

LICENCIAMENTO AMBIENTAL E POVOS ORIGINÁRIOS: O CASO DA BR-174/MT E A TERRA INDÍGENA ARARA DO RIO BRANCO

ENVIRONMENTAL LICENSING AND AUTOCHTHONOUS PEOPLES: THE CASE OF BR-174/MT AND THE INDIGENOUS LAND ARARA DO RIO BRANCO

LICENCE ENVIRONNEMENTALE ET PEUPLES AUTOCHTONES: LE CAS DE BR-174/MT ET LA TERRE INDIGÈNE ARARA DO RIO BRANCO

Rodrigo Wienskoski Araujo

Doutorando em Geografia

Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Professor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo

rodrigo.araujo@ifsp.edu.br

<http://orcid.org/0000-0002-1527-662X>

Larissa Cykman de Paula

Doutoranda em Antropologia Social

Programa de Pós-graduação em Antropologia Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul

larissacykman@gmail.com

<http://orcid.org/0000-0002-9398-6731>

Miguel Bonumá Brunet

Doutorando em Sociologia

Programa de Pós-graduação em Sociologia e Antropologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Professor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia

miguel.bonuma@ifro.edu.br

<http://orcid.org/0000-0003-3860-2173>

RESUMO

Nesta pesquisa, investigamos a participação do povo indígena Arara do Rio Branco no licenciamento ambiental da rodovia BR-174, ocorrido no estado do Mato Grosso. A participação das comunidades indígenas no licenciamento ambiental é exigida pela legislação brasileira, mas nem sempre é devidamente concretizada. A investigação foi realizada com pesquisa documental e com base na experiência profissional dos autores. Partimos dos conceitos de *doxa*, territorialização e equivocação controlada para analisar esta situação desnaturalizando os pressupostos implícitos do licenciamento ambiental. Os resultados demonstram que inicialmente os Arara do Rio Branco conseguiram afirmar seus posicionamentos, afetando diretamente as relações assimétricas de poder geralmente observadas nos processos com povos originários. Entretanto, posteriormente, atores externos passaram a conduzir o processo por meio de uma visão

pré-concebida sobre o licenciamento ambiental, dificultando o acompanhamento da comunidade indígena e pondo em cheque o quanto sua visão estava realmente sendo respeitada. Concluímos que o processo de participação da comunidade indígena no licenciamento ambiental implica uma disputa cosmopolítica entre a cosmovisão indígena e pré-concepções implícitas no processo de licenciamento ambiental. Esta luta simbólica precisa ser analisada de forma crítica para que não se imponham padrões externos em um processo que deve respeitar a cosmovisão dos povos indígenas.

PALAVRAS-CHAVE: Povo Arara do Rio Branco. Licenciamento ambiental. Meio ambiente. Cosmopolítica.

ABSTRACT:

In this research, we investigate the participation of the Arara do Rio Branco indigenous people in the environmental licensing of the BR-174 highway, which took place in the state of Mato Grosso. The participation of indigenous communities in environmental licensing is required by Brazilian legislation, but it is not always truly implemented. The research was conducted with documentary research and based on the professional experience of the authors. We base our analysis in the concepts of *doxa*, territorialization and controlled equivocation to analyze this situation denaturalizing the implicit pre-conceptions of environmental licensing. The results demonstrate that initially the Arara do Rio Branco were able to affirm their positions, directly affecting the asymmetric power relations generally observed in the processes with indigenous peoples. However, subsequently, external actors began to conduct the process through a preconceived vision on environmental licensing, making it difficult to the indigenous community follow up and to check how much their vision was actually being respected. We conclude that the process of participation of the indigenous community in this environmental licensing indicates a cosmopolitical dispute between the indigenous worldview and implicit pre-conceptions in the environmental licensing process. This symbolic struggle needs to be analyzed critically so that external standards are not imposed in a process that must respect the worldview of indigenous peoples.

KEYWORDS: Arara do Rio Branco. Environmental licensing. Environment. Cosmopolitics.

RÉSUMÉ:

Dans cette recherche, nous enquêtons sur la participation du peuple indigène Arara do Rio Branco à l'autorisation environnementale de la route BR-174, dans l'État du Mato Grosso. La participation des communautés autochtones à l'autorisation environnementale est exigée par la législation brésilienne, mais elle n'est pas toujours correctement mise en œuvre. La recherche a été menée sur la base de recherches documentaires et de l'expérience professionnelle des auteurs. Nous partons des concepts de *doxa*, de territorialisation et d'équivocation contrôlée pour analyser cette situation dénaturant les hypothèses implicites de l'autorisation environnementale. Les résultats montrent qu'initialement les Arara do Rio Branco ont réussi à affirmer leurs positions, affectant directement les relations asymétriques de pouvoir généralement observées dans les procès avec les peuples originaires. Entre-temps, des acteurs externes ont commencé à mener le processus par le biais d'une vision préconçue des autorisations environnementales, rendant plus difficile le suivi de la communauté indigène et mettant en doute le respect réel de sa vision. Nous avons conclu que le processus de participation de la communauté indigène aux autorisations environnementales représente un conflit cosmopolitique entre la cosmovision indigène et les

préconceptions implicites dans le processus d'autorisation environnementale. Cette lutte symbolique doit être analysée de manière critique afin de ne pas imposer de normes extérieures dans un processus qui doit respecter la cosmovision des peuples indigènes.

MOTS-CLÉS: Peuple Arara do Rio Branco. Autorisation environnementale. Environnement. Cosmopolitique.

