

Sandra Maria Franco Buenafuente
Marcelo Carlos Gantos
Organizadores

POLÍTICAS AMBIENTAIS NA AMAZÔNIA:

sustentabilidade socioeconômica e povos indígenas



**POLÍTICAS AMBIENTAIS NA AMAZÔNIA:
SUSTENTABILIDADE SOCIOECONÔMICA E POVOS
INDÍGENAS**

Sandra Maria Franco Buenafuente
Marcelo Carlos Gantos
Organizadores



EDUFRR
Boa Vista - RR
2021

UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA – UFRR

REITOR

José Geraldo Ticianeli

VICE-REITOR

Silvestre Lopes da Nóbrega

EDITORA DA UFRR

Diretor da EDUFRR

Fábio Almeida de Carvalho

CONSELHO EDITORIAL

Alcir Gursen de Miranda

Anderson dos Santos Paiva

Bianca Jorge Sequeira Costa

Fabio Luiz de Arruda Herrig

Georgia Patrícia Ferko da Silva

Guido Nunes Lopes

José Ivanildo de Lima

José Manuel Flores Lopes

Luiza Câmara Beserra Neta

Núbia Abrantes Gomes

Rafael Assumpção Rocha

Rickson Rios Figueira

Rileuda de Sena Rebouças

COMITÊ CIENTIFICO

Ananda Machado

Fernando César Costa Xavier

Francilene dos Santos Rodrigues

Georgia Patrícia da Silva

Maria Bárbara de Magalhães Bethonico

Maria das Graças Santos Dias

Marcel Hazeu

Maxim Repetto

Meire Joisy Almeida Pereira

Pedro Marcelo Staevie

Priscilla Cardoso Rodrigues

Sandro Martins de Almeida Santos

Vinicius Rodrigues Vieira Fernandes

Zedequias de Oliveira Júnior



Editora da Universidade Federal de Roraima
Campus do Paricarana – Av. Cap. Ene Garcez, 2413,
Aeroporto – CEP: 69.310-000. Boa Vista – RR – Brasil
e-mail: editora@ufr.br / editoraufrr@gmail.com

Fone: + 55 95 3621 3111

A Editora da UFRR é filiada à:



Copyright © 2021
Editora da Universidade Federal de Roraima

Todos os direitos reservados ao autor, na forma da Lei.

A reprodução não autorizada desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação dos direitos autorais (Lei n. 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

Editor

Aldenor Pimentel

Projeto Gráfico

Tatiane Rodrigues da Silva

Imagem e Capa

Otávio Coelho

Diagramação

Tatiane Rodrigues da Silva

Revisão Técnica

Sandra Buenafuente

Dados Internacionais de Catalogação Na Publicação (CIP)
Biblioteca Central da Universidade Federal de Roraima

P769 Políticas ambientais na Amazônia: sustentabilidade socioeconômica e povos indígenas / Sandra Maria Franco Buenafuente, Marcelo Carlos Gantos, organizadores. – Boa Vista : Editora da UFRR, 2021.
239 p. : il.

Inclui bibliografia.

ISBN: 978-65-5955-009-8

Livro eletrônico.

1 – Políticas ambientais. 2 – Sustentabilidade. 3 – Terras Indígenas. 4 – Roraima. 5 – Amazônia. I – Título. II – Buenafuente, Sandra Maria Franco. III – Gantos, Marcelo Carlos. IV – Universidade Federal de Roraima.

CDU – 502.05(=1-82)(811)

Ficha Catalográfica elaborada pela: Bibliotecária/Documentalista:
Shirdoill Batalha de Souza - CRB-11/573 - AM

A exatidão das informações, conceitos e opiniões é de exclusiva responsabilidade dos autores.
O texto deste livro foi avaliado e aprovado por pareceristas ad hoc.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....8

Sandra Maria Franco Buenafuente

Marcelo Carlos Gantos

POLÍTICAS AMBIENTAIS E POVOS INDÍGENAS: POLÍTICA NACIONAL DE GESTÃO TERRITORIAL E AMBIENTAL DE TERRAS INDÍGENAS - PNGATI EM RORAIMA 15

Sandra Maria Franco Buenafuente

Ariosmar Mendes Barbosa

Ananda Machado

EXPERIÊNCIAS PROTAGONIZADAS POR INDÍGENAS DO LAVRADO DE RORAIMA: COMERCIALIZAÇÃO DE PRODUTOS ORIUNDOS DO MANEJO DOS RECURSOS LOCAIS 37

Rachel Camargo de Pinho

Herundino Ribeiro Nascimento Filho

Reinaldo Imbrozio Barbosa

MORÍ KOMANÍTO ESERU': O BEM VIVER E A DINÂMICA SOCIOECONÔMICA NA COMUNIDADE INDÍGENA RAPOSA 1- RORAIMA. 59

Éder Rodrigues dos Santos

Enoque Raposo

POPULAÇÕES INDÍGENAS E EXPLORAÇÃO DE RECURSOS FLORESTAIS NA AMAZÔNIA: INTEGRAÇÃO DE CONHECIMENTOS TRADICIONAIS DO MEIO AMBIENTE E PERSPECTIVAS PARA O ACESSO AO MERCADO 75

Michelle de Oliveira Barbosa

Alexandre Almir Ferreira Rivas

**PRINCÍPIO DA PONDERAÇÃO FRENTE ÀS QUESTÕES
INERENTES AO USUFRUTO DE TERRAS INDÍGENAS E O
DIREITO À PROPRIEDADE PRIVADA 91**

Erivaldo Cavalcanti e Silva Filho

André Fregapani Leite

**INSEGURANÇA JURÍDICA DO DEVER DE CONSULTA AOS
POVOS INDÍGENAS: A AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO
INTERNA NO CASO BRASILEIRO 103**

Laura Fernanda Melo Nascimento

Rafael Raposo da Câmara Auler

Adriano Fernandes Ferreira

**GEPOLÍTICA DO BRASIL NA AMAZÔNIA E O PROGRAMA DE
INTEGRAÇÃO NACIONAL 127**

Maria das Graças Santos Dias

Walliane da Costa Silva

George Brendom Pereira dos Santos

**BIODIVERSIDADE, BIOTECNOLOGIA E PODER: A AMAZÔNIA
EM MEIO ÀS ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO DA
AMÉRICA DO SUL 142**

Guilherme Lopes da Cunha

Fábio Albergaria de Queiroz

Mónica Montana Martínez

HIDROPOLÍTICA AMAZÔNICA 161

Mónica Montana Martínez

Ingrid Cardoso Caldas

**DA ECONOMIA DA AFLUÊNCIA À ECONOMIA DE MERCADO.
REFLEXÕES SOBRE O DESLOCAMENTO COMPULSÓRIO DA
VELHA JACUNDÁ/PARÁ 180**

Jessica Solórzano Orellana

Edma Silva Moreira

**JUSTIÇA SOCIAL E EXTRATIVISMO PETROLÍFERO: ENTRE
A “ABUNDÂNCIA” E A “ESCASSEZ” NA MICRORREGIÃO DE
CAMPOS DOS GOYTACAZES, NORTE DO ESTADO DO RIO DE
JANEIRO 197**

Rosângela Maria Amorim Benevides-Guimarães

Denise Cunha Tavares Terra

**O AGRONEGÓCIO DO ARROZ E DA SOJA NO ESTADO DE
RORAIMA: O PADRÃO LOCACIONAL DESSAS CULTURAS NO
PERÍODO DE 2004 A 2013. 214**

Nathany Brandão Carvalho

Verônica Fagundes Araújo

Salma Said Rezek Mendoza

INDICE REMISSIVO.....231

SOBRE OS ORGANIZADOES.....239

APRESENTAÇÃO

Meio ambiente, sociedade, políticas ambientais e sustentabilidade estão alcançando cada vez mais crescente relevância suscitada pelos impactos e ameaças que se avolumam sobre a qualidade de vida e à sobrevivência da humanidade. Esta problemática está estendendo sua influência em diversos campos e se incorpora em linguagens técnicas, econômicas e ações políticas no encaminhamento da gestão pública e privada.

A insustentabilidade do sistema econômico refletida nos diversos impactos ao meio natural e à sociedade, evidenciam-se nos processos que demonstram condições de incertezas para o desenvolvimento da sociedade no longo prazo. O incremento das diversas formas de poluição atmosférica, erosão dos solos, poluição das águas dos rios e oceanos, destruição das florestas, queimadas, aumento do consumo, impacto na urbanização das cidades, além do efeito estufa, entre outros, demandam ações de políticas ambientais que incluem a equidade intergeracional. As populações futuras não estão ativas nos mercados atuais para lutarem por sua sobrevivência. Neste contexto, a sustentabilidade é vista como:

A habilidade para criar, testar, e manter a capacidade adaptativa dos sistemas, assim como suas funções frente às mudanças exteriores. Esta capacidade vem determinada por três elementos: o potencial disponível para a mudança; o grau de conectividade entre as variáveis e processos; e a resiliência do sistema (BERMEJO, 2005, p. 335).

Estes impactos ao meio natural são resultados da dinâmica de evolução do capitalismo, a partir da expansão da economia de mercado. As concepções teóricas que embasam a expansão dos mercados consideravam a natureza como uma fonte ilimitada de recursos à disposição do homem. Apesar do crescimento econômico ter proporcionado transformações acerca dos condicionantes socioambientais e da qualidade de vida, a compreensão da relação entre a sociedade e a natureza passou a ser mais evidente, a partir do aumento da produção industrial, crescimento da população e degradação ambiental.

Assim, com o objetivo de minimizar os impactos ao meio natural, das consequências geradas pela ação antrópica, surgem as políticas ambientais. As discussões se centram em encontrar um modelo de desenvolvimento que promova uma harmonização entre economia, ecologia e sociedade. Neste sentido, em 1972 a Organização das Nações Unidas realiza sua primeira reunião sobre os problemas ambientais e sua progressiva degradação.

O relatório Nosso Futuro Comum - Brundtland de 1987, sobre as inter-relações entre desenvolvimento e meio ambiente, expôs a necessidade de se reconhecer que vivíamos em mundo no qual a desigualdade era uma realidade impactante. Instituiu-se o conceito de Desenvolvimento Sustentável, referindo-se à capacidade de sustentação do desenvolvimento econômico. Trata-se da definição de uma forma de harmonização entre a ecologia, a sociedade e a economia. Busca-se com isso, garantir a satisfação das necessidades presentes, sem comprometer a satisfação das necessidades das gerações futuras (CMMAD, 1991).

Em que pese a expansão e internalização do conceito de Desenvolvimento Sustentável como modelo para sanar as preocupações ambientais, no sentido da necessidade de se tomar decisões global respeitando os interesses mútuos, o termo guarda grandes contradições. Para Redclif (1987), as propostas para um Desenvolvimento Sustentável ignoram as correlações de forças que estão presentes na economia internacional, e os interesses dos países industrializados em manter suas posições dominantes. Outra contradição, de acordo com Alier (1994) é de que a pobreza causa a degradação ambiental. A partir dessa concepção, o relatório Brundtland recomenda a expansão do crescimento econômico. Com isto, relega-se para segundo plano a questão da redistribuição e a equidade.

Em 1992, importantes convenções e acordos ambientais foram assinados por mais de 172 países e a participação de centenas de organizações ambientais. Além das ações propostas, a forma de financiamento e resolução de conflitos constituíram os pontos centrais das ações. O desenvolvimento sustentável reforça-se como marco de referência de discursos temáticos e de integração setorial de acordo com estratégias políticas programadas. Diferentes convenções e acordos foram sendo estabelecidos e várias outras conferências ambientais foram realizadas, como as COPs (Conferência das Partes), Rio+10 e Rio+20, e outras. E neste contexto, a Amazônia e povos indígenas passam a ter maior protagonismo no sentido de contribuírem com a mitigação da degradação ambiental e mudanças climáticas.

No Brasil, os processos de uso predatório de elementos da natureza, como as florestas, os solos férteis para a plantação de açúcar, café, pecuária e mineração e as decisões políticas para a aplicação dos recursos públicos, foram orientados muito mais por critérios econômicos, do que por necessidades sociais e ambientais. Os programas e projetos desenvolvidos pelo governo buscavam a industrialização e o desenvolvimento do país e pretendiam transformá-lo em uma potência mundial (SANTOS, 1980).

No contexto de crescimento econômico e das políticas ambientais globais, a Amazônia é vista como fonte de exploração de recursos para atender à expansão do capital. Como resposta às reivindicações de movimentos sociais da década de 1960, houve avanço na legislação ambiental e mudanças estruturais na propriedade e no uso dos recursos naturais no Brasil. As políticas do governo brasileiro nas décadas de 1960 e 1970, sob o discurso nacionalista fomentam o início da exploração dos recursos naturais da região. Os grandes projetos de mineração, a colonização dirigida, a expansão agropecuária, incentivos fiscais diversos, hidrelétricas, aberturas de estradas, entre outros, promovem uma intensa transformação econômica e demográfica na região.

Apesar das políticas para promover o crescimento econômico e ocupação da região amazônica, há a instituição de políticas por meio de Leis e Decretos, que tratam das questões ambientais, tais como: uma nova versão do código florestal; a ampliação das políticas de ampliação da flora; decreto sobre o controle da poluição provocada por atividades industriais; criação do primeiro órgão federal para tratar das questões ambientais; criação da Fundação Nacional do Índio – FUNAI; do Estatuto do Índio.

Na década de 1980, a política ambiental brasileira deu um salto qualitativo muito importante, com a definição da lei da Política Nacional do Meio Ambiente e do marco do processo de Licenciamento ambiental. Diferentes Leis e Decretos editados inovaram, ao apresentar o meio ambiente como objeto específico de proteção. Contudo, com a Constituição de 1988 é que foram estabelecidas regras rigorosas de proteção ambiental, nas quais as instituições brasileiras passaram a ter mais força para impor a política ambiental e prestar especial atenção ao meio ambiente (MARGULIS, 1996).

Estas mudanças no tratamento do meio ambiente, contribuíram para a garantia de algumas disposições constitucionais como: o estudo prévio do impacto ambiental, o conceito de meio ambiente como patrimônio público e direito difuso da coletividade, a responsabilidade civil do poluidor, a descentralização de competência de legislar sobre o meio ambiente em que os Estados e municípios ganham sua autonomia (MARTINS, 1997; MELO, 2005).

A Constituição de 1988 reconhece os direitos dos povos indígenas às terras tradicionalmente ocupadas para o desenvolvimento da sua forma de organização social, línguas e crenças. As atividades produtivas imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários ao bem-estar e à reprodução física e cultural segundo seus usos, costumes e tradições são garantidos. Estas áreas, além de

serem fundamentais para a reprodução física e sociocultural dos povos indígenas, são também áreas importantes para a conservação da biodiversidade regional e global. Segundo um estudo publicado em janeiro de 2020 na revista *Proceedings of the National Academy of Sciences* (PNAS), os povos indígenas e populações tradicionais têm contribuído diretamente para regular o clima e evitar que o aquecimento da terra seja ainda mais intenso (WALTER, 2020, p. 6).

No sentido de reforçar os direitos dos povos indígenas a gerir seus territórios, o Estado brasileiro deu início em 2008, à construção da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI, que foi instituída em 2012 por meio do Decreto nº 7747/2012. Estrutura-se assim, uma forma mais consistente de atuação política para a promoção e reconhecimento da sustentabilidade socioeconômica, cultural e ambiental dos povos indígenas.

O livro **POLÍTICAS AMBIENTAIS NA AMAZÔNIA: sustentabilidade socioeconômica e povos indígenas**, faz parte da coletânea do Programa de Mestrado Sociedade e Fronteiras – PPGSOF da Universidade Federal de Roraima - UFRR. A obra é resultado do projeto de estágio pós-doutoral no âmbito do Programa Nacional de Cooperação Acadêmica na Amazônia – PROCAD: Expansão da Economia de Mercado e Exploração de Recursos Naturais na Amazônia: sustentabilidade socioeconômica e ambiental das Terras Indígenas de Roraima. A pesquisa foi realizada na Universidade Estadual do Norte Fluminense - UENF e em Roraima, sob a supervisão do Professor Dr. Marcelo Carlos Gantos.

Como ação complementar para o fortalecimento da pós-graduação na Amazônia, a pesquisa de pós-doutorado é parte do Projeto: Estado e Políticas Sociais na Amazônia - diálogos críticos sobre apropriação de territórios e recursos naturais, mobilidades humanas e desestruturação do sistema de conhecimento. A rede de cooperação acadêmica que possibilitou a realização da pesquisa é composta pelos Programas de Pós-graduação: Dinâmicas Territoriais e Sociedade na Amazônia (PD'TSA) da Universidade Federal do Sudeste do Pará (UNIFESSPA); Políticas Sociais (PPGPS/UENF); e Sociedade e Fronteira (PPGSOF) da Universidade Federal de Roraima (UFRR).

Na composição dos trabalhos apresentados, expõe-se o processo de expansão da economia de mercado e sua relação com a exploração dos recursos naturais, considerando o impacto das políticas ambientais e sustentabilidade socioeconômica na Amazônia. Neste contexto, são abordados aspectos que descrevem os impactos da exploração dos recursos naturais e

ocupação do território no marco das políticas ambientais. Ademais, identifica-se o desenvolvimento socioeconômico e ambiental dos povos indígenas e a sustentabilidade socioeconômica, cultural, ambiental no contexto do desenvolvimento das políticas ambientais e de particularidades locais, assim como, potencialidades de desenvolvimento da economia dos povos indígenas a partir do reconhecimento dos conhecimentos tradicionais.

Assim, esta coletânea está dividida em duas partes. Na primeira parte aborda as **políticas para os povos indígenas, socioeconômica a exploração dos recursos ambientais**. Os textos apresentados em capítulos, discutem: 1) a política nacional de gestão territorial e ambiental de terras indígenas, com o foco na construção, ainda que incipiente, dos Planos de Gestão Territorial e Ambiental dos povos indígenas de Roraima; 2) as experiências pontuais protagonizadas pelos indígenas em comercialização de produtos oriundos do manejo dos recursos locais no lavrado de Roraima, no contexto de algumas práticas (roças e pecuária) e suas potencialidades econômicas; 3) o modo de vida do povo indígena Macuxi e a implantação de projetos de desenvolvimento econômico na comunidade Raposa à luz dos conceitos provenientes das noções do “Bem Viver; 4) a perspectiva das populações indígenas serem beneficiadas com a utilização de conhecimentos ecológicos nativos voltados à produção florestal não madeireira, em especial, fundamentados na economia ecológica, na valorização dos seus espaços e no fortalecimento da discussão em torno da monetarização dos serviços ambientais; 5) o conflito existente entre o direito indígena ao usufruto de suas terras tradicionalmente ocupadas e a questão da propriedade privada; 6) a regulamentação da consulta aos povos indígenas e como o seu não cumprimento acomete consequências decorrentes de insegurança jurídica na matéria referente.

Na sequência dos capítulos da obra, que constarão na segunda parte -**Geopolítica da Amazônia, biodiversidade, biotecnologia, água, petróleo e agronegócio**, os textos discutem os seguintes temas: 7) a geopolítica do Brasil na Amazônia, destacando o papel do Estado relacionado com o espaço e a posição geográfica que se encontra a Nação; 8) as potencialidades de desenvolvimento e implicações geopolíticas inerentes à Biotecnologia no âmbito das relações de poder entre os Estados; 9) as questões referentes a águas aquíferas e superficiais em bacias transfronteiriças, tornou-se um terreno contestado e, portanto, uma questão política; 10) a implementação da hidrelétrica de Tucuruí, que, além de usar os recursos hídricos para a produção industrial de energia, significou a ampliação de uma racionalidade econômica na região com efeitos diretamente

negativos nos modos de vida tradicionais das populações campestres ribeirinhas atingidas pela hidrelétrica; 11) a história da formação socioeconômica da mesorregião Norte Fluminense (NF), em que a abundância de recursos naturais, é tanto fonte de desenvolvimento econômico como paradoxalmente de injustiça social; 12) o crescimento das culturas do arroz e da soja no Estado de Roraima, suas evoluções e impactos socioeconômicos para o período de 2004 a 2013.

A intenção dessa obra, não é somente expandir o conhecimento referentes aos temas propostos. Procura-se aqui, evidenciar que os recursos públicos aplicados ao desenvolvimento da ciência e tecnologia devem ter retorno social para se privilegiar formas de ações e práticas efetivas. Portanto, com esta obra, aponta-se que projetos que visem a sustentabilidade socioeconômica, cultural e ambiental dos povos indígenas, priorizem, sobretudo, o reconhecimento de seus conhecimentos tradicionais, a partir dos encaminhamentos dos Planos de Gestão Territorial e Ambiental.

Assim, desejamos que o desenvolvimento de projetos que envolvam os usos múltiplos de recursos da sociobiodiversidade, componham uma transformação revolucionária mais ampla para o reconhecimento da importância dos povos indígenas na sociedade:

Há duas grandes correntes ecologistas na segunda metade do século XX. A primeira é reformista. Tenta controlar as poluições mais gritantes da água ou do ar, modificar as práticas agrícolas mais aberrantes nas nações industrializadas e preservar algumas zonas selvagens que ainda subsistem nelas, convertendo-as em zonas classificadas. A outra corrente defende também numerosos objetivos em comum com os reformistas, mas é revolucionária: visa uma epistemologia, uma metafísica e uma cosmologia novas, assim como uma nova ética ambiental da relação pessoa/planeta (FERRY, 1994, p. 96).

Boa Vista, julho de 2021.
Sandra Maria Franco Buenafuente
Marcelo Carlos Gantos

REFERÊNCIAS

ALIER, Joan Martinez. **De la Economía Ecológica al Ecologismo popular**. Barcelona: Icària, 1994.

BERMEJO, Roberto. **La Gran Transición hacia la Sostenibilidad: principios y estrategias de economía sostenible**. Madrid: Catarata, 2005.

CMMAD - **Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento** -. **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1988.

FERRY, Luc. **A Nova Ordem Ecológica: a árvore, o animal, o homem**. São Paulo: Ensaio, 1994.

MARGULIS, S. **A Regulamentação Ambiental: Instrumentos e implementação**. IPEA, texto para discussão nº 437, Rio de Janeiro, outubro, 1996.

MELO, M. A. **A evolução da legislação ambiental brasileira**. Disponível em: <http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=6921>. Acesso em: 28 de ago. de 2015.

REDCLIFT, Michael. **Sustainable Development: exploring the contradictions**. London: Routledge, 1987.

SANTOS, R. A.O. **História Econômica da Amazônia (1800-1920)**. São Paulo: BBCS, 1980.

WALKER, W. S. et. al. **The Role of Forest Conversion, Degradation, and Disturbance in the Carbon Dynamics of Amazon Indigenous Territories and Protected Areas**. Revista PNAS, edição de 27 de janeiro de 2020. In: www.pnas/cgi/doi/10.7073/pnas.1913321117. Acesso em: 02 de fevereiro de 2020.

POLÍTICAS AMBIENTAIS E POVOS INDÍGENAS: POLÍTICA NACIONAL DE GESTÃO TERRITORIAL E AMBIENTAL DE TERRAS INDÍGENAS - PNGATI EM RORAIMA

*Sandra Maria Franco Buenaafuente*¹

*Ariosmar Mendes Barbosa*²

*Ananda Machado*³

1 INTRODUÇÃO

Os problemas ambientais que foram expostos no final da década de 1960 explicitavam uma violenta crítica ao conceito de desenvolvimento dominante, no qual prevalecia a ideia de crescimento econômico ilimitado. Frente à estas questões, houve a necessidade de se revisar o conceito de desenvolvimento e explicitar suas múltiplas dimensões, entre elas, a ambiental. Nesse contexto, as políticas ambientais passaram a dar suporte às mudanças para uma nova concepção na relação natureza, sociedade e economia.

A partir de acordos e convenções em nível global, os Estados nacionais passaram a apoiar-se fortemente, no uso de regulamentações através de leis, decretos, portarias, entre outros, formuladas e implementadas pelos três níveis de governo da União, Estados e Municípios. A partir da expansão da economia de mercado, impunha-se um modelo de sociedade integracionista. E na implementação das políticas ambientais não se primava pelo entendimento da relação dos povos indígenas com o meio ambiente.

Contudo, com a Constituição de 1988, o Estado Brasileiro passou a respeitar os princípios que norteiam a vida dos povos indígenas. Seus direitos originários ao território passaram a ser assegurados, bem como sua forma de organização sociocultural. Esse momento histórico deu a condição aos indígenas de começarem a protagonizar suas próprias histórias. A luta contra o processo colonizador e integracionista tomou outra dimensão. Reconhecia-se, assim,

¹ Professora do Departamento de Economia e do Programa de Pós-graduação em Sociedade e Fronteiras da Universidade Federal de Roraima. E-mail: sanma239@hotmail.com.

² Professor do Instituto Insikiran da Universidade Federal de Roraima. E-mail: ariosmar.barbosa@ufr.br

³ Professora do Instituto Insikiran e Pós-graduação em Letras da Universidade Federal de Roraima. E-mail: ananda.machado@ufr.br

o direito de os povos originários permanecerem em seus territórios, e a se desenvolverem de acordo com suas perspectivas, cultura e costumes.

Desde então, diferentes instrumentos jurídicos foram criados para salvaguardar esses direitos garantidos na Constituição. Caminhava-se para o fortalecimento do tripé que os povos indígenas consideravam mais fundamental para as suas sobrevivências: educação, saúde e direito ao território.

Nesse contexto, a partir dos planos de vida, as discussões para a construção dos Planos de Gestão Territorial e Ambiental - PGTA, a formação técnica e política, o fortalecimento das organizações indígenas, as parcerias e projetos com organizações governamentais e não governamentais, e com organismos internacionais dinamizam esse processo. Os PGTA's passam a configurar os instrumentos norteadores da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI, ao apresentarem ações concretas para o bem-viver desses povos.

Roraima é o Estado com maior percentual de população indígena do Brasil. Esses grupos, ao longo do tempo, vêm experimentando diferentes estágios no contato com a sociedade regional. Pelo modo diferenciado de vida, e pela falta de maior efetividade das políticas do governo, estão expostos a conflitos socioambientais como resultado da política expansionista da economia de mercado, como a mineração ilegal, a pecuária, o agronegócio, entre outros.

No sentido de garantir a legitimidade de seus direitos, os povos indígenas enfrentam com resistência e luta, muitos desafios para a implementação de suas políticas socioambientais. Organizações indígenas como o Conselho Indígena de Roraima – CIR, em parceria com outras instituições estão desenvolvendo os trabalhos de construção dos PGTA's com as comunidades.

Portanto, este artigo, a partir de uma pesquisa bibliográfica e descritiva, tem como objetivo expor o marco da PNGATI no contexto das políticas ambientais e sociais que salvaguardam os direitos dos povos indígenas. Ainda, de maneira exploratória, faz-se uma exposição sobre o processo de construção dos PGTA's das comunidades indígenas do Estado de Roraima. Procurar-se-á evidenciar as possibilidades de desenvolvimento a partir das perspectivas próprias dos conhecimentos tradicionais.

2 POLÍTICAS AMBIENTAIS

A partir da década de 1970, os movimentos ambientalistas representaram um fenômeno político de expressão internacional. Como resultado, surgiram exigências de legislações e políticas públicas para regular o uso dos recursos naturais e proteger os patrimônios ecológicos e culturais. Foram incorporados às políticas ambientais: a questão energética, o papel dos governos e das organizações, a poluição, a capacidade de armazenamento dos resíduos, entre outros.

Dentre as diversas convenções ambientais realizadas, destaca-se a Conferência de Estocolmo, em 1972. Como resultado e direcionamento das discussões sobre as políticas ambientais, em 1987, a Comissão *Brundtland* incorporou aos documentos internacionais a expressão “Desenvolvimento Sustentável”, para definir um tipo de produção econômica que garanta a preservação dos recursos naturais para o uso das futuras gerações (WCED, 1987). A partir dessa concepção, Bermejo (2005, p. 23), afirma: “o fator ambiental já não pode ser considerado como um problema sistêmico. É o sistema econômico que mostra incompatibilidade com o equilíbrio ecológico, por esta razão, se tem que transformá-lo”.

Ademais, na Eco – 92, ou Rio-92, foram produzidos os seguintes documentos: Agenda 21; Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB); Declaração do Rio para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento; Declaração de Princípios sobre o Uso das Florestas; Convenção sobre Mudanças Climáticas; a Carta da Terra (ONU, 1992).

Assim sendo, diferentes mecanismos foram implementados no sentido de se estabelecerem critérios e políticas para a mitigação dos problemas ambientais. Acordos e mecanismos passam a ser discutidos e estruturados nas Conferências da Partes (COP) da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC, 2016). Nas COPs, são avaliadas a situação das mudanças climáticas no planeta, assim como, as propostas de mecanismos a fim de garantir a efetividade da Convenção.

Dessa forma, foi negociado, acordado em 1997 e entrou em vigor em março de 2005, o Protocolo de Quioto, que estabelecia regras para o funcionamento do mercado de carbono. Este mecanismo atuou como um primeiro passo para se conseguir a estabilização das concentrações atmosféricas que são a causa direta de grande parte dos problemas ambientais, tendo como horizonte 2012.

Para substituir o protocolo de Quioto, cria-se o mecanismo REDD (Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação), como marco de compensação ambiental para os países em desenvolvimento reduzirem emissões

de gases que provocam o efeito estufa provenientes das florestas. É um caminho realizável para a promoção da sustentabilidade local, a partir do desenvolvimento de projetos com práticas de baixo carbono para o uso da terra, dentro de lógicas de responsabilidades diferenciadas que regem a Convenção do Clima (SCHNEIDER, 2000; SANTILLI, 2005).

Com esta medida, as florestas primárias poderiam voltar a desempenhar papel importante no debate sobre mitigação e neutralização do processo de mudanças climáticas. Após diversas rodadas de negociações nas conferências das partes, o mecanismo REDD passou a ser chamado de REDD+, envolvendo ações de: 1) redução de emissões por desmatamento e degradação florestal; 2) conservação florestal; 3) manejo sustentável das florestas; e 4) aumento dos estoques de carbono das florestas. Assim, passava a existir uma política que contribuía para a preservação e valorização das florestas em pé (CGEE, 2011).

Essa política possibilita às lideranças indígenas de diferentes regiões do mundo colocar em discussão questões referentes a acesso direto a financiamentos para projetos relacionados às mudanças climáticas. Esses povos reivindicaram que seus conhecimentos tradicionais fossem incorporados ao novo acordo climático. Já em Paris (COP-21, Paris, 2015) foi discutido acordo para reduzir o aquecimento global e o futuro das ações climáticas multilaterais.

No âmbito nacional o delineamento da política para promover projetos REDD+ está no arcabouço da Política Nacional Sobre Mudanças do Clima, o Plano Nacional sobre Mudanças do Clima, o Plano para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal e o Sistema Nacional de REDD+. Segundo as projeções sancionadas no Decreto 7.390/2010, as emissões totais do país passariam de 2,19 milhões de toneladas de CO² em 2005 para 3,24 milhões de toneladas de CO² em 2020 (MMA, 2020).

2.1 POLÍTICAS AMBIENTAIS BRASILEIRAS

A década de 1930 marca o início do marco legal sobre o uso dos recursos naturais no Brasil. Foram instituídos os códigos florestal, de pesca, das minas e das águas. Todavia, nas décadas de 1960 há uma segunda versão do código florestal, a Lei de proteção à fauna, a criação da FUNAI. Na década de 1970 há uma ampliação das políticas ambientais. É criada a Secretaria Especial do Meio Ambiente, o estatuto do índio, o controle da poluição industrial e outros.

Na década de 1980, a política ambiental brasileira deu um salto qualitativo muito importante com a definição da lei da Política Nacional do Meio Ambiente e do marco do processo de Licenciamento ambiental. Diferentes Leis e Decretos editados inovaram ao apresentar o meio ambiente como objeto específico de proteção. Contudo, com a Constituição de 1988 é que foram estabelecidas regras rigorosas de proteção ambiental, nas quais as instituições brasileiras passaram a ter mais força para impor a política ambiental e prestar especial atenção ao meio ambiente (MARGULIS, 1996).

Após a Conferência sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento em 1992, ocorreu um significativo acréscimo de normas legais, como a Lei 8.974 de 1995, que trata da preservação da diversidade e da integridade do patrimônio genético. Já a lei 9.605/98 foi considerada como um marco da responsabilidade ambiental no Brasil, pois tipifica as condutas consideradas crimes ambientais e responsabiliza penalmente a pessoa jurídica (VEIGA, 2005).

Com relação à proteção dos espaços físicos, a Lei 9.985 de 2000, instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), que passou a uniformizar os espaços ambientais em todo o território nacional, bem como, dos critérios para a sua utilização. Tais unidades foram divididas em duas categorias: as que são de proteção integral como as estações ecológicas, reservas biológicas, parques nacionais, monumentos naturais e refúgios de vida silvestre; e as unidades de conservação de uso sustentável como as áreas de proteção ambiental, áreas de relevante interesse ecológico, florestas nacionais, reservas extrativistas, reservas de fauna, reservas de desenvolvimento sustentável e reservas particulares do patrimônio natural.

Mas ao invés de garantir o que já tinha sido conquistado, regrediu-se. Políticas de flexibilização das leis de proteção à natureza, que datam antes mesmo da alteração do código florestal em 2012 (Lei. 12.651/2012), a partir da efetivação de ações dos governos que priorizam o grande capital, passaram a contribuir para o desmonte da política ambiental brasileira. A depredação dos recursos naturais, o desrespeito às populações tradicionais e direitos sociais, fragiliza a luta dos povos da floresta e dos mais pobres que vivem em harmonia na relação com o meio ambiente. As principais políticas ambientais que representam estas questões de desmonte são: PEC 215/2000, Lei nº 12.651/2012, PEC 65/2012, PL 654/2015, PL 5807/2013, Lei nº 13.123/2015, e Lei nº 13.334/2016.

3 POVOS INDÍGENAS NO BRASIL

No Brasil, ao longo das últimas décadas, tem-se percebido o aumento populacional considerável dos povos indígenas. Um crescimento superior ao da média nacional. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), a população indígena é de cerca de 896,9 mil. Desses, 36,2% vivem em área urbana e 63,8% vivem em área rural. Parte desse crescimento deve-se ao fortalecimento do movimento indígena frente a efetivação das políticas sociais após Constituição Federal de 1988.

Foram identificadas 505 terras indígenas, que ocupam uma extensão total de 110 milhões de hectares, que correspondem a cerca de 13% do território nacional. Pela forma própria de ocupação do território, o desmatamento no interior das terras indígenas é pouco expressivo, afetando menos de 2% de extensão.

Na Amazônia, as terras indígenas cobrem uma fração significativa da região (27% da área com florestas) e abrigam 173 etnias. São 405 áreas, equivalentes a 1.084.665 km². O que representa 20,7% do território da Amazônia e 98,61% da extensão de todas as terras indígenas do país (IBGE, 2010, 2012, 2015; FUNAI, 2011).

Existem 462 terras indígenas regularizadas, o que representam cerca de 12,2% do território nacional. São terras localizadas em todos os biomas, com concentração na Amazônia Legal. Tal concentração é resultado do processo de reconhecimento dessas terras indígenas, iniciadas pela FUNAI, principalmente, durante a década de 1980, no âmbito da política de integração nacional e consolidação da fronteira econômica do Norte e Noroeste do país (FUNAI, 2005, 2011; GUSMÃO, 2012).

3.1 POLÍTICAS COM OS POVOS INDÍGENAS

A criação em 1910 do Serviço de Proteção aos Índios (SPI) representa o marco da institucionalização de políticas para integração dos povos indígenas à sociedade nacional. Com a extinção desse órgão no final da década de 1960 as agendas ambiental e social passaram a ganhar força no Brasil. Teve início entre o fim da década de 1970 e início da década de 1980, uma significativa reforma legal em relação aos povos indígenas (CARNEIRO DA CUNHA; ALMEIDA, 2009).

