

Nota sobre o Projeto de Lei (PL) Nº 191/2020

A Associação Brasileira de Antropologia (ABA) manifesta preocupação com a recente decisão do Governo Federal de autorizar a pesquisa e a extração de minerais e hidrocarbonetos em Terras Indígenas (TI), assim como também a instalação e a operação de hidrelétricas e sistemas de transmissão, distribuição e dutovias, entre outras infraestruturas associadas.

O Governo Federal age com autoritarismo fazendo caretas de democrático. Na prática, aumenta a vulnerabilidade e a tensão nos territórios e nas populações indígenas no país, ao mesmo tempo em que legitima o processo histórico de despojo de suas terras e territórios por parte de terratenentes, grileiros, seringalistas, mineradores etc. Renovam-se e reforçam-se as desigualdades estruturais, tanto políticas quanto econômicas, e muito provavelmente os antecedentes históricos afetarão os acordos políticos e a trajetória da proposta de normativa.

O texto vai no sentido de instrumentalizar e mercantilizar os territórios, a natureza, os conhecimentos e saberes, as relações sociais comunitárias, os corpos e corporalizações, os sentimento e as subjetividades, individuais e coletivas. Coloca em risco a vida dos povos e comunidades locais isoladas e de contato recente.

Coloca em questão os processos demarcatórios e as Terras Indígenas já demarcadas, nega o direito ao consentimento livre prévio e informado (CLPI), e propõe mecanismo de participação indígena e arranjos institucionais que abrem espaço para manipulações, clientelismo político, corrupção e vários tipos de conflitos.

Dá ao empreendedor garantias totais, deixando as comunidades afetadas à descoberta e tendo que conviver com os danos sociais, ambientais e à saúde humana gerados.

O PL também propõe a exploração econômica das TI por meio de atividades tais como agricultura, pecuária, extrativismo e turismo. Admite a outorga de permissão de extração garimpeira e o cultivo de organismos geneticamente modificados (OGMs) nas Terras Indígenas.

Para a Associação Brasileira de Antropologia (ABA) e sua Comissão de Assuntos Indígenas (CAI) o Projeto de Lei 191/2020 deve ser rejeitado na íntegra, pelo procedimento autoritário e pelo conteúdo que vai de encontro aos direitos coletivos dos povos indígenas no país.

Brasília/DF, 19 de fevereiro de 2020.

Associação Brasileira de Antropologia – ABA e sua Comissão de Assuntos Indígenas – CAI

PL 191/2020: Neoliberalismo Extrativista *versus* Direitos Coletivos dos Povos Indígenas

Por Ricardo Verdum

A Associação Brasileira de Antropologia (ABA) manifesta por meio desta nota sua preocupação com a recente decisão do presidente Jair Bolsonaro, de assinar e encaminhar ao Congresso Nacional um projeto de lei (PL) onde propõe que seja *autorizada* a pesquisa e a extração de minerais e hidrocarbonetos em Terras Indígenas, assim como também a instalação e a operação de hidrelétricas e sistemas de transmissão, distribuição e dutovias, entre outras infraestruturas associadas. O projeto foi assinado no último dia 5 de fevereiro sob a justificativa da necessidade de regulamentar os parágrafos 1º do artigo 176 e 3º do artigo 231 da Constituição Federal de 1988. O PL também propõe a realização de alterações na Lei nº 6.001/1973, o Estatuto do Índio, para *permitir* aos povos e comunidades indígenas a exploração econômica de suas terras e territórios, por meio de atividades tais como agricultura, pecuária, extrativismo e turismo. O PL 191/2020 está disponível na íntegra na página da Câmara dos Deputados em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2236765>.

No PL, o Governo Federal age com autoritarismo fazendo caretas de democrático, a começar pelos verbos que utiliza para propor o que propõe: *autorizar* e *permitir*. Na prática, aumenta a vulnerabilidade e a tensão nos territórios e nas populações indígenas no país, ao mesmo tempo em que legitima o processo histórico de despojo de suas terras e territórios por parte de terratenentes, grileiros, seringalistas, mineradores etc. Renovam-se e reforçam-se as desigualdades estruturais, tanto políticas quanto econômicas, e muito provavelmente os antecedentes históricos afetarão os acordos políticos e a trajetória de desenvolvimento.