INTRODUÇÃO

O licenciamento ambiental é um verdadeiro avanço para a sociedade brasileira, quando analisado sob o ponto de vista científico. Diretamente influenciado pela perspectiva ambientalista que ganhou força nas últimas décadas – defendida por diversos atores sociais: movimentos sociais, comunidades tradicionais, intelectuais, dentre outros –, com seus significados próprios atrelados às vivências e concepções de mundo desses atores, o licenciamento ambiental se consolida gradativamente na legislação brasileira, como apontaremos nas páginas a seguir, adaptando as ideias ambientalistas às possibilidades reais de sua transformação em leis e políticas públicas (FLEURY *et al.*, 2014). Como consequência deste processo, sua consolidação passa a engendrar novas relações sociais, alicerçadas na estrutura burocrática do Estado brasileiro, entre os atores de instituições públicas e privadas que buscam interpretar e cumprir as novas regras estabelecidas, e as populações atingidas por impactos ambientais (GASPAR, 2021).

Contudo, observa-se que tanto os novos atores financiados direta ou indiretamente pelo Estado brasileiro para concretizar as exigências legais do licenciamento ambiental, quanto às populações consideradas atingidas por impactos ambientais, não compartilham necessariamente dos mesmos significados que permeiam as políticas ambientais, de forma que o diagnóstico, o planejamento e a execução de ações de mitigação e compensação de impactos ambientais assumem um matiz muito diverso no país (HOFMANN, 2015). Podemos observar, por exemplo, inúmeros casos em que as populações atingidas por impactos ambientais apresentam muita dificuldade em compreender as situações que estão vivenciando, o que inclui desde as razões que motivam o empreendimento causador dos impactos ambientais, passando pela construção de quais são os impactos sofridos, até a efetiva execução de ações de mitigação e compensação (FAINGUELERNT, 2016).

É neste contexto que esta pesquisa se insere, visando esclarecer o quanto os significados que sustentam as relações sociais de um processo de licenciamento ambiental são compartilhados entre os atores sociais envolvidos. Cabe ressaltar que voltamos nossa análise especialmente ao licenciamento ambiental com povos indígenas, o que abrange apenas uma dentre suas três esferas de atuação: socioeconômica, biótica e física. Ademais, a relação entre uma comunidade indígena e atores externos possui nuances específicas que precisam ser analisadas sob o prisma das ciências humanas, posto que os povos originários possuem uma cosmologia própria, com significados por vezes muito diversos do restante da sociedade brasileira, que necessita ser bem compreendida para ser analisada.

O povo Arara do Rio Branco, também identificados na literatura como Yugapkatã, Arara do Beiradão ou Arara do Aripuanã, habitam a Terra Indígena (TI) Arara do Rio Branco, distribuída geograficamente nos municípios de Aripuanã e Colniza no Mato Grosso. Sua relação com a sociedade nacional não é um fato recente, segundo o Instituto Socioambiental (ISA)¹, os primeiros contatos ocorreram devido à expansão da produção de látex na Amazônia a partir do século XX. Nos anos 1970 e 1980, a comunidade sofreu com a pressão de posseiros e grileiros, quando foram expulsos de seus territórios originais e buscaram abrigo no “beiradão” do rio Aripuanã, no rio Guariba e nos núcleos populacionais próximos. Com o auxílio do Conselho Indigenista Missionário (CIMI), no final dos anos 1980, encaminharam as primeiras tentativas de reconhecimento do seu território.

Após intensa reivindicação, a portaria de identificação foi emitida no ano de 1991 e, mesmo com o descaso do Estado brasileiro, a TI Arara do Rio Branco foi finalmente homologada em 27 de dezembro de 1996. A área atual está longe de coincidir com o território original, mas representou uma importante conquista para esse povo que sofreu com o avanço das frentes de expansão na Amazônia. A aproximação com os seringalistas produziu mudanças em sua organização social e, mesmo após a demarcação, os laços construídos pela comunidade com os centros urbanos seguiram fortes.

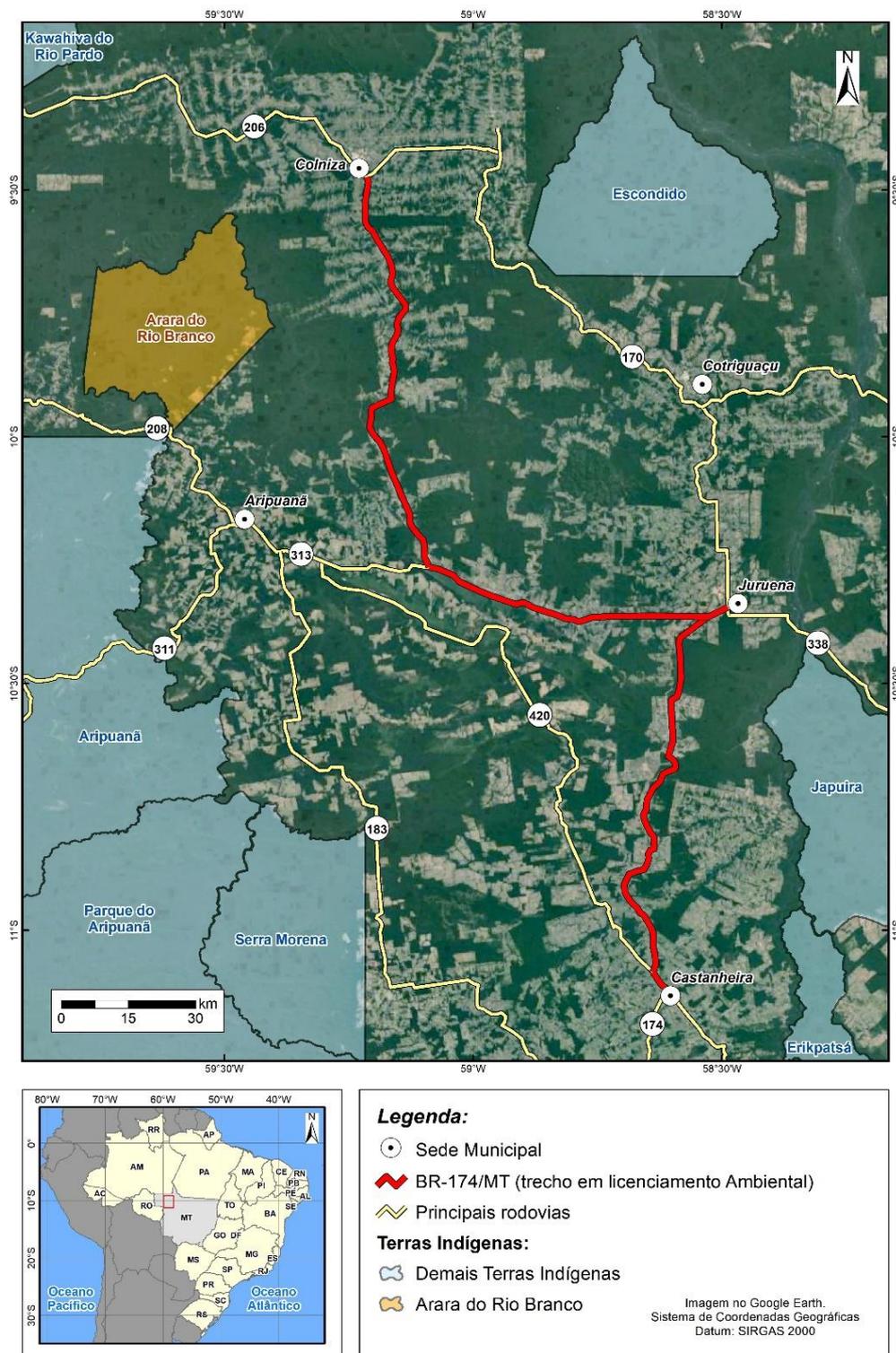
¹ Informações disponíveis em: https://pib.socioambiental.org/pt/Povo:Arara_do_Rio_Branco. Acesso em 20 de janeiro de 2023.