As lutas das agendas ambientais e indígenas no Brasil coincidem em vários aspectos temporais e de princípios. Ailton Krenak reiteradas vezes afirma em

entrevistas que os povos indígenas sempre foram ecologistas. E de fato, as maiores áreas de floresta no Brasil são as terras indígenas.

Como resultado desse processo, a partir da promulgação da Constituição de 1988 o país passou a reconhecer aos povos indígenas, o direito à autodeterminação e às suas terras tradicionalmente ocupadas. Assim, o Estado assumiu a função de demarcar as Terras Indígenas-TI, e de construir políticas públicas que respeitassem a diversidade cultural dos povos, assegurando sua voz e participação nesses processos.

Nas terras tradicionalmente ocupadas por esses povos há preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e à reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições. Nesses territórios acontece sua organização social, línguas e crenças. No Parágrafo 1º do Art. 231 da CF/1988, os direitos sobre essas terras são imprescritíveis e inalienáveis, e essas também, não podem ser embargadas. Embora sejam de propriedade da União, não há o direito a dispor-se livremente delas (CF, 1988).

Esse momento histórico deu a condição aos indígenas de protagonizar várias políticas sociais. Dessa forma, os povos indígenas conseguiram caminhar para o fortalecimento das questões que achavam mais fundamentais para as suas sobrevivências: a educação, a saúde e o direito a terra.

Em consonância com essas discussões, o Brasil tornou-se signatário da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), de 1989, e, posteriormente, da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, de 2007 – ambos relevantes para o reconhecimento dos territórios dos povos indígenas – PI, e para o respeito à diversidade cultural. Além disso, o Brasil ratificou a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), de 1992, que estabelece normas e princípios para a proteção da diversidade biológica e prega o respeito aos conhecimentos tradicionais e suas práticas (COMANDULLI, 2016).

Assim, com o protagonismo desse movimento, juntamente com a atuação de diferentes organizações em cooperação internacional e articulação nacional, o Estado brasileiro deu início em 2008, à construção da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI, que foi instituída em 2012 por meio do Decreto nº 7747/2012. Estrutura-se assim, uma forma mais consistente de atuação política do Estado brasileiro para a promoção e reconhecimento da sustentabilidade socioeconômica, cultural e ambiental dos povos indígenas.

Novas bases jurídicas, políticas e morais referentes ao reconhecimento do papel dos povos indígenas na conservação e no uso sustentável da sociobiodiversidade nos diferentes biomas são aprofundadas. Ademais, são considerados os diferentes contextos regionais que as terras indígenas estão inseridas. Desafios e potencialidades são focados nas políticas de gestão ambiental específicas a cada território, língua e contexto. Neste sentido, é que se centra o principal objetivo do PNGATI:

[...] garantir e promover a proteção, a recuperação, a conservação e o uso sustentável dos recursos naturais das terras e territórios indígenas, assegurando a integridade do patrimônio indígena, a melhoria da qualidade de vida e as condições plenas de reprodução física e cultural das atuais e futuras gerações dos povos indígenas, respeitando sua autonomia sociocultural, nos termos da legislação vigente (Art. 1º do DECRETO Nº 7747/2012)

No contexto das diretrizes dessa política, são contempladas questões cruciais que representam a abrangência da importância do território, do conhecimento tradicional e da valorização do ambiente para a manutenção da vida desses povos. Entre as quais destacam-se:

[...] reconhecimento e valorização da contribuição das mulheres indígenas e do uso de seus conhecimentos e práticas para a proteção, conservação, recuperação e uso sustentável dos recursos naturais imprescindíveis para o bem-estar e para a reprodução física e cultural dos povos indígenas; contribuição para a manutenção dos ecossistemas nos biomas das terras indígenas por meio da proteção, conservação e recuperação dos recursos naturais imprescindíveis à reprodução física e cultural das presentes e futuras gerações dos povos indígenas; proteção territorial, ambiental e melhoria da qualidade de vida nas áreas reservadas a povos indígenas e nas terras indígenas; proteção e fortalecimento dos saberes, práticas e conhecimentos dos povos indígenas e de seus sistemas de manejo e conservação dos recursos naturais; reconhecimento, valorização e desenvolvimento da gestão ambiental como instrumento de proteção dos territórios e das condições ambientais necessárias à reprodução física, cultural e ao bem-estar dos povos e comunidades indígenas (Art. 3º, DECRETO Nº 7747/2012)

As ações de proteção efetiva dos limites das terras indígenas e de sua gestão territorial e ambiental, referentes aos seus objetivos específicos, estruturam-se em sete eixos de atuação na PNGATI:

Proteção territorial e dos recursos naturais; governança e participação indígena; áreas protegidas, unidades de conservação e terras indígenas; prevenção e recuperação de danos ambientais; uso sustentável dos recursos naturais e iniciativas produtivas

indígenas; propriedade intelectual e patrimônio genético; capacitação, formação, intercâmbio e educação ambiental (DECRETO nº 7.747/2012, Art. 4º).

No arcabouço dos objetivos do PNGATI, a noção de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas combina a dimensão política do controle territorial com a dimensão ambiental de ações voltadas para sua sustentabilidade, envolvendo atividades tanto de ordenamento territorial quanto de gestão ambiental (LITTLE, 2006).

3.2 PLANOS DE GESTÃO TERRITORIAL E AMBIENTAL - PGTAS

Diversos instrumentos de planejamento territorial e ambiental surgiram no contexto de interface entre agendas indígenas, ambientais e indigenistas, tais como: etnomapeamentos, etnozoneamentos, diagnósticos, projetos de vida, planos de ação. Assim, planos de gestão etnoambiental foram sendo criados e reconhecidos, tanto pelos povos indígenas quanto pelos entes governamentais e não-governamentais. Estes instrumentos representam importantes dispositivos de diálogo, planejamento e administração das terras indígenas. Dessa forma, vem sendo trabalhado a elaboração e implementação dos Planos de Gestão Ambiental e Territorial – PGTAs (FUNAI, 2013).

Para Guimarães (2014), a construção de modelos de desenvolvimento com povos indígenas requer o reconhecimento da sua autonomia e autodeterminação. Neste aspecto, os Planos de Gestão Territorial e Ambiental- PGTAs, passam a configurar os instrumentos norteadores da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI. Neste sentido, os PGTAs são definidos como:

Instrumentos de caráter dinâmico, que visam à valorização do patrimônio material e imaterial indígena, à recuperação, à conservação e ao uso sustentável dos recursos naturais, assegurando a melhoria da qualidade de vida e as condições plenas de reprodução física e cultural das atuais e futuras gerações indígenas. Estes Planos devem expressar o protagonismo, a autonomia e autodeterminação dos povos na negociação e no estabelecimento de acordos internos que permitam o fortalecimento da proteção e do controle territorial, bem como ser um subsídio que oriente a execução de políticas públicas voltadas para os povos indígenas (FUNAI, 2013, p.7).

Assim, os Planos de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas estão sendo construídos conforme a especificidade de cada territorialidade indígena, considerando as características políticas, sociais, culturais e econômicas de cada povo, bem como alinhados com as especificidades ambientais de seus territórios. Sua implantação vem contemplando/implicando um processo contínuo de discussão, negociação, construção de conhecimentos e estabelecimentos de acordos acerca das formas de convivência, ocupação e uso do território pelos povos indígenas, considerando sua situação atual e aspirações presentes e futuras (FUNAI, 2013).

Portanto o instrumento PGTA não é um fim, mas um meio de manter em movimento essa busca pelo bem-viver dos povos indígenas. Essas mobilizações podem servir de modelo para a sociedade regional que trabalha de modo individualista e com poucas perspectivas de união pelo bem comum e para a saída dessa crise sanitária, social e climática vivida na atualidade.

No processo de construção dos PGTAs, devem ser consideradas diversas ferramentas de trabalho, em contextos específicos, valorizando o conhecimento holístico dos povos indígenas sobre seus territórios, de maneira que não ocorra uma fragmentação ou distorção do modo como percebem e vivem nesses territórios. Por esta razão, a construção de PGTAs depende de:

Domínio e aplicação destas ferramentas, além de pressupor um processo participativo ao longo de todas as suas etapas, sendo elas basicamente, mas não obrigatoriamente: a) sensibilização e mobilização, b) diagnóstico, c) planejamento, d) execução, e) monitoria e avaliação (FUNAI, 2013, p. 8).

Com visão crítica, percebe-se que mais do que participar, as comunidades e organizações indígenas são protagonistas e autoras do documento. Esse processo participativo apontado nos pressupostos da política evidencia que a iniciativa não deve partir de fora para dentro e sim respeitar a concepção coletiva do processo horizontal vivenciado desde sua elaboração enquanto política pública. Há outra ferramenta usada no processo de construção do Plano de Gestão, intitulada Plano de Vida, que:

É uma forma de descrever o que se quer para o futuro, organizar esses objetivos e descrever como esperamos que eles sejam alcançados. É como se fosse um grande projeto, que guiasse todas as ações de uma pessoa, ou, de uma comunidade inteira, rumo ao alcance de um ou mais objetivos maiores (APIO, 2009, p. 17).

Esse ato de parar, reunir para pensar, planejar, deliberar de modo democrático, a partir de uma ancestralidade e criatividade coletiva tem construído um processo que está indo além das expectativas iniciais. Essas populações estão tomando cada vez mais consciência do valor que têm seus conhecimentos e práticas. Em Roraima essa política vem sendo pensada e vivida de modo bastante organizado e produtivo.

4 POVOS INDÍGENAS EM RORAIMA

Roraima é um Estado pouco povoado e concentra apenas 2,51% da população da macrorregião Norte. No contexto nacional a população absoluta equivale apenas a 0,19%. O Estado ocupa uma área de 225.116,1 km², representando 2,64% do território nacional e 5,81% da região Norte (SEPLAN, 2008, 2010). A cobertura vegetal de Roraima é representada por floresta, savanas e campos. A extensão de terra mais importante é a florestal, que recobre cerca de 80% de todo o estado e divide-se em floresta tropical densa e a campinarana (BARROS, 1995; BARBOSA, 1993; BARBOSA e MELO 2010).

Do espaço geográfico de 22.429.898,0000 hectares de Roraima, as áreas protegidas por órgãos e/ou entidade representam um total de 68,5%. Nesta divisão, 45,6% são terras indígenas. Para as unidades de conservação e preservação ambiental destinam-se 7,6% das terras, sob gestão do Instituto Chico Mendes de Biodiversidade (ICMbio). Para o Ministério da Defesa destinam-se aproximadamente 0,8% das terras (SEPLAN, 2008).

Para áreas de conservação estadual são destinados 7% das terras; 7,4% são destinados para áreas de conservação municipal; e 0,1% para áreas de domínio privado. As reservas legais das áreas livres da União correspondem a 22%, com 80% nas florestas, 35% nas savanas. Dessas terras, 7,58% correspondem a áreas tituladas de assentamentos (IBGE, 2009; SEPLAN, 2012).

Em Roraima, houve um longo período de indefinição dos direitos de posse da terra, contribuindo para que não fosse prioridade política no Estado a definição de um modelo equilibrado de desenvolvimento que prime pela distribuição equânime dos territórios. As questões relacionadas à posse da terra indígena; as Áreas de Preservação Permanente (APPs); as Áreas de Reserva Legal (ARL); a falta de infraestrutura adequada de comunicação, de energia, transporte; os interesses políticos difusos; entre outros, contribuem para a indefinição desse processo (BUENAFUENTE, 2010).

No Brasil, Roraima é o Estado com maior percentual de população indígena. De acordo com dados do IBGE (2010), a população total do estado de Roraima é de 450.479 habitantes, com 49.6373 indígenas (11% da população do estado). As 32 Terras Indígenas regularizadas estão divididas em 11 etnias⁴, e ocupam 46,20% do território. Mais de 80% da população indígena do estado vive dentro das terras demarcadas. A terra com maior população indígena é a do povo Yanomami, localizada no Amazonas e em Roraima⁵, com 25,7 mil indígenas, correspondendo a 5% do total de indígenas do país. Em segundo vem Raposa Serra do Sol com 17 mil índios⁶ (FUNAI, 2005; IBGE, 2010; IBAMA, 2018; ISA, 2019).

Os grupos indígenas, ao longo do tempo, vêm experimentando diferentes estágios no contato com a sociedade regional. Por apresentarem suas comunidades bastante dispersas, estão expostos a conflitos sociais que são proporcionados pela política desenvolvimentista do Estado. No entanto, estas questões se agravaram a partir da expansão da pecuária, dos garimpos ilegais e da implantação de assentamentos de colonos.

A questão da terra em Roraima, sua destinação e titulação, já vem sendo objeto de discussão desde a Criação do Território Federal do Rio Branco, em 1943. A partir da transformação em Estado de Roraima em 1988, as Terras Indígenas passam a compor esse cenário. Na década de 1980 foram realizadas dez homologações e, na década seguinte, houve a concretização do processo de mais dez áreas. Atualmente, o estado de Roraima possui um movimento indígena forte e organizado, fruto de um longo processo de luta e conquista dos direitos (FUNAI, 2008; IBGE, 2010, IPAM, 2015, CIR, 2020).

Neste contexto, a homologação da terra Indígena (II) Yanomami, em 1992; a homologação da Raposa Serra do Sol – TIRSS, em 2005, além da transferência das terras de domínio da União para o Estado em 2009, representam ações concretas, que indicaram a perspectiva de um planejamento mais sistematizado referente à definição de direitos (SEPLAN, 2006, 2014, 2019; ISA, 2011; IBAMA, 2018).

Transformações econômicas e sociais mais recentes no Estado de Roraima estão estreitamente ligadas à herança estrutural deixada pela economia colonial. A área dos campos e savanas do Rio Branco foi a primeira a receber a instalação

⁴ De acordo com a instituição este número diminui ou aumenta, portanto, considerando no geral das referências disponíveis, é possível considerar a existência de 9 a 20 etnias em Roraima.

⁵ Parte do Território Yanomami estende-se também na Venezuela.

⁶ É possível pensar que essa população é bem maior uma vez que os censos demográficos da Sesai (Dsei Leste), das Secretarias de Educação e do CIR alcançam números maiores.

de colonizadores e de assentamentos permanentes. Os indígenas foram forçados a auxiliar nas obras, e trabalhar nas fazendas, ao mesmo tempo em que o gado se espalhava extensivamente pelos pastos naturais (VIEIRA; TOLEDO; SANTOS, 2014).

As pressões sobre as áreas indígenas não se limitaram à ocupação com gado nessas fazendas, mas ampliaram-se para outras formas de exploração dos recursos naturais, como o garimpo e, mais recentemente, a monocultura (FARAJE, 1991; CUNHA, 1992, IPPA, 2016).

As terras indígenas estão presentes em 14 dos 15 municípios de Roraima; a exceção é o município de São Luiz do Anauá. Em alguns municípios, a proporção territorial chega a superar 99% da área total. O aspecto fundiário descrito é um forte argumento de muitos setores que almejam o desenvolvimento produtivista da atual economia de mercado. A ponderação é de que a área destinada à atividade produtiva é muito limitada. Contudo, os estudos do Zoneamento Econômico Ecológico – ZEE de Roraima indicam aptidões diferenciadas para o uso da terra nas áreas que não estão destinadas à ocupação privada (SEPLAN, 2014, 2019).

Economicamente, além da subsistência do entorno natural, os grupos indígenas se mantêm por meio da criação de pequenos animais domésticos, da agricultura de subsistência, do artesanato, criação de peixes, de gado bovino e ecoturismo. Nesse contexto socioeconômico, surgiram diferentes demandas que se estruturaram e desenvolvem com as ações para a educação superior em três áreas principais: formação intercultural de professores para educação básica, gestão territorial, e saúde coletiva indígena (BETHONICO; MACHADO, 2011; ISA, 2019; CIR, 2020).

Todavia, com o conhecimento científico, procura-se aliar a busca de soluções para mitigação da degradação ambiental e das doenças que surgiram após a invasão e contato com não índios, assim como, a elaboração e implementação de políticas públicas ajustadas a realidades específicas.

Assim, verificam-se necessidades culturais, sociais, econômicas que podem ser desenvolvidas e atendidas nos diferentes cenários possíveis. O PGTA, com esse mapeamento, é um importante instrumento que norteará também a preservação do meio ambiente para a promoção do bem-estar das comunidades indígenas, do presente e das futuras gerações (FUNAI, 2008, 2011; CIR, 2020).

4.1 PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DOS PLANOS DE GESTÃO TERRITORIAL AMBIENTAL - PGTAS EM RORAIMA

Apesar de respaldada pela Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental das Terras Indígenas – PNGATI, a construção dos PGTAs enfrenta barreiras para sua implementação e consolidação devido a diferentes aspectos estruturais, institucionais, técnicos e de logística. Contudo, esse processo visa solucionar ou minimizar os problemas comunitários, no sentido de reforçar as potencialidades dos seus territórios. Buscam sobretudo a harmonização entre conhecimentos tradicionais, cultura e meio ambiente, de forma a desenvolver a sustentabilidade socioeconômica local.

Para esses povos, o principal desafio dos PGTAs é encontrar maneiras que possibilitem a gestão do território e do meio ambiente em suas terras, de forma a respeitar o modo de vida e a organização social que existe dentro das terras indígenas. Ademais, estima-se que possam divulgar e reforçar a manutenção dos direitos que foram conquistados. Contudo, os PGTAs vão além de um instrumento técnico, representam um projeto de vida para as famílias que habitam os territórios indígenas.

Ao longo dos últimos anos, apesar de todos os desafios, os povos indígenas em Roraima buscam articulações para a elaboração e implementação dos PGTAs em suas terras. Organizações indígenas e indigenistas como o Conselho Indígena de Roraima – CIR e o Instituto Socioambiental – ISA, com o conhecimento sobre essa política pública, deram início às parcerias que possibilitaram com que alguns PGTAs de Terras Indígenas tenham sido elaborados e alguns estejam já em fase de implementação iniciada. Ressalta-se aqui o protagonismo local no processo de construção de cada PGTA.

Nas diretrizes da política nacional, a construção dos PGTAs leva em consideração aspectos sociais, culturais, socioeconômicos e de ancestralidade dos povos que habitam as Terras Indígenas. Não se trata de discutir apenas questões produtivas ou de manutenção de direitos propriamente ditos, mas, como muitas comunidades indígenas costumam afirmar e a política coaduna: “é a construção de um plano de vida”.

Os PGTAs em Roraima são elaborados através de diversas oficinas com as comunidades que vivem nas Terras Indígenas. Ali expõe-se problemas, dificuldades, potencialidades e suas visões de futuro. Essas oficinas consideram todas as vozes que habitam a Terra Indígena: de jovens, mulheres a anciãos e demais lideranças.

Como instituição parceira na elaboração do Plano, o Instituto Insikiran de Formação Superior Indígena, da Universidade Federal de Roraima – UFRR também vem contribuindo nesse processo. Professores, estudantes e egressos que conhecem e atuam em defesa da causa indígena, vivenciam *in loco* as demandas priorizadas pelas próprias comunidades. A partir dessa interação surge a sinalização para a possibilidade da realização de ações e subprojetos, que porventura surjam como demanda do Plano.

A partir das oficinas, é elaborado e sistematizado o documento final do Plano, que é validado inicialmente por toda a comunidade e posteriormente passa pela Assembleia Geral dos Tuxauas. Esse evento, que conta com uma grande representatividade das lideranças indígenas de Roraima, ocorre uma vez por ano, geralmente no mês de março, no Lago Caracaranã, em Normandia.

Segundo o Conselho Indígena de Roraima (2020), já existem alguns PGTA's construídos e publicados, outros em fase de implementação com a expectativa de implementação para 2021. Os PGTA's que já foram construídos são: Terra Indígena Raposa Serra do Sol, região das Serras – centro Muturuca; Região Raposa – comunidade Santa Cruz; Terra Indígena Serra da Moça – região Murupu; Terras Indígenas Jacamim e Manoá-Pium – região Serra da Lua; Terra Indígena Bouqueirão – região Tabaio; Terra Indígena Aningal – região Amajari; entre outras. O PGTA da terra indígena Yanomami também foi publicado e está em fase de implementação.

Essas regiões encorajam as outras que ainda pretendem iniciar esses processos. Percebe-se algumas diferenças entre um PGTA e outro, a partir de ações efetivas: a Serra da Moça realizou em novembro deste ano, a primeira feira do Plano de Gestão Territorial e Ambiental; a Serra da Lua fez seu protocolo de consulta bilíngue, defendendo assim, um movimento pela vitalidade de suas línguas wapichana e macuxi; o PGTA Yanomami está escrito em *yanomae* -até a página 83- e em português.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Políticas ambientais em nível global surgiram a partir das evidências do aumento da degradação ambiental e social, em razão da expansão da economia de mercado. Era necessário encaminhar políticas para minimizar os impactos que comprometiam o equilíbrio entre a sociedade, a economia e o ambiente. As

diferentes convenções e acordos entre os diferentes países, comandadas pelas Nações Unidas, foram o marco para a compreensão de políticas que primam pela sustentabilidade socioeconômica e ambiental do planeta.

O Brasil compõe um cenário de grande riqueza ambiental com crescente exploração e degradação da natureza. Neste contexto, a partir da ampla legislação de proteção ambiental e dos povos indígenas, muitos direitos foram resguardados pela Constituição de 1988. Por integrarmos a maior floresta tropical do mundo, a Amazônia, o Brasil passa a ter uma importância significativa nesse contexto, a partir da realização da Rio-92.

Com essa concepção, em consonância com as políticas ambientais globais, buscam-se caminhos próprios para o desenvolvimento das populações indígenas, com estratégias para o bem-estar da população local. Nesta relação, contempla-se o fenômeno do desenvolvimento na dimensão ambiental intrínseca com a dimensão sociocultural.

Assim, no marco Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI, os PGTAs são encaminhados na concepção das leis e convenções nacional e internacional. Esses planos são construídos, alicerçados no respeito das especificidades de cada etnia e de cada comunidade, destinada a satisfazer as necessidades fundamentais de um grande número de pessoas, principalmente pela relação tradicionalmente harmoniosa que os povos indígenas têm com o meio natural.

Dessa forma, evita-se o erro de se implementar modelos prontos que são adotados em outros países ou regiões, que apresentam características e trajetórias históricas diferentes. Toda concepção de desenvolvimento que proponha e oriente a atividade socioeconômica dos povos indígenas nos PGTAs, não deve ignorar o contexto ambiental do sistema sociocultural. Assim, a abordagem sobre a sustentabilidade cultural aplicada no encaminhamento e contexto dos instrumentos de mercado, não são suficientes para se entender as complexidades e potencialidades de cada lugar.

Na dinamização da construção dos PGTAs em Roraima, os resultados indicam a necessidade de manejo sustentável dos recursos naturais. Assim como, o aprimoramento de projetos dinamizadores de cadeias produtivas que possam potencializar o reconhecimento e valorização dos recursos ambientais e socioculturais das comunidades.

Portanto, considera-se a importância da gestão de projetos comunitários com melhor organicidade no aspecto das trocas. Deve-se envolver o bem-viver e em

casos de excedentes o escoamento do produto, de forma a priorizar, sobretudo, a sustentabilidade socioeconômica local. Nestas relações, a valorização do que é produzido internamente, deve ter como principal objetivo, o fortalecimento e reconhecimento dos conhecimentos tradicionais.

Se por um lado, é inegável o avanço da legislação nacional no campo do respeito à autonomia dos povos indígenas, por outro, decisões e processos nos quais os PIs têm sido envolvidos demonstram a necessidade de concretizar esses valores e princípios na prática, realçando os limites definidos pelo Estado no ordenamento jurídico. Já que as terras Indígenas, além de serem fundamentais para a reprodução física e sociocultural dos povos indígenas, são também áreas importantes para a conservação da biodiversidade regional e global.

O processo de construção dos PGTAs em Roraima é uma realidade, que a partir das implementações do que a comunidade tenha decidido, representará um marco na busca de novos conhecimentos e ferramentas, adaptáveis à forma de organização tradicional desses povos. Possibilitará avançar em um processo de enfrentamento e resistência frente aos impactos da economia de mercado, em conformidade com as regras institucionais e com seus costumes.

Não basta somente que os direitos originários dos povos indígenas à terra, sua forma de organização socioeconômica e cultural, passem a ser assegurados. É necessário que os desenvolvimentos dos PGTAs proporcionem a sustentabilidade socioeconômica e ambiental. Deve ser valorizado e potencializando o que já existe nas terras indígenas, de forma que as relações com os recursos ambientais e culturais possam ser reconhecidas como relevantes para a Economia dos Povos Indígenas.

Garantir a sobrevivência em suas terras envolve a manutenção da essência da experiência das suas relações cosmológicas, enraizadas e aprofundadas pela sabedoria e o conhecimento tradicional. O modo de organização social dos povos indígenas torna-se uma das principais prioridades também do movimento ambiental na atualidade, principalmente, no que se refere à forma de práticas sustentáveis, que não degradam a natureza.

Por esta razão, por eles e a partir deles, é que deve ser encaminhado o planejamento da sustentabilidade socioeconômica, cultural e ambiental dos seus territórios, que precisam estar saudáveis para garantir a sobrevivência e longevidade da vida humana. Neste sentido, os seus conhecimentos tradicionais terão seu valor reconhecido como referência para uma forma de viver sem destruir a natureza.

REFERÊNCIAS

BRASIL – República Federativa do Brasil. **Constituição**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL – **Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas** - Decreto nº 7747/2012 de 05 de junho de 2012. Brasília – DF.

BARBOSA, R. I; MELO V. F. (Orgs.). **Roraima: Homem, Ambiente e Ecologia**. Boa Vista: FEMACT, 2010.

BARBOSA, R. I. Ocupação Humana em Roraima: do histórico colonial ao início do assentamento dirigido. **Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi**, v. 9, n.1, p.123-144. Belém, 1993.

BARROS, **Roraima paisagens e tempo na Amazônia setentrional**. Recife: EdUFPE, 1995.

BERMEJO, R. **La transición hacia la sostenibilidad: principios y estrategias de economía sostenible**. Madrid: Catarata, 2005.

BETHONICO, M. B. M.; MACHADO, A. **Relato de experiências na formação de gestores territoriais indígenas: o trabalho de campo como instrumento**. Boa Vista, **Revista ACTA Geográfica**, v. 5, n. 10, p. 77-93, Jul/Dez. 2011

BUENAFUENTE, S. M. F. (Org.). **Amazônia – dinâmica do carbono e impactos socioeconômicos e ambientais**. Boa Vista: Edufr, 2010.

COMANDULLI, C. S. **Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas**. **RURIS**, vol. 10, nº 1, Março de 2016.

CIR-Conselho Indígena de Roraima. **CIR faz orientação na construção de PGTA das comunidades**. Disponível em: <http://cir.org.br/category/noticias>. Acesso em: 02 de março de 2020.

CGEE-CENTRO DE GESTÃO E ESTUDOS ESTRATÉGICOS. **REDD no Brasil: um enfoque amazônico: fundamentos, critérios e estruturas institucionais para um regime nacional de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal – REDD**. Brasília, DF: CGEE/IPAM/SAE/PR, 2011.

CUNHA, M. C. **Introdução a uma história indígena.** In: História dos índios no Brasil. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

_____. C; ALMEIDA, M. W. B. **Populações tradicionais e conservação ambiental.** In: CUNHA, M. C. Cultura com aspas. São Paulo: Cosac Naify, 2009.

FUNAI. Fundação Nacional do Índio. **Planos de Gestão: fragmento do amplo processo de gestão territorial de TI.** Brasília: FUNAI, 2011.

_____. Plano de gestão territorial e ambiental de terras indígenas: diretrizes. Brasília: FUNAI, 2013. Disponível em: <<https://intranet.FUNAI.gov.br/publicacoes/GATI/DocumentoInformativoV-9.pdf>>. Acesso em: 21 de setembro de 2020.

_____. **REDD+ e Terras Indígenas.** Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/comunicacao/>. Acesso em 09 de set de 2019.

_____. **Povos Indígenas e REDD+ no Brasil: Considerações Gerais e Recomendações.** Portal do cidadão - povos indígenas. Disponível em: <<http://www.funai.gov.br>. Acesso em 06 de jun de 2019

GUIMARÃES, Verônica Maria Bezerra. **Política nacional de gestão territorial e ambiental de terras indígenas (PNGATI):** a busca pela autonomia ambiental e territorial das terras indígenas no Brasil. Revista Direito Ambiental e Sociedade, v. 4, n. 1, 2014 (p. 157-177)

GUSMÃO, D. A. **Guerras na Amazônia do século XVII:** resistência indígena à colonização. Belém: Estudos Amazônicos, 2012.

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. **Regularização fundiária.** Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/siucweb/guiadechefe/guia/d-1corpo.htm>. Acesso em 05 out. 2020.

IBGE-Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Uso da Terra e a Gestão do Território no Estado de Roraima.** Relatório Técnico. Rio de Janeiro: IBGE, 2009.

_____. **Síntese dos Indicadores Sociais.** Disponível em: <http://www.Ibge.gov.br>. Acesso em: 10 nov. de 2018.

_____. **O uso da terra e a gestão do território do estado de Roraima.** 2009. Disponível em <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em:9/12/2019.

_____. **Indicadores de desenvolvimento sustentável:** Brasil: 2015/ IBGE, Coordenação de Recursos Naturais e Estudos Ambientais. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 02 de dez. de 2018.

_____. **Censo populacional 2010.** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>.> Acesso em: 10 de ago. 2019.

_____. **Indicadores de Desenvolvimento Sustentável 2012.** Disponível em <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 9/12/2019.

INPA - Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia. **Desmatamento em Roraima: Dados Históricos e Distribuição Espaço -Temporal.** Relatório Técnico. Boa Vista – Roraima, 2008.

ISA- INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. **Desmatamento evitado (REDD) e povos indígenas – experiências, oportunidades no contexto amazônico.** São Paulo: ISA, 2010.

_____. **Diversidade socioambiental de Roraima:** subsídios para debater o futuro sustentável da região. Boa Vista, 2012. Disponível em:

<https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/terras-ind>. Acesso em: 13 de outubro de 2019.

_____. **O que é a Conferência das Partes (COP) da Convenção do Clima das Nações Unidas.** Brasília, 2019. Disponível em: <<http://www.socioambiental.org/pt-br/cop-21>>. Acesso em: 02/06/2019.

LITTLE, P. E..**Gestão territorial em Terras Indígenas:** definição de conceitos e propostas de diretrizes. Relatório final entregue à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Naturais (SEMA-AC). Rio Branco: Secretaria Extraordinária dos Povos Indígenas (SEPI-AC), Agência GTZ no Brasil, 2006.

_____. **Os conhecimentos tradicionais no marco da intercientificidade.** In: LITTLE, Paul E. (Org.). Conhecimentos tradicionais para o Século XXI: etnografias da intercientificade. São Paulo: Annablume, 2010.

MMA - Ministério do Meio Ambiente. **Plano Amazônia Sustentável.** Brasília: MMA, 2004.

_____. **REDD+**: Documento-síntese com subsídios de múltiplos atores para a preparação de uma Estratégia Nacional. Brasília: MMA, 2011.

_____. **REDD+: relatório de painel técnico do Ministério do Meio Ambiente sobre financiamentos, benefícios e benefícios** - 2012. Disponível em: <http://www.conservation.org.br/arquivos/redd+_...mma_sobre_pdf>. Acesso em: 11/01/2019.

_____. **Sociedade pode auxiliar na construção do SISREDD+ - 2015**. Disponível em: <<http://redd.mma.gov.br/>>. Acesso em 11/04/2016.

_____. **Estratégia nacional para redução das emissões provenientes do desmatamento e da degradação florestal (ENREDD+)**. Brasília: MMA, 2016.

_____. **Conferência das Partes – COP-21**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/2016>>. Acesso em: 18/01/2019.

_____. **Conservação dos estoques de carbono florestal, manejo sustentável de florestas e aumento de estoques de carbono florestal / Brasil**. MMA, 2018. Brasília: MMA,

MARGULIS, S. **A Regulamentação Ambiental: Instrumentos e implementação**. IPEA, texto para discussão nº 437, Rio de Janeiro, outubro, 1996.

NAÇÕES UNIDAS. **Conferência Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável**. Nova York: Nações Unidas, 1992.

SANTILLI, M. et. al. **Tropical deforestation and the Kyoto Protocol. Climatic Change**, n. 71, 2005, p. 267-276.

SCHNEIDER, R. *et al.* **Amazônia Sustentável: limitantes e oportunidades para o Desenvolvimento Rural**. vol. 1, p. 57. Brasília: Imazon e Banco Mundial, 2000.

SEPLAN - Secretaria de Estado de Planejamento. Secretaria de Planejamento do Estado de Roraima. **Indicadores Econômicos de Crescimento e Desenvolvimento do Estado de Roraima**. Boa Vista: SEPLAN, 2006.

_____. Secretaria de Planejamento de Roraima. **Cartilha ZEE** Boa Vista. SEPLAN, 2008.

_____. Secretaria do Planejamento do Estado de Roraima. **Produto Interno Bruto Estadual e Municipal**. Boa Vista: 2010.

_____. Secretaria de Planejamento do Estado de Roraima. **Indicadores de Sustentabilidade do Estado de Roraima**. Boa Vista: SEPLAN, 2012.

_____. Secretaria de Planejamento do Estado de Roraima. Perfil socioeconômico do Estado de Roraima, Boa Vista: Governo do Estado, 2014.

_____. Secretaria de Planejamento do Estado de Roraima. **Zoneamento Ecológico Econômico do Estado de Roraima**. BOA VISTA: SEPLAN, 2019.

UNFCCC – United Nations Framework Convention on Climate Change. **Intended Nationally Determined Contributions (INDCs)**, 2016. Disponível em: http://unfccc.int/files/adaptation/application/pdf/all_parties_indc.pdf. Acesso em: 07 de julho de 2019.

VIEIRA, I, C, G; TOLEDO, P. M; SANTOS JR, R.A.O. **Ambiente e sociedade na Amazônia** – uma abordagem interdisciplinar. Rio de Janeiro: Garamond, 2014.

VEIGA, J. E. da. **Desenvolvimento Sustentável: desafios do século XXI**. São Paulo: Garamond, 2005.

_____. **Para entender o Desenvolvimento Sustentável**. São Paulo: Editora 34, 2015.

EXPERIÊNCIAS PROTAGONIZADAS POR INDÍGENAS DO LAVRADO DE RORAIMA: COMERCIALIZAÇÃO DE PRODUTOS ORIUNDOS DO MANEJO DOS RECURSOS LOCAIS

Rachel Camargo de Pinho¹

Herundino Ribeiro Nascimento Filho²

Reinaldo Imbrozio Barbosa³

1 INTRODUÇÃO

As práticas tradicionais indígenas de manejo agrícola e ambiental seguem princípios auto regenerativos e ecológicos, contribuindo para manter ou aumentar a biodiversidade dos ecossistemas (LEVIS et al., 2018; MAEZUMI et al., 2018; MILLER & NAIR, 2006) Amazonian peoples have managed forest resources, modifying the natural environment in subtle and persistent ways. Legacies of past human occupation are striking near archaeological sites, yet we still lack a clear picture of how human management practices resulted in the domestication of Amazonian forests. The general view is that domesticated forests are recognizable by the presence of forest patches dominated by one or a few useful species favored by long-term human activities. Here, we used three complementary approaches to understand the long-term domestication of Amazonian forests. First, we compiled information from the literature about how indigenous and traditional Amazonian peoples manage forest resources to promote useful plant species that are mainly used as food resources. Then, we developed an interdisciplinary conceptual model of how interactions between these management practices across space and time may form domesticated forests. Finally, we collected field data from 30 contemporary villages located on and near archaeological sites, along four major Amazonian rivers, to compare with the management practices synthesized in our conceptual model. We identified eight distinct categories of management practices that contribute to form forest patches of useful plants: (1. Essas práticas, historicamente

¹ Professora do Instituto Insikiran da Universidade Federal de Roraima/UFRR. E-mail: rachel.pinho@gmail.com

² Professor do Instituto Insikiran da Universidade Federal de Roraima/UFRR. E-mail: herundino.ribeiro@ufr.br

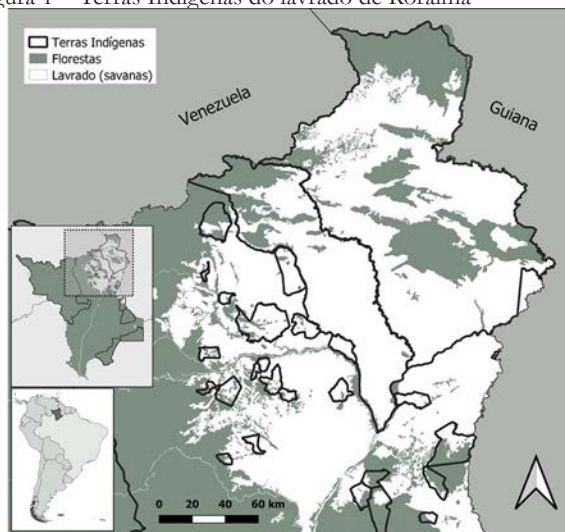
³ Pesquisador do Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia/INPA. E-mail: imbrozio@gmail.com

desenvolvidas e aperfeiçoadas pelos povos indígenas no Brasil, continuam sendo realizadas e cumprem um serviço ecossistêmico essencial, uma vez que as Terras Indígenas (TIs) - junto com as Unidades de Conservação (UCs) - são as áreas mais conservadas da Amazônia, onde se observam os menores índices de desmatamento (BEGOTTI & PERES, 2019; NOGUEIRA et al., 2018).