Está em curso uma estratégia de absorver e neutralizar - de fagocitização, diriam alguns - os esforços emancipatórios dos movimentos indígenas no país nas últimas três décadas. O texto do projeto de lei, como também o seu principal documento de apoio e de “esclarecimentos” (este último redigido pela Subsecretaria de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais da Casa Civil da Presidência da República) estão construídos com expressões e ideias como protagonismo, liberdade, autonomia da vontade, consulta, desenvolvimento, empreendedorismo indígena, entre outras. Todavia, no contexto em que aparecem, esses termos estão carregados por uma linha econômico-política de ação e transformação nitidamente neoliberalizante. Uma linha que vai no sentido de instrumentalizar e mercantilizar (e vulnerabilizar, como efeito) os territórios, a natureza, os conhecimentos e saberes, as relações sociais comunitárias, os corpos e corporalizações, e os sentimento e subjetividades, individuais e coletivas.

Para que ocorram as atividades de pesquisa e extração de minerais e hidrocarbonetos e para o aproveitamento de recursos hídricos na geração de energia elétrica em Terras Indígenas, o PL estabelece o que chama de *condições*, em número de cinco: 1) a realização de estudos técnicos prévios; 2) a oitiva das comunidades indígenas afetadas; 3) a autorização do Congresso Nacional para o desenvolvimento destas atividades; 4) participação das comunidades indígenas afetadas nos resultados das atividades; e 5) a indenização das comunidades indígenas afetadas pela restrição do usufruto sobre a Terra Indígena.

Ao mesmo tempo em que no PL diz restringir sua incidência às Terras Indígenas já demarcadas, afirma que estudos técnicos prévios exploratório de potencialidades poderão ser realizados em campo durante no curso do processo de identificação e delimitação da Terra Indígena, realizado por Grupo Técnico (GT) específico constituído pela FUNAI. Considerando o que vem acontecendo nos últimos meses na formação de GTs, sendo indicados para coordená-los pessoas sem qualificação socioantropológica suficiente e claramente alinhadas com interesses que não o da efetivação dos direitos coletivos dos povos indígenas no país, não temos dúvidas em relação aos efeitos negativos desta conjunção de ações para a população indígena local afetada. Contribui para esta afirmação o histórico de trabalhos demarcatórios anteriores, realizados por GTs em diferentes regiões do país, especialmente em situações onde há interesses econômicos e políticos disputando e pressionando de diferentes formas, inclusive agindo com violência física ou verbal, visando coagir a população indígena e a equipe de identificação e demarcação territorial e legitimar a sua vontade possessória sobre territórios despojados dos indígenas. Sobre situação recente ver <https://apublica.org/2019/11/funai-substitui-antropologos-qualificados-por-profissionais-de-confianca-para-demarcar-terras-indigenas/>.

Nos casos onde houver o registro de comunidades isoladas, diz o texto do PL, caberá à FUNAI estabelecer os limites dentro dos quais estariam vedadas atividades de pesquisa e exploração e definir as estratégias necessários à proteção destas comunidades. Preocupa a fragilidade das políticas públicas destinadas aos povos e às comunidades indígenas em situação de isolamento e de recente contato. Isto tanto no que se refere à garantia dos direitos territoriais quanto na prevenção, na proteção e no controle de agravos à saúde. De modo geral, as ações de saúde, quando ocorrem, são muito mais para atender situações emergenciais e menos fruto de uma estratégia de ação estrutural e estruturante. Uma estratégia que necessariamente tem de ser intersetorial e fundada no reconhecimento dos direitos específicos desta parcela da população indígena no país. Em termos normativo e procedimentais existe hoje a Portaria Conjunta do Ministério da Saúde e da FUNAI de número 4.094, datada de 20 de dezembro de 2018, onde estão definidos os princípios e as diretrizes e estratégias para a atuação conjunta da Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI/MS) e da FUNAI no planejamento, coordenação, execução, monitoramento e na avaliação de ações de atenção à saúde dos Povos Indígenas Isolados e de Recente Contato (PIIRC). O Portaria Conjunta está disponível na íntegra em

<http://www.conass.org.br/conass-informa-n-270-publicada-portaria-conjunta-ms-funai-que-principios-diretrizes-e-estrategias-para-atencao-saude-dos-povos-indigenas-isolados-e-de-recente-contato/>.