A TI Arara do Rio Branco está localizada a cerca de 40 quilômetros de Aripuanã. A ligação é feita pela MT-208, estrada que corta a TI na aldeia Ponte Nova, até alcançar a BR-174/MT. O povo Arara do Rio Branco utiliza constantemente a BR-174/MT, pois ela é uma importante via de circulação regional de mercadorias do Mato Grosso. Devido à sua importância regional, o Governo contratou no ano de 2014, via licitação pública, a empresa Ecoplan Engenharia Ltda. (Ecoplan) para a elaboração dos Estudos Ambientais, visando obter as licenças para a pavimentação da BR-174/MT no trecho entre os municípios de Castanheira, Juruena e Colniza (a distribuição da TI e da rodovia é visível na Figura 1).

Inicialmente os povos originários foram ignorados, todavia, ao perceberem as movimentações para a pavimentação da rodovia, acionaram o Ministério Público Federal (MPF) e exigiram o cumprimento da legislação ambiental². Assim, o Governo iniciou as negociações para realizar os estudos ambientais nas TIs envolvidas, entre elas a TI Arara do Rio Branco. Apenas no ano de 2017 o contrato da Ecoplan foi estendido para abarcar os estudos nas TIs. Nesse contexto, o presente texto buscou analisar o caso específico do povo Arara do Rio Branco e a BR-174/MT. Tem-se como objetivo principal verificar a atuação dos diferentes atores envolvidos, além de problematizar a participação dos Arara do Rio Branco no licenciamento ambiental da rodovia, refletindo sobre o processo e a participação da comunidade na elaboração dos estudos ambientais em andamento.

² Essa pesquisa foi concentrada na Terra Indígena Arara do Rio Branco e no povo Arara do Rio Branco. Entretanto, o licenciamento ambiental da BR-174/MT afeta outras terras indígenas e povos: Terra Indígena Escondido, Terra Indígena Japuira e Terra Indígena Erikpatsa, ambas do povo Rikbaktsa, Terra Indígena Piripkura e Terra Indígena Kawahiva do Rio Pardo, ambas com povos indígenas isolados e de recente contato.

Figura 1: Mapa de localização da TI Arara do Rio Branco e da BR-174/MT.



Fonte: Elaborado pelos autores (2023).

Este artigo foi dividido em cinco seções, sendo esta introdução a primeira delas. Na próxima seção, exporemos a metodologia da pesquisa, o que abrangerá os materiais pesquisados, bem como as condições pessoais de investigação dos autores. Em seguida, na terceira seção, propomos uma reflexão sobre como o licenciamento ambiental pode ser interpretado de diferentes maneiras, de acordo com o universo simbólico em questão, o que pode levar a uma disputa cosmopolítica, no caso específico do licenciamento ambiental com povos indígenas. Na quarta seção, descrevemos os principais acontecimentos do licenciamento ambiental da BR-174 envolvendo o povo indígena Arara do Rio Branco, analisando os acontecimentos à luz da reflexão crítica proposta anteriormente. Finalmente, na quinta seção, encerramos o artigo com apontamentos gerais sobre a análise realizada.

A PESQUISA E SEUS PERCURSOS: QUESTÕES INICIAIS SOBRE O LICENCIAMENTO AMBIENTAL DA BR-174/MT E OS ARARA DO RIO BRANCO

Esta pesquisa teve uma disposição essencialmente qualitativa, onde os/as pesquisadores/as têm maior liberdade para identificar e compreender questões de ordem subjetiva. A partir dessa abordagem, destaca-se que a primeira parte do trabalho se concentrou na busca de informações bibliográficas, selecionadas junto às instituições que mantêm acervo sobre as questões indígenas e ambientais, como por exemplo: o Conselho Indigenista Missionário (CIMI)³, o ISA⁴ e a Biblioteca Digital Curt Nimuendajú⁵. Concomitantemente, foi necessário acessar os documentos oficiais do processo de licenciamento ambiental, todos obtidos através da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (lei de acesso à informação) junto à Fundação Nacional do Índio (FUNAI), que concedeu acesso aos materiais emitidos até o final do mês de fevereiro de 2021.