Roraima pode ser considerado o estado mais indígena do Brasil, tanto no que se refere a área tradicionalmente ocupada pelas TIs (~50%), quanto pelo percentual de habitantes indígenas vivendo nessas TIs, representando mais de 10% da população total do estado (IBGE, 2020). Os atuais 66.741 habitantes das TIs de Roraima (DSEI, 2018) pertencem às famílias linguístico-culturais Karib (Macuxi, Taurepang, Ingarikó, Ye'kuana, Wai-Wai, Waimiri-Atroari, Patamona), Aruak (Wapichana) e Yanomami (CAMPOS, 2011a). Das 32 TIs de Roraima, 29 localizam-se na região das savanas, que são localmente conhecidas como “lavrado”. O lavrado é um ecossistema peculiar que ocupa 43.358 km² no nordeste de Roraima, sendo a maior área contínua de savanas da Amazônia (BARBOSA et al., 2007). Em grande parte, o lavrado está ocupado por terras indígenas que possuem um papel fundamental para sua conservação (BARBOSA & CAMPOS, 2011; CAMPOS, 2011b; COSTA & SOUZA, 2005).

Na paisagem do lavrado predominam campos abertos com vegetação gramínea e árvores em baixa abundância ou ausentes (ARAÚJO et al., 2017; SETTE SILVA, 1997). Mas há também áreas de formações tipicamente florestais: buritizais, matas ciliares e áreas de mata semidecíduas associadas à serras ou em forma de “ilhas” (BARBOSA & MIRANDA, 2005; OLIVEIRA et al., 2017; SANTOS et al., 2013). Foi manejando essa diversidade de ambientes que os povos indígenas da região desenvolveram suas práticas produtivas e de manejo, associadas aos conhecimentos tradicionais, língua materna e relação com a terra (CLEMENTINO, 2004; MACHADO & PINHO, 2020; OLIVEIRA & VALE, 2014) (Figura 1).

Figura 1 – Terras Indígenas do lavrado de Roraima



Fontes: *Limites TIs e RR*: Base cartográfica contínua para Roraima (1:100.000) (IBGE, 2011); *Vegetação*: Base de dados espacial (1:250.000) (IBGE, 2019).

Uma mudança considerável nas últimas décadas, e que de certa forma diminui a pressão sobre os recursos naturais é a entrada de recursos financeiros nas comunidades. Ainda que a circulação de moeda seja frequente em praticamente todas as comunidades indígenas no lavrado, e possa substituir uma parte dos recursos que seriam extraídos da natureza; os variados ambientes desse ecossistema, como campos, matas, rios, igarapés e lagos ainda são amplamente manejados e fornecem inúmeros produtos (OLIVEIRA, et al., 2017; PEREZ, 2010; PINHO et al., 2012). Ou seja, a realização das práticas de manejo conservam, legitimam e aprimoram os conhecimentos associados a elas, como as histórias, cantos, artesanato etc; ao mesmo tempo em que a transmissão desses conhecimentos garante a perpetuação das práticas. Um produto extraído desse ciclo de cultura e sustentabilidade que se retroalimenta tem um valor que vai além do valor do produto em si, pois promove serviços ecossistêmicos e traz uma bagagem de conhecimento de gerações.

Dentro do sistema capitalista no qual as comunidades já estão inseridas, a busca por formas de comercialização que valorizem esses aspectos pode ser importante para a geração de renda justa e suficiente para manter os princípios

sustentáveis da produção tradicional indígena; uma vez que outras opções de produção que levam em conta apenas o produto em si e não os seus aspectos culturais e ambientais, geralmente são baseadas em relações comerciais e em modelos de uso da terra não condizentes com as práticas tradicionais indígenas. Algumas comunidades indígenas realizam experiências de comercialização de seus produtos dentro dessa concepção, ainda que de forma pontual, e há um grande potencial de fortalecimento dessas experiências, para que futuramente se insiram em redes de comércio justo amplas e permanentes, ou seja, processos geradores de renda que considerem e valorizem aspectos ecológicos e culturais da produção, que sejam geridos pelos próprios povos indígenas ou suas associações, e que promovam conservação ambiental (BARKIN, 2009; BOERSMA, 2009).

Esse capítulo descreverá algumas práticas de manejo realizadas pelos povos indígenas que habitam o lavrado de Roraima a partir de adaptações e mudanças recentes. A descrição das práticas segue uma discussão das potencialidades econômicas tomando como base um olhar das experiências protagonizadas pelos indígenas quando da comercialização de seus produtos oriundos do manejo dos recursos locais, sem perder aspectos culturais e ecológicos.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 CONTEXTO HISTÓRICO

As principais etnias que atualmente habitam o lavrado possuem diferentes procedências. Os Wapichana pertencem à família linguística Aruak, formado por grupos tipicamente hortícolas, cuja expansão em tempos pré-coloniais está associada à busca por terras cultiváveis (CLEMENT et al., 2015). Procedentes do oeste da Amazônia, os povos do tronco Aruak se deslocaram ao longo do rio Negro e seus afluentes, entre eles o rio Branco. Já os Macuxi, Taurepang, Ingarikó e Saporá são pertencentes à família Karib e originários da bacia do Orinoco, principal rio da Venezuela. A região de concentração dos Macuxi alcançou as áreas ao norte do rio Branco até a região do Rupununi (sudoeste da Guiana), na metade do século XVI (COSTA & SOUZA, 2005).

Com a chegada dos espanhóis pelo norte da região no século XVI, seguida dos holandeses ao leste e pelos portugueses que subiram o rio Branco no século XVII, iniciou-se um longo processo de extermínio, exploração e desagregação

de grande parte dos povos originários da região (COSTA & SOUZA, 2005; FARAGE, 1991). Em um segundo momento, no final do século XVIII, iniciou-se a instalação de fazendas para criação de gado nos campos gerais (lavrado) do rio Branco, refletindo interesse prioritário no aspecto econômico e ocupação da terra (GUERRA, 1957). Nesse processo muitas áreas ainda ocupadas pelos indígenas - que não possuíam gado - foram gradativamente tomadas pelos fazendeiros na medida em que iam expandindo seus rebanhos e estabelecendo posses (RIVIÈRE, 1972; VIEIRA, 2007). Assim, grupos indígenas perderam territórios importantes, ao mesmo tempo em que muitos passaram a trabalhar nas fazendas, aprendendo as técnicas e práticas de manejo do rebanho.

Nos anos 1970, como reação à situação imposta, os próprios indígenas passaram também a adquirir rebanhos e realizar a atividade de pecuária, inicialmente com apoio da igreja católica, o que lhes garantiu a reconquista e manutenção de parte de seu território (RIBEIRO, 1998). Ao mesmo tempo se fortalecia o movimento sociopolítico indígena, possibilitando que em 1971 fosse formada a organização que posteriormente se tornou o CIR – Conselho Indígena de Roraima (institucionalizado formalmente em 1990), que até os dias de hoje é a principal instituição representante dos povos do lavrado, atuando em várias áreas na defesa da autonomia e direitos dos povos indígenas de Roraima (BAINES, 2012; CLEMENTINO, 2004).

A presença de TIs homologadas em uma extensão considerável do lavrado é essencial para a sua conservação, especialmente pelo fato de que em Roraima as Unidades de Conservação estão todas no ambiente de floresta contínua, fora do lavrado (com exceção de alguns poucos trechos do Parque Nacional Monte Roraima, sobrepostos à TI Raposa Serra do Sol) (PINTO et al., 2014). Entretanto, apesar de prestarem um importante serviço ecossistêmico, muitas dessas terras sofrem pressões crescentes. A maior parte das TIs do lavrado possui área pequena (menos de 20.000 ha), a maioria sem conectividade entre si (FRANK & CIRINO, 2011; MILLER et al., 2008). Há muitas situações de TIs que ficaram com áreas insuficientes de acesso a recursos naturais essenciais, como cursos d'água e áreas de mata. Além disso, a densidade demográfica média nas TIs do lavrado de Roraima ultrapassa 4 habitantes/km² (DSEI, 2018), valor 20 vezes maior do que a média nas TIs Yanomami, Waimiri-Atroari e Wai-Wai, localizadas em região de florestas.

2.2 PRÁTICAS “TRADICIONAIS” EM UM NOVO CONTEXTO SOCIOECONÔMICO

Apesar das pressões que vem ameaçando os territórios indígenas na região do lavrado, as práticas de manejo e produção próprias dos seus povos ainda continuam sendo realizadas, ainda que com mudanças e adaptações. A seguir serão descritas duas dessas práticas, as roças e a pecuária, dentro do contexto de entrada de recursos financeiros nas comunidades indígenas.

As roças

As roças são instaladas preferencialmente em áreas florestais que ocorrem em alguns casos associadas à mata contínua, e em outros casos, em forma de “ilhas de mata”, onde o solo é naturalmente mais fértil do que nas áreas abertas do lavrado (FEITOSA et al., 2016; VALE JÚNIOR & SOUZA, 2005). Nesses casos é realizada a agricultura de corte e queima, ou agricultura de coivara (SANTILLI, 1997). Entretanto, há terras indígenas onde essas áreas florestais ficaram reduzidas ou ausentes, seja por falhas no processo demarcatório, ou por se localizarem em regiões do lavrado onde os ambientes florestais são naturalmente escassos. Nesses casos, as roças são direcionadas para o entorno dos cursos d’água, seja rios, igarapés ou lagos, onde o solo é mais enriquecido pela vegetação que normalmente se forma nesses locais; ou ainda pelo ciclo de cheia do rio que anualmente enriquece o solo por meio dos sedimentos trazidos pela água, eliminando a necessidade da etapa da queima da vegetação – a chamada roça “de vazante” (OLIVEIRA et al., 2020) – que é realizada inclusive em buritizais.

Em geral, o preparo da roça se inicia no período seco (verão), meses antes do plantio, quando a área começa a ser aberta, geralmente com derrubada da vegetação seguida pela queima (exceto nas roças de vazante onde não chega a formar uma vegetação florestal muito densa, portanto não é realizada a queima). As principais espécies cultivadas são as diversas variedades de mandiocas, macaxeiras, milhos, feijão, arroz, jerimum, melancia, batatas, além de espécies perenes como pimentas, mamão, bananas, geralmente consorciando-se duas ou mais plantas na mesma área. Com as primeiras chuvas (inverno) se inicia o plantio, que geralmente permanece por 2 ou 3 anos na mesma área, exceto no caso de plantio de espécies perenes como a bananeira, que é cultivada por um período maior (OLIVEIRA & VALE, 2014; REPETTO & BETHONICO, 2019).

Após as plantas cultivadas completarem o seu ciclo, a área é posteriormente deixada para a regeneração da vegetação natural que se dá por meio da formação da capoeira e recuperação da mata (período de pousio), até que recupere suas funções ecológicas e possa ser novamente utilizada para instalação de uma nova roça, reiniciando o ciclo. Durante a fase da recuperação, enquanto a mata se reestabelece, o manejo pode continuar ocorrendo, uma vez que as capoeiras continuam sendo visitadas para caça, extração de frutas, palhas e outros materiais.

Apesar das roças serem geralmente instaladas nas áreas florestais por possuírem solos mais férteis que o lavrado, não é incomum encontrar espécies típicas das roças como mandioca, milho, banana etc, sendo plantadas fora das áreas de matas, em locais onde o manejo da matéria orgânica possibilita o enriquecimento do solo do lavrado: nos quintais ao redor das casas, onde o solo recebe constantemente resíduos orgânicos domésticos e outros resíduos (PINHO et al., 2010; PINHO et al., 2011); ou ainda nas *caixaras* (currais), onde o esterco do gado promove uma rápida fertilização do solo (GONÇALVES et al., 2015). Nesses casos, as plantas de “roça”, que costumam ser mais exigentes, conseguem se desenvolver no lavrado, ainda que essa prática seja realizada em menor expressão do que as roças tradicionais nas ilhas de mata.

Apecuária

No início da década de 1970, como parte das estratégias dos povos indígenas para reconquistar seu território, surgiram os Conselhos Regionais (que mais tarde vieram a se consolidar como o Conselho Indígena de Roraima – CIR), com apoio da Diocese de Roraima e da Missão Consolata (RIBEIRO, 2018). Esses Conselhos institucionalizaram o projeto “Uma vaca para o índio”, que visava adquirir o gado dos próprios fazendeiros invasores e distribuir às comunidades sob as regras de um Estatuto do Gado (CIR, 2020; SANTILLI, 2011). Em 1980 distribuiu-se 52 cabeças de gado para as comunidades e estas cuidariam do rebanho por cinco anos, repassando a outra comunidade em sistema de rodízio. Após 40 anos os povos indígenas são considerados os maiores produtores de gado de Roraima com um plantel de cerca de 70.000 cabeças de gado, em todas as terras indígenas do lavrado (ADER, 2019). Em menor quantidade também há criação de equinos, e animais de pequeno porte (CAMPOS, 2011a).

A criação de gado atualmente é muito importante para a segurança alimentar e economia das comunidades indígenas do lavrado. Toda comunidade

tem o seu “vaqueiro”, encarregado de cuidar do gado comunitário, trabalho geralmente realizado nos chamados “retiros” ou “fazendas” isolados do centro da comunidade, onde geralmente existe um curral e uma casa onde o vaqueiro reside (GONÇALVES et al., 2019).

O gado comunitário é destinado principalmente para alimentação em eventos e ações comunitárias, ou para ser vendido e ter o recurso convertido em bens ou serviços coletivos. Além disso algumas famílias também possuem o chamado gado “individual”, de posse particular. É importante reforçar que a posse de gado representa também um aspecto monetário, uma vez que esse animal é de fácil comercialização na região e pode ser vendido e rapidamente convertido em recurso financeiro.

Entrada de recursos financeiros nas comunidades

Apesar de grande parte da alimentação, materiais para construção, combustível e outros produtos serem obtidos por meio do manejo dos recursos locais, tem sido cada vez mais comum que uma parte (variável) do sustento de muitas famílias seja complementado pela renda de membros que exercem algum tipo de trabalho, dentro ou fora da terra indígena.

A principal atividade remunerada dentro das comunidades é a dos professores e agentes de saúde e saneamento indígenas, que são contratados a partir de seleção diferenciada. Atualmente em Roraima existem 399 escolas estaduais indígenas com ensino diferenciado e bilíngue nas comunidades, com mais de 2.000 professores indígenas contratados por meio de edital específico, bem como profissionais de apoio como copista, secretário e auxiliar de limpeza (FREITAS & TORRE, 2016) cultura escolar, gestão escolar, ambos com foco na atuação do diretor. Como hipótese de investigação considera-se que a opinião pessoal, aspirações, atitudes, concepção de educação, modelo de gestão e compromisso ético-profissional assumido, enfim, aspectos idiossincráticos do diretor influenciam de maneira decisiva a cultura de uma escola, passando pela equipe gestora (direção, coordenação. Na área da saúde, os Agentes Indígenas de Saúde (AIS) e de Saneamento (AISAN) são contratados para compor as Equipes Multidisciplinares de Saúde Indígena, prestando atendimento básico nas comunidades indígenas (BRASIL, 2016).

Os indígenas têm também direito aos benefícios sociais e previdenciários do Estado Brasileiro, como aposentadoria rural e bolsa família (FUNAI, 2020). Em

Roraima o bolsa família tem sido objeto de discussão nas assembleias e reuniões indígenas, pois relata-se que o benefício vem alterando as atividades produtivas tradicionais. Além dos benefícios sociais do governo federal, existem também os benefícios do governo estadual.

A posse de gado também representa um aspecto monetário, conforme já apresentado. Há ainda as pessoas residentes na comunidade e que realizam trabalhos particulares em fazendas ou outros locais, em caráter permanente ou temporário; inclusive nas prefeituras. Há também as pessoas que vendem (ou trocam) o excedente da produção ou derivados (ex. farinha, goma), principalmente entre os próprios moradores indígenas; além das famílias que possuem pequenos pontos de venda nas comunidades, onde são comercializados produtos industrializados (ex. óleo de cozinha, refrigerante, sabonete), ou manufaturados como pão, bolo, salgados etc. E nas comunidades maiores e/ou em margens de estradas, pequenos restaurantes e lanchonetes vendem comidas caseiras, paçocas, e lanches, gerando também uma renda significativa para aquela família e ou comunidade.

Uma vez que o dinheiro pode ser utilizado para adquirir alimentos e outros produtos que antes eram obtidos exclusivamente pelo manejo dos recursos naturais, pode-se dizer que isso diminui a pressão de uso sobre esses recursos. Por outro lado, a entrada desses produtos gera grande quantidade de lixo inorgânico nas comunidades, onde não há serviço de coleta de lixo, além de ameaçar a segurança alimentar, podendo causar alteração de hábitos alimentares e doenças associadas à alimentação (COIMBRA JUNIOR, 2014; PEDREIRA et al., 2013).

2.3 POTENCIALIDADES

Como base para esse levantamento, serão utilizados os resultados sistematizados pelo CIR (Conselho Indígena de Roraima) nos Planos de Gestão Territorial e Ambiental (PGTAs) realizados nos últimos anos. Os PGTAs são a principal ferramenta de implementação da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI, criada em 2012 após amplo processo de construção coletiva por organizações indígenas e indigenistas em todo o Brasil (SOUZA & ALMEIDA, 2015). Em Roraima até o momento foram realizados 8 PGTAs, sistematizando grande quantidade de informações referentes à gestão territorial e ambiental. Também foram consultadas outras fontes como Trabalhos de Conclusão de Curso (TCCs) de estudantes indígenas.

Produtos das roças e matas

A mandioca braba ou a mansa (também chamada de macaxeira) e seus derivados são encontrados em todas as comunidades indígenas do lavrado, sendo a planta com a maior quantidade de variedades ou subtipos cultivados, que se diferem pela cor, forma e outros aspectos da raiz, caule, talo e folhas, bem como pelas diferentes formas de manufaturar seus produtos, inclusive com influências étnicas. Na comunidade Maturuca, uma das maiores da TI Raposa Serra do Sol, um levantamento indicou 11 variedades apenas de macaxeira (mandioca mansa) (SOUZA, 2016). Já nas comunidades Napoleão e São Miguel da Cachoeira, localizadas nesta mesma TI, foi feito um levantamento tanto de mandioca quanto de macaxeira, indicando a presença de 29 e 34 variedades cultivadas, respectivamente (OLIVEIRA et al., 2020; SILVA et al., 2014).

Os produtos derivados da mandioca tradicionalmente produzidos são: farinha, beiju, goma, tucupi, *kumaji* (tucupi preto), pé de moleque e as bebidas fermentadas caxiri e pajuaru (OLIVEIRA et al., 2020). Para cada produto, existem as variedades mais adequadas, por isso é importante que sempre se mantenha a diversidade, e processos de comercialização devem considerar isso. O beneficiamento da mandioca por meio da transformação em seus diversos derivados é importante por prolongar seu tempo de conservação, além de contribuir para a diversificação de seus produtos e formas de consumo. Apesar de a maior parte desses produtos serem consumidos internamente e de grande importância para a segurança alimentar, é comum haver excedente, especialmente no caso da farinha.

A pimenta também é uma planta com grande quantidade de variedades, sendo cultivadas em Roraima mais de 180 morfotipos do gênero *Capsicum* (BARBOSA et al., 2006; BARBOSA et al., 2002). As pimentas são cultivadas em todas comunidades do lavrado, geralmente nas roças e quintais, e consumidas *in natura*, ou na forma de molhos, ou ainda como “jiquitaia” - a forma tradicional de secar e moer a pimenta (NASCIMENTO FILHO et al., 2007). A comercialização da pimenta já é realizada em nível local e regional em algumas comunidades, principalmente como jiquitaia, que permite sua conservação por um longo período, além de ter passagem pelas barreiras sanitárias nas estradas, onde não é permitido passar com a pimenta *in natura*. A pimenta da comunidade Maturuca na TI Raposa Serra do Sol está no catálogo da “Arca do Gosto” do movimento mundial Slow Food desde 2004, quando foi apresentada na “Conferência Mundial do Gosto” em Turin, Itália (SLOW FOOD, 2004).

A comunidade Guariba na TI Araçá vem desenvolvendo um projeto de plantio e venda de pimenta jiquitaia que vem se ampliando e consolidando nos últimos anos. Atualmente possuem 800 pés de pimenta para os quais recentemente adquiriram material para irrigação, o que vai possibilitar manter a produção mesmo na época seca. Em 2018 esse projeto recebeu o selo geográfico do Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), que remete à origem e condições especiais da fabricação de produtos, permitindo que os consumidores tenham certeza de que estão adquirindo um produto diferenciado pela qualidade da procedência. Na comunidade Vista Alegre da TI São Marcos também há um projeto consolidado com a pimenta jiquitaia, o projeto Tay-Tay, que recentemente vem sendo apoiado pelo governo municipal, possibilitando ampliar a produção para cerca de mil pés de pimenta das variedades canaimé, malagueta, olho de peixe e murupí, além do desenvolvimento de uma logomarca.

Apesar de não ser uma planta comum em Roraima, o café é cultivado e comercializado há mais de 30 anos na TI Mangueira (município de Alto Alegre). Eles foram plantados em áreas de mata, e atualmente ainda produzem, mas com subaproveitamento devido a necessidade de aperfeiçoamento das práticas de manejo dos plantios e de beneficiamento da produção.

Há interesse – e algumas experiências - das comunidades em ampliar a produção de pimenta, mandioca e outros produtos agrícolas, para além das áreas onde são originalmente cultivadas (ilhas de mata, matas ciliares e/ou buritizais). Como essas áreas já estão sobrecarregadas em muitas comunidades, os plantios nas áreas abertas do lavrado possibilitam ampliar a produção e ao mesmo tempo diminuir essa pressão, especialmente onde há poucas áreas de mata. Em tempos recentes foram desenvolvidas experiências de roças mecanizadas em áreas abertas do lavrado (chamadas pelas comunidades de “lavouras”), por meio de ações governamentais nas comunidades indígenas, com o fornecimento de calcário e maquinário, e algumas vezes insumos químicos. Entretanto, apesar da expansão de áreas cultivadas ser importante para a geração de excedentes para comercialização, é necessário considerar que se essa expansão não continuar seguindo bases sustentáveis, o produto obtido perde parte de seu valor, além de ameaçar as práticas e conhecimento tradicionais, e também o meio ambiente.

É possível se pensar em modelos de produção mais sustentáveis para as áreas de lavrado, como os sistemas agroflorestais, que seguem os mesmos princípios agroecológicos já utilizados tradicionalmente pelos povos indígenas, além de priorizarem a autonomia dos agricultores, e permitirem aumentar ainda mais a

diversidade de plantas e produtos, como a inclusão de espécies madeireiras nos plantios, por exemplo.

Além de serem os locais onde se cultivam várias espécies domesticadas, as áreas de mata e buritizais possuem grande diversidade de plantas nativas de onde se extraem materiais utilizados para o artesanato, que possivelmente possui potencial de mercado como as tradicionais bolsas *Darruana*, feitas com 1 ou 2 folhas de buriti em diversos formatos que remetem a animais e outros elementos culturais, além de chocalhos, cocares, biojóias, peneiras, abanos dentre outros. Recentemente tem se realizado experiência de confecção de papel e artesanatos com a fibra de bananeira. Ainda, o artesanato tem potencial para ser associado à comercialização de outros produtos, como por exemplo compondo embalagens sustentáveis de alimentos, agregando ainda mais valor ao produto final. A extração de óleos como do buriti, apesar de não ser realizada pelos povos da região, é um potencial para o mercado de cosméticos.

A floresta em pé também oferece sua própria essência: as sementes das árvores que a compõem. Essas sementes possuem potencial para compor redes de sementes e para serem comercializadas, ou ainda para abastecer viveiros de mudas, dentro ou fora de comunidades indígenas. Nas comunidades Pedra Preta e São Miguel da Cachoeira, localizadas na TI Raposa Serra do Sol, levantamentos iniciais indicaram, respectivamente, 24 e 15 espécies madeireiras nativas utilizadas nas comunidades (ALMEIDA, 2017; SILVA, 2018). Algumas das espécies encontradas nas matas indígenas não são facilmente encontradas em outras áreas, como por exemplo o pau rainha (*Centrolobium paraense*), planta madeireira com distribuição no Brasil restrita a poucos locais na Amazônia (KAMINSKY, 2004).

Produtos da pecuária

O principal produto da pecuária é a carne, que é conservada, preparada e consumida segundo uma vasta relação de práticas do conhecimento tradicional e/ou incorporada dos colonizadores. Vários produtos são produzidos a partir do couro do boi, cujo processo de curtição envolve o uso de um extrato obtido de uma planta nativa, o Mari-Mari (*Cassia leiandra*). O couro é utilizado para confeccionar a tradicional rede capitiana, além de celas para cavalos, arreios, cordas de laçar, confecção de solas e artesanatos em couro (alforges, bolsas etc), além da venda do couro in natura (“salgado”). O Projeto “Uma vaca para o índio” estabelece inicialmente em seu estatuto que a comunidade escolhe um

membro para ser treinado como curtidor e outro como vaqueiro, a fim de dar ao gado e seus subprodutos uma sustentabilidade comunitária.

Há casos pontuais de utilização do leite do gado para confecção de doce e coalhada, e um potencial ainda não praticado para produção de queijos, manteigas, iogurtes dentre outros. Como atualmente existe fornecimento de energia elétrica contínua em boa parte das comunidades, torna-se possível a conservação desses produtos por meio da refrigeração. A criação de gado proporciona também a geração de esterco em grande quantidade, que é um produto bastante utilizado pelas comunidades em hortas e plantações (por exemplo de melancia na região da Raposa), e possui grande potencial de ser comercializado.

Em um dos encontros estaduais sobre o projeto do gado organizados pelo movimento indígena, foi citada a potencialidade de manejo genético do gado (inseminação artificial, cruzamentos de raças etc) para potencialização de sua qualidade (RIBEIRO, 2018).

Escoamento e venda

A comercialização dos produtos oriundos do manejo dos recursos locais ocorre principalmente dentro ou entre comunidades, quando pode ocorrer venda ou troca por outros produtos ou serviços. Algumas vezes é realizada venda para atravessadores, com a desvantagem de que o preço oferecido é muito baixo, mas muitas vezes é a única opção, principalmente quando há grande quantidade de produção excedente. Alguns agricultores vendem a produção por meio do “Programa de Aquisição de Alimentos” (PAA) da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), que propicia a aquisição de alimentos de agricultores familiares, com isenção de licitação, a preços compatíveis aos praticados nos mercados regionais.

Em algumas comunidades mais centrais vem sendo organizadas feiras onde os produtores indígenas levam produtos para venda ao público formado pelos próprios indígenas (NASCIMENTO FILHO, 2001). Segue abaixo a relação de algumas dessas feiras (Tabela 1).

Tabela 1 - Experiências de feiras indígenas

Etno região	Comunidade / Terra Indígena	Tipo de feira
Serras	- Maturuca - Pedra Branca - Willimon - Uiramutã (todas na TI Raposa Serra do Sol)	Feiras regionais/locais
Surumu	- Barro (TI Raposa Serra do Sol)	
Raposa	- Caracaranã (TI Raposa Serra do Sol)	
Serra da Lua	- Jabuti (TI Jabuti) - Pium (TI Manoá-Pium)	
Murupu	- Serra da moça (TI Serra da Moça)	Expoagro Indígena com apoio da Secretaria Municipal de Assuntos Indígenas
Alto São Marcos	- Sorocaima (TI São Marcos)	Feira permanente – Secretaria Estadual do Índio
Amajari	- Três Corações (TI Araçá)	Feira permanente – Secretaria Estadual do Índio

Muitas dessas experiências precisam de apoio, estrutura e gestão para continuar e fazer circular ocupações e rendas nas comunidades e regiões, estimulando os indígenas a cada vez mais produzir e diversificar suas atividades produtivas conforme período do ano. As feiras locais/regionais organizadas e geridas pelas próprias lideranças indígenas são iniciativas promissoras para circulação interna de recursos, segurança alimentar e incentivo à produção, e podem ser fortalecidas tornando-se mais frequentes (normalmente ocorrem apenas uma ou duas vezes ao ano) e recebendo apoio logístico, por exemplo para o transporte de produtos de comunidades mais distantes para o local de realização da feira. No caso das feiras permanentes, como a gestão não é indígena e sim de órgãos governamentais, nem sempre os produtos oferecidos são de origem indígena, o que em parte descaracteriza a feira.

Em menor frequência, os próprios indígenas levam produtos para vender na capital Boa Vista ou na sede municipal mais próxima, sujeitos à viabilidade do transporte, condições das estradas, barreiras sanitárias nas estradas (onde

não se pode passar com a maioria das frutas *in natura*), além do valor obtido pela venda na cidade que na maior parte das vezes não é satisfatório, já que geralmente nesses casos o produto indígena não tem um valor diferenciado por seus aspectos ambientais e culturais.

O beneficiamento da produção, como o processamento de alimentos por meio da secagem ou produção de doces, geleias etc, além de aumentar a durabilidade e permitir com que passem pelas barreiras fitossanitárias nas estradas, aumenta o seu valor em comparação com o produto *in natura*. O produto indígena deve possuir ainda um valor adicional devido à qualidade nutricional e ambiental proporcionadas pelos métodos tradicionais de produção, que está associado ao conhecimento tradicional transmitido entre gerações. Esses aspectos devem ser valorizados em processos de comercialização, seja em nível regional ou global.

Por fim, é importante se inspirar em experiências de comercialização bem sucedidas já em curso por comunidades indígenas em Roraima, como por exemplo os cogumelos Sanõma na TI Yanomami e a castanha-do-Brasil na TI Wai Wai (RIVAS, 2020), ambas localizadas na região de florestas no estado de Roraima.

A inserção em redes de mercado justo e economia solidária é uma alternativa promissora, em especial aos indígenas que nos últimos anos vêm se capacitando em formações em nível técnico e superior na área de agropecuária e manejo ambiental, todas tendo como eixo central a Agroecologia (PINHO et al., 2019).

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A comercialização de produtos oriundos do manejo de recursos locais pode ser uma das principais chaves para o almejado “etnodesenvolvimento”, tendo como protagonistas principalmente a juventude indígena e as gerações futuras, apoiando a continuidade de sua manutenção na terra. Para isso, sistemas e práticas de produção e manejo ambiental tradicionais podem ser ampliados e adaptados visando a comercialização, mas não a ponto de perder seus aspectos primordiais que já têm embutido princípios sustentáveis, como a diversidade de espécies, a autorregeneração, e o uso de insumos orgânicos.

O produto indígena possui um valor que deve considerar o conhecimento associado a ele, transmitido e aperfeiçoado por gerações, bem como os serviços ambientais gerados por seus modos de manejo, que integram produção e conservação. Nas terras indígenas do lavrado de Roraima, onde estão as

nascentes dos principais rios do estado, **é primordial que** essas práticas de manejo continuem promovendo a conservação ambiental, o que beneficia a sociedade como um todo.

REFERÊNCIAS

ADER - Agência de Defesa Agropecuária do Estado de Roraima. **Relatório de vacinação anti-febre aftosa 2019**. Boa Vista, Roraima, 2019.

ALMEIDA, A.T. **Diagnóstico dos recursos madeireiros da Comunidade Indígena Pedra Preta, TI Raposa Serra do Sol, RR**. Universidade Federal de Roraima (Trabalho de Conclusão de Curso - Gestão Territorial Indígena), Boa Vista, 2017, 22 f.

ARAÚJO, M.A.M. et al. Hydro-edaphic conditions defining richness and species composition in savanna areas of the northern Brazilian Amazonia. **Biodiversity Data Journal**, v. 5, n. e13829, 2017.

BAINES, S.G. O movimento político indígena em Roraima: identidades indígenas e nacionais na fronteira Brasil-Guiana. **Caderno CRH**, v. 25, n. 64, p. 33–44, 2012.

BARBOSA, R.I.; CAMPOS, C.; PINTO, F. The “Lavrados” of Roraima: biodiversity and conservation of Brazil’s amazonian savannas. **Functional Ecosystems and Communities**, v. 1, n. 1, p. 29–41, 2007.

BARBOSA, R.I.; CAMPOS, C. Detection and geographical distribution of clearing areas in the savannas (‘lavrado’) of Roraima using Google Earth web tool. **Journal of Geography and Regional Planning**, v. 4, n. 3, p. 122–136, 2011.

BARBOSA, R.I.; MIRANDA, I.S. Fitofisionomias e diversidade vegetal das savanas de Roraima. In: BARBOSA, R.I.; XAUD, H.A.M.; COSTA E SOUSA, J.M. (Org). **Savanas de Roraima: Etnoecologia, Biodiversidade e Potencialidades Agrossilvipastoris**. Boa Vista: FEMACT, 2005. p. 61–77.

BARBOSA, R.I. et al. **Pimentas de Roraima – Catálogo de referência**. Manaus: EDUA, 2006.

BARBOSA, R.I. et al. Pimentas do gênero *Capsicum* cultivadas em Roraima, Amazônia brasileira. I. Espécies Domesticadas. **Acta Amazonica**, v. 32, n. 2, p. 177–192, 2002.

BARKIN, D. Principles for constructing alternative socio-economic organizations: Lessons learned from working outside institutional structures. **Review of Radical Political Economics**, v. 41, n. 3, p. 372–379, 2009.

BEGOTTI, R.A.; PERES, C.A. Brazil's indigenous lands under threat. **Science**, v. 363, n. 6427, p. 592, 2019.

BOERSMA, F.V. The urgency and necessity of a different type of market: The perspective of producers organized within the fair trade market. **Journal of Business Ethics**, v. 86, p. 51–61, 2009.

BRASIL. **Programa de Qualificação de Agentes Indígenas de Saúde (AIS) e Agentes Indígenas de Saneamento (AISAN) – Un. IV: Promoção e Educação em Saúde Indígena**. Brasília: Ministério da Saúde, 2016.

CAMPOS, C. **Diversidade Socioambiental de Roraima: subsídios para debater o futuro sustentável da região**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2011a.

CAMPOS, C. Wapixana e Makuxi. As Pequenas TIs de Roraima. In: RICARDO, B.; RICARDO, F. (Org.). **Povos Indígenas no Brasil: 2006-2010**. São Paulo: ISA, 2011b. p. 260–263.

CIR - Conselho Indígena de Roraima. **Assembleia marca os 40 anos do projeto “Uma vaca para o índio” na Raposa Serra do Sol**. Disponível em: <<https://cir.org.br/site/2020/02/10/assembleia-marca-os-40-anos-do-projeto-uma-vaca-para-o-indio-na-raposa-serra-do-sol/>>. Acesso em: 4 set. 2020.