Mas mais do que definições, faltam investimentos continuados na implementação da proteção desses povos. Algo que colocamos em dúvida é se ocorrerão no volume e ritmo necessários, dada a estratégia de desmonte político, institucional, orçamentário e procedimental que ora vemos ocorrer em ambos os órgãos (https://emailmarketing.locaweb.com.br/accounts/108862/messages/144/clicks/624/1433?envelope_id=121&fbclid=IwAR3lslwLh0gDp21YDiTjyDkwVrvXR6SkLhIJzeEFViEi1LI2A2MW77tzgMM).

A proposta legislativa diz que serão realizadas *oitivas* das comunidades indígenas afetadas, a serem identificadas pela FUNAI no mapeamento técnico indigenista que realizará. Como é sabido, oitiva significa consulta e não consentimento, muito menos *consentimento prévio livre e informado* (CPLI). Ao mesmo tempo em que o PL considera os povos e comunidades indígenas sujeitos de direitos na chamada *democracia participativa*, constrange sua participação aos limites impostas pela estrutura de poder e pelos interesses econômico-financeiros constituídos no país. A proposta de *consulta* não implica na necessidade de anuência ou mesmo no poder de veto dos indígenas afetados pelo empreendimento estatal e/ou privada objeto da consulta – tanto em relação à pesquisa quanto à extração. A proposta do Executivo Federal prevê formalmente a realização da oitiva prevista na Convenção 169 Organização Internacional do Trabalho (OIT), sobre os direitos dos povos indígenas e tribais e países independentes (1989), todavia se nega a avançar e incorporar os princípios e procedimentos estabelecidos na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (2007), em particular o direito ao *consentimento livre prévio e informado* (CLPI), nem reconhece e respeita o direito à autodeterminação dos povos que vivem em territórios não-autônomos e territórios sob tutela como estabelecido no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (1966), em vigor no país desde 1992.

O PL propõe mecanismos de participação das comunidades indígenas afetadas nos resultados das atividades de extração mineral e de hidrocarbonetos a necessidade de constituição do que chama genericamente de *conselho curador*, constituídos por indígenas originários das comunidades locais afetadas. Sob este conselho recairia uma série de responsabilidades e atribuições, entre elas a de gestão e governança dos recursos financeiros oriundos da indenização pela restrição do usufruto e do pagamento da participação nos resultados da extração. O empreendedor estatal ou privado são isentos de total responsabilidade em eventuais controvérsias relativas aos recursos financeiros, a não ser nos casos quando não tenha efetivado o depositado na conta bancária do respectivo *conselho curador*, para fins de repasse às associações que legitimamente representariam as comunidades indígenas afetadas.

Na hipótese de a comunidade afetada não conseguir constituir o tal *conselho curador* no prazo de uma ano, ou se recusar a receber o recurso ou ainda manifestarem interesse expresso em favor da FUNAI, o PL estabelece que os recursos financeiros pagos seriam depositados na conta da denominada *Renda do Patrimônio Indígena (RPI)*, mecanismo sob a governança e gestão da FUNAI. Além da proposta ser no conjunto superficial e pouco clara do ponto de vista institucional, abrindo amplo espaço à manipulação e ao clientelismo político. Nos preocupam as coalizões políticas e as ideias que modelam o surgimento da institucionalidade que está sendo proposta e como ela funcionará realmente na prática. Também temos dúvidas sobre se haverá avanços significativos na normativa e nas práticas relativas às competências, atribuições, planejamento, execução, monitoramento, transparência e controle social dos recursos financeiros alojados na RPI. Especialmente em períodos de contingenciamento governamental tendencioso de recursos é comum ocorrerem desvios de finalidade na aplicação de recursos da RPI, ou serem utilizados para cobrir despesas meio da instituição indigenista.