Os arquivos eram de diferentes naturezas: relatórios técnicos sobre povos originários e a rodovia, atas de reuniões, despachos e memorandos internos da FUNAI,

³ Informações disponíveis em: <https://cimi.org.br/publicacoes/>. Acesso em 03 de janeiro de 2023.

⁴ Informações disponíveis em: <https://acervo.socioambiental.org/index.php/>. Acesso em 03 de janeiro de 2023.

⁵ Informações disponíveis em: <http://www.etnolinguistica.org/>. Acesso em 03 de janeiro de 2023.

ofícios trocados entre os atores e diversos outros documentos administrativos. Esses materiais foram tratados como fonte de informação e como objetos de investigação, os quais permitem identificar e decifrar intencionalidades dos diferentes atores envolvidos (COTANDA *et al.*, 2008).

Outro elemento importante diz respeito à experiência dos/a autores/a com o licenciamento ambiental, inclusive atuando em parte do processo da BR-174/MT. Enquanto profissionais das Ciências Humanas (Geografia, Antropologia e Sociologia), todos atuaram conjuntamente em projetos desta natureza. As experiências estão relacionadas com os estudos/execução para etapas do licenciamento ambiental em distintos empreendimentos. A atuação técnica desempenhada abrangia a formulação dos relatórios técnicos, como por exemplo, Plano de Trabalho (PT), Estudos do Componente Indígena (ECI) e Planos Básicos Ambientais do Componente Indígena (PBA-CI). Para a concretização desses, foram realizados levantamentos de dados secundários e primários. Enquanto dados secundários, destaca-se a sistematização de aspectos teórico-metodológicos, bibliográficos, cartográficos e documentais. Os dados primários, por sua vez, consistiram nas experiências adquiridas em campo no entorno do empreendimento e nas TIs envolvidas no processo.

A execução do trabalho de campo propicia uma maior participação da comunidade, com contatos diretos nas aldeias. Já as reuniões ampliadas do licenciamento ambiental, apesar de pertinentes, acabam sendo palco para questões gerais e com a participação mais ativa de lideranças proeminentes das comunidades, verdadeiros mediadores, no sentido destacado por Carlos Porto-Gonçalves (1999). No trabalho desenvolvido nas aldeias, o espaço para a escuta amplifica-se, incluindo observações e entrevistas com um público mais diverso, a exemplo, jovens, anciãos, mulheres e professores. Essas questões assinalam a relevância de o campo ser concretizado no âmbito do processo de licenciamento ambiental, bem como a necessidade de que seja executado com tempo suficiente para alcançar seus objetivos. Cabe destacar que, no caso da BR-174/MT, o MPF exigiu que as atividades de campo ocorressem em todas as aldeias (Recomendação nº 04/2017 - Procuradoria da República no município de Juína - MT). Sem as movimentações da comunidade junto ao órgão de fiscalização, provavelmente o trabalho de campo teria ocorrido apenas em algumas aldeias.

REFLEXÕES A PARTIR DAS CIÊNCIAS HUMANAS: QUAIS PONTOS DE VISTA SÃO PRIORIZADOS NO PROCESSO DE LICENCIAMENTO?

A participação do povo Arara do Rio Branco no processo de licenciamento ambiental da BR-174/MT é carregada de disputas simbólicas, nas quais observa-se uma atuação diferenciada e diversa. Diferenciada pela capacidade deste povo em articular-se com o poder público, em especial o MPF, e defender o reconhecimento dos seus direitos. Diversa devido à pluralidade de atores que compõem esta comunidade, o que influencia diretamente nas possibilidades de diálogo com os atores externos. Assim, para compreendermos o contexto deste licenciamento ambiental, é preciso analisá-lo de forma crítica.

A emergência da “questão ambiental”, em meados do século XX, é marcada pela participação de muitos segmentos da população mundial que vêm construindo discursos, práticas, conhecimentos, símbolos e significados formados a partir de uma rede complexa de movimentos sociais autônomos, atores estatais, empresariais e organismos internacionais que legitimam e popularizam a pauta ambiental (PORTO-GONÇALVES, 2013). Há ainda eventos que são reconhecidos como marcos iniciais, como as Conferências das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano, com destaque para a RIO-92 ou ECO-92, realizada na cidade do Rio de Janeiro. Nesse cenário, pesquisas na área das Ciências Humanas passam a investigar a questão ambiental, enfocando como os atores sociais constroem a ideia de “meio ambiente” bem como os pressupostos paradigmáticos e normativos oriundos deste campo de pensamento configuram cada vez mais uma *doxa* própria.

Nesse sentido é importante desnaturalizar as concepções de “ambiente” e “natureza”, oriundas da cultura ocidental, para analisar o processo de licenciamento ambiental da BR-174/MT (HANNIGAN, 2006). Antes de mais nada, é preciso compreender que estes conceitos têm significados diferentes para os povos originários. Anthony Seeger, Roberto da Matta e Eduardo Viveiros de Castro (1979), já destacaram que teorias externas, geralmente, buscam apresentar esses povos como algo do passado e, mesmo na antropologia, talvez a ciência que mais se dedicou às questões indígenas, foram comuns os conceitos e as ideias “encaixadas a força” em todas as sociedades

estudadas. Por esse motivo, se as diferentes interpretações não ficarem explicitadas, corremos o risco de cair na imposição da visão externa a esta comunidade, com a consequente deslegitimação da cosmovisão do povo Arara do Rio Branco na interpretação dos impactos ambientais sobre a terra indígena.