CLEMENT, C.R. et al. The domestication of Amazonia before european conquest. **Proceedings of the Royal Society B: Biological Sciences**, v. 282, n. 20150813, p. 1–9, 2015.

CLEMENTINO, A. et al. **Os Filhos de Macunaimê – Vida, História, Luta – ou vai ou racha. A luta continua**. São Paulo: Loyola, 2004.

COIMBRA JUNIOR, C.E.A. Saúde e povos indígenas no Brasil: reflexões a partir do I Inquérito Nacional de Saúde e Nutrição Indígena. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 30, n. 4, p. 855–859, 2014.

COSTA E SOUZA, J.M. Etnias indígenas das savanas de Roraima: processo histórico de ocupação e manutenção ambiental. In: BARBOSA, R.I.; XAUD, H.A.M.; COSTA E SOUZA, J.M. (Org.) **Savanas de Roraima: Etnoecologia, Biodiversidade e Potencialidades Agrossilvipastoris**. Boa Vista: FEMACT, 2005. p. 21–60.

DSEI - Distrito Sanitário Especial Indígena. **Censo 2018**. Boa Vista, 2018.

FARAGE, N. **As muralhas dos sertões: os povos indígenas no rio Branco e a colonização**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

FEITOSA, K.K.A. et al. Relações solo-vegetação em “ilhas” florestais e savanas adjacentes, no Nordeste de Roraima. **Ciencia Florestal**, v. 26, n. 1, p. 135–146, 2016.

FRANK, E.H.; CIRINO, C.A. Des-territorialização e re-territorialização dos indígenas de Roraima: uma revisão crítica. In: BARBOSA, R.I.; MELO, V.F. (Org.) **Roraima: Homem, Ambiente e Ecologia**. Boa Vista: FEMACT, 2011. p. 11–33.

FREITAS, M.A.B.; TORRE, I.C. O papel do movimento indígena no processo de escolarização do ensino superior na amazônia. **Olhares Amazônicos**, v. 4, n. 1, p. 748–761, 2016.

FUNAI. **Quais os benefícios sociais e previdenciários que os indígenas têm direito?** Disponível em: <<http://www.funai.gov.br/index.php/todos-ouvidoria/23-perguntas-frequentes/1257-quais-os-beneficios-sociais-e-previdenciarios-que-os-indigenas-tem-direito>>. Acesso em: 4 set. 2020.

GONÇALVES, L.V.C.; ALFAIA, S.S.; DIAS JUNIOR, C.M. Manejo das Caiçaras : uma prática agropecuária na comunidade indígena Aningal, no Lavrado de Roraima. **Mundo Amazônico**, v. 10, n. 1, 2019. p. 3–8.

GONÇALVES, L.V.C. et al. Influência do manejo das caiçaras indígenas sobre as características químicas do solo na região de Savana de Roraima, na Amazônia Ocidental. In: IV CONGRESSO LATINOAMERICANO DE AGROECOLOGIA, 2015, La Plata. **Anais...** La Plata: SOCLA, 2015

GUERRA, A.T. **Estudo geográfico do território do Rio Branco**. Rio de Janeiro: Conselho Nacional de Geografia; IBGE, 1957.

IBGE. **Bases cartográficas contínuas - Brasil**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/geociencias/cartas-e-mapas/bases-cartograficas-continuas/15759-brasil.html?=&t=downloads>>. Acesso em: 6 nov. 2020.

IBGE. **Vegetação 1:250.000**. Disponível em: <https://geofpt.ibge.gov.br/informacoes_ambientais/vegetacao/vetores/escala_250_mil/versao_2019/>. Acesso em 6 nov. 2020.

IBGE. **Censo Roraima**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rr/panorama>>. Acesso em: 4 set. 2020.

KAMINSKY, P.E. **O Pau Rainha (Centrolobium paraense); características, potencialidades e usos**. Embrapa Roraima/Documentos 10, 2004. 31 p.

LEVIS, C. et al. How people domesticated Amazonian forests. **Frontiers in Ecology and Evolution**, v. 5, p. 1–21, 2018.

MACHADO, A.; PINHO, R.C. Biodiversity and Knowledge Associated with Wapishana People's Language: An Ethnolinguistic-Territorial and Conservation Case Study in the Amazon. In: LEAL FILHO, W.; KING, V.T.; LIMA, I.B. (Org.) **Indigenous Amazonia, Regional Development and Territorial Dynamics: Contentious Issues**. Cham: Springer, 2020. p. 357–373.

MAEZUMI, S.Y. et al. The legacy of 4,500 years of polyculture agroforestry in the eastern Amazon. **Nature Plants**, v. 4, n. 8, p. 540–547, 2018.

MILLER, R.; NAIR, P. Indigenous agroforestry systems in Amazonia: from prehistory to today. **Agroforestry Systems**, v. 66, p. 151–164, 2006.

MILLER, R.P. et al. **Levantamento Etnoambiental das Terras Indígenas do Complexo Macuxi-Wapixana, Roraima**. Brasília: FUNAI/PPTAL/GTZ, 2008.

NASCIMENTO FILHO, H.R.N.; BARBOSA, R.I.; LUZ, F.J.F. Pimentas do gênero *Capsicum* cultivadas em Roraima, Amazônia brasileira. II. Hábitos e formas de uso. **Acta Amazonica**, v. 37, n. 4, p. 561–568, 2007.

NASCIMENTO FILHO, H.R.N. **Múltiplas leituras da feira indígena do Maturuca - uma experiência de etnografia Macuxi**. Trabalho de Conclusão de Curso (Ciências Sociais), Universidade Federal de Roraima, 2001.

NOGUEIRA, E.M. et al. Brazil's Amazonian protected areas as a bulwark against regional climate change. **Regional Environmental Change**, v. 18, n. 2, p. 573–579, 2018.

OLIVEIRA, A.R.; VALE, S.B. **Amazad Pana'adinhan: percepções das comunidades indígenas sobre as mudanças climáticas: região da Serra da Lua – RR**. Boa Vista: CIR, 2014.

OLIVEIRA, G. et al. Agrobiodiversidade e segurança alimentar na comunidade Napoleão, TI Raposa Serra do Sol, Roraima. In: BUSTAMANTE, P.G.; BARBIERI, R.L.; SANTILLI, J. (Org.). **Conservação e uso da agrobiodiversidade. Relatos de experiências locais**. [S.l.]: ABA/EMBRAPA, 2020.

OLIVEIRA, R.L.C. et al. Structure and tree species composition in different habitats of savanna used by indigenous people in the Northern Brazilian Amazon. **Biodiversity Data Journal**, v. 5, n. e20044, 2017.

PEDREIRA, J.L. et al. Etnobiologia e Saúde de Povos Indígenas. In: HAVERROTH, M. (Org.). **Etnobiologia e Saúde de Povos Indígenas**. [S.l.]: NUPEA, 2013. v. 7. p. 17.

PEREZ, I.U. **Uso dos recursos naturais vegetais na comunidade indígena Araçá, Roraima**. Dissertação (Mestrado em Recursos Naturais), Universidade Federal de Roraima, Boa Vista, 2010, 80 f.

PINHO, R.C. et al. Agroecologia na formação profissional indígena em Roraima. In: XI CONGRESSO BRASILEIRO DE AGROECOLOGIA, 2019, Aracaju. **Anais...** Aracaju: ABA, 2018.

PINHO, R.C. et al. Agroextrativismo indígena no Lavrado: o caso da Terra Indígena Araçá. In: SCARLATO, F. C. et al. (Org.). **Amazônia terra e água: degradação e desenvolvimento sustentável**. Boa Vista: UFRR, 2012. p. 143–167.

PINHO, R.C. et al. Islands of fertility: Soil improvement under indigenous homegardens in the savannas of Roraima, Brazil. **Agroforestry Systems**, v. 81, p. 235–247, 2011.

PINHO, R.C. et al. Quintais indígenas do “lavrado” de Roraima: o exemplo da Terra Indígena Araçá. In: BARBOSA, R. I.; MELO, V. F. (Org.). **Roraima: Homem, Ambiente e Ecologia**. Boa Vista: FEMACT, 2011. p. 195-212.

PINTO, F. et al. Análise multicritério para a seleção de uma área de conservação na maior savana da Amazônia. **Acta Geográfica**, v. 8, p. 50–70, 2014.

REPETTO, M.; BETHONICO, M.B.M. Calendários socionaturais. **Cadernos de Estudos Culturais**, v. 1, n. 21, p. 87–103, 2019.

RIBEIRO, G. F. **Criadores de gado: experiência dos macuxi com o gado bovino**. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social), Universidade Federal de Roraima, Boa Vista, 2018. 105 f.

RIVAS, K. **Ouros da floresta**. Disponível em: <<https://gq.globo.com/Prazeres/noticia/2020/02/comunidades-indigenas-criam-parcerias-sustentaveis-para-assegurar-sua-sobrevivencia.html>>. Acesso em: 4 set. 2020.

RIVIÈRE, P. **The Forgotten Frontier: Ranchers of North Brazil**. [S.l.]: Cambridge University, 1972.

SANTILLI, P. Ocupação territorial Macuxi: aspectos históricos e políticos. In: BARBOSA, R.I.; FERREIRA, E.J.G.; CASTELLÓN, E.G. (Org.). **Homem, Ambiente e Ecologia no Estado de Roraima**. Manaus: INPA, 1997. p. 49–64.

SANTILLI, P. Pimenta nos olhos. In: RICARDO, B.; RICARDO, F. (Org.). **Povos Indígenas no Brasil: 2006-2010**. São Paulo: ISA, 2011. p. 257–259.

SANTOS, N.M.C.; VALE JR., J.F.; BARBOSA, R.I. Florística e estrutura arbórea de ilhas de mata em áreas de savana do norte da Amazônia brasileira. **Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi (Ciências Naturais)**, v. 8, n. 2, p. 205–221, 2013.

SETTE-SILVA, E.L. A vegetação de Roraima. In: BARBOSA, R.I.; FERREIRA, E.J.G.; CASTELLÓN, E.G. (Org.). **Homem, Ambiente e Ecologia no Estado de Roraima**. Manaus: INPA, 1997. p. 401–415.

SILVA, C.M. et al. **Cartilha Variedade de manivas e seus derivados - Comunidade São Miguel da Cachoeira**. Boa Vista: Iniciativa Wazaka'ye, 2014.

SILVA, J.M. **Calendário cultural: Os conhecimentos da comunidade sobre a forma de utilização de madeiras na construção de casas na comunidade São Miguel da Cachoeira, Terra Indígena Raposa Serra do Sol**. Trabalho de Conclusão de Curso (Gestão Territorial Indígena), Universidade Federal de Roraima, Boa Vista, 2018.

SLOW FOOD. **Terra Madre – 1200 comunità del Cibo del mondo**. Bra: Slow Food Editore, 2004.

SOUZA, C.N.I.; ALMEIDA, F.V.R. **Gestão Territorial em Terras Indígenas no Brasil**. Brasília: Ministério da Educação/UNESCO, 2015.

SOUZA, M. **Diversidade e manejo da macaxeira (*Manihot sculenta* Crantz) em roças da comunidade Maturuca- etnoregião Serras, Roraima**. Trabalho de Conclusão de Curso (Gestão Territorial Indígena), Universidade Federal de Roraima, Boa Vista, 2016, 44 f.

VALE JÚNIOR, J.F.; SOUZA, M.I.L. Caracterização e distribuição dos solos das savanas de Roraima. In: BARBOSA, R.I.; XAUD, H.A.M.; COSTA E SOUSA, J.M. (Org.). **Savanas de Roraima: Etnoecologia, Biodiversidade e Potencialidades Agrossilvipastoris**. Boa Vista: FEMACT, 2005. p. 79–92.

VIEIRA, J.G. **Missionários, fazendeiros e índios em Roraima: a disputa pela Terra 1777 a 1980**. Boa Vista: UFRR, 2007. 248 p.

MORÎ KOMANÎTO ESERU¹:
O BEM VIVER E A DINÂMICA SOCIOECONÔMICA NA COMUNIDADE
INDÍGENA RAPOSA 1- RORAIMA

Éder Rodrigues dos Santos²
Enoque Raposo³

1 INTRODUÇÃO

A pesquisa concentra-se nas noções de *Bem Viver* dos povos indígenas, com destaque para o povo Macuxi da comunidade da Raposa 1, habitante da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, estado de Roraima (FIGURA 01), considerando o interesse desta população na promoção da socioeconomia, suas percepções telúricas, axiológicas e territoriais. O trabalho inspira-se nos estudos preocupados em promover novos debates epistemológicos, considerando a crise paradigmática das ciências modernas, na transição e proposição de alternativas aos modelos econômicos contemporâneos.

¹ Expressões na língua Macuxi equivalentes a “bem viver”.

² Mestre em Geografia (UFRR), bacharel em Comunicação Social e Sociologia (UFRR). eder.rodrigues@ufr.br

³ Indígena Macuxi, graduado em Secretariado Executivo pela UFRR, especialista em Etnoturismo pela Fullbright (EUA). raposito32@gmail.com

FIGURA 01 – Mapa da Terra Indígena Raposa/Serra do Sol.



Fonte: Geoprocessamento/ISA, 2005 adaptado por VIERA *et al* (2011)

Corroborando em paralelo, com a crítica moderna de filiação histórico-dialética, notadamente expressa no ecossocialismo⁴ e no pós-capitalismo, a noção de *Bem Viver* ganha espaço no debate, sendo a participação dos povos ameríndios decisiva neste processo. Faz-se necessário destacar que o *Bem Viver*, antecede estas críticas provenientes da filosofia marxista, uma vez que tem origem na ontologia dos povos autóctones.

⁴ Socialismo verde ou socialismo ecologista.

Acosta (2016) aponta que o *Bem Viver* é uma forma de pensar em uma construção universal que tem como ponto de partida a cosmovisão e práticas ameríndias, presentes na sensibilidade de muitas outras culturas. “O Bem Viver recupera esta sabedoria ancestral, rompendo com o alienante processo de acumulação capitalista que transforma tudo em coisa” (p. 25), fazendo referência ao processo de mercantilização da vida e do planeta.

Por isso, a ideia do *Bem Viver* ocupa cada vez mais espaço na agenda dos países andinos, sobretudo, inferindo na constituição de novas leis, para dar segurança jurídica ao fenômeno e permitindo o exercício pleno de direitos, fato que revela o diálogo possível com a política institucional.

Tem representado uma resposta ao pensamento ocidentalizado e totalizante do Norte Global. O Sul Global (SANTOS; MENESES, 2009), mesmo ainda de forma utópica, faz importante crítica *reversa* ao sistema capitalista mundial contemporâneo, seja corroborando com a desconstrução já apresentada pelos estudos pós-coloniais (SAID, 1990, BHABHA 1992; 1998; SPIVAK, 2010), seja fortalecendo também o pensamento de críticos à velha ordem global (SANTOS 2007, 2010; MORIN, 2003). No entanto, a ideia ameríndia do *Bem Viver*, para além dos debates da decolonialidade e da pós-colonialidade, traz à luz um fundamento que é decisivo nesta arena: a cosmopolítica ameríndia (KOPENAWA. 2015; KRENAK, 2019; RAPOSO, 2009).

Mesmo que existam críticas ao comportamento dos governos latinos que estabeleceram regras constitucionais para garantir o *Bem Viver* em seus países, como Equador e Bolívia, com parte de sua estrutura seduzida pelo mercado ou reproduzindo práticas capitalistas prejudiciais ao ambiente, o avanço para garantir a convivência entre humanos, fauna, natureza e território é um dado concreto que precisa avançar na correção de possíveis desvios e na ampliação das experiências e práticas que permitam pensar alternativas ao modelo global hegemônico de raiz colonial.

Pensamento ameríndio: plurinacionalidade e interculturalidades

Acho que vocês deveriam sonhar a terra, pois ela tem coração e respira [...] A floresta está viva, e é daí que vem a sua beleza. (KOPENAWA, 2015, p.468).

A recente crise sanitária mundial, possivelmente, tem agravado o cenário de colapso do capitalismo, com seus sucessivos problemas econômicos, ambientais

e políticos, mas que ao mesmo tempo, tem permitido avanços na discussão dos modelos de desenvolvimentos dos países, que afetam sobretudo as cidades, mas que tem grande impacto nas zonas rurais. Como sinalizou Butler (2020), “El virus por sí solo no discrimina, pero los humanos seguramente lo hacemos, modelados como estamos por los poderes entrelazados del nacionalismo, el racismo, la xenofobia y el capitalismo”. (BUTLER, 2020, p. 62). É possível que esta constatação feita durante a pandemia do novo coronavírus (Sars-Cov2), anteciparia a necessidade de trazer à tona um arcabouço teórico conceitual que desconstrua estes poderes constituídos, por meio de novas práticas visando um futuro diferente.

O foco na construção e desenvolvimento de tecnologias, processos sociais, econômicos, epistemológicos e científicos imaginando este futuro diferente não pode caminhar desvinculado das novas formulações cosmopolíticas sobre a vida no planeta. A saúde ambiental da terra está atrelada à saúde humana e a dimensão biótica. A recente pandemia é resultado deste desequilíbrio entre o homem e a natureza, fato que também trouxe à tona a necessidade do avanço da pesquisa científica e os resultados das escolhas positivas e negativas dos governos na condução da saúde da população.

A modernidade, proveniente das reflexões de pensadores do século XVI e XVII, introduziu a divisão entre o *ser* humano e a *natureza*. Como assinalou Zaffaroni (2017) “A Terra deixou de ser *Magna Mater* dos antigos, a *Pachamama* dos andinos e a *Gaia* dos contemporâneos, portanto algo *vivo* e gerador de vida, para ser transformada em coisa *inerte*”. (p.10, grifo dos autores). Neste sentido, as explorações europeias desta fase promoveram, pelo uso da força, a dominação de nações, a submissão da natureza em mercadoria, genocídios, *evocídio* e destruição de parte das culturas ancestrais.

As ciências humanas e os estudos culturais necessitam construir novos quadros teóricos para buscar compreender o fenômeno da globalização e o papel dos povos “ásio-afro-ameríndios”, como aponta Prudente (1995), considerando a necessidade de outros modelos que não sejam autodestrutivos. O interesse da ciência moderna na compreensão da percepção de outros modos de vida, dos saberes ancestrais e da relação saudável entre *homem-natureza* é, possivelmente, uma tentativa de reconstrução do elo rompido com o biocentrismo, que deixa ser – como apontam alguns - uma ladainha conceitual pelos “*Direitos da Natureza*” (ACOSTA, 2016, p. 122) e surge como uma saída para o esgotamento de um mundo exaurido pela exploração capitalista.

Ao citar os indígenas do Xingu no Brasil, Acosta (2016) também traz a luz o pensamento ameríndio que considera o mundo como um espaço povoado por diversas espécies de seres, que inclui a fauna e flora, minérios, hidrologia, ar e solo. Estes elementos têm espírito e agência. Os lugares, enquanto categoria da Geografia Humana, também possuem alma e, por isso, é reverenciado pelos seus habitantes, não só as populações indígenas possuem, mas outras sociedades em muitas partes do mundo, como asiáticos e povos africanos, quando se reconhece que determinado espaço tem um *espírito do lugar*, uma condição a ser reverenciada pelo sagrado ou pelo sentido coletivo de existência (RELPH, 2012).

Acosta (2016) reforça que: “O Bem Viver se afirma no equilíbrio, na harmonia e convivência entre os seres. Na harmonia entre o indivíduo com ele mesmo, entre indivíduos e a sociedade, e entre a sociedade e o planeta com todos os seus seres” (p. 25). Para o autor, a compreensão deste debate passa pelo estabelecimento da diferença do *viver melhor* ocidental – que explora os recursos ou bens naturais disponíveis, esgotando as fontes da vida humana e não-humana, - e o *Bem Viver*, que é um novo debate, em construção, alicerçado nas relações de produção autônoma, renováveis e autossuficientes. O “*Direito da Natureza*” (p. 21) deve conviver em harmonia com os Direitos Humanos para que se crie um ambiente favorável a uma mudança radical, alterando o eixo da sociedade atrelado as visões do economicismo. “Os habitantes das cidades devem entender e assumir que a água, por exemplo, não vem dos supermercados ou da torneira”. (p. 120). Estados nacionais e povos tradicionais precisam dialogar - e muito.

Alcântara e Sampaio (2017) em sua pesquisa documental e bibliográfica analisaram as publicações sobre o tema *Bem Viver*, durante o início do século XXI (2001 a 2015). Eles nos trazem a gênese e os fundamentos conceituais que estiveram *invisibilizados* pelo colonialismo, patriarcalismo e capitalismo. No cerne do conceito de *Bem Viver* está a “cosmovisão construída por meio de muitos anos pelos povos altiplanos dos Andes”. (p. 234). Temos a seguinte configuração proposta por estes autores: 1) *Sumak Kawsai*, em Quechua; 2) *Suma Qamaã*, em Aymara ou; 3) *Buen Vivir/Vivir Bien* em tradução ao espanhol, que é a mais difundida na literatura sobre o tema.

O conceito diz respeito ao modo de vida dos povos e suas culturas. Portanto, vai além da ideia moderna de *multiculturalidade* formal e protocolar defendida nas constituições de estados nacionais, em instituições e, em parte dos estudos acadêmicos culturais. O *Bem Viver* tem, portanto, enquanto base: o *multinaturalismo*, contribuição no Brasil projetada pelos estudos da antropologia pós-estrutural,

que tem como proposta, por exemplo, o *perspectivismo ameríndio* em Viveiros de Castro (2002, 2018). Em outras palavras: o *Bem Viver* é menos antropocentrismo e mais biocentrismo e biopluralismo, com os quais coexistem o mesmo direito dos humanos, dos elementos da natureza, dos seres visíveis e invisíveis. Sobre o *perspectivismo ameríndio*, Viveiros de Castro esclarece que:

Tal crítica [...] impunha uma redistribuição dos predicados subsumidos nas duas séries paradigmáticas da ‘Natureza’ e da ‘Cultura’: universal e particular, objetivo e subjetivo, físico e moral, fato e valor, dado e instituído, necessidade e espontaneidade, imanência e transcendência, corpo e espírito, animalidade e humanidade etc. Esse reembaralhamento das cartas conceituais levou-me a sugerir a expressão ‘multinaturalismo’ para designar um dos traços contrastivos do pensamento ameríndio em relação às cosmologias ‘multiculturalistas’ modernas: enquanto estas se apoiam na implicação mútua entre unicidade da natureza e multiplicidade das culturas – a primeira garantida pela universalidade objetiva dos corpos e da substância, a segunda gerada pela particularidade subjetiva dos espíritos e dos significados – a concepção ameríndia suporia, ao contrário, uma unidade do espírito e uma diversidade de corpos [...] (p. 43).

Na formulação da noção de *Bem Viver*, três correntes são identificadas. De acordo com Alcântara e Sampaio (2017), a primeira corrente do *Bem Viver*, que é a *indigenista e pachamamista* tem como vozes os indígenas do Equador (*Kichwas*), Bolívia (*Aymaras*) e Peru (*Quechuas*), assim como intelectuais não-índios. A segunda corrente é a *socialista e estadista*, vinculada a política dos governos do Equador e Bolívia. A terceira é a *pós-desenvolvimentista e ecologista*, com seus representantes de filiação progressista latino-americanos e europeus vinculados ao ecologismo e movimentos sociais. (p. 235-236).

O *Bem Viver* nos níveis rurais ou urbanos tem compromisso com o modo de vida plural, com os saberes tradicionais, que afetam positivamente a qualidade de vida coletiva e individual, a educação, relações familiares, trabalho e ambiente. Na referida pesquisa (ALCÂNTARA; SAMPAIO, 2017) percebe-se, entretanto que, *Bem Viver* é traduzido e referido por diversos autores com diversas nomenclaturas, como: “filosofia de vida, cosmologia, atitude de vida, ontologia, modelo de desenvolvimento e alternativa de desenvolvimento”. (p. 234).

Como aponta a autora Spivak (2010): “[...] a produção intelectual ocidental é, de muitas maneiras, cúmplice dos interesses econômicos internacionais do Ocidente (SPIVAK, 2010, p. 20). É condição fundamental para os estados nacionais incorporarem os saberes e a visão de mundo dos povos tradicionais. Acosta acrescenta que “o estado plurinacional exige a incorporação dos códigos culturais dos povos e nacionalidades indígenas” (ACOSTA, 2016, p. 26).

Diálogos possíveis: encontros de mundos

Ao propor a ideia de desenvolvimento econômico em um contexto plurinacional, tem-se na base deste pensamento a necessidade de compreensão do uso do território pelas populações tradicionais, elemento sem o qual o processo de colonização e espoliação possivelmente será reproduzido, como já acontece em setores como a educação e que, ao longo dos anos e de luta dos movimentos indígenas organizados, precisou se adequar à interculturalidade.

Nogueira (2013) infere sobre a ideia de *etnodesenvolvimento* ao analisar em seu estudo as potencialidades do povo Ingarikó, também habitante da TIRSS, que este “deve levar em consideração os saberes, as relações temporais, culturais e sociais desses povos [...]”. A autora assinala ainda que, se somadas todas as terras indígenas de Roraima, totaliza-se 46% do Estado. “A área da Raposa Serra do Sol corresponde a 7,79% do território de Roraima” (NOGUEIRA, 2013, p. 74). Por isso, considerando tal escala, torna-se ainda mais importante o diálogo com os povos interessados neste processo. As políticas públicas devem ter conexão com esta realidade sob riscos de não alcançarem êxito, como historicamente tem ocorrido.

Importante destacar, neste contexto, que não há consenso também entre as populações indígenas de Roraima sobre que modelo de desenvolvimento seria ideal. Há diferentes concepções e não pode haver romantismo de nossa parte de que existiria um único pensamento. No entanto, o cuidado com a natureza e o cumprimento das leis que garantem os direitos dos povos indígenas estão na agenda hodierna destes grupos, mesmo com diferentes concepções. Os tempos de violência e de submissão dos povos indígenas na TIRSS aos fazendeiros terminou com a recente homologação do território em área contínua em abril de 2008⁵. Mas as diferentes correntes de pensamento permanecem devido às divisões internas e atrelamento aos vários grupos sociais que tinham interesse nas terras, um fato que exige habilidade e inovação de governos e instituições.

O debate sobre o *Bem Viver* tem chamado a atenção dos estudos culturais e para a ideia de desenvolvimento porque permite inverter a lógica de ações verticais institucionais, pela horizontalidade participativa e democrática, modelo bem sucedido em países latinos como Equador, Peru e Bolívia (ACOSTA, 2016), que já registram avanços neste elo com seus povos autóctones, sobretudo, com mudanças na constituição. Nesta relação com estado nacional, vale destacar que

⁵ O caso da demarcação da Raposa Serra do Sol. Disponível em <https://especiais.socioambiental.org/inst/esp/raposa/> Acesso em 30 de agosto de 2020

a Convenção 169, da Organização Internacional do Trabalho (OIT, 2011) já previa a consulta e o protagonismo dos povos indígenas nas decisões que afetem projetos e atividades em seus territórios, com foco na manutenção de seu “estilo de vida” (OIT, 2011, p. 16).

As expressões em Macuxi que mais expressam a ideia do Bem Viver é *Morí Komanîto Eseru*. O Macuxi tem em sua cosmologia a crença na harmonia dos seres visíveis e invisíveis para regulação dos modos de vida, sobretudo, no trato com o que extraído da natureza para consumo, como alimentos; o barro para a produção da panela artesanal, casas e tijolos; o cultivo das roças; o uso dos bens hídricos, madeira, palhas, dentre outros. Todos estes elementos são guardados pelos seus respectivos avôs e avós que são seus panteões.

Para o povo Macuxi, Makunaima é o principal guardião dos povos que habitam no entorno do Monte Roraima. Seus filhos Anikê e Insikiran tem histórias que são narradas de geração a geração. A própria Terra da Raposa tem em sua gênese a obra dos filhos de Makunaima⁶ (FIGURA 02).

⁶ Anikê e Insikiran viviam aqui. Traziam um cachorro e amarraram ali embaixo no igarapé, mas ele quebrou a corda e fugiu. Era à noite e não podiam achar o cachorro. No dia seguinte, acharam o lugar em que o cachorro entrou sob o solo da terra e começaram a cavar a terra até lá na serra. Quando chegaram à serra em cima das pedras, eles começaram a cortar as pedras. [...] Lá em cima das serras nas cachoeiras. Mas lá o cachorro entrou por dentro da pedra e saiu lá em cima e continuaram. Daí se transformou este em igarapé da Raposa, onde cavaram no decorrer do tempo, as águas e a chuva transformaram este nosso igarapé, o igarapé da Raposa. A história é esta que a gente sabe. Daí começou a Raposa. Entrevista realizada com Adriano Francisco do Nascimento. Raposa, fevereiro de 2014. (SANTOS, 2020, p. 74).

FIGURA 02 - Desenho da origem da Raposa: Anikê, Insikiran e a raposa



Fonte: Foto sobre arte de Vinícius Kenede (s.d.) *apud* Santos (2020).

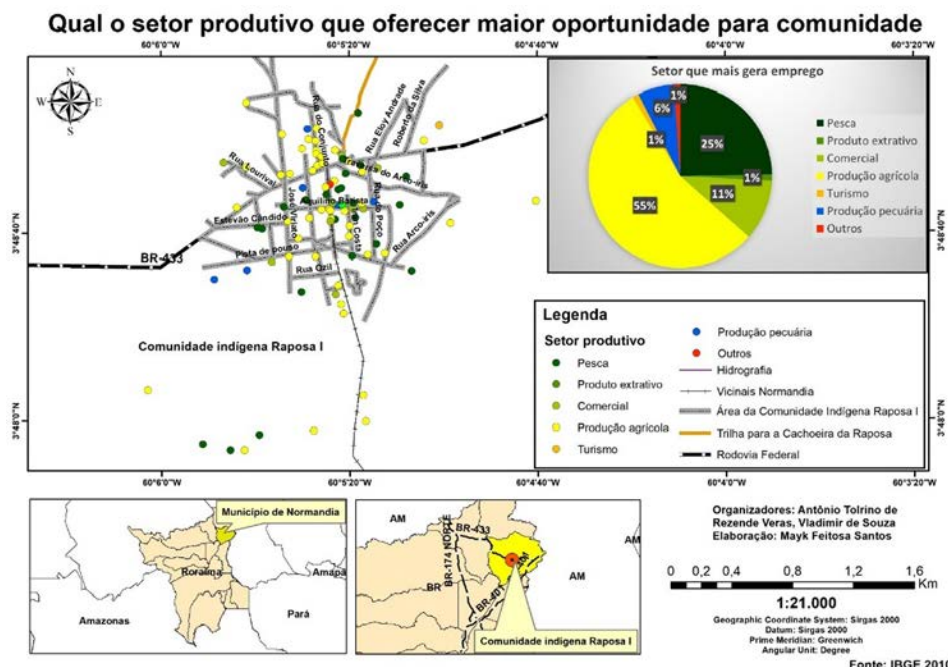
A Figura 02 resume a narrativa da constituição da Raposa e nas narrativas é possível perceber o domínio geográfico do território, uma vez que a perseguição da raposa, leva os irmãos a fundarem, com seus poderes, os espaços telúricos que são úteis para o povo Macuxi.

Na comunidade indígena da Raposa, podemos observar que o trabalho é similar a muitos dos povos vizinhos, como Taurepang, Wapichana e Ingarikó. Entretanto, faz-se necessário classificar quais são os vetores da economia que mais se destacam neste início do século XXI. Como aponta SANTOS (2020), a produção agrícola lidera os indicadores econômicos. Parte da economia, como verificado por nós em estudos anteriores (SANTOS 2020) é estimulada por empregos gerados nos serviços públicos atuais como: escolas (estadual e municipal), posto de saúde, energia e comunicações. Mesmo com as adequações observadas, os indígenas mantem suas tradições com as práticas da pesca e a caça, assim como o cultivo de mandioca para a produção de farinha, milho, feijão, melancia e outras culturas destinadas a subsistência, além da pecuária. Vale ressaltar que na comunidade há três pequenos comércios que vendem produtos industrializados, de limpeza, higiene pessoal e alimentação.

Como já sinalizado por Santos (2020), além dos empregos provenientes, desde meados do século XX, do serviço público federal, estadual e municipal, os setores que mais geram empregos na comunidade estão distribuídos em:

55%, na produção agrícola; 25%, na pesca; 11% no comércio; 6% na produção agropecuária e; 1% no turismo (FIGURA 03). Estes dados mostram que a pesca e a produção agrícola lideram a ocupação na comunidade indígena da Raposa 1, somando 80%, ou seja, há um forte laço com as práticas tradicionais que afetam a relação sustento e renda.

Figura 03 - Setores que mais empregam na comunidade Raposa



Fonte: Manual participativo (MARTINS, GIRÃO p. 103, 2017) *apud* Santos (2020)

A pecuária praticada na Raposa é resultado da interferência das práticas dos não-índios ao longo do processo de invasão territorial, décadas que fizeram com que muitos indígenas trabalhassem como vaqueiros em fazendas próximas às comunidades e transmitissem os conhecimentos para as novas gerações. No entanto, atualmente o modelo de produção na Raposa é coletivo, rotativo e organizado.

O ex-tuxaua da Raposa Gabriel Sarmento explicou que, todos os anos, a comunidade escolhe um vaqueiro e um capataz para cuidar do rebanho bovino⁷.

⁷ Entrevista com Gabriel Sarmento realizada em fevereiro de 2014, na comunidade indígena da Raposa 1.

Ao completar um ano, o gado é marcado (ferrado) e a comunidade decide quantos bezerros serão doados para os trabalhadores, como forma de compensação pelo trabalho. Também são cedidos o esterco para a produção de roças coletivas ou para famílias interessadas, com vistas a prepararem-se para o inverno. As hortas da escola também são beneficiadas com o esterco. Não há competição, há complementaridade a partir do que seria um bem comum, neste particular, a pecuária e seus efeitos. O indígena Macuxi Adriano Nascimento, que também foi tuxaua, explica que a pecuária é um grande potencial para a região.

Somos muitos. Hoje precisamos de desenvolvimento na agricultura e na pecuária. Essa seria nossa economia para o nosso dia a dia. O branco inventa muita mentira sobre a Raposa e sobre os índios. Tem muitos políticos dizendo hoje que o índio da Raposa Serra do Sol está morrendo de fome. Mas queremos mostrar [...] que não é assim. Queremos mostrar que o indígena não vai morrer de fome não. Nunca pedimos um quilo de arroz dos rizicultores. O indígena trabalha todos os dias. O que queremos é incentivo para ter uma economia melhor.⁸

Sobre o turismo que começa a ganhar força junto à comunidade, sobretudo a partir do relatório técnico elaborado pela comunidade indígena Raposa em atendimento à Instrução Normativa nº. 03/2015, submetido à Fundação Nacional do Índio (FUNAI) em junho de 2018 e aprovado em setembro de 2020⁹, Santos (2020) aponta que:

A prática do turismo de base comunitária é recente no local. Os estudos para a implantação desta modalidade de turismo iniciaram em 2017, com a realização de duas oficinas de formação de guias turísticos e a submissão à Fundação Nacional do Índio (FUNAI) do projeto de Turismo, seguindo as diretrizes da Normativa 03/2015/FUNAI com resultados positivos (SANTOS, 2020, p. 62-63).

A aprovação do relatório técnico com o plano de visitação turística vai permitir o desenvolvimento econômico deste segmento, sendo a Terra Indígena da Raposa a terceira comunidade autorizada pela FUNAI a exercer a atividade no Brasil¹⁰. Além da possibilidade de visitação controlada em pontos considerados pela comunidade como potenciais turísticos (incluindo cachoeiras, lagos e

⁸ Entrevista realizada com Adriano Trajano Nascimento em fevereiro de 2014. Comunidade da Raposa.

⁹ *Comunidade da Raposa é a terceira terra indígena autorizada à visitação turística no Brasil*. Disponível em <http://prae.ufrb.br/index.php/2251-comunidade-da-raposa-e-a-terceira-terra-indigena-autorizada-a-visitacao-turistica-no-brasil>. Acesso em 16 de setembro de 2020.