Além da decisão unilateral e autoritária dos Poderes Executivo e do Congresso Nacional para a realização das atividades de pesquisa e extração mineral, que por sua vez seriam licitadas pela Agência Nacional de Mineração (ANM), o PL admite a outorga de permissão de extração garimpeira em Terras Indígenas, e que isto ocorreria exclusivamente nas *zonas de garimpagem* previamente definidas pela ANM. A proposição legislativa acena com a possibilidade da comunidade indígena afetada, diretamente ou em parceria com não indígenas, realizar extração mineral nestas *zonas*. Também admite a possibilidade de a comunidade autorizar à terceiros (não indígenas) a pesquisa e extração mineral. Na prática, não temos dúvidas de que só o anúncio desta possibilidade ocasionará o crescimento do assédio às comunidades indígenas, gerando efeitos já por demais conhecidos e estudados no país e em outros países na América Latina.

Nas disposições finais e transitórias, destacamos o que é dito no parágrafo 4º do Artigo 37, que reproduzimos na íntegra: “As atividades serão encerradas sem prejuízo do cumprimento das obrigações legais pelo empreendedor, inclusive quanto à recuperação ambiental da área e o descomissionamento das instalações, na hipótese de o Congresso Nacional indeferir o pedido de autorização.” Ou seja, o Poder Público garante ao empreendedor garantias totais, inclusive receber indenizações para o que chama de “benfeitorias realizadas de boa-fé”, deixando as comunidades afetadas à descoberta e tendo que viver e conviver com os danos sociais, ambientais e a saúde humana que vierem a ser gerados.

Por fim, identificamos um artigo um tanto obscuro, que possivelmente foi inserido no PL em atenção a outros setores econômicos com forte presença e poder de pressão nas decisões da atual coligação de governo no plano federal. Nos referimos aos setores Agropecuário, Florestal e Aquícola, e o Artigo é o de número 43, que aparece complementado pelo Artigo 44. O primeiro altera a Lei nº 6.001, de 1973, o Estatuto do Índio, *permitindo* o desenvolvimento de atividades econômicas tais como agricultura, pecuária, extrativismo e turismo nas Terras Indígenas. Diz

genericamente “pelos índios em suas terras”, o que com certeza será alvo de esclarecimentos e disputas no caso de o PL seguir sua tramitação dentro do Congresso Nacional. É sem dúvida um Artigo “cavalo de Tróia”. O seguinte Artigo do PL (Artigo 44) exclui da Lei nº 11.460, de 21 de março de 2007, o trecho do Artigo 1º que veda a pesquisa e o cultivo de organismos geneticamente modificados (OGMs) nas Terras Indígenas.

Para a Associação Brasileira de Antropologia (ABA) e sua Comissão de Assuntos Indígenas (CAI) o Projeto de Lei 191/20202 deve ser rejeitado na íntegra, pelo procedimento autoritário e pelo conteúdo que vai de encontro aos direitos coletivos dos povos indígenas no país. Direitos reconhecidos e assegurados formalmente pela Constituição Federal de 1988 e pela normativa internacional, particularmente a Convenção 169 OIT, sobre os direitos dos povos indígenas e tribais e países independentes (1989), e a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (2007).

15 de fevereiro de 2020.

Ricardo Verdum (pesquisador do Museu Nacional/UFRJ) é Doutor em Antropologia Social pela Universidade de Brasília (UnB) e integra a Comissão de Assuntos Indígenas da Associação Brasileira de Antropologia (CAI/ABA). Livros recentes publicados: com Denise H. Bebbington et al., *Avaliação e Escopo das Indústrias Extrativas e da Infraestrutura em Relação ao Desmatamento: Amazônia* (2019); com Daniela Lima et al., *Genocídios Silenciados* (2019); *Desenvolvimento, utopias e indigenismo latino-americano: um estudo sobre indigenismo e cooperação internacional* (2018); com Ana M. Ramos, *Memórias Indígenas: silêncios, esquecimentos, impunidade e reivindicação de direitos e acesso à justiça* (2018); e *Povos indígenas, meio ambiente e políticas públicas: uma visão a partir do orçamento indigenista federal* (2017). rverdum@gmail.com