A teoria social de Pierre Bourdieu (2011a; 2011b) é um importante arcabouço para a compreensão desse cenário. Primeiramente, é preciso “pôr em suspenso” o processo de licenciamento ambiental, tanto suas normativas legais explícitas quanto seus pressupostos ocultos, implícitos, naturalizados pelos atores sociais. Sendo o licenciamento ambiental baseado em uma legislação que foi em grande parte oriunda dos discursos sobre sustentabilidade e desenvolvimento, muitos pressupostos foram normatizados e formalizados, ou seja, transformados em “forma”, por vezes inquestionada. Uma das principais noções advindas do pensamento bourdieusiano é justamente a noção de *doxa*, a qual refere-se a um consenso, ou um senso comum, implícito, tácito e já aceito e naturalizado pelos atores sociais envolvidos no universo social em estudo.

Assim, quando os atores estatais e empresariais se envolvem no licenciamento ambiental, partindo de diversos pontos de vista sobre concepções de “meio ambiente”, “natureza” e “índios”, e passam a se relacionar com um povo originário para tornar o processo “participativo”, quais pressupostos estão sendo impostos neste processo? As reuniões realizadas com os povos originários, as oficinas participativas e outras “técnicas” de diagnóstico partem de quais conceitualizações sobre a realidade da TI em estudo? Que concepções territoriais são empregadas nessas discussões?

Como reforça Haesbaert (2011), muitas ações “territorializadoras” do Estado, a exemplo da abertura de rodovias, na verdade são um mecanismo de desterritorialização de muitos povos. Também não podemos esquecer que o espaço geográfico é permeado de disputas simbólicas, como lembra Santos (1985), o espaço geográfico não pode ser pensado apenas por sua materialidade, pois é carregado de intencionalidades.

No que tange especialmente à análise aqui proposta, é interessante refletir sobre a relação entre o povo Arara do Rio Branco e os atores estatais e empresariais com interesses no processo. Em especial, é preciso atentar para a necessidade, dos atores externos envolvidos no licenciamento ambiental, de construir consensos dentre a

pluralidade de pontos de vista existentes, por esta ser uma exigência própria das normas legais do Estado brasileiro, em especial consensos que envolvam a participação do povo originário. Este é um ponto permeado de controvérsias, onde cabem os questionamentos: o quanto – e como – o estabelecimento de consensos guiados por atores externos à comunidade indígena dialoga com a cultura própria desse povo? O quanto a própria *forma* do processo, que pressupõe um conceito de “meio ambiente” – incluindo o povo indígena nesse ambiente – que deve ser diagnosticado por estudos técnicos “neutros” para ser devidamente preservado, permite a coexistência da cosmovisão indígena sobre o espaço da TI Arara do Rio Branco e os impactos sofridos por ela?

Nesse sentido, concordamos que “há diferenças maiores entre os pontos de vista dos diferentes sujeitos do que os estudos de impacto ambiental e as políticas de desenvolvimento podem abarcar” (FLEURY *et al.*, 2014, p. 74), na medida em que há um conflito entre diferentes cosmovisões, adentrando-se, portanto, no âmbito da cosmopolítica. Não podemos chegar necessariamente a um consenso entre cosmovisões que sintetize e faça sumir a diversidade de interpretações sobre os mesmos problemas ambientais. Mas é possível abordarmos o processo como um *equivoco controlado*, ou seja, mesmo pleno de equivocações e interpretações diferenciadas, todas podem coexistir no mesmo processo de construção social. Assim, “a equivocação controlada é você ser capaz de perceber os falsos homônimos, isto é, não se deixar enganar pelas semelhanças aparentes entre sua ‘língua’ cultural e a língua dos povos que você estuda” (VIVEIROS DE CASTRO, 2014, p. 160).

Com esse emaranhado de interesses diversos, é pertinente destacar a teoria do “perspectivismo ameríndio” de Eduardo Viveiros de Castro. O Antropólogo ressalta que o perspectivismo se refere à concepção, presente em diversos povos ameríndios, de que “o mundo é habitado por diferentes espécies de sujeitos ou pessoas, humanas e não-humanas, que o apreendem segundo pontos de vista distintos” (VIVEIROS DE CASTRO, 2002, p. 347). Nesse caso, não seria eloquente abordar teoricamente o processo a partir de uma lógica que opõe “natureza” e “cultura” e que prioriza o domínio ocidental enquanto totalizante: “trata-se agora de mostrar quão pouco humanos somos nós [ocidentais], que opomos humanos e não-humanos de um modo que eles [‘selvagens’]

nunca fizeram: para eles, natureza e cultura são parte de um mesmo campo sociocósmico”
(*ibid.*, p. 369).

O DECORRER DO PROCESSO DE LICENCIAMENTO JUNTAMENTE AOS ARARA DO RIO BRANCO

O processo de licenciamento ambiental no Brasil é regido por uma série de regras que seguem a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA) – Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981. A PNMA instituiu o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), responsável por editar resoluções que disciplinam a questão. Entre as principais resoluções se destacam duas: a Resolução CONAMA nº 1, de 23 de janeiro de 1986, que instituiu vários conceitos importantes, como a ideia de impacto ambiental, e a Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997, que apresentou as diferentes etapas do licenciamento: Licença Prévia (LP), Licença de Instalação (LI) e Licença de Operação (LO), cada uma com suas particularidades, regras e demandas.

Contudo, a legislação apresentava carências com relação aos empreendimentos que afetavam as áreas indígenas. Foi apenas em 2011 que o Governo Federal instituiu a Portaria Interministerial 419, de 26 de outubro de 2011 (PI 419/2011), substituída pela Portaria Interministerial nº 60, de 25 de março de 2015 (PI 60/2015). Essa legislação foi alinhada com as orientações da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais de 1989, da qual o Brasil se tornou signatário em 2004⁶. Como é possível perceber, a relação da legislação ambiental com os povos originários é extremamente recente, e ainda causa muitos estranhamentos entre os diferentes atores que estão envolvidos nesse processo.