¹⁰ As atividades serão liberadas após eliminada oficialmente a ameaça da pandemia do COVID-19. As outras duas terras indígenas autorizadas à visitação estão no estado do Pará (terra indígena Mekrãgnoti, etnia Kayapó) e no Mato Grosso (terra indígena Pequizal do Naruvôtu, etnia Kalapalo).

trilhas)¹¹, na Raposa acontecem as festas culturais - Festa do Caxiri e o Festival das Panelas de Barro (*Anna Komanto' Eseri*)¹² - que fazem parte do calendário da comunidade, com a comercialização dos artesanatos produzidos pelas artesãs, notadamente, as panelas de barro Macuxi, que tem boa aceitação por aqueles que visitam a Raposa durante estes eventos.

Desde de 2012, quando os organizadores do Festival das Panelas de Barro permitiram o acesso do público externo, são criadas estratégias e um maior controle destas atividades, uma vez que a clientela aumentou e a comunidade foi demandada a ter maior estrutura e ampliação das regras de convívio e comercialização de seus artesanatos e culinária. Estas duas festas culturais são atividades que vêm alcançando prestígio junto à comunidade não-indígena, atraindo turistas brasileiros e estrangeiros. Sobre isso, Santos (2020) diz que:

[...] há um trabalho coletivo das artesãs e de parte da comunidade na comercialização e na recepção dos turistas, que se deslocam à Raposa em comitivas organizadas. Em todos os eventos há dois elementos da culinária Macuxi sempre presentes que são as bebidas tradicionais, comercializadas e, às vezes, disponíveis para livre degustação¹³ e a damurida, prato tradicional contendo peixe cozido com folhas e frutos de pimenta.¹⁴ (SANTOS, 2020, p 64).

O festival está se consolidando a cada ano, como importante atrativo cultural em Roraima, sobretudo por manter as raízes da arte do ofício de fazer a panela de barro, das danças, ritos que são constantemente rememorados ao longo dos três dias de festival.

Algumas festas nas comunidades indígenas sempre existiram como expressões culturais fechadas. [...] Citamos como exemplo, da Festa das Panelas de Barro da Comunidade Raposa I, em que é prioridade a cultura nativa e não são realizados o forró, tampouco a venda e consumo de bebidas alcólicas industrializadas. Constitui grande desafio para as lideranças, os jovens e toda a comunidade a negação das influências danosas para a cultura [...] (ESBELL, 2016, p.131).

¹¹ Exceto o acesso a serras onde estão depositadas as urnas funerárias, uma espécie de cemitério sagrado para o Macuxi, que teriam adotado o ritual do extinto povo Paravilhana de guardar ossadas dos parentes em grandes panelas de barro.

¹² Primeira edição realizada em 2012 pela UFRR por meio do Programa de Valorização das Línguas e Culturas Macuxi e Wapichana.

¹³ Dentre estes, o *pajuaru*, *caxiri*, *mocororó* e vinho de azeitona.

¹⁴ Há outras variedades do prato que é feito com carnes diversas.

O processo de transmissão da arte de fazer a panela de barro compõe a tradição e a cosmogonia Macuxi, por meio do processo de transmissão pela oralidade da arte de fazer. Atualmente, a demanda tem crescido, e as artesãs organizaram-se na Casa de Cultura *Amooko Eppu' Kena* - do Clube de Mães Vovó Damiana, para produzir em maior escala. O lugar recebe o nome da Vovó Damiana, que é uma das matriarcas do povo da Raposa, responsável por disseminar a arte de fazer a panela de barro para as novas gerações. “[...] Mesmo com um teor econômico fortemente envolvido nessas confecções, existe por trás de sua produção toda uma ritualística, que vai desde o lugar onde é extraído o barro até o produto final, com o intuito de que seja repassada por gerações” (BRANCO, 2019, p. 118). A panela de barro Macuxi tornou-se uma marca da comunidade da Raposa que trafega em dois mundos: o da ancestralidade e o da modernidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Morí Komanîto Eseru' vai sobreviver enquanto o povo Macuxi da Raposa resistir. A relação com a natureza vai além do consumo ou do industrialismo material contemporâneo. *Morí Komanîto Eseru'* é corpóreo. A existência e manutenção da vida está na relação dos corpos dos moradores com a mata, com as serras, com os animais, ar, água dos rios e igarapés e, no caso particular da Raposa, com a região das serras vizinhas, de onde as famílias migraram para os campos, por vários motivos, no início do século XX .

As serras e suas histórias, por exemplo, são fundamentais na cosmologia do povo da Raposa. As serras são lugares sagrados, assim como todo o ambiente do entorno. Estes espaços são habitados pelos seres visíveis e invisíveis como apontado em estudo anterior (SANTOS, 2020). São, portanto, lugares de afeto (RELPH, 2012; TUAN, 2012, 2013). Lá estão as fontes das águas; os antigos sítios; os vestígios das roças dos antepassados. As serras estão no imaginário coletivo, porque lá ocorriam as festas e rituais que duravam vários dias e semanas, uma tradição que foi enfraquecendo-se ao longo das últimas décadas.

Serra para o Macuxi é o lugar estão as rochas que outrora eram pessoas e que foram transformadas e congeladas por obra de Makunaima e seus filhos. É lá onde estão as urnas funerárias dos antepassados, sagradas e intocáveis. As

serras e florestas guardam as histórias do Canaimé¹⁵, ser justiceiro que fere de morte aqueles que desafiam as regras do povo Macuxi. (EMIRI, 2017, RAPOSO, 2008, 2009). Nesta relação com a teluricidade está a axiologia do povo Macuxi da Raposa. O Bem Viver, *Morí Komanîto Eseru'*, é construído a partir de suas percepções de mundo, uso e apropriação dos espaços vividos. É, portanto, sua visão de mundo.

Assim, no caso da América Latina, em especial os povos tradicionais brasileiros, está posta a importância do diálogo intercultural para se pensar alternativas de desenvolvimento com base nos saberes tradicionais, na relação com o território sagrado. Sem consultar os indígenas o Estado brasileiro, com suas políticas públicas, corre o risco de continuar reproduzindo o pensamento colonialista e folclorizado sobre os povos tradicionais já afetados por ele ao longo de cinco séculos, mas que resiste.

REFERÊNCIAS

ACOSTA, A. **O bem viver**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. São Paulo, Editora: Autonomia Literária, 2016.

ALCÂNTARA, L. C. S.; SAMPAIO C. A. C. **Bem Viver como paradigma de desenvolvimento**: utopia ou alternativa possível? Desenvolvimento Meio Ambiente, UFPR, v. 40, p. 231-251, abril 2017.

BHABHA, H K. A questão do “Outro”: Diferença, discriminação e discurso do colonialismo. *In*: HOLLANDA, H. B.de. **Pós-Modernismo e Política**. Editora Rocco, Rio de Janeiro: 1992.

BRANCO, M. L. X. C. Panelas de barro Macuxi, Patrimônio Roraimense: Entre a Visão, experiência e a produção da comunidade para a cidade. *In*: ALBUQUERQUE, C. **Coletânea de artigos patrimônio cultural de Roraima**. IPHAN: 2019.

BUTLER, J.. El capitalismo tiene sus limites. *In*: AMADEO, Pablo et. al. **Sopa de Wuhan**. Editorial: ASPO (Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio), 2020.

¹⁵ Canaimé é um ser temido na cultura dos povos da região do *circum-roraima*, que comete crimes, como assassinatos e vinganças nas comunidades, sendo, portanto, um homem-espírito com poderes mágicos maléficos, componente estrutural da cultura Macuxi e de outros povos.

EMIRI, L. **Depoimento de Gabriel Viriato Raposo**. Arquivo Indigenista da Diocese de Roraima. Boa Vista: 2017.

ESBELL, J.; SANTOS, J. P. dos; NETO, L. N. Normandia – (In)visibilidade das manifestações culturais no município: uma abordagem introdutória, situacional e contextual. *In*: LEVINO, S. de S. A.; LÍRIO, F. C. **Panorama Cultural de Roraima**. Boa Vista: Editora da UFRR. 2016. p. 126-138.

KOPENAWA, D.; ALBERT, B. **A queda do céu**: Palavras de um xamã Yanomami. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

KRENAK, A. **Ideias para adiar o fim do mundo**. São Paulo: Companhia das Letras. 2019.

NOGUEIRA, E. M. **Etnodesenvolvimento e educação indígena**: problemas e perspectivas para a implantação do etnoturismo na Terra Indígena Raposa Serra do Sol, região Ingarikó – WÍI TÍ PÍ. UFRRJ, Programa de Pós-graduação em Educação Agrícola. 2013.

MORIN, E.; KERN, A. **Terra-Pátria**. Porto Alegre: Sulina, 2003.

OIT. **Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT/Organização Internacional do Trabalho**. Brasília: OIT, 2011.

RAPOSO, C. A. **Escola, língua e identidade cultural**: comunidade Makuxi Raposa I. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Amazonas, Programa de Pós-Graduação em Educação. Manaus, 2009.

_____. **Dicionário da Língua Makuxi**. Boa Vista: Editora da UFRR. 2008.

RAPOSO, E. **Levantamento de potenciais ecoturísticos da comunidade da Raposa I**. Trabalho de conclusão de curso de graduação em Secretariado Executivo. Universidade Federal de Roraima, 2013.

RELPH, E. C. Reflexões sobre a emergência, aspectos e essência de lugar. *In*: Marandola Jr., E., Holzer, W., & Oliveira, L. (Org.). (2012). *Qual o espaço do lugar?: geografia, epistemologia, fenomenologia*. São Paulo: Perspectiva, 2012.

MARTINS, R. da S. GIRÃO, F. E. **Manual Participativo**: Planejamento de Trilha Cultural na Comunidade Indígena Raposa I, Boa Vista. 2017.

SPIVAK, G. C. **Pode o subalterno falar?** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.

SAID, E. W. **Orientalismo:** o Oriente como invenção do Ocidente. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

SANTOS, B. de S. **A crítica da razão indolente:** contra o desperdício da experiência. Para um novo senso comum: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática. Vol. 01. São Paulo: Cortez Editora, 2007.

_____. **A gramática do tempo:** para uma nova cultura política. 3ª ed. Vol. 4. São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS, B. de S. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. In: SANTOS, B. de S.; MENEZES, M. P. (Orgs.). **Epistemologias do Sul**, p. 23-72. Coimbra: Edições Almedina, 2009.

SANTOS, É. R. **Etnogeografia Macuxi:** o lugar na memória da comunidade indígena Raposa I, estado de Roraima. Dissertação apresentada no programa de pós-graduação em Geografia da UFRR. Instituto de Geociências, 2020.

VIVEIROS DE CASTRO, E. Perspectivismo e multinaturalismo na América indígena. In: **A inconstância da alma selvagem:** e outros ensaios de antropologia. São Paulo: Cosac & Naify, 2002.

VIEIRA, J. G.; SILVA, P. S. R.; RAMALHO, C. O. **Homologação da Raposa Serra do Sol em Roraima:** violência gerada contra os índios entre 1970 a 2009. Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH, São Paulo, 2011.

VIVEIROS DE CASTRO, E. **Metafísicas canibais.** Elementos para uma antropologia pós-estrutural. São Paulo: UBU Editora, N - 1 Edições, 2018.

TUAN, Y.F. **Topofilia:** um estudo da percepção, atitudes e valores do meio ambiente. Londrina: Eduel, 2012.

_____. **Espaço e lugar:** a perspectiva da experiência. Londrina: Eduel, 2013.

ZAFFARONI, Eugenio Raul. **A pachamama e o ser humano.** Editora da UFSC, 2017.

POPULAÇÕES INDÍGENAS E EXPLORAÇÃO DE RECURSOS FLORESTAIS NA AMAZÔNIA: INTEGRAÇÃO DE CONHECIMENTOS TRADICIONAIS DO MEIO AMBIENTE E PERSPECTIVAS PARA O ACESSO AO MERCADO

Michelle de Oliveira Barbosa¹
Alexandre Almir Ferreira Rivas²

1 INTRODUÇÃO

A Amazônia passou por mudanças estruturais em seu processo de ocupação desde o período colonial. A ocupação acelerada do território e as estratégias utilizadas para a manutenção da soberania e políticas governamentais provocaram alterações profundas em seu território, causando impactos sociais, econômicos e ambientais. No aspecto social, se destaca a alteração de espaços culturais, sobretudo de populações indígenas, que sofreram com a redução dos seus territórios e interferências em seus modos de cultura e vida (BECKER, 2001).

Após a década de 70, com a atenção global voltada aos efeitos das atividades do homem, em especial na seara econômica, a valorização do território amazônico ganhou um novo destaque. Por ser rica em biodiversidade, a região se tornou foco de projetos econômicos que consideram também os fatores sociais e ambientais. A preocupação internacional voltou-se para a região, onde coexistem projetos exógenos e endógenos, ora valorizando os aspectos de manutenção da soberania do país, ora engendrando melhores condições de vida para seus habitantes, em especial populações locais e indígenas. Esses atores sociais ganharam força política com a chegada de projetos e programas que consideram suas especificidades e valorizam seus conhecimentos sobre ecologia para manutenção do ecossistema (VERÍSSIMO E BARROS, 2002; MAY *et al*, 2005).

¹ Graduada em Ciência Econômicas pela Universidade Federal de Roraima (UFRR), Mestre em Desenvolvimento Regional da Amazônia pelo Núcleo de Estudos Comparados da Amazônia e do Caribe da UFRR, Doutoranda em Ciências do Meio Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia pela Universidade Federal do Amazonas. Economista no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima (IFRR). Linhas de pesquisa: Desenvolvimento Regional Sustentável, Amazônia e Comércio Internacional.

² Doutor em Economia Ambiental e Finanças Públicas - The University of Tennessee. Professor titular do Departamento de Economia e Análise da Universidade Federal do Amazonas. Presidente do Instituto Piatam. Professor Colaborador da Washington And Lee University (EUA). Economista Emérito conferido pelo Conselho Regional de Economia da 13a. Região do Amazonas. Área de atuação: Economia Ambiental e dos Recursos Naturais.

Por abrigar um terço das florestas tropicais do mundo, a região possui potencial o setor florestal madeireiro e não madeireiro. Esses fazem parte da economia de todos os estados da Amazônia, com impactos ambientais e sociais. Nesse último, e considerando as especificidades da forma de produção e cultura indígena, a região amazônica apresenta-se com rica diversidade cultural, e estes povos têm ganhado força com a delimitação dos seus territórios a valorização dos conhecimentos tradicionais para acesso a mercados, com algumas políticas que podem favorecer esse cenário, tais como o ICMS-ecológico, o Projeto FPE verde (SCHRÖDER, 2000; MAY *et al*, 2005).

Nesse sentido, o objetivo desse trabalho é caracterizar o contexto amazônico em que as populações indígenas estão inseridas, visando compreender a integração de conhecimentos tradicionais do meio ambiente como perspectiva de acesso ao mercado florestal. Para subsidiar a pesquisa, utilizou-se a bibliografia dos principais autores que tratam do tema, com vistas à fundamentação teórica breve e foco em perspectivas de integração entre o conhecimento tradicional e o mercado. O desenvolvimento do capítulo conta com três tópicos principais. O primeiro aborda as políticas de ocupação na Amazônia e populações indígenas; o segundo caracteriza o setor florestal na Amazônia; e o terceiro traz os conhecimentos tradicionais do meio ambiente e perspectivas de acesso ao mercado florestal.

2 POLÍTICAS DE OCUPAÇÃO NA AMAZÔNIA E POPULAÇÕES INDÍGENAS

A fase inicial do processo de ocupação na Amazônia ocorreu no governo de Getúlio Vargas (1930-1960), com ações menos ativas comparado ao que ocorreu no governo de Juscelino Kubitchek, no qual a população da região saltou 1 para 5 milhões entre 1950 e 1960, com a implantação de rodovias Belém-Brasília e Brasília-Acre. Becker (2001) destaca que o planejamento efetivo somente ocorreu entre 1966 e 1985, com estratégias de ocupação acelerada da região, com destaque para a transformação do Banco de crédito da Borracha no Banco da Amazônia (BASA) em 1966, a consolidação da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), e criação da Zona Franca de Manaus na mesma década.

O padrão econômico voltado à exportação ocorre desde o período colonial até os dias atuais, com a exploração de recursos naturais baseados no paradigma da

“economia de fronteira”. Ocorrem períodos de grande valorização de produtos no mercado internacional, como a madeira, e longos períodos de estagnação. O controle do território baseou-se em intervenção em locais estratégicos, com confronto de dois modelos de ocupação regional. Um com foco na soberania (modelo exógeno) e voltado ao comércio exterior, e outro com privilégio ao crescimento endógeno e economia local. Nesse último, há a predominância de áreas extensas e isoladas e populações que dependem de produtos naturais locais (BECKER, 2001; VALOIS, 2003).

Abramovay (2020) destaca que o crescimento econômico atual da Amazônia supõe a substituição de áreas florestais por atividades agropecuárias e a criação de gado. Informa que a destruição florestal reduz os territórios das populações indígenas e ribeirinhas e priva o Brasil de utilizar serviços ecossistêmicos.

Entre as estratégias utilizadas para ocupação do território amazônico Becker (2001) destaca i) redes de integração espacial – rede rodoviária com a Transamazônia e Perimetral Norte, e intraregional – Cuiabá/Santarém e Porto Velho/Manaus; - rede de telecomunicações e rede urbana (sede de estatais e empresas privadas); ii) subsídios ao fluxo de capital (em especial do BASA) e indução de fluxos migratórios (principalmente do Sudeste e exterior); e iii) superposição de territórios federais sobre os estaduais, visando aumentar a jurisdição sobre o território amazônico, e criação de espaços como a Amazônia Legal, que significou limites de atuação governamental visando o controle sobre a região.

Becker (2001, p. 07) salienta dois problemas decorrentes da ocupação acelerada, um associado ao desmatamento, conflitos sociais e ambientais; e a concentração dos projetos de colonização ao longo das rodovias. A crítica ao modelo de ocupação deve-se a considerar a região de forma homogênea, com não respeito à diversidade social e ecológica “destruindo inclusive, gêneros de vida, e saberes locais historicamente construídos”. Visando a solução de conflitos, dois projetos militares se destacaram, o Programa Grande Carajás (1980) e Projeto Calha Norte (1985).

Em 1985, observa-se dois processos, o esgotamento do nacional desenvolvimentismo e a intervenção do Estado na economia e território. A criação do Conselho Nacional dos Seringueiros no mesmo ano acompanhou a tendência internacional de resgate ao modelo endógeno. Hoje coexistem modelos exógenos e endógenos na região, muitas vezes conflitantes e, de certa forma complementares, com embate de interesses econômicos, políticos e

ideológicos diversos. Há o reconhecimento da valorização estratégica de dupla face, da sobrevivência humana e capital natural, com disputa entre as potências sobre o controle do capital natural da região (BECKER, 2009).

Essa disputa envolve a participação de comunidades externas em projetos na Amazônia. Becker (2001) cita o Programa Piloto para a Proteção de Florestas Tropicais Brasileiras (PP-G7), operacionalizado em 1994 como um modelo endógeno, visando a preservação de recursos genéticos e prevenção do desmatamento. Outro projeto é o SIVAM/SIPAM, que visa a proteção e vigilância da Amazônia, baseado em tecnologia moderna e contra a intervenção territorial externa em nome do meio ambiente. O Programa Brasileiro de Ecologia Molecular da Biodiversidade Amazônica (PROBEM) envolve pesquisa e desenvolvimento na área de biotecnologia e química de produtos naturais. Por fim, a autora destaca o Large Scale Biosphere Atmosphere Experiment in the Amazon (LBA) que busca a geração de conhecimentos na área de climatologia, ecologia, biogeoquímica e hidrologia na região. Todos envolvem o financiamento de outros países e de certa forma controlam o território.

Falar de Amazônia Legal e de populações indígenas é reconhecer que a região abrange 372 terras indígenas, com uma área total de 99.256.011 hectares, representando 98,7% da área total de terras indígenas formalmente reconhecidas no Brasil, de acordo com os dados do ISA (2000) apud Schröder (2000). Representam 12,34% da extensão do Brasil, com população aproximada de 360.000 e cerca de 180 línguas (RICARDO, 20??). Tendo em vista esses números, são relevantes os projetos que levam em conta fatores endógenos, com destaque para o PP-G7.

No âmbito do PP-G7, encontra-se o Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras Indígenas da Amazônia Legal (PPTAL). Este realizou 92% do objetivo proposto para identificação de Terras Indígenas, perfazendo um total de 12 milhões de hectares, distribuídos em 77 territórios identificados. Assegurou a demarcação de 39 milhões de hectares em 106 Terras Indígenas na Amazônia Legal, cumprindo 82,5% do total sugerido. (Schröder, 2000; FUNAI, 2009). De acordo com o IBGE (2010), o censo demográfico de 2010 contabilizou 896 mil pessoas que se declaravam ou se consideravam indígenas, 572 mil ou 63,8 %, viviam na área rural e 517 mil, ou 57,5 %, moravam em Terras Indígenas oficialmente reconhecidas.

Becker (2001) afirma que 1995 e 1998 foram reconhecidas 58 Reservas Indígenas, o que representa 78% das reservas nacionais, e o fortalecimento do papel das comunidades indígenas no cenário político. Atualmente, terras indígenas ocupam cerca de 22% de território amazônico e mais de 6% são

unidades de conservação. Configuradas em uma fronteira sócio-ambiental, as populações locais estão inseridas em um contexto global, com foco na proteção da biodiversidade. A plena expansão do vetor é impedida pela dificuldade de acesso a mercados, carências gerenciais, acessibilidade e competitividade.

Abramovay (2020, p. 02) cita que a economia do conhecimento da natureza é capaz de gerar maiores benefícios sociais que as atividades agropecuárias, bem como gerar processos virtuosos para as comunidades tradicionais, e o autor resume:

Ciência, tecnologia e fortalecimento das populações tradicionais são o caminho decisivo para a emergência de atividades econômicas capazes de manter a floresta em pé e evitar a destruição dos serviços ecossistêmicos. Os efeitos multiplicadores da economia da floresta em pé na área de serviços, logística e de infraestrutura podem ser gigantescos, com benefícios também às populações urbanas.

Não obstante a forma de produção e de economia indígena, observa-se uma relação entre as políticas de ocupação do território amazônico, degradação e áreas protegidas. De acordo com o Azevedo (2019, p. 2), do total de áreas desmatadas em 2019, “11,1% dos alertas (12% em área) sobrepõem-se integralmente ou em partes com Unidades de Conservação (UC); 5,9% (3,6% em área) com Terras Indígenas (TI); e 65% (77% em área) com imóveis rurais inseridos no Cadastro Ambiental Rural.” Acerca dos eventos de desmatamento, 213 terras indígenas, de um total de 573 tiveram pelo menos um evento, o que representa 37%. A taxa de desmatamento foi de 0,037% da área total ocupada por terras indígenas. Em 2019, os estados que responderam por mais da metade das áreas desmatadas foram o Pará, Mato Grosso e Amazonas.

Com esses dados, é possível perceber que os povos indígenas foram e continuam sendo afetados pelo processo de ocupação da região amazônica, com forte impacto em suas populações com abertura de estradas, projetos de ocupação do território e formas de utilização de recursos naturais. De acordo com Veríssimo e Barros (2002), esses povos têm suas terras invadidas para extração e venda de madeira, sobretudo nobres, como o mogno.

Não obstante esses processos na consolidação do território amazônico, May *et al* (2005) afirma que a Amazônia não é mais a mesma dos anos sessenta. Mudanças estruturais ocorreram, embora a custo de conflitos, perdas sociais e ambientais. Atualmente, a região encontra-se mais conectada com a economia, industrialização; emergência e consolidação de atores locais e internacionais; e fortalecimento político de atores sociais e de terras indígenas.

3 SETOR FLORESTAL NA AMAZÔNIA

A Amazônia brasileira abriga um terço das florestas tropicais do mundo, com potencial econômico de que pode alcançar quatro trilhões de reais em madeira serrada. A fronteira madeireira ganhou espaço após a exaustão de recursos madeireiros do sul e sudeste do país e foi incentivada pela migração para região, com a abertura de estradas a partir da década de 60. A maior parte da exploração vem de florestas de terra firme, e em área mais remotas, com a extração de espécies valiosas como o mogno (VERÍSSIMO E BARROS, 2002)

Não obstante o uso ainda indiscriminado dos recursos, o mercado consumidor, especialmente o externo, está demandando cada vez mais que os recursos madeireiros tenham origem de áreas manejadas. Isso de sobremaneira, representa uma oportunidade do setor para se posicionar qualitativamente no mercado internacional. Nesse sentido, Veríssimo e Barros (2002, p. 9-10) complementam que há um interesse crescente por “mercados verdes” que favorecem a utilização de madeira manejada. “Se manejada, a floresta pode representar uma fonte de riqueza perene para a Amazônia”.

Além do potencial madeireiro, a floresta amazônica possui variadas riquezas tais como óleos, resinas, frutas, plantas entre outras espécies de animais e vegetais ainda não descobertos pela ciência. “Os produtos florestais não madeireiros (PFNMs) fornecem alimentos, medicamentos e rendas a cerca de 20% da população mundial”. A estimativa de rendimentos em 2011 foi na ordem de 88 bilhões, no mundo. No Brasil, o valor da produção foi maior na região norte, seguido da região nordeste e sul. Um destaque para a região amazônica é o açaí, com mais de 500 mil extrativistas obtendo renda a partir do fruto, e um incremento na produção de 85% em vinte anos. As principais espécies do Bioma Amazônico são o açaí, castanha do Brasil, babaçu, copaíba, cumaru, buriti, piaçava e seringueira (MAPA, 2019).

É indiscutível a importância da demarcação de terras indígenas, unidades de conservação para a manutenção desse estoque florestal, sobretudo de espécies valiosas. De acordo Veríssimo e Barros (2002, p. 114) “cerca de um terço da área de abrangência do mogno na Amazônia Brasileira coincide com áreas indígenas”. O autor destaca o primeiro caso de extração comercial de mogno em terras indígenas em 1975. Com o apoio da FUNAI, os Kayapós venderam o direito de extração, que aumentou significativamente na década de 80. No entanto, ocorreu uma intervenção da justiça federal em 1988 interrompendo as negociações.

Veríssimo e Barros (2002) apontam três formas de ampliar a produção de mogno na região, que passa por aumentar a sua regeneração natural, plantação de mogno na floresta explorada e plantação em áreas já desmatadas. Essa espécie é a mais valiosa da Amazônia, com reflexo de altos lucros para empresas madeireiras, e impacto no comércio exterior para geração de divisas, com grande parte da demanda dos Estados Unidos e Inglaterra.

Acerca do papel dos grupos indígenas no setor florestal da Amazônia, Veríssimo e Barros (2002, 116) apontam que possuem “um papel importante no desenvolvimento de estratégias sustentáveis do uso da terra nessa região, já que eles têm um grande conhecimento da Mata e interesse nato na conservação de suas terras”.

Não obstante os esforços nacionais e internacionais visando a proteção florestal da Amazônia, sabe-se que a extração ilegal de madeira é uma realidade nos dias atuais, que repercute nos planos econômico, social e ambiental, dificultando a gestão dos recursos. A exigência de certificação florestal, junto com áreas manejadas, é um dos principais incentivos para a erradicação da extração ilegal (NAGATANI, 2008, P. 57).

Acerca das relações de troca que ocorrem em áreas indígenas, Garcês *et al* (2015, p. 05) informa que há “exploração ilegal de madeira como fonte de geração de renda, criando relações de dependência fundamentadas em negociações fraudulentas de troca de serviços, como a manutenção de estradas ou de bens materiais, como motos, caminhonetes e casas, por madeira da floresta.”

Tendo em vista as especificidades da cultura indígena, formas de produção e organização, a relação com o setor florestal é verificada com mais intensidade no setor florestal não madeireiro. Nesse sentido Garcês *et al* (2015, p. 20) aponta que “o apoio às iniciativas de produção de objetos indígenas pode propiciar possibilidades de articulação à economia de mercado de maneira legal, cultural e ambientalmente sustentável”.

4 CONHECIMENTOS TRADICIONAIS DO MEIO AMBIENTE E PERSPECTIVAS DE ACESSO AO MERCADO FLORESTAL

4.1 CONCEITOS NORTEADORES

O conhecimento tradicional do meio ambiente - Traditional Environment Knowledge – TEK é um termo utilizado para se referir à interação de pessoas locais com recursos naturais ao seu redor. Por envolver um discurso ecológico, há grande complexidade em sua definição e nomenclatura, denominado entre outros por conhecimento local, conhecimento indígena, conhecimento ecológico ambiental (HECKLER, 2009).

Alguns autores denominam o termo ‘tradicional’ como algo estático e desatualizado; o termo ‘indígena’ para caracterizar populações colonizadas, e o termo ‘local’ visando diferenciar pessoas que vivem da subsistência da terra em torno delas. Visando abarcar diversos conceitos, Heckler (2009) utiliza o termo TEK para caracterizar essas populações, de forma a envolver um processo de transmissão, interação e inovação que está embutido nessas relações sociais.

Bicker *et al* (2000, p. 36) caracteriza o TEK como “a base para um nível local de decisões feitas em áreas da vida contemporânea, incluindo a gestão de recursos naturais, nutrição, preparação de alimentos, saúde, inerentemente dinâmico, e constantemente evoluindo”. De acordo com o autor, o crescente interesse nos conhecimentos tradicionais revela um potencial para o desenvolvimento de biotecnologia de novos produtos farmacêuticos, agroquímica, sementes, cosméticos e bioindústria. O potencial de bioprospecção está em torno de US\$ 43 bilhões por ano para a venda de produtos naturais baseados em farmacêuticos e 50 bilhões de variedade de culturas tradicionais.

A integração ao mercado pode ser conceituada por “todas as atividades que geram bens e serviços para o comércio de indivíduos fora da comunidade”. Há evidências de que a integração ao mercado promova mudanças significativas no TEK (ALBUQUERQUE, 2008, p. 1).

4.2 CARACTERIZAÇÃO DO CONHECIMENTO TRADICIONAL DO MEIO AMBIENTE E AMAZÔNIA

A Amazônia, por ser rica em biodiversidade e possuir uma ampla diversidade cultural apresenta-se como berço de ideias e projetos que envolvem as populações tradicionais. Essa relação entre os povos e a região pode ser assim resumida:

Os povos indígenas são depositários de conhecimentos tradicionais sobre as características e o uso da rica diversidade biológica: Os povos indígenas conheceram milhares de espécies vegetais e as utilizaram com diversas finalidades. Coletaram frutos e sementes, utilizaram trepadeiras e cipós para construir suas moradias e utensílios básicos; troncos de grandes árvores para fabricar canoas e balsas, folhas de palmeiras para se proteger das inclemências do clima; bem como espécies com fins mágico-medicinais (NAGATANI, 2008, p. 19).

Nesse sentido, a ciência e tecnologia atuais utilizam-se de conhecimentos tradicionais do meio ambiente visando o desenvolvimento de novas técnicas, produtos e formas de vida na região. “As áreas de ciência e tecnologia baseiam-se cada vez mais nos bens oferecidos pela natureza e nos conhecimentos tradicionais para desenvolver novos produtos alimentícios, farmacêuticos e cosméticos (NAGATANI, 2008, PG 19)”.

Ricardo (20??) afirma que crescem atualmente no Brasil linhas de financiamento para projetos econômicos indígenas, com uma onda de fundos de fomento, com oferecimento de oficinas de capacitação, entre os quais o autor destaca fundo denominado PDPI - Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas, estimado em 13 milhões de dólares para cinco anos.

Nota-se, entanto, que essas populações não participam de forma equitativa na distribuição dos benefícios advindos do aproveitamento da biodiversidade e dos conhecimentos tradicionais. Apresentam relevância ímpar para a região, visto que “são detentores, usuários e protetores da diversidade genética e de conhecimentos tradicionais de valor ancestral.” A forma de utilização dos recursos e manuseio dos instrumentos de produção são diversos. Baseiam-se em sistemas integrados de produção, manejo tradicional e baixo impacto ambiental (NAGATANI, 2008, P. 57).

Para Schröder (2000) a economia indígena envolve fatores heterogêneos, que levam em consideração os seguintes aspectos: participantes – índios, excepcionalmente, não índios; formas de produção – agricultura de corte-e-queima, caça, pesca, entre outros; unidades de produção e consumo

– unidades domésticas e grupos de parentes; ausência de instituições de produção e distribuição – baixo nível organizativo; baixo nível de especialização profissional; circulação de produtos – nível local e interlocal; sistema econômico – autossustento versus comércio (é possível a produção de excedente, não se configurando apenas de subsistência); dimensões gerais do sistema econômico – dimensões ética e interétnica, internacional ou global.

4.3 PERSPECTIVAS DE ACESSO AO MERCADO FLORESTAL

Tendo em vista a especificidade da estrutura econômica da economia indígena, o acesso ao mercado florestal ocorre sobretudo no mercado não madeireiro. Aronson (2007, p. 24) informa que há uma interface entre a medicina ocidental e a medicina tradicional “na medida em que as empresas farmacêuticas passaram a ver os medicamentos tradicionais como possíveis fontes de moléculas potentes que podem ser replicadas em lucrativos produtos farmacêuticos”. Entre os exemplos o autor cita o povo Barasana – noroeste da Amazônia e os pigmeus Alka da África Central, que classificam as plantas medicinais de acordo com suas propriedades quentes ou frias. Outro exemplo é o caso dos índios Yanomamis, que diante de uma grave epidemia de malária provocada pela corrida do ouro, adotou, por necessidade, uma abordagem empírica para identificar plantas amazônicas que podem ter um efeito antimalária.

Outro destaque para a Amazônia são os indígenas Piaroa, que têm demonstrado um crescente interesse no conhecimento tradicional do meio ambiente visando, em parte, “afirmar sua identidade e reivindicar território, mostrando que eles são seus tutores” (ARONSON, 2007).

Albuquerque *et al* (2008) aponta a influência da integração ao mercado de recursos da floresta dos índios Fulni-ô (nordeste do Brasil), por meio da produção de artesanatos, apresentando-se como cultural e economicamente importante, influenciados pela demanda externa. Utilizam na produção o artesanato tradicional e o não tradicional, este último com vistas à complementar renda. Na visão do autor, indivíduos com maior conhecimento ecológico tradicional pode complementar sua renda com o extrativismo desses recursos.

Atualmente coexistem projetos que levam em conta a importância dos conhecimentos tradicionais do meio ambiente e projetos exógenos, que trazem experiências externas a serem aplicadas na região amazônica. Ricardo (20??, 10) aponta que:

Os índios da Amazônia brasileira hoje em dia não têm mais como único referencial econômico pós-contato o modelo predatório da fronteira local ou o modelo agrícola neocolonial do indigenismo tutelar (...). O processo de descentralização e a interligação crescente do local ao global, fora da mediação do Estado, põem hoje ao seu alcance um universo complexo de fontes de financiamento, recursos técnicos e canais de decisão desde município até o Banco Mundial. Este conjunto potencial de parcerias constitui o quadro sócio-político no qual se desenvolveram e no qual operam as associações indígenas da Amazônia brasileira para articular seus projetos de desenvolvimento social e econômico. É, portanto, a partir da intermediação que estas associações garantem entre suas populações de referência e o universo das parcerias disponíveis que serão definidas as condições sociais e políticas de possibilidade para a preservação ambiental e o desenvolvimento sustentável das terras indígenas da Amazônia.

May *et al* (2005) aponta que vêm se multiplicando iniciativas de utilização de instrumentos econômicos para direcionar a atuação das forças de mercado voltadas à proteção ambiental e utilização sustentável de recurso. Entre as iniciativas estão a cobrança de impostos, taxas e outros encargos de atividades econômicas consideradas degradadoras do meio ambiente; a concessão de incentivos para o uso sustentável dos recursos naturais e a proteção ambiental; e o emprego de certificados comercializáveis de emissão ou uso de recursos naturais.

