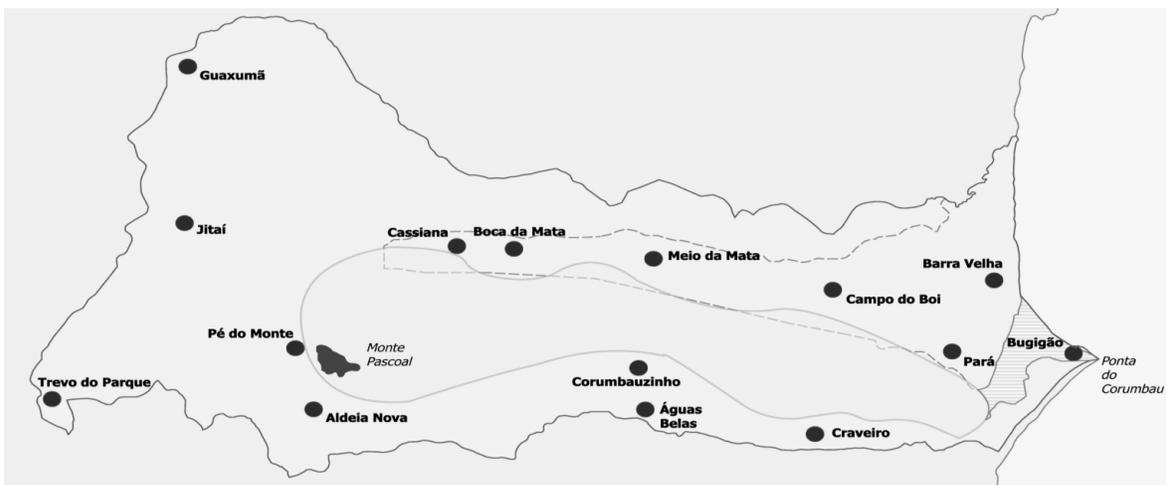


Fig. 3: Mosaico Etnoecológico formado pela TIBVMP, PARNA Monte Pascoal, RESEX Corumbau

A proposta foi levada ao ICMBio que sinalizou positivamente! Para sustenta-la o ECI produziu em conjunto com os Pataxó Plano de Desenvolvimento Sustentável

Etnoecológico (PDSE), fruto de um exercício coletivo de pensar o futuro da Terra Indígena de Barra Velha do Monte Pascoal articulado com as possibilidades de melhoria das condições de vida do povo Pataxó e da segurança de seu Território. Tais objetivos poderiam ser atingidos caso fossem percorridos linhas de ação sobre o Meio Ambiente, aspectos econômicos, valorização da cultura Pataxó e interlocução com a modernidade.

O empreendedor concordou em apoiar com recursos substantivos o início da execução do PDSE, entendendo que era necessário uma etapa de transição para que houvesse a substituição da renda proveniente a exploração de madeira extraída do PNMP.

Entretanto...

Na FUNAI os antropólogos produziram outras significações. Não cabia reconfigurar o “direito indígena” em prol de um gestão ambiental em parte de uma TI. Não cabia dirigir os recursos da compensação do Gascac para aplicação diretamente pelos Pataxó, uma vez que quem administra o “patrimônio” indígena é a FUNAI, em conformidade com seu estatuto. Não cabia dar centralidade ao antropólogo responsável pelo ECI em articular com os índios os rumos da compensação, mesmo que os índios tenham se expressado neste sentido. Por que afinal, “não são os índios quem decidem. Quem decide é a FUNAI” (Antropóloga da Funai).

Assim, mesmo com inúmeras reuniões e conversas entre o antropólogo responsável pelo estudo, representantes dos Pataxó em Brasília e em reuniões na TIBVMP, houve o recuo por parte das lideranças Pataxó. Afinal o “controle” do processo de revisão dos limites da TI estava nas mãos da FUNAI e não do antropólogo.

E o estudo foi finalizado e entregue no “futuro do pretérito”. Poderia ter acontecido, mas não aconteceu.

O que verificamos e que essa relação se deu ao estilo de uma “conversa de surdos”, no sentido que Luis Roberto Cardoso de Oliveira indicou para disputas entre anglófonos e francófonos no Quebec, em que as demandas apresentadas pelos índios e apresentadas através do texto produzido pelo antropólogo em campo, não foram reconhecidas pela FUNAI, ou pior, foram percebidas como reivindicações ilegítimas!

Hoje, passados algum tempo o futuro do pretéritos e revelou apenas pretérito, sem futuro. Não houve a revisão dos limites, ou seja, não há, ainda, a Terra Indígena de Barra Velha do Monte Pascoal. Não foi feito nada na direção de um Plano de Desenvolvimento

Sustentável Etnoecológico. Não houve a interrupção da exploração de madeira no PNMP. E não houve a compensação. Mas o Gascac está em plena operação. Não precisamos dizer qual foi a voz que foi ouvida.