A BR-174/MT é um importante exemplo desses estranhamentos, através dos mecanismos legais citados, a Secretaria de Infraestrutura e Logística do Mato Grosso (SINFRA) – o empreendedor – contratou a empresa Ecoplan para realizar os estudos ambientais da BR-174/MT. Ao mesmo tempo em que os estudos iniciaram, a Secretaria

⁶ A Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais foi promulgada no Brasil através do Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004. Posteriormente esse decreto foi revogado e substituído pelo Decreto nº 10.088, de 5 de dezembro de 2019, que consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil.

Estadual de Meio Ambiente do Mato Grosso (SEMA/MT) – órgão responsável pelo licenciamento – solicitou a manifestação da FUNAI em 2014. Contudo, o Termo de Referência foi emitido pelo órgão indigenista apenas em março de 2015, quando os estudos ambientais já estavam em andamento. Além disso, o primeiro contato do povo Arara do Rio Branco com a equipe responsável pelo licenciamento ambiental da BR-174/MT ocorreu apenas em setembro de 2017, quase três anos depois dos primeiros movimentos.

Esse contato inicial se deu em torno da reunião de apresentação do Plano de Trabalho da empresa contratada. Essa etapa buscou apresentar para a comunidade: a equipe responsável, a metodologia e o cronograma. Além de marcar o início do ECI, requisito para obtenção da Licença Prévia. A reunião foi realizada com um clima de muita tensão e aconteceu na aldeia Ponte Nova, com a participação de 73 pessoas: três técnicos da FUNAI, seis técnicos da Ecoplan e representantes de pelo menos 15 aldeias da TI Arara do Rio Branco.

O povo Arara do Rio Branco teve uma posição muito firme com relação ao ECI e não permitiu o início das atividades. As lideranças que se manifestaram deixaram claro que a comunidade não era contrária ao empreendimento, mas não concordavam com o rumo do licenciamento ambiental até aquele momento. Destacaram que o Governo do MT não realizou a consulta prévia livre e informada prevista na Convenção 169 da OIT, iniciando os estudos ambientais sem a participação e envolvimento da comunidade. Também informaram que estavam em diálogo constante com o MPF, com o principal objetivo de elaborar um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) para o licenciamento ambiental da BR-174/MT.

Nesse primeiro momento, podemos observar que o posicionamento dos Arara do Rio Branco revela um preparo prévio para a disputa simbólica por meio do discurso no licenciamento ambiental (HANNIGAN, 2006). Suas experiências, bem como o estabelecimento de uma relação direta com o MPF os aproximaram do léxico discursivo desta situação, afetando diretamente as relações assimétricas de poder (BOURDIEU, 2011b) geralmente observadas nos processos com povos originários. A participação já é reconhecida por lei, mas continua pouco efetiva na prática, a apropriação das regras deste

jogo simbólico por parte do povo Arara do Rio Branco, demonstra que a relação de forças estava se alterando, ao menos em episódios pontuais.

Com a negativa, restou aos demais atores buscar alternativas para a liberação do início do ECI. Assim, depois de várias movimentações burocráticas, os órgãos envolvidos concordaram em realizar um “convênio de alocação de recursos”, ou seja, o Governo do MT faria um depósito, em uma conta corrente específica, que seria suficiente para cobrir os gastos da elaboração dos estudos ambientais do Componente Indígena da BR-174/MT. A posição do Governo chegou ao povo Arara do Rio Branco, que em março de 2019, realizou uma Assembleia e manifestou a concordância com a garantia financeira, além de apresentar uma proposta, com cinco etapas, para a continuidade dos estudos.

O povo Arara do Rio Branco embasou seus pedidos na Convenção 169 da OIT, reiterando, repetidas vezes, que o processo deveria ser participativo e respeitar as particularidades da comunidade. Havia uma preocupação aparente para que o licenciamento não fosse executado de forma apressada, seguindo um ritmo favorável ao Governo, mas prejudicial aos povos originários. Assim, uma nova reunião foi agendada com o povo Arara do Rio Branco para acertar os detalhes da consulta prévia, livre e informada. O encontro ocorreu novamente na aldeia Ponte Nova e contou com a participação de vários membros da comunidade. Depois de muita negociação e diálogo entre os Arara do Rio Branco, a FUNAI e a Ecoplan, ficou acordado que o documento do Plano de Trabalho seria discutido inicialmente apenas pelos indígenas, em um momento chamado de “reunião deliberativa”, posteriormente ocorreriam duas outras reuniões (com a presença dos demais atores), a “negociação” entre os envolvidos e, finalmente, um espaço de “apresentação” (ou formalização) do Plano de Trabalho.

Essas atividades foram efetivadas e contaram com a intensa participação dos Arara do Rio Branco, com representantes da Ecoplan e da FUNAI (Brasília e Coordenadoria Técnica Local). Foram reuniões importantes, pois a comunidade conseguiu colocar suas posições de forma contundente. Ao final desses encontros, foi acordado que a Ecoplan poderia realizar as atividades de campo do ECI, contanto que os profissionais da empresa fossem acompanhados por representantes das associações do povo Arara do Rio Branco (Yukapkatan e Marupá), que seriam os “Assistentes Técnicos

Indígenas”. A comunidade também exigia ampla participação no processo de licenciamento ambiental e a oportunidade de avaliar os resultados das etapas seguintes.

Desta forma, após concluir o ECI, a Ecoplan deveria encaminhar o relatório preliminar para a avaliação da comunidade. Essa é uma medida que mostra a força e a organização desse povo, pois normalmente a empresa de consultoria repassa o relatório direto para a FUNAI, que tem a responsabilidade de apreciar o produto que, posteriormente, será apresentado para os indígenas. Nesse formato acordado, eles teriam tempo de avaliar o material com calma (o que normalmente não ocorre), sugerir correções, complementações e negociar diretamente com a consultora. O relatório seria encaminhado para a FUNAI emitir o parecer somente após a manifestação da comunidade. Na sequência, a consultora deveria voltar à TI Arara do Rio Branco para uma nova rodada de aprovação do ECI e para discutir os próximos passos do licenciamento ambiental, como por exemplo, o formato de elaboração do PBA-CI. Nessa proposta, os Arara do Rio Branco se colocaram como protagonistas, adicionando novos mecanismos para fiscalizar as atividades do ECI e fazendo o possível para que suas posições fossem de fato contempladas no licenciamento ambiental.