Um instrumento voltado à conservação é a utilização de ICMS-ecológico. May *et al* (2005, p. 81-82) cita a experiência no Mato Grosso em unidade de conservação, compreendendo a área de 2,9% do estado, e este instrumento mostra-se eficaz no estímulo à integração de políticas ambientais federal, estadual e municipal visando à proteção da biodiversidade. De acordo com o autor:

O ICMS-Ecológico, como política de incentivo econômico para criação e manutenção de UCs, territórios indígenas e ações no meio ambiente urbano, se pensado e elaborado de forma participativa e atendendo às especificidades regionais, é consistente na melhoria da qualidade de vida e defesa do meio ambiente.

Outro instrumento é o Projeto FPE verde, do Projeto de Lei Complementar nº 53/2000, que propõe a criação de uma reserva de 2% sobre o repasse anual do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal. May *et al* (2005, p.84) que esse pode ser mais uma fonte para o desenvolvimento sustentável, realocando recurso “proporcionalmente à extensão das áreas que mantêm como unidades de conservação e terras indígenas demarcadas. Essa iniciativa representará passo importante para a inclusão do componente socioambiental na esperada reforma tributária.”

Nota-se que esses instrumentos apoiam e fortalecem os atores sociais locais que ocupam a região amazônica. O acesso ao mercado florestal, em especial o não madeireiro, é possível, viável, na medida em que esses projetos se aproximem da cultura e formas de produção indígena. Mattos *et al* (2009) explica que essa relação entre ecologia e economia deriva do fato de que a natureza utiliza-se de processos cíclicos, enquanto os sistemas produtivos são pensados linearmente. O foco no ecodesenvolvimento após a década de 70, evidencia a necessidade de intervir e direcionar o desenvolvimento econômico para a equidade social e prudência ecológica.

Nesse sentido, a economia ecológica leva em conta o limite do avanço tecnológico, considerando a limitação da capacidade de suporte do ecossistema e o próprio custo de reparação das externalidades negativas gerados pelo processo de degradação ambiental. Nesse sentido, dois requisitos importantes devem ser levados em consideração, no sentido de diminuir os trade-offs entre crescimento econômico e meio ambiente. O primeiro refere-se à necessidade de substituir a utilização de recursos naturais não renováveis por renováveis; o segundo passa pela utilização de uma escala sustentável, distribuição justa e alocação eficiente. Essas condições podem ser assim compreendidos na prática:

Dentro dos pressupostos da Economia Ecológica, uma política de serviços ambientais não obrigatoriamente pressupõe uma política de pagamento de serviços ambientais. Dois exemplos brasileiros podem ser usados para demonstrar essa distinção, sendo um deles o caso do ICMS Ecológico, e o outro do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), mecanismos que muitas vezes se articulam. O ICMS Ecológico tem representado um avanço na busca de um modelo de gestão ambiental compartilhada entre estados e municípios, com reflexos objetivos em vários temas, em especial, a conservação da biodiversidade, através da busca da conservação *in situ*, materializada pelas Unidades de Conservação e outros espaços protegidos (MATTOS *et al*, 2009, p. 41).

De acordo com Buenafuente *et al* (2017, p. 29) o desenvolvimento de políticas macroeconômicas, com vistas à promoção do crescimento, tem, na institucionalização da economia de mercado, um marco regulatório que direciona as políticas econômicas, sociais e ambientais. “Os problemas causados ao meio ambiente e à sociedade como um todo pela expansão do processo predatório de exploração dos recursos naturais demonstram que esse sistema não pode mais seguir com esse nível de escala produtiva.” Isso considera a capacidade de limitação dos ecossistemas considerados por Mattos *et al* (2009). A esse respeito,

Buenafuente *et al* (2017, p. 29) pondera que “a produção em pequena escala, respeitando as especificidades da cultura local e do potencial natural disponível, é o que pode possibilitar a continuidade da vida com respeito à dignidade humana.”

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pelo exposto, percebe-se que as políticas de ocupação da Amazônia provocaram profundos efeitos na dinâmica regional, com forte impacto na seara social, econômica e ambiental. Visando o controle sobre o território, essas políticas foram baseadas em modelos exógenos de ocupação, com privilégio ao comércio exterior de produtos, seguidos de longos períodos de exploração predatória.

A perspectiva da sustentabilidade trouxe um novo foco para essas políticas, que privilegiaram o aspecto endógeno, social, e a busca por valorizar a riqueza natural e cultural existente na região. Tendo em vista a relevância dos debates em torno do meio ambiente e a valorização da Amazônia como fonte de capital natural para a ciência, ganharam mais relevância ainda projetos que visam o fortalecimento da cultura e utilizações sustentáveis dos recursos naturais.

Nesse aspecto, os conhecimentos tradicionais do meio ambiente possuem grande relevância para a ciência, tendo em vista a proximidade desses povos com a natureza e o conhecimento adquirido desde tempos remotos. Há uma forte perspectiva para o desenvolvimento de produtos farmacêuticos, biotecnologia, e de sucessos de aplicação de conhecimentos tradicionais para acesso a mercados, como os exemplos dos índios Fulni-ô, Barasana, Alka e Yanomami. O acesso ao mercado pode ocorrer ainda por meio da geração de recursos vindos de projetos de financiamento que apoiam a cultura, a valorização do espaço das populações indígenas e sua estrutura econômica, que se aproxima dos pressupostos da economia ecológica.

Projetos que possuem como base o setor florestal não madeireiro possuem grande relação com os conhecimentos tradicionais, uma vez que se adequam à estrutura socioeconômica dos povos, de forma que o fortalecimento de pequenos projetos pode beneficiar a região amazônica como um todo em termos sociais e ambientais.

Por fim, entende-se que o apoio a esses pequenos projetos pode ocorrer em paralelo com as demais políticas exógenas, desde que essas possam respeitar a delimitação dos espaços culturais e que sejam executadas dentro de moldes

sustentáveis, visando o equilíbrio entre as escolhas econômicas, sociais e ambientais. Esse processo se verifica atualmente na Amazônia, na qual coexistem projetos econômicos de pequeno, médio e grande porte, sob o controle do estado e vigilância externa, dada a valorização estratégica da região amazônica no mundo.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **Amazônia: por Uma Economia do Conhecimento da Natureza**. Editora: Elefante; 1ª Edição, 2020.

ALBUQUERQUE, Ulysses Paulino, *et al.* **Market integration does not affect traditional ecological knowledge but contributes additional pressure on plant resources**. Acta Botanica Brasilica - 33(2): 232-240. April-June 2019. doi: 10.1590/0102-33062018abb0310

ARONSON, Stanley M. Local Science vs global Science: Approaches to Indigenous Knowledge in Internacional Development. Paul Sillitoe, 2007.

AZEVEDO, Tasso Rezende de, *et al.* **Relatório Anual de Desmatamento 2019**. São Paulo, 2020 – 49 páginas. Disponível em: <<https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/prov76.pdf>>. Acesso em 10 de agosto de 2020.

BICKER, Alan, *et al.* Indigenous environmental knowledge and its transformation: critical Anthropological Perspectives. Hawood Academic Publishers, 2000.

BECKER, Bertha Koiffmann. **Revisão das políticas de ocupação da Amazônia: é possível identificar modelos para projetar cenários? Parcerias Estratégicas - Número 12 - Setembro 2001**. Disponível em:< http://200.130.27.16/index.php/parcerias_estrategicas/article/view/178>. Acesso em: 15 de agosto de 2020.

_____. **Amazônia: geopolítica na virada do III milênio**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA. **Bioeconomia da floresta: a conjuntura da produção florestal não**

madeira no Brasil / Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Serviço Florestal Brasileiro. –Brasília : MAPA/SFB, 2019. 84 p. Disponível < <http://www.florestal.gov.br/documentos/publicacoes/4229-bioeconomia-da-floresta/file>> Acesso em: 10/10/2020.

BUENAFUENTE, Sandra Maria Franco, *et al.* **Lógica de mercado e impactos socioeconômicos e ambientais:** flexibilização da legislação ambiental no Brasil. Universidade e Sociedade. Andes, 2017. Disponível em: <<http://portal.andes.org.br/imprensa/publicacoes/imp-pub-1415193269.pdf>>. Acesso em 20 de agosto de 2020.

FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO – FUNAI. **Políticas de gestão territorial e desenvolvimento sustentável são inspiradas no PPG7.** Disponível em: < <http://www.funai.gov.br/index.php/comunicacao/noticias/2405-politicas-de-gestao-territorial-e-desenvolvimento-sustentavel-sao-inspiradas-no-ppg7>> Acesso em: 30 de agosto de 2020.

GARCÉS, Claudia Leonor López, *et al.* **Objetos indígenas para o mercado: produção, intercâmbio, comércio e suas transformações.** Experiências Ka'apor e Mebêngôkre-Kayapó. Disponível em: < https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1981-81222015000300659&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt > Acesso em: 20 de agosto de 2020.

HECKLER, Serena. **Landscape, Process and Power:** Re-evaluating Traditional Environmental Knowledge. Berghahn Books, New York, 2009. P. 1-7.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Censo demográfico 2010.** Disponível em:< <https://censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 15 de agosto de 2020.

MATTOS, Luciano, *et al.* **Economia do meio ambiente.** Parte I- Economia do meio ambiente e serviços ambientais no contexto de populações tradicionais e povos indígenas. Disponível em: <<https://www.alice.cnptia.embrapa.br/bitstream/doc/579891/1/2009CL26.pdf>> Acesso em: 15 de agosto de 2020.

MAY, Peter H, *et al.* **Instrumentos Econômicos para o Desenvolvimento Sustentável na Amazônia Brasileira:** experiências e visões. Brasília : Ministério do Meio Ambiente, 2005. Disponível em: < https://www.mma.gov.br/estruturas/168/_publicacao/168_publicacao30012009115059.pdf> Acesso em: 20 de julho de 2020.

NAGATANI, Kakuko, *et al.* **Perspectivas do Meio Ambiente na Amazônia.** Geoamazônia. PNUMA e OTCA, 2008. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/estruturas/PZEE/_arquivos/geoamazonia_28.pdf> Acesso em: 10 agosto de 2020.

RICARDO, Beto. **Notas sobre economia indígena e mercado no Brasil.** Instituto Socioambiental, 2022. Disponível em: <<https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/I6D00031.pdf>> Acesso em: 10 de julho de 2020.

SCHRÖDER, Peter. 2000. **Economia Indígena:** Situação atual e problemas relacionados a projetos indígenas de comercialização na Amazônia Legal. PPTAL/GTZ, Fortaleza (CE), julho de 2000.

VALOIS, Afonso Celso Candeira. **Benefícios e estratégias de utilização sustentável da Amazônia.** Brasília: Embrapa. Disponível em: <http://bbeletronica.sede.embrapa.br/bibweb/bbeletronica/2003/texto/sea_texto_18.pdf> Acesso em: 15 de julho de 2020.

VERÍSSIMO, Adalberto; BARROS, Ana Cristina. **A Expansão madeireira na Amazônia:** Impactos e perspectivas para o desenvolvimento sustentável no Pará. Belém: Imazon, 2002. Disponível em: <<https://imazon.org.br/PDFimazon/Portugues/livros/a-expansao-madeireira-na-amazonia-impactos-e.pdf>>. Acesso em: 22 de julho de 2020.

PRINCÍPIO DA PONDERAÇÃO FRENTE ÀS QUESTÕES INERENTES AO USUFRUTO DE TERRAS INDÍGENAS E O DIREITO À PROPRIEDADE PRIVADA

*Erivaldo Cavalcanti e Silva Filho*¹

*André Fregapani Leite*²

1 INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, representou um marco na relação entre o Estado e a proteção dos direitos indígenas. Isso porque até a promulgação do diploma, o direito brasileiro seguia a política de “integração” dos indígenas à sociedade. A ideia presente na lei era de transformar o índio em cidadão brasileiro, retirando-o do âmbito de sua comunidade e de seus costumes.

Ao contrário disso, a nova ordem constitucional reconheceu a esses povos a faculdade de permanecerem como índios, ampliando seus direitos e reconhecendo sua organização social, seus usos, costumes, religiões, línguas, crenças e, acima de tudo, considerou o direito à terra como originário, isto é, anterior à lei ou ato que assim o declare.

Além disso, a Constituição também reconheceu o direito à propriedade privada, entendendo tal instituto não apenas como um dos pilares do estado democrático de direito, mas também como um dos princípios da ordem econômica.

Isso ocorreu em razão do contexto histórico à época da elaboração do pergaminho constitucional, que se deu em um momento de redemocratização, após longo período de regime militar. Em razão deste panorama social, os titulares do poder constituinte originário sentiram a necessidade de estabelecer garantias individuais e coletivas ao povo indígena.

De tal modo, vislumbra-se a evolução da visão constitucionalista, uma vez que os direitos fundamentais normatizados não apresentam apenas uma perspectiva subjetiva, sendo considerados como um conjunto de valores objetivos,

¹ Professor da Universidade do Estado do Amazonas - UEA e da Universidade Federal do Amazonas - UFAM Pesquisador do Grupo de Estudos em Direito de Águas – GEDA, E-mail: erivaldofilho@hotmail.com

² Mestrando do Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental – Universidade do Estado do Amazonas (UEA). Pós-graduado em Direito Público pela Universidade do Estado do Amazonas. E-mail:fregapanileite@gmail.com

estabelecidos para garantir os fins diretivos da República Federativa do Brasil, buscando a proteção dos interesses individuais e dos direitos transindividuais.

Ocorre que, na sociedade contemporânea, multicultural, aberta e plural, eventualmente ocorrerá o conflito entre as normas constitucionais, principalmente no que concerne à aplicação dos direitos fundamentais, dado seu caráter principiológico e a amplitude de interesses resguardados, levando à necessidade de técnicas interpretativas adequadas para a harmonização dos interesses contrapostos.

Tal situação pode ser observada dentro do próprio diploma constitucional, que dispõe sobre o usufruto exclusivo das terras indígenas e também sobre a propriedade privada, sem dispor, no entanto, qual desses direitos prevalecerá em casos de conflito.

Assim, a problemática que regeu a presente pesquisa foi definir qual garantia constitucional iria se sobressair nos casos em que a propriedade privada estivesse inserida nos territórios demarcados como indígenas? Neste prisma, o objetivo da pesquisa foi analisar a teoria da ponderação como instrumento aplicável na solução dessa questão.

Como metodologia foi adotado o método dedutivo e, quanto aos meios, utilizou-se da pesquisa bibliográfica, com uso da doutrina e de legislações, quanto aos fins, o método foi qualitativo.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 CARÁTER PRINCIPiolÓGICO DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS FUNDAMENTAIS

De acordo com (VALE, 2009, p. 129), “os Direitos fundamentais possuem uma natureza principiológica, de modo que o forte conteúdo axiológico das normas de direitos fundamentais e sua elevada posição hierárquica no ordenamento jurídico fazem com que, na maioria das vezes, elas sejam interpretadas como princípios”. Portanto, as normas de direitos fundamentais têm em sua estrutura alta complexidade e, dependendo da situação fática, sua qualificação será como regra ou princípio, de acordo com a interpretação.

Complementando esse pensamento (BARROSO, 2003, p. 337), diz que, “com o advento do neoconstitucionalismo, os princípios ganharam status de norma

jurídica expressa, superando a crença de que teriam uma dimensão puramente axiológica, ética, sem eficácia jurídica ou de aplicabilidade direta e imediata”.

Em razão disso, na avaliação do caso concreto poderá haver choque entre esses princípios, ou seja, entre os direitos fundamentais, razão pela qual se faz necessário a análise da estrutura dos princípios e regras, a fim de verificar como o sistema jurídico, composto por diversos elementos normativos soluciona esses conflitos formando um sistema harmônico e interligado.

Por serem normas de caráter aberto e de natureza interpretativa, os princípios são considerados fontes de atualização constitucional, por estarem dispostos no texto da constituição e serem fontes hermenêuticas. Isso demonstra a importância que possuem como fatores de criação, desenvolvimento e evolução do direito em um estado democrático.

Neste aspecto, comenta (BONAVIDES, 2018, p. 260), “a indiscutível relevância que os princípios adquirem nos ordenamentos jurídicos se torna cada vez mais clara, principalmente se for observada a função e presença no corpo das constituições contemporâneas, onde surgem como os pontos axiológicos de mais significativo destaque e prestígio”.

Desse modo, será feita valoração de uma forma integrativa dos fatos com a norma a ser aplicada, daí porque a norma não poderá ser avaliada e nem sopesada de forma isolada, nem apenas na sua estrutura lógica, mas de forma conjunta com valores que podem ser analisados através de medidas que classifiquem graus de ponderação para, após esses passos, aplicar corretamente as normas-princípio.

Nesse ponto, destaca-se que princípios são valores, e em razão do seu caráter mais aberto e genérico, são utilizados como modelos de interpretação no sistema jurídico. Além disso, o não cumprimento de um princípio incide em violação à Constituição, por isso na análise do caso concreto será necessário fazer a distinção nas normas jurídicas entre regras e princípios. As normas se subdividem em normas-regras e normas-princípios cada qual com suas especificidades e funcionalidades.

2.2 APLICAÇÃO DA TEORIA DA PONDERAÇÃO NO CONFLITO DE NORMAS CONSTITUCIONAIS FUNDAMENTAIS

Os direitos fundamentais são normas que configuram princípios, ou seja, mandados de otimização em que se exige que sejam realizados na maior medida que as circunstâncias permitirem. Em razão dessa característica, eventualmente será observada uma colisão entre regras cujas disposições que podem contrariar uma a outra.

Em conformidade com isso (SARMENTO, 2006, p. 03), aponta que “tal situação é cada vez mais frequente em função do fenômeno da ubiquidade constitucional. É que há uma tendência atual de se encontrar fundamento constitucional para quase todos os direitos. A Carta de 1988, do modo pelo qual foi elaborada, é a maior responsável por este fenômeno”.

Para solucionar tais conflito, deve-se realizar um juízo de ponderação baseado no princípio da proporcionalidade. Sacrifica-se um direito para que o problema seja solucionado, contanto que não haja outro meio menos danoso para se atingir o objetivo almejado e que o ônus imposto a quem se sacrifica não seja superior ao benefício que se pretende obter. Nesse sentido, (MENDES; BRANCO, 2017, p.167), advogam que:

O exercício da ponderação é sensível à ideia de que, no sistema constitucional, embora todas as normas tenham o mesmo status hierárquico, os princípios constitucionais podem ter “pesos abstratos” diversos. Mas esse peso abstrato é apenas um dos fatores a ser ponderado. Há de se levar em conta, igualmente, o grau de interferência sobre o direito preterido que a escolha do outro pode ocasionar. Por fim, a ponderação deve ter presente a própria confiabilidade das premissas empíricas em que se escoram os argumentos sobre o significado da solução proposta para os direitos em colisão.

O que vai determinar qual direito fundamental prevalecerá vai depender das peculiaridades do caso concreto. Não existe, portanto, um critério que possa ser utilizado abstratamente. Isso, no entanto, não impede que se faça uso de precedentes específicos, se forem verificadas as mesmas condições do fato. Essa ponderação deverá ser efetuada pelo juiz ou pelo próprio legislador para resolver a lide e determinar qual direito prevalecerá sobre o outro.

Nos apontamentos de (CRISTOVAM, 2017, p.220), “Por influência do neoconstitucionalismo, a cultura jurídica tem sido refletida por uma nova ordem na teoria da Constituição, pautada pela supremacia constitucional, centralização

da dignidade da pessoa humana e maior força dos princípios e direitos fundamentais”. Nitidamente, por vezes haverá casos em que compatibilizar interesses regidos por direitos fundamentais nem sempre terá uma fácil resolução. Assim, dá-se abertura a técnicas hermenêuticas de solução em preponderância de valores, como a teoria da ponderação de interesses.

O autor (CRISTOVAM, 2017, p.220), introduz que “no modelo pós-positivista de discurso jurídico, a teoria da ponderação de princípios (e interesses) passou a assumir uma posição de alargada proeminência, povoando quase que por completo o debate jurídico, com destaque para o cenário judicial”. Nesse sentido também pondera (MARMELSTEIN, 2018, p. 386):

A ponderação é uma técnica de decisão empregada para solucionar conflitos normativos que envolvam valores ou opções políticas, em relação aos quais as técnicas tradicionais de hermenêutica não se mostram suficientes. É justamente o que ocorre com a colisão de normas constitucionais, pois, nesse caso, não se pode adotar nem o critério hierárquico, nem o cronológico, nem a especialidade para resolver uma antinomia de valores.

Desse modo, considerando determinada colisão de direitos fundamentais em normas hierarquicamente iguais diante de um caso concreto, ao fim a decisão normativa, legislativa ou mesmo judicial deverá observar os mínimos critérios de otimização e harmonização de tais normas, servindo sempre como parâmetro a unidade constitucional.

Em suma, a decisão da ponderação deve ser norteada pela: a) pretensão da universalidade, em que a solução a que se chega deve ser generalizada para todas as outras situações semelhantes, pois não amparada em convicções pessoais; b) busca da concordância prática, harmonizando-se os elementos de modo que nenhum seja totalmente excluído da solução; c) construção do núcleo essencial dos direitos fundamentais, sendo os direitos fundamentais protegidos em alguma medida contra soluções arbitrárias e abusivas.

2.3 DIREITO DOS POVOS INDÍGENAS AO USOFRUTO DE SUAS TERRAS

A Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, garantiu em seu texto a proteção dos povos indígenas, prevendo a adoção de medidas necessárias para efetivar a essas comunidades o direito a seu território ancestral, ordenando

delimitar, demarcar e titular suas terras, promovendo a preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e necessária à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

Por sua vez (MARES, 2008, p. 90-91) complementa:

Pela primeira vez, em nível constitucional, admitiu-se no Brasil os direitos indígenas coletivos, reconhecendo de tal modo a organização social indígena, concebendo à comunidade o direito de opinar sobre o aproveitamento dos recursos naturais e o de postular em juízo; proibiu-se a remoção de grupos indígenas, dando ao Congresso Nacional a possibilidade de estudos das eventuais e estabelecidas exceções; mas, acima de tudo, chamou os indígenas de índios e lhes deu o direito de continuarem a sê-lo.

Importante destacar que o regime constitucional de proteção aos indígenas partiu de premissas social democratas, que guiou boa parte da Assembleia Constituinte. Assim, buscou-se tratar o indígena como destinatário de uma proteção jurídica por parte do Estado e não como sujeito de direitos propriamente ditos.

Tal sistemática refletiu-se também na organização das terras indígenas e na natureza jurídica que se adotou em relação ao direito real de seus territórios, embora se reconheça os seus “direitos originários” sobre as terras que tradicionalmente ocupam, na realidade, a propriedade de fato destas terras, constitucionalmente, pertence à União, conforme o artigo 20 da Constituição Federal.

Constata-se, no entanto, que apesar de proprietária, a União não tem direitos de gozo e fruição sobre essas terras e tais garantias cabem, exclusivamente, às comunidades indígenas, por meio dos institutos da posse permanente e do usufruto exclusivo, conforme (BRASIL, 2020) positivado no art. 231, § 2º, da CF/88, *in verbis*:

Art. 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.

§ 2º As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.

Nota-se que o instituto de usufruto aplicado às terras indígenas diverge do usufruto previsto no Direito Privado. Nesse ponto é importante o ensinamento de (DINIZ, 2005, p.398):

Como o novo Código Civil não define o usufruto, tratando tão-somente de sua incidência e aplicabilidade, poder-se-á elaborar o conceito de usufruto tendo-se por fundamento o revogado art. 713 do Código Civil de 1916, que assim dispunha: **“constitui usufruto o direito real de fruir as utilidades e frutos de uma coisa, enquanto temporariamente destacado da propriedade”**. (Grifo nosso).

Apresentando conceito semelhante (FARIAS; ROSENVALD, 2006, p.581), definem o usufruto como “o direito real temporário concedido a uma pessoa para desfrutar um objeto alheio como se fosse próprio, retirando suas utilidades e frutos, contudo sem alterar a substância”. Verificam-se então os caracteres fundamentais do usufruto para o direito civil: a incidência sobre uma coisa (direito real) alheia (de propriedade de outrem), tendo o usufrutuário, basicamente, o direito à percepção dos frutos e ao uso da coisa.

Percebe-se desde já que as previsões civilistas acerca do usufruto não se aplicam regime constitucional aplicável às terras indígenas, o usufruto exclusivo é um direito originário, anterior inclusive à propriedade, razão pela qual são inaplicáveis quaisquer normas que se refiram ao regime de início do usufruto, bem como a necessidade de registro em cartório, já que decorre de norma estatal de caráter constitucional. Além disso, sendo perpétuo o direito, afasta-se a incidência de mais outras normas civis, assim como as relativas à extinção do usufruto.

Neste prisma, aponta-se que uma das principais diferenças consiste no fato de que o usufruto previsto na Constituição Federal para as terras indígenas excepciona-se da regra civilista de que tal instituto se extingue pela morte, não sendo transmissível aos sucessores do usufrutuário. Isso porque, nessa situação específica, o direito ao uso e fruição das terras será transmissível, não em virtude da sucessão em si, mas em razão da própria condição de índio, conforme previsão constitucional.

Em suma, o usufruto exclusivo nas terras indígenas difere do instituto do usufruto privado, principalmente pelo seu caráter coletivo. Os titulares do direito são as comunidades indígenas e não cada índio individualmente. Porém, assemelham-se na natureza de direito real sobre coisa alheia e permitem a percepção dos frutos e utilidades do bem.

Assim, o usufruto dos índios é o único perpétuo previsto no ordenamento jurídico vigente. Ademais, a situação jurídica, definições, regras e limites do usufruto exclusivo das terras indígenas estão diplomados infraconstitucionalmente, conforme a lei 6.001 (BRASIL, 1973) o Estatuto do índio, em seu artigo 24 rege o seguinte:

Art. 24. O usufruto assegurado aos índios ou silvícolas compreende o direito à posse, uso e percepção das riquezas naturais e de todas as utilidades existentes nas terras ocupadas, bem assim ao produto da exploração econômica de tais riquezas naturais e utilidades.

§ 1º Incluem-se, no usufruto, que se estende aos acessórios e seus acrescidos, o uso dos mananciais e das águas dos trechos das vias fluviais compreendidos nas terras ocupadas.

§ 2º É garantido ao índio o exclusivo exercício da caça e pesca nas áreas por ele ocupadas, devendo ser executadas por forma suasória as medidas de polícia que em relação a ele eventualmente tiverem de ser aplicadas.

De tal dispositivo, depreende-se que o direito indígena ao usufruto exclusivo abrange à universalidade de bens inerentes às terras que ocupam, pois incluem, além do solo, as riquezas nele incluídas, os rios, lagos e demais águas, além da diversidade de flora e fauna. Assim, é preciso encarar as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios como uma universalidade de direito, referindo-se tal conceito não apenas ao solo, mas também a todas as riquezas nele contidas.

Essa premissa é exemplo de autodeterminação dos povos indígenas e também está garantido na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho:

Artigo 17

1. Deverão ser respeitados os procedimentos estabelecidos pelos povos em questão para a transmissão dos direitos sobre a terra entre os membros desses povos.
2. Os povos interessados deverão ser consultados sempre que for considerada sua capacidade para alienarem suas terras ou transmitirem de outra forma os seus direitos sobre essas terras para fora de sua comunidade.

São os índios, portanto, legítimos senhores e possuidores de suas terras, que devem escolher quem pode ou não delas se utilizar, ou seja, qualquer uso da terra indígena deve ter o crivo e a aprovação da comunidade indígena.

2.4 DIREITO À PROPRIEDADE PRIVADA PARTICULAR SOB A ÓTICA CONSTITUCIONAL E O PARÂMETRO PARA RESOLUÇÃO NOS CASOS DE CONFLITO COM AS TERRAS TRADICIONALMENTE OCUPADAS POR POVOS INDÍGENAS

O direito à propriedade é direito fundamental individual e um dos pilares do ordenamento jurídico pátrio. Está previsto no artigo 5º d do texto constitucional, (BRASIL, 2020), *in verbis*:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXII - é garantido o direito de propriedade.

Além de ser um dos institutos basilares do direito, a propriedade privada também é um princípio da ordem econômica segundo artigo 170 da Constituição da República (BRASIL, 2020):

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

II - propriedade privada;

Assim, verifica-se que, constitucionalmente, o instituto está inserido no âmbito dos direitos e garantias fundamentais do indivíduo e também nos princípios gerais da atividade econômica.

De tal modo é perceptível que a propriedade privada foi reafirmada no sistema constitucional não apenas como garantia individual, mas também como direito subjetivo do proprietário, de modo que ela continua a deter um conteúdo mínimo que lhe permite usar, gozar, dispor e reivindicar de quem injustamente a possua. Assim sendo, de acordo com (MONTEIRO, 2003, p.83):

O direito de usar compreende exigir da coisa todos os serviços que ela pode prestar, sem alterar-lhe a substância. O direito de gozar consiste em fazer frutificar a coisa e auferir-lhe os produtos. O direito de dispor, o mais importante dos três, consiste no poder de consumir a coisa, de aliená-la, de gravá-la de ônus e de submetê-la ao serviço de outrem.

Eventualmente, o direito à propriedade privada poderá entrar em rota de colisão com o direito ao usufruto exclusivo das terras pelos índios, porque há casos em que a propriedade privada está inserida dentro das terras demarcadas como indígenas.

Em tais casos, no entanto, verifica-se uma antinomia aparente, resolvida pelas regras de ponderação relacionadas à subsunção, por meio do critério normativo da especialidade, segundo o qual a norma especial afasta a incidência da norma geral.

Acerca disso, informa-se que a norma se diz especial quando contiver os elementos de outra e acrescentar pormenores. Em tais casos, não haverá leis ou

disposições especiais ou gerais, em termos absolutos. Resultam da comparação entre elas, da qual se aponta uma relação de espécie a gênero. Assim, segundo o critério de *lex specialis*, se dentre as normas incompatíveis uma for geral e a outra especial prevalecerá a segunda.

De tal modo, faz-se necessário analisar os dispositivos constitucionais que regem o direito ao usufruto exclusivo das terras indígenas e o direito à propriedade, a fim de verificar a relação entre os mesmos.

Neste ponto, informa-se que o supracitado artigo 231, § 2º é dispositivo constitucional especial de reconhecimento de direito real, em razão de histórica aquisição originária dos índios ao usufruto de suas terras. É norma especial, pois diz respeito apenas à propriedade específica das terras indígenas, ao passo em que o direito à propriedade contido no art. 5º, *caput* e inciso XXII, da Constituição é norma geral, aplicável à sociedade como um todo.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo da pesquisa foi analisar a teoria da ponderação como instrumento aplicável na solução de conflitos entre o direito ao usufruto de terras indígenas e o direito à propriedade, sendo ambos normas constitucionais. A problemática foi de como sopesar o interesse de usufruto exclusivo com os interesses individuais relativos à propriedade quando estes entram em conflito.

Deste modo, identificou-se o caráter principiológico das garantias fundamentais e abordou-se ainda a influência dos Direitos Sociais no ordenamento jurídico e sua relevância no texto constitucional, para, nesse contexto, realizar apontamentos sobre a existência de conflitos entre normas fundamentais.

Viabilizou-se a identificação a teoria da ponderação como critério para a solução de conflitos entre Direitos Fundamentais. Para tanto, discorreu-se sobre a natureza principiológica de tais direitos, distinguindo-se as normas-regras, dispositivos normativos com enunciado objetivo e determinado, das normas-princípio, que são valores fundamentais norteadores da Constituição e da ordem jurídica.

Verificou-se a existência, como direito fundamental, da preservação às terras indígenas através do usufruto exclusivo das terras que tradicionalmente ocupam. Constatou-se que tal direito é originário e, incide sobre toda a universalidade dos bens que formam as terras indígenas, o que inclui o solo, o ar, as águas, as riquezas minerais, a fauna e a flora.

Analisou-se ainda o direito à propriedade, pelo que conclui tratar-se de um dos pilares do ordenamento jurídico, sendo não apenas um direito fundamental, mas também um dos princípios da ordem econômica

Por fim, conclui-se que quando houver conflitos entre o direito ao usufruto exclusivo das terras indígenas e o direito à propriedade privada, nos casos em que esta estiver inserida no território daquela, haverá a preponderância da garantia ao usufruto exclusivo, por ser norma específica em face da regra geral do direito à propriedade privada, aplicável à sociedade como um todo.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Constitucionalismo Discursivo**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

BARROSO, Luís Roberto. Fundamentos teóricos e filosóficos do novo direito constitucional brasileiro (Pós-modernidade, teoria crítica e pós-positivismo). IN: BARROSO, Luís Roberto (Org). **A nova interpretação constitucional: ponderação, direitos fundamentais e relações privadas**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2020.

BRASIL. **Estatuto do Índio**. Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973. Brasília: Senado Federal, 2020.

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva. **A Teoria da Ponderação de Princípios na Encruzilhada do Decisionismo Judicial: limita-me ou te devoro!**, Florianópolis: Sequencia/UFSC. n. 75, p. 220, abr. 2017. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2017v38n75p219>>. Acesso em: 13 Jul. 2020.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro: Direito das Coisas**. São Paulo: Saraiva, 2005. Vol. 4

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Direitos Reais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

MARÉS DE SOUZA FILHO, Carlos Frederico. **O renascer dos povos indígenas para o Direito**. Curitiba: Juruá, 2008.

MARMELSTEIN, George. **Curso de Direitos Fundamentais**. São Paulo: Atlas, 2008.

MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2017.

MONTEIRO, Washington de Barros. **Curso de Direito Civil: Direito das Coisas**. 37 ed. São Paulo: Saraiva, 2003, Vol. 3.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Disponível em: https://www.indios.org.br/pt/Conven%C3%A7%C3%A3o_OIT_sobre_Povos_Ind%C3%ADgenas_e_Tribais_em_pa%C3%ADses_independentes_n%C2%BA._169 Acesso em: 13 jul. 2020.

SARMENTO, Daniel. **Ubiquidade Constitucional: os dois lados da moeda**. Revista de Direito do Estado. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 03, v. 2.

VALE, André Rufino do. **Estrutura das normas de direitos fundamentais: repensando a distinção entre regras, princípios e valores**. São Paulo: Saraiva, 2009.

INSEGURANÇA JURÍDICA DO DEVER DE CONSULTA AOS POVOS INDÍGENAS: A AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO INTERNA NO CASO BRASILEIRO

Laura Fernanda Melo Nascimento¹

Rafael Raposo da Câmara Auler²

Adriano Fernandes Ferreira³

1 INTRODUÇÃO

O direito de consulta aos povos indígenas é objeto de previsão genérica no **âmbito da Convenção 169** da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Contudo, referido direito **não se encontra devidamente regulamentado no ordenamento jurídico interno**, apesar de ser dever internacional do Estado brasileiro criar medida legislativa para sua adequada implementação.

Inobstante a inércia do legislador pátrio, conforme se demonstrará no presente artigo, na prática, há muita discussão sobre a efetivação da garantia de uma consulta “livre, prévia, informada e de boa-fé”, bem como do momento em que deveria ser realizada e se seria “vinculante ou não”.

Em verdade, a ausência de regulamentação do direito de consulta aos povos indígenas posterga extensos e fervorosos debates sobre necessidade de adotar-se uma posição definitiva, agravando a luta dos povos indígenas para ter seu direito devidamente observado, enquanto sofrem com a inércia do Estado Brasileiro em resguardar sua dignidade inerente ao propósito de serem consultados.

Partindo-se dessas premissas, o artigo visa a discutir, sob um prisma prioritariamente jurídico, como a ausência de regulamentação da consulta aos

¹ Mestranda em Constitucionalismo e Direitos na Amazônia no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Assistente judiciário. Endereço postal: Rua Ricardo Ramos, 20, quadra A31, Planalto, Manaus (AM), CEP 69044-700. Endereço eletrônico: laura.fernanda.f@gmail.com.

² Mestrando em Constitucionalismo e Direitos na Amazônia no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Advogado. Endereço postal: Av. José de Arimatéia, 290, apto 505, Aleixo, Manaus (AM), CEP 69060-081. Endereço eletrônico: rafael.auler@hotmail.com.

³ Pós-Doutor em Direito Pela Universidade de Santiago de Compostela, na Espanha. Coordenador e Professor do Núcleo Permanente do Programa de Mestrado em Direito da Faculdade de Direito da UFAM - Constitucionalismo e Direitos na Amazônia. Endereço postal: Av. Grande Otelo, 916, Residencial Riviera Francesa, apto 1000, Torre Saint Tropez, Parque 10 de Novembro, Manaus (AM) CEP 69055-021. Endereço eletrônico: adrianofernandes3@hotmail.com.

povos indígenas instaura um panorama de insegurança e, simultaneamente, torna-se campo fértil para atuação do Poder Judiciário que, cada vez mais, ganha relevância como aparente única via de compatibilização do direito interno à evolução dos direitos dos povos indígenas no Direito Internacional dos Direitos Humanos.

O método de pesquisa utilizado foi o indutivo e a pesquisa de cunho exploratório. Na primeira parte, objetivou-se investigar quais os deveres estatais inerentes ao direito de consulta aos povos indígenas no Direito Internacional dos Direitos Humanos, especificamente no âmbito do entendimento jurisprudencial da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH), dentre os quais se identificou o dever de regulamentação no ordenamento interno dos países que ratificaram a Convenção 169 da OIT.

Na segunda parte, deu-se ênfase no dever de regulamentação interna, discutindo como a edição de uma medida legislativa poderia ser benéfica para melhorar a implementação desse direito aos povos indígenas e como a sua ausência aumenta os problemas sofridos pelos povos indígenas, dentre eles a insegurança jurídica.

Na terceira parte, a pesquisa debruçou-se especificamente sobre o problema da insegurança jurídica no atual cenário brasileiro, demonstrando que há um crescente ativismo judicial sobre a matéria e como essa situação pode potencializar a violação do direito de consulta aos povos indígenas.

2 DEVER DE REGULAMENTAÇÃO INTERNA DA CONSULTA AOS POVOS INDÍGENAS

A consulta aos povos indígenas foi prevista pela primeira vez na Convenção 169 da OIT como direito de participação e dever do Estado a constituir um mecanismo protetivo cuja intenção era a de superar a lógica de assimilação da Convenção 107 da OIT, instaurando uma nova forma dos povos se relacionarem com os Estados, em que prevalece sua autodeterminação para controlar suas instituições e suas formas de participação (FAJARDO, 2009).

Na superada Convenção 107 da OIT, estabelecia-se nos artigos 2º e 5º que os governos que a ratificaram seriam responsáveis por promover o desenvolvimento desses povos visando à sua assimilação nacional, e o direito de participar era reduzido à mera colaboração nos planos estatais de integração (OIT, 1957).

Com a superveniência da Convenção 169 da OIT, houve uma verdadeira mudança de perspectiva no sentido de admitir-se que os povos indígenas podem autodeterminar-se e tomar o controle de seu desenvolvimento (PALOMINO, 2015), lógica a ser efetivada em conjunto com os Estados mediante participação nas medidas legislativas e administrativas que lhe afetem diretamente.

Com essa mudança de orientação normativa internacional, a participação dos povos indígenas tem sua importância e natureza ressignificada, pois deixa de ser mera colaboração em planos estatais, e se torna um direito a uma efetiva participação e diálogo entre os povos e os Estados, objetivando um acordo mutuamente satisfatório para todas as partes e o fim de uma era em que se permitia a imposição de uma vontade sobre a outra (ANAYA, 2009a).

Para permitir esse diálogo, foi estabelecida uma obrigação geral internacional aos Estados que a ratificam, qual seja, estabelecer a comunicação por meio do mecanismo de consulta, conforme previsto no artigo 6º da Convenção 169 da OIT nos seguintes termos:

Artigo 6º.

1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:

- a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;
 - b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;
 - c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.
2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.

A mesma lógica de estabelecer a obrigação geral do dever de consultar e as suas qualidades inerentes foi aplicada no artigo 19 da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, que se diferencia da Convenção 169 da OIT quanto à supressão do objetivo de se alcançar um acordo e de ser destinado apenas aos povos diretamente afetados (ALVA-ARÉVALO, 2019), sendo mais enfática quanto ao objetivo de obter um consentimento e a se consultar os indígenas interessados e não somente os diretamente afetados:

Artigo 19 Os Estados consultarão e cooperarão de boa-fé com os povos indígenas interessados, por meio de suas instituições representativas, a fim de obter seu consentimento livre, prévio e informado antes de adotar e aplicar medidas legislativas e administrativas que os afetem.

Da leitura dos artigos acima, verifica-se que as normas internacionais estabelecem aos governos um dever geral de consultar com específicos conseqüentários, ou seja, uma consulta que ocorra mediante procedimentos apropriados, por meio de instituições representativas, de forma livre, prévia e de boa-fé, visando à obtenção de acordo ou consentimento.

Ao longo de sua jurisprudência, a CorteIDH utilizou a Convenção 169 da OIT como vetor de interpretação à evolução do sistema interamericano de direitos humanos em matéria de direitos indígenas e tribais⁴, inclusive, para estabelecer parâmetros de análise acerca do respeito ao direito de consulta⁶. Sob essa ótica, a Corte apreciou seis casos⁷ acerca do dever de consulta dos Estados, três referentes a povos indígenas e três referentes a povos tribais, nos quais estabeleceu parâmetros mínimos sobre os conseqüentários da consulta prévia.

⁴ O termo “povos tribais” foi utilizada apenas para guardar correlação com o termo utilizado na Convenção n. 169 da OIT de 1989. Segundo o artigo 1º da referida convenção, os povos ditos tribais são aqueles “cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial”; enquanto os povos indígenas são assim considerados “pelo fato de descenderem de populações que habitavam o o país ou uma região geográfica pertencente ao país na época da conquista ou da colonização ou do estabelecimento das atuais fronteiras estatais e que, seja qual for sua situação jurídica, conservam todas as suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas, ou parte delas” (OIT, 1989). Apesar das diferenças, ambos são igualmente considerados sujeitos dos direitos estabelecidos na Convenção 169 da OIT.

⁵ Atualmente, utiliza-se outros termos de forma mais respeitosa às individualidades, como quilombolas, povos afrodiáspóricos, populações tradicionais, caiçaras, coletores, ribeirinhos, ciganos, entre outros, devendo-se respeitar o direito à autoidentificação de cada comunidade, resguardado pelo artigo 1.2 também da Convenção 169 da OIT (1989).

⁶ A interpretação da Convenção 169 da OIT por parte da CorteIDH tem respaldo no seu entendimento de que os tratados de direitos humanos são instrumentos vivos cuja interpretação deve ser evolutiva de acordo com as novas condições dos tempos (CORTEIDH, 2006), além de observar o disposto no artigo 29.b da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), o qual determina que a interpretação de um direito não pode limitar o conteúdo protegido por outro instrumento internacional de que os Estados também sejam parte.

⁷ A CorteIDH, até a finalização da presente pesquisa, publicou seis sentenças em que analisou o direito à consulta prévia, dentre as quais, três referiam-se a direitos de povos indígenas e três a direitos de povos considerados tribais, sendo elas, respectivamente, as proferidas nos casos Povo Indígena Kichwa de Sarayaku v. Equador (2012), Povo Kaliña Lokono v. Suriname (2015), Comunidades Indígenas Membros da Associação Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) v. Argentina (2020), Povo Saramaka v. Suriname (2007), Comunidade Garífuna de Punta Piedra e seus Membros v. Honduras (2015) e Comunidade Garífuna Triunfo de la Cruz e seus Membros v. Honduras (2015).

A CorteIDH (2007) fixou entendimento, por exemplo, que o momento para a consulta ser adequadamente prévia é nas primeiras etapas do plano de desenvolvimento ou investimento e não unicamente quando constatar-se a necessidade da aprovação da comunidade, além de que deve ser prévia o suficiente para permitir que as comunidades discutam internamente e possam dar uma resposta adequada ao Estado.

Também definiu que para ser corretamente informada, é preciso um estudo de impacto socioambiental como parte dos elementos informativos sobre os riscos a serem esclarecidos às comunidades, a fim de que ponderem antes de suas respostas aos Estados (CORTEIDH, 2012).

Ou seja, para haver efetiva consulta de modo prévio e informado, a legislação ambiental de um país deve estabelecer que o licenciamento não ocorra sem a devida investigação dos danos sociais aos povos indígenas e sem garantir a sua participação por meio do procedimento de consulta em relação ao empreendimento.

Além disso, a CorteIDH (2012) entendeu que, na atualidade, na qual impera a lógica da autodeterminação, os povos indígenas e tribais passaram a ser vistos como atores sociais e políticos diferenciados, de modo que o dever de consulta também fortalece outros direitos, como o direito à cultura, à identidade cultural e à efetiva participação dos povos para desenvolvimento de uma sociedade multicultural, plural e democrática.

Há, no entanto, uma questão pouco desenvolvida na jurisprudência da CorteIDH e, da mesma forma, na literatura sobre a matéria de consulta prévia, a saber, a necessidade de regulamentação do procedimento de consulta dentro da esfera normativa interna dos Estados.

No caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku v. Equador, por exemplo, a análise foi além dos requisitos intrínsecos à consulta. Apesar de enaltecer a Constituição do Equador de 2008 por reconhecer o direito à consulta e ser uma das mais avançadas do mundo na matéria de proteção aos direitos indígenas, a CorteIDH (2012) condenou aquele Estado pela violação do artigo 2º da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 1969)⁸, diante da ausência de regulamentação

⁸ Artigo 2º. Dever de adotar disposições de direito interno: Se o exercício dos direitos e liberdades mencionados no artigo 1 ainda não estiver garantido por disposições legislativas ou de outra natureza, os Estados Partes comprometem-se a adotar, de acordo com as suas normas constitucionais e com as disposições desta Convenção, as medidas legislativas ou de outra natureza que forem necessárias para tornar efetivos tais direitos e liberdades.

interna adequada para implementação prática do direito de consulta em seu ordenamento jurídico.

Para tanto, a CorteIDH (2012) construiu seu entendimento a partir de uma interpretação conjunta do supracitado artigo 6º da Convenção 169 da OIT, que determina a consulta mediante procedimentos apropriados e por meios estabelecidos pelos Estados-membros, com o que determinam os artigos 36.2 e 38 da Declaração sobre os Direitos dos Povos Indígenas da Organização das Nações Unidas (ONU, 2007):

Artigo 36 [...]

2. Os Estados, em consulta e cooperação com os povos indígenas, adotarão medidas eficazes para facilitar o exercício e garantir a aplicação desse direito.

Artigo 38 Os Estados, em consulta e cooperação com os povos indígenas, adotarão as medidas apropriadas, incluídas medidas legislativas, para alcançar os fins da presente Declaração.

A CorteIDH também levou em consideração o posicionamento da Comissão de Peritos sobre a Aplicação de Convenções e Recomendações da OIT, durante análise da reclamação sobre o incumprimento da Convenção 169 por parte do Brasil, segundo os quais a expressão “procedimentos apropriados” não significa que há um único tipo de procedimento a ser adotado, e que depende das circunstâncias nacionais e dos povos indígenas (OIT, 2009).

Da mesma forma, considerou o Informe do Relator Especial da Organização das Nações Unidas sobre a situação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais dos indígenas, em que ANAYA (2009b, p. 30) explicou que:

[...] as normas internacionais não impõem critérios pré-estabelecidos para a criação de órgãos e mecanismos para levar a cabo o requisito da consulta, que devem responder às características próprias e sistemas constitucionais de cada país. No entanto, pode-se entender que o estabelecimento gradual de tais órgãos e mecanismos é uma das obrigações que derivam da ratificação da Convenção N° 169 e de outras normas internacionais [...]. Nos casos em que esses mecanismos não existam formalmente, devem ser adotados provisoriamente mecanismos transitórios ou *ad hoc* visando ao exercício efetivo da consulta indígena.⁹

⁹ Tradução dos autores do original que segue: “[...] las normas internacionales no imponen criterios preestablecidos para la creación de órganos y mecanismos para llevar a cabo el requisito de la consulta, que deben responder a las características propias y sistemas constitucionales de cada país. Sin embargo, sí puede entenderse que el establecimiento gradual de dichos órganos y mecanismos es una de las obligaciones que derivan de la ratificación del Convenio N° 169 y de otras normas internacionales [...]. En los casos en los que esos mecanismos no existan formalmente, deberán adoptarse provisionalmente mecanismos transitorios o ad hoc con miras al ejercicio efectivo de la consulta indígena”.

Com base nessas premissas, a CorteIDH (2012) demonstrou que a estruturação, pelos Estados, de normas e instituições de tal forma que a consulta prévia, livre, informada e de boa-fé, possa ser efetivamente implementada como um canal de diálogo, é uma obrigação internacional de direitos humanos decorrente da própria Convenção 169 da OIT, não sendo suficiente o seu mero reconhecimento normativo no ordenamento jurídico interno.

Apesar disso, conforme será destacado no tópico seguinte, lamentavelmente, não houve uma preocupação imediata na regulamentação interna da consulta prévia pelos países que ratificaram a Convenção 169 da OIT, sendo esse, ainda, o cenário vivenciado no ordenamento jurídico brasileiro.

3 CONSEQUÊNCIAS DA FALTA DE REGULAMENTAÇÃO INTERNA DO PROCEDIMENTO DE CONSULTA

A utilização dos termos “consulta” ou “consentimento” causaram controvérsias políticas desde as reuniões preparatórias da Convenção 169 da OIT. Isso porque o termo “consentimento”, de interesse dos representantes dos trabalhadores, não era benquisto pelos Estados no âmbito da OIT porque era compreendido, naquela época, como forma de soberania territorial aos povos indígenas (NOGUEIRA, 2016), supondo-se que poderia provocar a dissolução dos territórios dos Estados (PALOMINO, 2015).

Diante disso, o termo “consulta” foi mantido como suficiente para atingir o objetivo da OIT de estabelecer o diálogo com os povos indígenas e tribais (PALOMINO, 2015), e evitar a lógica de imposição de interesses sem tomar em consideração a participação dos povos, submetidos anteriormente à lógica da tutela estatal e da integração social.

Essa problematização sobre a consulta e o consentimento não foram sanadas após a edição das normativas internacionais e a diferença entre os termos levou à discussão sobre se estar-se-ia criando um poder de veto aos povos indígenas.

Conforme explica Anaya (2009a), em muitos casos, o debate sobre o dever de consulta e o consentimento se limitou à questão do poder de veto. Demorou para que os Estados regulamentassem internamente o dever de consulta de acordo com as normas internacionais, tentando estabelecer, pelo menos, o diálogo para buscar o consenso, ainda que não seja o poder de veto.

Na América Latina, região do mundo com maior adesão à Convenção 169

da OIT, o primeiro país a editar uma norma disciplinando na órbita interna o procedimento de consulta foi o Peru, no ano de 2011 (ALVA-ARÉVALO, 2019), isto é, tão somente cerca de vinte anos após a aprovação do texto final da referida Convenção 169, no ano de 1989.

A Lei de Consulta Prévia peruana adveio de um momento pós-conflito com povos indígenas, em que a defesa de seus direitos ocorria por meio de protestos e não mediante um procedimento de consulta (ALVA-ARÉVALO, 2019), o que ganha relevo considerando que o Peru já havia ratificado, desde 1993, a Convenção 169 da OIT. Sua promulgação foi dotada de simbolismo, com o seu anúncio em cerimônia na província de Bagua, local onde ocorreram, em 2009, confrontos violentos entre indígenas que protestavam e forças policiais (SCHILLING-VACAFLOR; FLEMMER, 2015).

O Peru é um exemplo de onde a consulta prévia, ao invés de ser efetivada, ficava restrita à discussão se tinha, ou não, natureza de veto (ALVA-ARÉVALEO, 2019). Um dos problemas de limitar o debate do direito de consulta à questão do veto, é mantê-lo sempre sob uma perspectiva negativa que, por si só, pressuporia que os povos indígenas rejeitarão qualquer medida proposta (ALVA-ARÉVALEO, 2019), fomentando e perpetuando uma polarização e não o respeito dos direitos dos povos indígenas.

Segundo Alva-Arévalo (2019), se o foco do debate se mantém nessa questão controversa, isso impede a atenção às demais condições que uma consulta deve preencher, isto é, ser realizada de forma prévia, sob informação prestada de boa-fé e após um estudo de impacto socioambiental, observando a tradução para a língua indígena, por meio de instituições representativas e sem coação de qualquer natureza.

Apesar de a lei do Peru ter sido alvo de críticas dos próprios representantes indígenas, por entenderem que houve restrição de seus direitos, a legislação foi, pelo menos, o início para se clarificar responsabilidades, delimitar os procedimentos que devem ser seguidos e definir padrões mínimos a serem obedecidos (SCHILLING-VACAFLOR; FLEMMER, 2015).

De uma forma geral, a regulamentação do procedimento de consulta e a previsão das consequências por seu descumprimento são medidas essenciais para que os povos indígenas possam efetivamente fazer parte da vida pública de um país (PERUZZO, 2017).

Essa falta de regulamentação do procedimento de consulta na órbita interna de países tem resultado em incertezas jurídicas e, às vezes, sérias consequências

para os povos indígenas (SANTOS, 2020). Explica o autor que a principal fonte dessa insegurança jurídica decorre de diferentes interpretações e das aplicações sobre a Convenção 169 da OIT por parte dos tribunais, havendo até mesmo decisões em que as autoridades judiciais não compreendem o que significa para esses povos o direito à consulta, tratando-o de forma desconexa como se fosse um evento plebiscitário (SANTOS, 2020).

Santos (2020) também retrata outros problemas na órbita interna da falta de regulamentação do procedimento de consulta. Um deles é que são os tribunais quem têm determinado a consulta prévia, paralisando os projetos e os investimentos, até que se realize o procedimento de consulta, que sequer está regulamentado. Outro aspecto ressaltado é que enquanto não efetivada a regulamentação do procedimento de consulta, haverá insegurança jurídica em relação aos efeitos jurídicos das decisões judiciais que continuam sendo proferidas.

No cenário da América Latina, conforme demonstram Zarembeg e Wong (2018), existem legislações mais progressivas garantindo até mesmo poder de veto aos indígenas e outras mais conservadoras, sendo Bolívia, Peru e México, três exemplos de variação significativa de como a consulta pode ser incorporada à legislação interna de um país.

Mesmo sem haver um consenso sobre o nível de progressividade que o direito de consulta tem na órbita interna desses países e, diante das peculiaridades de cada ordenamento jurídico, o caso brasileiro é ainda mais grave porque persiste um cenário de absoluta falta de uma lei regulamentando o direito de consulta.

A Constituição Brasileira é de 1988, anterior à Convenção 169 da OIT, e somente faz referência ao direito de consulta na hipótese taxativa do artigo 231, § 3º¹⁰ (BRASIL, 1988), tanto é que no julgamento da Petição 3388/RR¹¹, o Supremo Tribunal Federal (STF), declarou, mediante um ativismo judicial criticado, na doutrina, pela restrição de direitos já positivados na normativa internacional (SARMENTO, 2018), que haveria hipóteses em que não seria obrigatória a consulta prévia¹² (BRASIL, 2009).

¹⁰ Art. 231. [...] § 3º O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das 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.

¹¹ Julgamento do caso da Terra Indígena Raposa Serra do Sol.

¹² No julgamento citado, o STF definiu que a instalação de bases, unidades e postos militares e demais intervenções militares, a expansão estratégica da malha viária, a exploração de alternativas energéticas de cunho estratégico e o resguardo das riquezas de cunho igualmente estratégico, a atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal na área indígena, no âmbito das respectivas atribuições, serão

Além disso, analisando o ordenamento jurídico brasileiro, não se verifica uma lei própria nacional reconhecendo o direito à consulta, nem regulamentando como deve ser seu procedimento, apesar de o Brasil ter incorporado a Convenção 169 da OIT à órbita interna desde 2004¹³.

Os movimentos indígenas têm focado sua estratégia para consolidação do direito à consulta no país a partir do desenvolvimento de protocolos de consulta, os quais preenchem o requisito do meio apropriado do artigo 6º da Convenção 169 da OIT, pois por meio deles se respeita as peculiaridades indígenas de cada etnia (PONTES JR, 2019).

Todavia, apesar de os protocolos serem instrumentos ideais para tornar culturalmente apropriados e emancipatórios os processos de consulta em relação a cada povo indígena (MARÉS, 2019), o que se verifica é que, na prática, eles não sanam a omissão do Estado brasileiro em cumprir com sua obrigação internacional em regulamentar o dever de consultar, o que seria o passo mínimo para tipificar sanções para quem não observá-lo, e um reforço a que se dê aplicabilidade e respeito desse direito intrínseco à dignidade, à sobrevivência e à resistência dos povos indígenas.

Vale destacar que o presente trabalho não tem como intuito defender a construção de um único procedimento de consulta que desrespeite os protocolos de consulta e as formas próprias de ser consultado cada povo indígena. Com efeito, o que ora se defende é que a regulamentação poderia minorar celeumas desnecessárias à efetividade desse direito, tais como a sua inserção como parte da legislação ambiental, para que ocorra de forma prévia e participativa no licenciamento ambiental; a necessidade de realização de um estudo de impacto não somente ambiental, mas também social e destinado, inclusive, às comunidades indígenas; as sanções àqueles que deixarem de realizar a consulta no momento adequado; dentre outras possibilidades compatíveis e reafirmadoras dos protocolos de consulta.

Essa ausência de regulamentação da consulta dentro da órbita interna brasileira ainda torna a questão extremamente insegura do ponto de vista jurídico, posto que delega aos tribunais a função de determinar e validar a sua realização. Como se não bastasse, na grande maioria dos casos, sequer se adota essa cautela de observar a necessidade de oitiva da comunidade afetada, atuando o órgão

implementados independentemente de consulta às comunidades indígenas envolvidas, assim como à Fundação Nacional do Índio (FUNAI).

¹³ Por meio do Decreto 5.051, de 19 de abril de 2004, posteriormente consolidada no Anexo LXXII do Decreto 10.088, de 05 de novembro de 2019.

jugador em substituição, ou até mesmo verdadeira supressão, da manifestação da vontade dos diretamente interessados¹⁴.

Por certo essa substituição de vontade da comunidade indígena por uma instituição que é o Poder Judiciário, quando arraigada a uma concepção estritamente monista e liberal do Direito (OSNA, 2017), ou mesmo longe de uma teoria da justiça, acaba por negar a possibilidade de o procedimento de consulta constituir-se em efetivo instrumento de participação democrática intercultural (ZAMORA, 2018), em que as cosmovisões indígenas e mesmo a sua manifestação final – dentre elas a possibilidade de dizer não – possa, de fato, influenciar nos planos de desenvolvimento do país e no futuro de seus territórios.

Essa situação de substituição de vontade vai na contramão da própria concepção de direito de consulta, afinal, como bem observa Marés (2019, p. 45):

(...) quando o Estado impõe a sua forma de consulta, está, por este simples fato, violando o direito de consulta e, portanto, inutilizando-a para os fins da Convenção. Como só o povo pode dizer que é um povo, só ele pode dizer como forma sua vontade coletiva, só ele conhece suas prioridades, seus direitos intangíveis, sua forma de ser e seu sonho de futuro. Só ele pode consentir em mudar sua vida.

Portanto, a situação de insegurança jurídica acaba por agravar ainda mais a complexidade do direito de consulta e as consequências acometidas aos povos indígenas, afinal, está-se diante de um cenário em que esse direito é sistematicamente violado e sem perspectiva de evolução para um poder de veto, ficando restrito à discricionariedade do Poder Judiciário que, por sua vez, como visto, encontra no atual entendimento do STF, uma representatividade conservadora e contrária à evolução dos direitos dos povos indígenas no campo do Direito Internacional dos Direitos Humanos, especificamente no que se refere ao direito de consulta.

¹⁴ Aqui cita-se um exemplo de determinação judicial sobre políticas públicas, na qual em momento algum menciona a oitiva das comunidades, embora cite a Convenção 169 da OIT: [...] 6. Em vista do compromisso firmado na ordem internacional pelo Estado Brasileiro, com a ratificação da Convenção nº 169 da OIT, bem como dos valores fundamentais previstos na Constituição da República - notadamente o da prevalência dos direitos humanos e o da pluriétnicidade nacional -, é premente a necessidade de intervenção do Poder Público, através da implementação de políticas públicas na localidade em questão, sob pena de comprometimento da reprodução social e cultural do grupo. 7. Nesse contexto, guarda correspondência com as funções institucionais conferidas pela Carta Magna ao Ministério Público Federal a postulação de medidas em prol dessa comunidade, respeitantes a quatro eixos temáticos: a) acesso aos territórios tradicionais e aos recursos naturais; b) infraestrutura; c) inclusão social; d) fomento e produção sustentável, devendo ser chancelada a conclusão alvitrada pela julgadora singular que acolheu o pleito ministerial. 8. Preliminar rejeitada. Apelo e remessa desprovidos. (TRF5 - Terceira Turma, APELREEX - Apelação / Reexame Necessário - 32826 0008622-47.2011.4.05.8200, Desembargador Federal Paulo Machado Cordeiro, DJE - Data: 15/10/2015 – Página: 98).

É nesse cenário que, a seguir, se demonstrará como esse direito se encontra em situação delicada dentro do ordenamento jurídico brasileiro, por estar restrito à discricionariedade judicial advinda da insegurança jurídica da omissão legislativa.

4 ENTRE O GARANTISMO E O ATIVISMO: A ATUAL POSTURA DO PODER JUDICIÁRIO PÁTRIO

Consoante mencionado no tópico precedente, à mingua de normatização da consulta prévia garantida pela Convenção 169 da OIT (1989), acentuou-se a busca pela tutela jurisdicional para resolver os conflitos envolvendo os interesses das populações indígenas. E isso ocorre, fundamentalmente, porque, à luz do artigo 5º, inciso XXXV, da atual Constituição Brasileira (BRASIL, 1988), vigora em nosso país do princípio da inafastabilidade da jurisdição.

Essa previsão, para Silva (2005, p. 430), consiste no “direito de invocar a atividade jurisdicional sempre que se tenha como lesado ou simplesmente ameaçado um direito, individual, ou não”. Indo mais além, Moraes (1998, p. 197), atualmente Ministro do Supremo Tribunal Federal, defende, inclusive, que nem mesmo a inexistência de lei poderia obstar a apreciação do Poder Judiciário de eventual demanda que lhe fosse submetida, pois “a toda violação de um direito corresponde uma ação correlativa, independentemente de lei especial que a outorgue”.

E é justamente a partir do entendimento do princípio da inafastabilidade da jurisdição (BRASIL, 1988), como um aparato que permite que tudo pode ser judicializado e suportará uma correspondente resposta judicial, somado ao atual momento do direito constitucional denominado neoconstitucionalismo¹⁵, bem

¹⁵ “O neoconstitucionalismo tem como uma de suas marcas a concretização das prestações materiais prometidas pela sociedade, servindo como ferramenta para implantação de um Estado Democrático de Direito. Ele pode ser considerado como um movimento caudatário do pós-modernismo. Dentre suas principais características podem ser mencionadas: a) posituação e concretização de um catálogo de direitos fundamentais; b) onipresença de princípios e regras; c) inovações hermenêuticas; d) densificação da força normativa do Estado; e) desenvolvimento da justiça distributiva”. (AGRA, 2008, p. 31). Segundo Daniel Sarmento e Cláudio Pereira e Souza (2012, p. 691): “a) reconhecimento da força normativa dos princípios jurídicos e valorização da sua importância no processo de aplicação do Direito; b) rejeição ao formalismo e recurso mais frequente a métodos ou ‘estilo’ mais abertos de raciocínio jurídico: ponderação, tópica, teorias da argumentação etc; c) constitucionalização do Direito, com a irradiação das normas e valores constitucionais, sobretudo os relacionados aos direitos fundamentais, para todos os ramos do ordenamento; d) reaproximação entre o Direito e Moral; e) judicialização da política e das relações sociais, com um significativo deslocamento de poder da esfera do Legislativo e do Executivo para o Poder Judiciário”.

como em virtude de nossa atual Constituição brasileira ser caracterizada como dirigente¹⁶ e permeada de normas de eficácia contida e limitada¹⁷, que se criou um inegável cenário de recrudescimento do Poder Judiciário.

Nesse trilhar, Tavares (2011, p. 33) observa, por exemplo, que a “proeminência do Poder Judiciário, na época atual, é sentida de maneira bastante intensa”. Dessarte, não soa descabida a advertência de que estamos caminhando para uma onipotência judicial, ou, se preferirmos, para um novo governo dos juízes, em que grandes decisões políticas se deslocam do Legislativo e do Executivo para o Judiciário (COELHO, 2010).

Para Barroso (2011), a constitucionalização, o aumento da demanda por justiça por parte da sociedade brasileira e a ascensão institucional do Poder Judiciário provocaram, no Brasil, uma intensa judicialização das relações políticas e sociais.

Atualmente, portanto, ganha relevo o debate acerca do equilíbrio que deve haver entre a supremacia constitucional, interpretação judicial da Constituição e processo político majoritário. Ativismo *versus* contenção judicial; interpretativismo *versus* não-interpretativismo; constitucionalismo popular *versus* supremacia judicial.

Em linha crítica ao atual papel do nosso Poder Judiciário, Abboud (2016, p. 520) comenta que “quando admitimos que tudo pode ser judicializado eliminamos qualquer discussão acerca de *self-restraint* – considerado um espaço imune à invasão judicial”¹⁸. E tudo isso passa justamente pelo entendimento e aplicação do princípio da inafastabilidade, de modo que ele não rompa com os parâmetros idealizados pela separação de poderes.

O ativismo configura o agigantamento do Judiciário mediante a invasão judicial na esfera de legitimidade e funcionalidade dos demais Poderes, sob o falso pretexto de que ele é constantemente provocado, logo, deve agir diante de todo tipo de inércia dos demais poderes (ABBOUD, 2019)

¹⁶ Sobre a Constituição dirigente, ensina Bernardo Gonçalves Fernandes: “A constituição, então, passa a desempenhar um importante papel de determinação do plano de direção e transformação a implementação de políticas públicas na ordem socioeconômica [...] Isso representa um limite imposto pela ordem constitucional aos domínios da política – uma forma de judicialização – que deixa de ser compreendida como livre e desvinculada de um projeto constitucional. Assim a atividade política passa a ser conformeda pelo Direito”. (FERNANDES, 2012, p. 82).

¹⁷ “A norma constitucional de eficácia contida depende do legislador, porque a Constituição a submete aos termos da lei. No atual projeto constituinte brasileiro há mais de 100 exemplos [...] A norma de eficácia limitada exige do legislador a sua aplicabilidade”. (ROSAS, 2011, p. 1169)

¹⁸ A essa busca cega de judicializar-se tudo, Maus designou de “infantilismo na crença da justiça” (MAUS, 2000, p. 190).

Barcellos (2005), igualmente demonstra preocupação com a proeminência do Poder Judiciário, ao sustentar que num estado democrático de direito, não se pode pretender que a Constituição invada o espaço da política em uma versão de substancialismo radical e elitista, em que as decisões políticas são transferidas, do povo e de seus representantes, para os reis filósofos da atualidade: os juristas e os operadores do direito.

E o conflito sobre os limites da atuação do Judiciário se escancara ainda mais em situações como a que ora é objeto de estudo, na medida em que a ausência de regulamentação interna acerca do procedimento (por exemplo, mecanismos, prazos, condições, efeitos) a ser seguido para efetivação da consulta prévia garantida pela Convenção n. 169 da OIT (1989), torna-se campo fértil para discricionariedade e comandos judiciais extremamente contraditórios a gerar a indesejada insegurança jurídica.

Na jurisprudência do STF - cuja atribuição é de pacificar a aplicação da lei de ordem constitucional -, por exemplo, obtêm-se entendimentos tanto no sentido de excepcionar a consulta aos povos indígenas ou tradicionais por motivos diversos, quanto pela necessidade de observância da referida oitiva.

Como mencionado no caso da Terra Indígena Raposa Serra do Sol (Pet 3388), a consulta prévia foi afastada pelo STF nas seguintes hipóteses sob a justificativa de proteção da segurança nacional (BRASIL, 2009):

[...] o usufruto dos índios não se sobrepõe aos interesses da política de defesa nacional; a instalação de bases, unidades e postos militares e demais intervenções militares, a expansão estratégica da malha viária, a exploração de alternativas energéticas de cunho estratégico e o resguardo das riquezas de cunho igualmente estratégico, a critério dos órgãos competentes (Ministério da Defesa, ouvido o Conselho de Defesa Nacional), serão implementados independentemente de consulta às comunidades indígenas envolvidas, assim como à Fundação Nacional do Índio (FUNAI); (STF -Pet 3388, Relator(a): CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 19/03/2009, DJe-181 DIVULG 24-09-2009 PUBLIC 25-09-2009 REPUBLICAÇÃO: DJe-120 DIVULG 30-06-2010 PUBLIC 01-07-2010 EMENT VOL-02408-02 PP-00229 RTJ VOL-00212-01 PP-00049)

No julgamento do Agravo Regimental na Medida Cautelar da Ação Cível Originária n. 876, o STF entendeu que a consulta ao Congresso Nacional e a oitiva aos povos indígenas sobre exploração de recursos hídricos, determinada no supracitado artigo 231, § 3º, da Constituição Brasileira (BRASIL, 1988), poderiam ser excepcionados por ausência de dano ao meio ambiente (BRASIL, 2007):

[...] Havendo, tão-somente, a construção de canal passando dentro de terra indígena, sem evidência maior de que recursos naturais hídricos serão utilizados, não há necessidade da autorização do Congresso Nacional. 4. O meio ambiente não é incompatível com projetos de desenvolvimento econômico e social que cuidem de preservá-lo como patrimônio da humanidade. Com isso, pode-se afirmar que o meio ambiente pode ser palco para a promoção do homem todo e de todos os homens. 5. Se não é possível considerar o projeto como inviável do ponto de vista ambiental, ausente nesta fase processual qualquer violação de norma constitucional ou legal, potente para o deferimento da cautela pretendida, a opção por esse projeto escapa inteiramente do âmbito desta Suprema Corte. [...] (STF - ACO 876 MC-AgR, Relator(a): MENEZES DIREITO, Tribunal Pleno, julgado em 19/12/2007, DJe-142 DIVULG 31-07-2008 PUBLIC 01-08-2008 EMENT VOL-02326-01 PP-00044 RTJ VOL-00205-02 PP-00537)

Já no julgamento do Agravo Regimental na Suspensão de Liminar n. 995, o STF demonstrou que o avançado estágio da obra e o potencial risco de acarretar graves lesões à economia pública aplicada na construção da linha de transmissão elétrica, seriam motivos suficientes para não se determinar a suspensão da obra a fim de realizar a oitiva da comunidade indígena (BRASIL, 2019a):

[...] 1. A suspensão do licenciamento e das obras de construção de linha de transmissão elétrica, de forma abrupta, tem o potencial de acarretar graves lesões à economia pública. 2. A concessão, pela Corte Regional, da pretendida suspensão, permitiu que referida obra atingisse avançado estágio, sendo certo que não houve efetiva demonstração da presença dos requisitos legais para fundamentar a pretendida suspensão. [...] (STF - SL 995 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 05/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-262 DIVULG 29-11-2019 PUBLIC 02-12-2019)¹⁹

Ou seja, além de não ter sido observada a consulta ao povo indígena afetado, no momento adequado (de forma prévia), conforme determinam os tratados

¹⁹ No julgado, válido destacar trecho do voto divergente do Ministro Luiz Edson Fachin: “Pela mesma razão, resta inviável a concessão do referido licenciamento ambiental sem a realização de consulta prévia às comunidades indígenas cujas terras serão diretamente afetadas pelo empreendimento de alto impacto ambiental, nos termos da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, internalizada pelo direito brasileiro pelo Decreto n° 5.051, de 19 de abril de 2004. Na medida em que se trate de matéria atinente à manutenção da vida dessas comunidades, com grande impacto ambiental e sanitário, a descon sideração da consulta prévia, determinada pela Convenção 169 da OIT, como meio de informar os índios e de buscar um consenso em relação às obras a serem realizadas em seus territórios, ou nas proximidades mas que tenham o potencial de atingir seu modo de vida tradicional, parece-me descumprir os ditames constitucionais e infraconstitucionais que protegem as formas de ocupação e aproveitamento da terra pelos indígenas. [...] A consulta preconizada pela Convenção, portanto, é prévia à realização de qualquer obra ou empreendimento que possa afetar as comunidades indígenas, e não se pode desconsiderá-la, restando de todo evidente que os efeitos deletérios desses empreendimentos podem atingir de forma irreversível o modo de vida das comunidades que ali vivem.”

internacionais, o STF ratificou o entendimento do Tribunal Regional Federal da 1ª Região que não permitiu a realização da consulta de forma tardia, para não obstar a obra pública que passa pelo território indígena.