As atividades de campo ocorreram em todas as aldeias, sendo os detalhes descritos ao longo do texto do relatório final (ECI versão 3) elaborado pela Ecoplan (2021). Esses registros mostram que o povo Arara do Rio Branco participou ativamente, dialogando com a equipe e apontando questões importantes sobre a realidade local e os impactos ambientais do empreendimento. Além das atividades nas aldeias, a Ecoplan também realizou cinco oficinas ampliadas, onde integrantes de diferentes aldeias se reuniram para discutir os impactos ambientais da pavimentação da BR-174/MT sobre a TI Arara do Rio Branco.

Apesar do ECI mostrar que a comunidade estava envolvida com a elaboração do relatório, alguns pontos precisam ser questionados. Determinadas atividades, por exemplo, tiveram uma adesão relativamente baixa. Os registros mostram que apenas 30% da população das aldeias participava das oficinas ampliadas. Além disso, chama a atenção o pouco tempo de reflexão ao longo do trabalho de campo. O número de profissionais da Ecoplan era maior que o mínimo exigido na legislação (PI 60/2015), contava inclusive com dois Antropólogos, o que permitia à consultora ampliar a atuação dentro da TI.

Porém, a equipe dialogava com os moradores de uma aldeia em períodos muito curtos, fato que contraria a perspectiva dos povos originários e segue a “forma” pré-estabelecida do processo de licenciamento ambiental, com prazos e metas embasados na questão financeira (orçamento do contrato) e não a complexidade que o campo exige.

Com o encerramento das atividades de campo, o relatório preliminar (a primeira versão do ECI) foi finalizado (em gabinete) pela consultora em quatro meses. Conforme o acordado, os Arara do Rio Branco receberam o material e analisaram com o apoio da Coordenadoria Técnica Local da FUNAI. Depois dessa rodada, um representante da Ecoplan voltou à TI Arara do Rio Branco para ouvir a posição da comunidade. De maneira geral, as lideranças concordaram com a versão preliminar do ECI e destacaram a importância da participação indígena. No final do encontro, entregaram um manuscrito com suas dúvidas e apontamentos, porém essas informações não estão anexadas ao material final, ou seja, aparentemente a posição detalhada da comunidade não chegou à FUNAI Brasília (núcleo responsável por validar o processo como um todo).

Neste momento é possível perceber que o andamento do processo começa a ficar mais alheio ao povo Arara do Rio Branco, e os atores externos aos poucos modelam o processo sob a forma pré-determinada do licenciamento ambiental, buscando estabelecer consensos para que tudo caminhe da forma esperada. Os homônimos passam a ter significados mais distantes (VIVEIROS DE CASTRO, 2014), e as consolidadas “divisões” (BOURDIEU, 2011a) entre meios socioeconômico, físico e biótico ganham peso sobre a cosmologia indígena. O embate inicial do povo Arara do Rio Branco e sua participação nos trabalhos de campo foi de suma importância para que o licenciamento ambiental não fosse alheio a esta comunidade, mas, como é possível observar, a dificuldade em acompanhar o processo aumentou com o decorrer das etapas.

Aparentemente, tudo estava se encaminhando para o desfecho do Estudo do Componente Indígena, mas o agravamento da pandemia de Coronavírus alterou os planos. Com a nova realidade, sem a permissão para entrar nos territórios indígenas durante a pandemia, os atores externos envolvidos articularam para que a reunião final fosse remota. Assim, em duas videoconferências em outubro de 2020 (uma sem a presença dos povos originários) foi acertado a data (início de dezembro) para apresentação final do ECI. A consultora também ficou responsável por preparar dois

locais, fora da TI Arara do Rio Branco, para receber as lideranças da comunidade. Esses locais deveriam estar de acordo com o protocolo de segurança da FUNAI e contar com acesso à Internet, viabilizando a comunicação entre todos os envolvidos.

A apresentação final do ECI ocorreu conforme o previsto, mas representou um flagrante retrocesso para o desenvolvimento do licenciamento ambiental, pois a adesão do povo Arara do Rio Branco foi extremamente baixa, com apenas 25 representantes. Os demais atores envolvidos, a SINFRA, a FUNAI e o Bispo da Diocese de Juína (apoiador das comunidades indígenas no Noroeste do MT) se fizeram presentes virtualmente, assim como a Ecoplan, que foi representada por uma equipe de seis profissionais de diferentes áreas.

Na reunião virtual, a Ecoplan ficou responsável por apresentar os resultados do ECI e as lideranças fizeram algumas poucas intervenções, destacando que a comunidade gostaria de seguir participando do licenciamento ambiental, principalmente na elaboração do PBA-CI. A ata da reunião (elaborada pela Ecoplan), deixa claro a preocupação da consultora em mostrar que o processo seguiu a legislação vigente (forma), reforçando que o povo Arara do Rio Branco teve papel importante na construção do relatório final. Também está registrado a ideia dos envolvidos em manter o licenciamento ambiental através de atividades remotas.

Nessas condições, o povo Arara do Rio Branco solicitou a criação de grupos de trabalho, com representantes da terra indígena, que poderiam apoiar os estudos remotos da Ecoplan. Por fim, os presentes concordaram em aprovar o relatório final do Estudo do Componente Indígena da BR-174/MT. Assim, após quase quatro anos, onde o trabalho burocrático e de escritório ocupou a maior parte do tempo, o ECI (a primeira parte do licenciamento ambiental) foi aprovado pelo povo Arara do Rio Branco através de uma videoconferência. Provavelmente esta política (de trabalho remoto) vai direcionar os resultados finais para o “equivocado controlado”, ou seja, não vai atender a todos os anseios e desejos do povo Arara do Rio Branco, mas o trabalho terá o “carimbo” legal para efetivar as ações futuras no âmbito do licenciamento ambiental.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa mostrou que os Arara do Rio Branco atuaram ativamente na primeira parte dos estudos ambientais da BR-174/MT. Juntamente aos Rikbaktsa (o outro povo originário afetado pelo empreendimento), têm conseguido vitórias significativas junto aos órgãos do Governo, evidenciando que não aceitariam o papel de coadjuvantes e que não concordavam com atividades superficiais à revelia da legislação ambiental. A visibilização dos pontos de vista da comunidade impacta nas diferentes disputas em torno da “natureza”, evidenciando a luta simbólica entre o Estado e os povos originários.

Os materiais pesquisados mostram a tentativa de estabelecer consensos. Supostamente, esses consensos seriam o caminho para cumprir com todos os objetivos, inclusive legais, do licenciamento ambiental. Entretanto, tais consensos são questionáveis, pois podem representar um pseudo-consenso, que se olhado mais a fundo revela lógicas não de uma uniformidade de opiniões, mas pautadas em uma lógica ocidental, que favorece as intenções do Estado e dos atores externos.

Essa lógica se refere, primeiramente, às formas de participação, a qual apesar de afirmada, pode ocorrer de distintas formas. O exemplo exposto no presente trabalho se refere aos dados acerca do número de participantes ser maior quando das reuniões nas aldeias e menor quando de reuniões gerais em uma aldeia ou ainda remotas. Nesse caso, apesar de que os Arara do Rio Branco tiveram êxito ao conseguir que o campo inicial ocorresse em todas as aldeias da TI, o final do ECI não se deu da mesma forma, pois foi executado de forma remota, o que ainda abriu brecha para que outras etapas seguissem essa linha.

Além da participação, esse pseudo-consenso também se refere aos resultados finais elencados nos relatórios, o que abrange a análise de impactos e as medidas e programas de mitigação, controle e compensação para cada impacto. Observa-se um padrão nos processos de licenciamento ambiental com povos originários no Brasil na construção de impactos ambientais e programas de mitigação e compensação de impactos, os quais impõem uma visão externa à comunidade indígena. Desse modo, é complexo afirmar até que ponto a visão da comunidade é respeitada e contemplada a

partir da visão técnica. Nesse sentido, a noção de equivocação controlada proposta é um caminho para a análise de até que ponto os estudos dão conta dessas distintas visões.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOURDIEU, P. **A distinção**: crítica social do julgamento. Porto Alegre: Zouk, 2011a.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011b.

COTANDA, F. C. *et al.* Processos de Pesquisa nas Ciências Sociais: uma introdução. In: GUAZZELLI, C. A. B.; PINTO, C. R. J. (org.). **Ciências Humanas**: Pesquisa e Método. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

ECOPLAN ENGENHARIA LTDA (ECOPLAN). **Estudos da componente Indígena BR-174/MT (Versão 3 de 04 de janeiro de 2021)**. Elaboração de Estudos Ambientais, Supervisão e Gerenciamento Ambiental para Implementação e Pavimentação da Rodovia BR-174, no Segmento de Castanheira – Colniza – MT. Contrato 113/2014/00/00. Porto Alegre, 2021.

FAINGUELERNT, M. B. A trajetória histórica do processo de licenciamento ambiental da usina hidrelétrica de Belo Monte. **Ambiente & Sociedade**, v. 19, p. 245-264, 2016.

FLEURY, L. C. *et al.* O ambiente como questão sociológica: conflitos ambientais em perspectiva. **Sociologias**, Porto Alegre v. 16, n. 35, p. 34-82, 2014.

GASPAR, N. M. Etnografia, trabalho de campo e diagnósticos socioeconômicos para licenciamento ambiental de grandes empreendimentos no Brasil: tempo, poder e categorias de classificação. **Sociologia & Antropologia**, v. 11, p. 527-549, 2021.

HAESBAERT, R. O território e a nova des-territorialização do Estado. In: DIAS, L. C.; FERRARI, M. (org.). **Territorialidades Humanas e Redes Sociais**. Florianópolis: Insular, 2011.

HANNIGAN, J. **Environmental Sociology**. Toronto: Routledge, 2006.

HOFMANN, R. M. Gargalos do licenciamento ambiental federal no Brasil. **Consultoria Legislativa**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2015.

PORTO GONÇALVES, C. W. A Territorialidade Seringueira - Geografia e Movimento Social. **GEOgraphia**, Rio de Janeiro, Ano 1, n. 2, p. 67-88, 1999.

PORTO-GONÇALVES, C. W. **O Desafio Ambiental**. 4ª. ed. Rio de Janeiro: Record, 2013.

SANTOS, M. **Espaço e Método**. São Paulo: Nobel, 1985.

SEEGER, A.; DA MATTA, R.; VIVEIROS DE CASTRO, E. B. O. A construção da pessoa nas sociedades indígenas brasileiras. In: OLIVEIRA FILHO, J. P. (org.). **Sociedades indígenas & indigenismo no Brasil**. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1979.

VIVEIROS DE CASTRO, E. B. **A Inconstância da Alma Selvagem**. São Paulo: Cosac & Naify, 2002.

VIVEIROS DE CASTRO, E. B. Contra-Antropologia, Contra o Estado: uma Entrevista com Eduardo Viveiros de Castro. Entrevista concedida a Paulo Bull. **Revista Habitus**, IFCS – UFRJ, Volume 12 – n. 2, 2014.