Apesar disso, é possível encontrar decisões que, no sentido contrário, realiza ponderações a favor da proteção do direito de consulta, como foi o caso da decisão proferida pelo STF na ADI 3239, que reconheceu as garantias de oitiva e participação das comunidades quilombolas durante procedimento de demarcação de territórios (BRASIL, 2018):

[...] O compromisso do Constituinte com a construção de uma sociedade livre, justa e solidária e com a redução das desigualdades sociais (art. 3º, I e III, da CF) conduz, no tocante ao reconhecimento da propriedade das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, à convergência das dimensões da luta pelo reconhecimento – expressa no fator de determinação da identidade distintiva de grupo étnico-cultural – e da demanda por justiça socioeconômica, de caráter redistributivo – compreendida no fator de medição e demarcação das terras. [...] O comando para que sejam levados em consideração, na medição e demarcação das terras, os critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades quilombolas, longe de submeter o procedimento demarcatório ao arbítrio dos próprios interessados, positiva o devido processo legal na garantia de que as comunidades tenham voz e sejam ouvidas [...]. (STF - ADI 3239, Relator(a): CEZAR PELUSO, Relator(a) p/ Acórdão: ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 08/02/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-019 DIVULG 31-01-2019 PUBLIC 01-02-2019)

E tamanha é a celeuma ocasionada pela falta de regulamentação da matéria, que as decisões conflitantes não se limitam a casos distintos, mas também se verificam diante do exame dos mesmos fatos, quando submetidos ao exame por julgadores diferentes, conforme se abstrai do seguinte trecho do voto do Ministro Luiz Fux no julgamento AC 4128 AgR/AM (BRASIL, 2017):

Não obstante, o Ministério Público Federal ajuizou duas ações civis públicas (ACP's nº 18032-66.2015.4.01.3200 e 18408-23.2013.4.01.3200) na Justiça Federal no Estado do Amazonas, postulando a anulação do referido edital e de todo o processo de licenciamento ambiental, sob o argumento de que não houve consideração prévia sobre as alternativas locais do empreendimento, nem consulta ao povo indígena Waimiri Atroari, tal como exigido pela convenção nº 169 da OIT.

Nas mencionadas ações, foram deferidas medidas liminares, inviabilizando a continuidade da execução das obras da referida linha de transmissão. Contudo, a União e a ANEEL ajuizaram pedidos de suspensão das liminares junto ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região e, logrando êxito no pedido, as obras continuam sendo executadas até presente data, pendente o julgamento do mérito das ACP's.

Não bastasse a falta de consenso entre os julgadores, por si só, causar enorme insegurança jurídica, mister reconhecer que as decisões conflitantes como no exemplo acima, também importam em consequências de ordem prática, pois ao se iniciar uma obra ou intervenção por força de decisão judicial, indubitavelmente, haverá impactos muitas vezes irreversíveis, ainda que, por meio de novo comando judicial, seja ela suspensa posteriormente.

E mesmo que seja possível a fixação de danos, tal fato apenas iria atenuar, minorar, mas jamais reparar os efetivos prejuízos causados àquela comunidade indígena cuja intervenção em seu território foi promovida sem sua devida oitiva, mormente os de ordem imaterial.

Nesse sentir, parece claro que a regulamentação interna das previsões contidas na Convenção n. 169 da OIT seria a melhor solução porque iria garantir o direito dos povos indígenas; agilizar os empreendimentos que não ficam dependentes de decisão judicial; diminuir, ou quiçá, extirpar a função atípica/ativismo do Poder Judiciário em questões de governabilidade/obras do Poder Executivo.

Outrossim, enquanto não ocorre a almejada regulamentação, válido destacar que a definição do estatuto jurídico-constitucional das relações de posse das áreas de tradicional ocupação indígena, à luz das regras dispostas no artigo 231 do texto constitucional, será fixado também pelo Poder Judiciário, obtendo o reconhecimento de sua repercussão geral pelo STF nos autos do Recurso Extraordinário 1.017.365/SC, sob a relatoria do Ministro Luiz Edson Fachin, que destacou em seu voto (BRASIL, 2019b):

Nada obstante, a matéria não se encontra, a despeito da expressa previsão constitucional, pacificada na sociedade e nem mesmo no Poder Judiciário, compreendendo-se assim a relevância e a imperiosidade de que esta Corte, em sede de feito cuja eficácia vinculante espraie-se de forma indubitável, venha a debruçar-se sobre a efetiva tutela constitucional dos direitos das comunidades indígenas à posse e usufruto das terras tradicionalmente ocupadas.

Assim, questões como o acolhimento pelo texto constitucional da teoria do fato indígena, os elementos necessários à caracterização do esbulho possessório das terras indígenas, a conjugação de interesses sociais, comunitários e ambientais, a configuração dos poderes possessórios aos índios e sua relação com procedimento administrativo de demarcação, apesar do esforço hercúleo da Corte na Pet nº 3.388, não se encontram pacificadas, nem na sociedade, nem mesmo no âmbito do Poder Judiciário.

Diante da premente necessidade de pacificação da matéria e ante a falta de regulamentação por parte do Poder Legislativo ou Executivo, resta-nos esperar que o Judiciário, por meio do Supremo Tribunal Federal, cumpra sua missão

institucional de vedar o retrocesso em matéria de direitos humanos, e harmonizar a interpretação do texto constitucional à luz dos instrumentos internacionais, sem que isso importe na invasão da legitimidade e funcionalidade dos demais Poderes.

Assim agindo, teoricamente, obter-se-á uma esperança quanto ao respeito ao tema da consulta prévia das populações indígenas ou tradicionais, porquanto deverá a Corte Suprema, logo em breve, manifestar-se expressamente sobre a temática e unificar os diversos entendimentos judiciais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme exposto no presente artigo, o Estado Brasileiro tem o dever de regulamentar de maneira definitiva o direito de consulta dos povos indígenas a fim de resguardar sua autonomia e – de certa maneira – uma estabilidade jurídica. Em outras palavras, uma regulamentação pelo Brasil do direito de consulta forneceria maior segurança jurídica sobre o tema, possibilitando, por exemplo, a tipificação de sanções por sua não observância, visando a ampliar a proteção dos povos indígenas e a minorar as consequências advindas das violações de seus direitos.

Como visto, a ausência de regulamentação por parte do ordenamento jurídico interno causa sempre celeumas para os povos indígenas e dificuldades na implementação desse direito, mantendo a lógica da polarização dos interesses e impossibilitando a evolução da discussão sobre esse direito enquanto instrumento intercultural de definição do futuro dos territórios. Sem contar que a manutenção da situação de discricionariade gera um ativismo judicial exacerbado, fazendo com que o Poder Judiciário tome a frente em posturas que deveriam ser tidas pelo Poder Legislativo e pelo Poder Executivo.

Pode-se dizer, portanto, que o artigo alcançou seu objetivo final, demonstrando, sob uma perspectiva jurídica, como a ausência de regulamentação interna sobre a consulta aos povos indígenas prevista na Convenção 169 da OIT, causa à população que se pretende proteger extensos danos, bem como problemas estruturais no âmbito da organização estatal brasileira de modo a fomentar o ativismo judicial para resolução das referidas questões.

REFERÊNCIAS

ABBOUD, Georges. **Processo constitucional brasileiro**. 3 ed. São Paulo: Revista do Thomson Reuters Brasil, 2019.

_____. Submissão e Juristocracia. **Revista de Processo**, vol. 258/2016, p. 519/527, ago 2016.

ALVA-ARÉVALO, Amelia. A critical evaluation of the domestic standards of the right to prior consultation under the UNDRIP: lessons from the Peruvian case. **The International Journal of Human Rights**, v. 23, i. 1-2, p. 234-248, feb. 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/13642987.2018.1562914>>. Acesso em: 25 ago. 2020.

ANAYA, James. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. **UN Doc. A/HRC/12/34**, jul. 2009. Disponível em: <https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A%2FHRC%2F12%2F34>. Acesso em: 25 ago. 2020.

_____. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. **UN Doc. A/HRC/12/34/Add.6**, oct. 2009, Disponível em: <http://unsr.jamesanaya.org/wp-content/uploads/2009/10/2009_report_chile_sp.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2020.

BARCELLOS, Ana Paula de. Neoconstitucionalismo, direitos fundamentais e controle de políticas públicas. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, 240, p. 3-103, 2005.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 25 nov. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal (Primeira Turma). Acórdão eletrônico. **AC 4128 AgR**, Relator: Luiz Fux, 01 de dezembro de 2017. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14207638>>. Acesso em: 25 nov. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Acórdão eletrônico. **ACO 876 MC-AgR**, Relator: Menezes Direito, Tribunal Pleno, 19 de dezembro de 2007. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=539061>> . Acesso em: 25 nov. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Acórdão eletrônico. **Petição 3388/RR**. Relator: Min. Ayres Britto, 10 de dezembro de 2008. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630133>>. Acesso em: 25 nov. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Acórdão eletrônico. **SL 995 AgR**, Relator: Dias Toffoli (Presidente), 05 de novembro de 2019. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751512012>>. Acesso em: 25 nov. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Acórdão eletrônico. **ADI 3239**, Relator: Cezar Peluso, Relatora para Acórdão: Rosa Weber, 08 de fevereiro de 2018. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749028916>>. Acesso em: 25 nov. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Acórdão eletrônico. **RE 1017365 RG**, Relator: Edson Fachin, 21 de fevereiro de 2019. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749577852>>. Acesso em: 25 nov. 2020.

_____. Tribunal Regional Federal da 5ª Região (Terceira Turma). Acórdão eletrônico. **APELREEX - Apelação/Reexame Necessário - 32826 0008622-47.2011.4.05.8200**. Relator: Desembargador Federal Paulo Machado Cordeiro, 14 outubro de 2015. Disponível em: <<https://www4.trf5.jus.br/processo/00086224720114058200>>. Acesso em: 25 nov. 2020.

COELHO, Inocêncio Mártires Coelho. Ordenamento Jurídico, Constituição e Norma Fundamental. *In*: MENDES, Gilmar; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; COELHO, Inocêncio Mártires. **Curso de Direito Constitucional**. – 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Sentencia de 27 de junio de 2012. **Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador**. Disponível em: <http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_esp.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. **Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam**. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_esp.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Sentencia de 6 de febrero de 2006. **Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay**. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_142_esp.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2020.

FAJARDO, Raquel Z. Yrigoyen. Aos 20 anos do Convênio 169 da OIT: Balanço e desafios da implementação dos direitos dos Povos Indígenas na América Latina. *In*: VERDUM, Ricardo (org.). **Povos indígenas, Constituições e Reformas Políticas na América Latina**. Brasília: Instituto de Estudos Socioambientais – Inesc. 2009. ISBN 978-85-87386-21-2. p. 9-62.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 4 ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2012.

MARÉS, Carlos Frederico. A força vinculante do protocolo de consulta. *In*: GLASS, Verena (Org.). **Protocolos de consulta prévia e o direito à livre determinação**. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, CEPEDIS, 2019. p. 19-45.

MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais. Teoria Geral. Comentários aos arts. 1o à 5o da Constituição da República Federativa do Brasil. Doutrina e Jurisprudência**. 2. ed. São Paulo: Atlas S.A., 1998.

MAUS, Ingeborg. **O Judiciário como Suprego da sociedade: o papel da atividade jurisprudencial na ‘sociedade orfã’**. Novos Estudos CEBRAP, n. 58, 2000, p. 190 (tradução de Martonio Lima e Paulo Albuquerque).

NOGUEIRA, Caroline Barbosa Contento. **A autodeterminação dos povos indígenas frente ao Estado**. 2016. 226 f. Tese (Doutorado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, de 13 de setembro de 2007**. Disponível em: <https://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_pt.pdf>. Acesso em: 26 nov. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Convenção Americana de Direitos Humanos, de 22 de novembro de 1969.** Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 26 nov. 2020.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). Reclamación (artículo 24) – Brasil – C169. **Informe del Comité encargado de examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por Brasil del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por el Sindicato de Ingenieros del Distrito Federal (SENGE/DF).** (GB.295/17):(GB.304/14/7), 2009. Disponível em: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:50012:0::NO:50012:P50012_COMPLAINT_PROCEDURE_ID,P50012_LANG_CODE:2507317,es:NO>. Acesso em: 25 ago. 2020.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Convenção nº 107, de 05 de junho de 1957.** Concernente à proteção e integração das populações indígenas e outras populações tribais e semitribais de países independentes. Disponível em: [https://www.oas.org/dil/port/1957%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20Povos%20Ind%C3%ADgenas%20e%20Tribais.%20\(Conven%C3%A7%C3%A3o%20OIT%20n%20%C2%BA%20107\).pdf](https://www.oas.org/dil/port/1957%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20Povos%20Ind%C3%ADgenas%20e%20Tribais.%20(Conven%C3%A7%C3%A3o%20OIT%20n%20%C2%BA%20107).pdf)>. Acesso em: 26 nov. 2020.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Convenção nº 169, de 07 de junho de 1989.** Convenção relativa aos povos indígena e tribais em países independentes. Disponível em: <<https://www.oas.org/dil/port/1989%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20Povos%20Ind%C3%ADgenas%20e%20Tribais%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20OIT%20n%20%C2%BA%20169.pdf>>. Acesso em: 26 nov. 2020.

OSNA, G. **Processo Civil, cultura e proporcionalidade: análise crítica da teoria processual.** 1. Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017. 160 p.

PALOMINO, Marco Antonio Huaco. **Los trabajos preparatorios del Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes a los 25 años de su adopción.** Lima: Fundação Konrad Adenauer, 2015.

PERUZZO, Pedro Pulzatto. Direito à consulta prévia aos povos indígenas no Brasil. **Rev. Direito Práx.**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 4, p. 2708-2740, Dec. 2017. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/2179-8966/2017/24631>>. Acesso em: 25 ago. 2020.

PONTES JR, Felício. Apresentação. *In*: GLASS, Verena (Org.). **Protocolos de consulta prévia e o direito à livre determinação**. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, CEPEDIS, 2019. p. 11-16.

ROSAS, Roberto. Eficácia das normas constitucionais. *In*: CLÈVE, Clèmerson Merlin; BARROSO, Luís Roberto (org.). **Direito constitucional: teoria geral da constituição** (Coleção doutrinas essenciais; v. 1). – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

SANTOS, Roberto Suárez. Three decades since the ILO's Convention 169: reflections in light of the experience of the private sector with prior consultation. **The International Journal of Human Rights**, v. 24 i. 2-3: ILO Convention 169: Critical Perspectives, p. 272-278, 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/13642987.2019.1677618>>. Acesso em: 25 ago. 2020.

SARMENTO, Daniel e SOUZA, Cláudio Pereira. **Direito Constitucional: Teoria, História e Métodos de Trabalho**. 1ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

_____. Daniel. (Prefácio). *In*: ARAUJO JUNIOR, Júlio José. **Direitos territoriais indígenas: Uma Interpretação Intercultural**. Rio de Janeiro: Editora Processo, 2018.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25ª ed. Editora Malheiros, 2005.

SCHILLING-VACAFLOR, Almut; FLEMMER, Riccarda. Conflict Transformation through Prior Consultation? Lessons from Peru. **Journal of Latin American Studies**, [Cambridge], v. 47, i. 4, p. 811-839, nov. 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.1017/S0022216X15000826>>. Acesso em: 25 ago. 2020.

TAVARES, André Ramos. A superação da doutrina tripartite dos “poderes” do estado. *In*: CLÈVE, Clèmerson Merlin; BARROSO, Luís Roberto (org.). **Direito constitucional: organização dos poderes da República** (Coleção doutrinas essenciais; v. 4). – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

ZAMORA, Francisco J. Campos. Menos Habermas y más Realpolitik ¿Qué tan eficaces son los procesos participativos en la toma de decisiones? In: FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER. **Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano** 2018. [Bogotá]: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., ano XXIV, p.21-38, 2018.

ZAREMBERG, Gisela; WONG, Marcela Torres. Participation on the Edge: Prior Consultation and Extractivism in Latin America. **Journal of Politics in Latin America**, [Hamburg], v. 10, i. 3, p. 29–58, 2018. Disponível em: <<https://journals.sub.uni-hamburg.de/giga/jpla/article/view/1141/>>. Acesso em: 25 ago. 2020.

GEOPOLÍTICA DO BRASIL NA AMAZÔNIA E O PROGRAMA DE INTEGRAÇÃO NACIONAL

Maria das Graças Santos Dias¹

Walliane da Costa Silva²

George Brendom Pereira dos Santos³

1 INTRODUÇÃO

Neste artigo discutimos a geopolítica do Brasil na Amazônia, destacando o papel do Estado. Com efeito, percebemos que o conceito atual de Geopolítica passou por uma série de adaptações e mudanças, não no seu sentido estrutural, mas, no seu processo de surgimento como campo de estudo. Nessa senda, apresentamos os diversos conceitos de geopolítica. *A priori*, relacionado com o espaço e a posição geográfica que se encontra a Nação, *a posteriori* seguido por um sistema de integração a fim de garantir uma base logística eficiente na defesa nacional.

¹ Possui graduação em Ciências Econômicas pela Universidade da Amazônia (1986), Especialização em Educação na área de Ciências Sociais (1989), mestrado em História das Américas, pela Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, Venezuela (1995) e doutorado em História pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (2006). Atualmente é professora Associada da Universidade Federal de Roraima. Membro do PROCAD-DEFESA. Tem experiência na área de História, com ênfase em História Regional do Brasil, História Sócio-econômica da Amazônia, História e Políticas Públicas e História Ambiental. Foi Pró-Reitora de Assuntos Estudantis e Extensão no período de 2014 a 2016. Pós-Doutoranda em Democracia e Direitos Humanos pelo IGC Centro de Direitos Humanos Coimbra/Portugal (2020).

² Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Fronteira, pela Universidade Federal de Roraima - UFRR. Especialização em Informática na Educação pelo Instituto Federal do Amazonas - IFAM. Graduada em Geografia pela Universidade Estadual de Roraima (2015) e em Pedagogia pela Faculdade Roraimense de Ensino Superior - FARES. Curso Sequencial Superior em Gerenciamento de Conteúdos da Web com ênfase em Softwares Livres pela Universidade Federal de Roraima - UFRR. Atualmente é professora efetiva da rede pública municipal de ensino, município de Caracará-RR. Tem experiência na área de Educação, e debates sobre a categoria geográfica Espaço e contextos urbanos.

³ Possui graduação em História pela Universidade Federal de Roraima (2018); Mestrando do Programa de Pós-graduação em Sociedade e Fronteiras. Atualmente é professor celetista horista ministrando a disciplina de história do Colégio Agnus Dei; Membro dos Grupos de Pesquisa: sobre “Religiosidades e História das Religiões” e “Paulo Freire e Educação de Adultos na Amazônia Setentrional”. Tem experiência na área de História, com ênfase em História das Religiões (protestantismo e pentecostalismo). Atua sobre pesquisa e estudos nos seguintes temas: Roraima, Comércio Religioso, Educação, Educação de Jovens e Adultos em Roraima e Igreja Universal do Reino de Deus.

Nesse contexto, foi planejado e implementado elementos de estratégia de ocupação da Amazônia, por meio da criação de diversos programas, projetos e órgãos executores, o desenvolvimento de uma geopolítica para a Amazônia brasileira. É de bom alvitre ratificar que o PIN, Programa de Integração Nacional, estendeu a rede rodoviária na Amazônia e, ao longo das rodovias foram implantados projetos de colonização oficial através do INCRA. O artigo em foco foi realizado através de um amplo levantamento de fontes bibliográficas e documentais em diversas regiões do país, dentre as quais se considera a Biblioteca da Universidad Católica Andrés Bello, Biblioteca da PUC/RS, Biblioteca da USP, Museu Emílio Goeldi e Biblioteca do NAEA/ UFPA.

2 GEOPOLÍTICA, UM CONCEITO

O conceito de geopolítica é tido com motor das discussões relacionadas ao processo de mudanças ocorridas na Amazônia. Nesse sentido, cabe fazermos uma pequena explanação sobre esse conceito, definido por Becker (2005, p. 71) trata-se “de um campo de conhecimento que analisa relações entre poder e espaço geográfico”. Nesse sentido, o processo de construção e formação da Amazônia como povoamento humano, tem como fundamento a geopolítica, remontando os tempos do período colonial brasileiro até a presente data.

Nesse aspecto, como já mencionava Mattos (1975), a geopolítica não é apenas uma simples palavra, mas ela é “polissêmica”. Pois como o autor define a semântica da palavra sendo,

[...] geo –terra, e política – arte de governar. As relações da terra e homem já eram tratadas antes do surgimento da Geopolítica, no campo da Antropogeografia e da Geografia Política. Com o atual conceito científico a geopolítica surge no último quartel do século XIX. (MATTOS, 1975, p. 3)

Nessa discussão, Mattos (1975, p. 3) ainda apresenta que,

Quem criou a palavra foi o professor sueco Rodolfo Kjéllen, da escola alemã, querendo dar uma marca política, e não mais predominantemente geográfica, aos estudos das relações entre os territórios e os habitantes no âmbito do Estado.

Com proposto, a Geopolítica passa a ser do campo da chamada Ciência Política, pois recebe um aspecto mais dinâmico, com maior fluidez e sendo

indicadora de mecanismos que solucionavam questões relacionadas a situações governamentais inspiradas na geografia. Vale ressaltar que, os fundamentos da Geopolítica encontram-se nos teóricos Ratzel, Kjéllen, Maul, Mackinder, Spykman e Haushofer. Com primeiro ela ganha a forma mais estrutural e moldada nas questões da Ciência Política, com os outros ela se estrutura com bases no campo das Ciências Geográficas. Todavia, é Mahan, que é norte-americano e de origem anterior a Ratzel, que se pode dar o título de precursor da teoria geopolítica. Mahan estabelece dentro de sua concepção de *destino, o manifesto* dos mecanismos necessários para estabelecer as diretrizes teóricas para a Geopolítica. (CARMONA, 2012)

Exposto o breve surgimento da geopolítica, apresentamos alguns conceitos, pois há inúmeras conceituações, passando até como ciência ou arte de governar os Estados, sendo elas muitas vezes inspiradas nas diversas realidades apresentadas pelo território geográfico que deseja ser analisado. De maneira sistemática, o primeiro conceito que podemos destacar é o do Instituto de Geopolítica de Munique:

A Geopolítica é a ciência das relações da terra com os processos políticos. Baseia-se nos amplos fundamentos da geografia, especialmente da geografia política, que é a ciência do organismo político no espaço e, ao mesmo tempo, de sua estrutura. Ademais, a Geopolítica proporciona os instrumentos para a ação política e diretrizes para a vida política em conjunto.

Assim a Geopolítica se converte numa arte, arte de guiar a política prática. A Geopolítica é a consciência geográfica do Estado. (MATTOS, 1975, p. 5)

Para Becker (2005, p. 71),

A geopolítica sempre se caracterizou pela presença de pressões de todo tipo, intervenções no cenário internacional desde as mais brandas até guerras e conquistas de territórios. Inicialmente, essas ações tinham como sujeito fundamental o Estado, pois ele era entendido como a única fonte de poder, a única representação da política, e as disputas eram analisadas apenas entre os Estados. Hoje, esta geopolítica atua, sobretudo, por meio do poder de influir na tomada de decisão dos Estados sobre o uso do território, uma vez que a conquista de territórios e as colônias tornaram-se muito caras.

Percebemos que a geopolítica está sempre relacionada sob a ótica do que foi estabelecido por Ratzel, na qual sintetizou em seus estudos a relação entre “espaço e poder”. Ele elabora esse conceito dentro de um aspecto no qual a Alemanha vivia, em meados do século XIX, onde essa nação surge no centro da

Europa, fazendo parte de um grupo pequeno de Estados imperialistas atrasados e com fome de poder. Dentro desse pano histórico que Ratzel aparece com suas teorias e sintetiza o que viria a ser a Geopolítica, sendo publicada seu livro *Politische Geographie* (1893). Sua base está pautada na teoria de Geografia do Estado, e é por ela que ele inicia seu ponto teórico de uma Geopolítica, sendo analisada a construção histórica do território do Estado Alemão e o seu fortalecimento. Dessa maneira, sua obra acaba indo além das fronteiras da Geografia Política, o que possibilitou deixar dois pensamentos fundamentais e lançando a sistemática do pensamento geopolítico, onde estabelece que: “o Estado é um organismo vivo” e “espaço é poder”. (HEINSFELD, 2008, p.29)

3 GEOPOLÍTICA PARA AMAZÔNIA

Para que haja a compreensão das ações desenvolvidas na Amazônia que se caracterizam dentro do Plano de Integração nacional, far-se-á necessário partirmos do pensamento Geopolítico brasileiro, que está com aporte na ideia de Segurança Nacional. Dessa maneira, a formação dos chamados Estados Modernos precisa ser conhecida, pois as suas atribuições estão forjadas no interesse do Estado. Rémond (2003) apresenta diversos fatores que são analisados com a possibilidade de entender as políticas públicas desenvolvidas pelos novos Estados Nacionais, nas quais, são instauradas com a finalidade de ampliar seus poderes de coerção e imposição.

Dessa forma, o sociólogo Max Weber (1999) apresenta em sua obra *Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*, o Estado conforme a visão de um sociólogo, sendo esse Estado uma associação política na qual se mantém através da dominação institucional mediante o monopólio da violência legítima, com base em uma coação física. (WEBER, 1999, p. 525). Percebemos que o Estado se mantém através da coação física, com base no uso da força e da centralização do poder, analisando a sua compreensão para todo seu território sob seu comando político.

Nesse sentido, o conceito sobre o qual está fundamentado o pensamento geopolítico Amazônico é o Estado – Nação, este “é concebido como um grupo de pessoas unidas por laços naturais e por tanto eternos – ou pelo menos existentes *ab immemorabili* – e que, por causa desses laços se torna a base necessária para a organização do poder sob forma de Estado nacional” (BOBBIO, 1998 p. 796).

Dessa forma, a Geopolítica é necessária e está presente mediante à necessidade de resguardar a integridade da Nação. Nesse sentido, Atencio (1975) apresenta que

Geopolítica é a ciência que estuda a influência dos fatores geográficos na vida e evolução dos estados, a fim de extrair conclusões de caráter político. A geopolítica guia o estadista na condução da política interna e externa do Estado, e orienta o militar na preparação da defesa nacional e na constituição da relativa permanência da realidade geográfica, e permite deduzir a forma concordante com essa realidade em que se podem alcançar os objetivos e, em consequência, as medidas de conclusão da política estratégicas convenientes (ATENCIO, 1975 apud SILVA, 2004, p. 37).

Vale ressaltar que esse deslocamento conferido ao estadista no campo da geopolítica, em seu primeiro momento, relaciona-se com o espaço e a posição geográfica em que se encontra a Nação, posteriormente pelo sistema de integração que garantisse uma logística eficiente das forças armadas no que concerne a defesa do território nacional. Miyamoto (1995, p. 148) sugere que “a geopolítica objetiva o estudo dos meios de comunicação para determinar a sua importância na formulação da política estratégica nacional”. Mediante o apresentado, podemos entender que o sistema de comunicação é o mecanismo essencial para ocupar esse espaço, em que sem ele não é possível o fortalecimento do poder do Estado.

As teorias geopolíticas começam a se firmar no Brasil através do campo de estudo do Estado na “Revolução de 1930”, no governo de Getúlio Vargas, no qual acaba ganhando espaço durante o Estado Novo (1937-1945). Essa possibilidade somente se deu pelo simples motivo do governo autoritário de Getúlio Vargas ter sido apoiado por militares que tiveram seu ganho de espaço na superestrutura estatal, dessa maneira, as ideias militares se formaram como estratégia de defesa da nação, porquanto jaziam preocupados com a segurança das fronteiras nacionais. Esse pensamento estava apoiado sob as ideias de Ratzel, que buscava desenvolver políticas gerais e territoriais com a finalidade de garantir o pleno domínio do território nacional.

Costa (2013), em seus estudos sobre as principais obras dos geopolíticos brasileiros, apresenta que os autores haviam observado as ideias geopolíticas desenvolvidas na Europa, que tinham como ponto de privilégio a necessidade de unidade nacional-territorial. Esse pensamento de domínio integral do território sobre a responsabilidade do Estado foi defendido na época pelo conservadorismo nacional. Costa (2013, p. 185) vai deflagrar que, “o pensamento conservador brasileiro, desde o período colonial, passando pelo o Império, é de

certo modo até os dias atuais, sempre tendeu a expressar um conceito de nação articulado com o território”. Costa (2013), ainda descreve que esse pensamento estava representado sobre os intelectuais como Alberto Torres (1865-1917) e Oliveira Viana (1883-1951), que eram de caráter antidemocrático, no qual viam como solução para o domínio integral do território brasileiro, a realização da centralização do poder político e da gestão territorial sob o comando do Estado.

Dessa maneira, podemos identificar no Brasil, como os precursores das ideias geopolíticas, alguns personagens que são atuantes desde os anos de 1920, 1930 e 1940, Pandiá Calógeras (1870-1934), Everardo A. Backheuser (1879-1951), Mário Travassos (1891-1973) e Lisias Rodrigues (1896-1957). Todavia, o pensamento geopolítico brasileiro vem amadurecer com a Escola Superior de Guerra, que foi fundada em 1949, na qual podemos mencionar dois teóricos principais, os generais Golbery do Couto e Silva (1911-1987) e Carlos de Meira Mattos (1913-2007), eles produziram seus trabalhos voltados para a segurança, a integração e o desenvolvimento do Brasil. (VASCONCELOS, 2016).

3.1 PROCESSO HISTÓRICO DA GEOPOLÍTICA/ AMAZÔNIA

Em termos geopolíticos no que concerne à Amazônia, Mattos (1980) assinala que, com os resultados da modernização ocorrida pelo período da Borracha⁴ duas grandes cidades se formaram, Manaus e Belém, podemos mostrar como destaque dessa modernização a construção do Teatro Amazonas (em Manaus) e do Teatro da Paz (em Belém). Essas duas cidades serviram como base logística de iniciativa para o que viria a ser progresso para região ou no sentido de defesa da bacia Amazônica. Dessa forma, o motivo de povoamento foi a base para a realização da implementação de quaisquer atividades econômica na região Amazônica.

A história da Amazônia está intrinsecamente ligada ao extrativismo. Fica notório dado o processo histórico que, com o fim do Ciclo da Borracha, a existência do comércio dos produtos da floresta continuou a existir. Dessa forma, a atividade agrícola assume a partir desse momento o papel principal na economia amazônica.

Dado os avanços da fronteira agrícola, e as estradas, começaram a aparecer os chamados intermediários, com isso, aos poucos se perdendo ou sumindo a figura de patrão ou seringalista, embora ainda tenham existido.

⁴ Primeiro Ciclo da Borracha (1879 e 1912) e segundo Ciclo da Borracha (1942 e 1945).

Nessa senda, Dias (2018, p. 83) aponta que, “o amazônida” que vive no coração da floresta utiliza a coleta das riquezas naturais, tais como a borracha, a castanha, a caça, a peste etc., ainda completando sua renda com a venda de produtos agrícolas ou de criação”.

Dentro do contexto histórico, pode-se tomar como destaque o campo da geopolítica brasileira, com suas respectivas ideais, procuraram colocar em evidência a importância desse pensamento para o país na década de 1930.

No decorrer da década de 1940 e 1950 vai haver destaque para o Brigadeiro Lysias Rodrigues, no qual vai destacar-se pelo importante papel que deu a aviação no que concerne ao desenvolvimento das áreas distantes e que não eram abastecidas por povoamento, sendo sua prioridade as regiões/áreas de fronteira. Podemos ainda destacar na década de 1940 o poeta Cassiano Ricardo através da obra “Marcha para Oeste”. Na década de 1950 o General Golbery de Couto e Silva se destaca pelo seu ideal para projetos desenvolvimentista. Já no ano de 1959, o General Carlos Meira Mattos, se torna uma das referências sobre os principais estudiosos da geopolítica da região Amazônica. Já na década de 1970 Therezinha de Castro vai se destacar no estudo da geoestratégica do Atlântico Sul, dado em seus estudos ênfase a importância da estratégia de ocupação da Antártica, integração do Cone-sul, Bacia do Caribe e problemas amazônico. (DIAS, 2018)

Vale ressaltar a importância que a Escola Superior de Guerra (ESG) vai ter nesse processo de formação de uma geopolítica para a Amazônia, desde sua fundação no ano de 1949, durante o governo de Gaspar Dutra. Dantas (2018, p. 14) vai enfatizar que somente a partir da criação da ESG que,

os estudos geopolíticos ganhariam forte impulso em virtude da guerra fria; era evidente a necessidade da ação estatal na Amazônia. Nesse contexto, os preceitos da segurança nacional e desenvolvimento unem-se aos da geopolítica, formando todo um arcabouço ideológico que combinava segurança e desenvolvimento, com foco na integração nacional, como forma de se preservar a integridade do território nacional.

A escola formulou a doutrina de segurança nacional e pesquisou de forma contundente no campo do desenvolvimento. Nesse contexto vale ressaltar a dilatação do conceito de segurança nacional, diferenciado do conceito de defesa nacional, que enfatiza sobre os aspectos militares de segurança e correlatamente aos problemas de agressão externa. A noção de segurança nacional é mais abrangente, compreende a defesa global das instituições e incorpora aspectos

psicológicos, a preservação do desenvolvimento e da estabilidade política interna. (MATTOS, 2002, p. 70)

Formou elites civis e militares, aptas a pesarem o país com objetividade, a se exercitarem na formulação de um método visando a aplicação do poder nacional a segurança.

Nessa seara o binômio segurança e desenvolvimento marcaram os governos militares pós-64. Com efeito, quando veio o golpe, a doutrina da ESG já estava exercitada em termos laboratoriais. Castelo Branco foi o presidente mais entusiasta desta doutrina, juntamente com os assessores Golbery, Ernesto Geisel e Cordeiro de Farias, haviam pertencido aos quadros da ESG e transferiram para prática governamental a doutrina formulada durante 14 anos no casarão do forte São João.

A ESG na sua aula inaugural de 1967 o presidente Castelo Branco deixou explícito essa doutrina: “a escola que hoje está entregue a vossa inteligência e conhecimento não se mobilizou, sempre se atualizou e é, no meio cultural do Brasil, um exemplo de antecipação de ideia. O tema escolhido: segurança e desenvolvimento – assunto domine-te no vosso programa doutrinado e nos vossos estudos e hoje integrados, em essência, na nova Constituição Brasileira e leis modernas.” (MATTOS, 2002, p. 70)

Convém abordar segurança e desenvolvimento, por sua vez são ligados por uma relação mútua de causalidade. De um lado a verdadeira segurança pressupõem um processo de desenvolvimento, quer econômico quer social. Econômico porque o poder militar está também essencialmente condicionado a base industrial e tecnológica do país. Social, porque mesmo um desenvolvimento social satisfatório, se acompanhado de excessiva concentração de renda e crescente desnível social gera tensões e lutas que impedem a boa prática das instituições e acabam comprometendo o próprio desenvolvimento econômico e a segurança do regime militar. Já por outro lado, o desenvolvimento econômico e social, pressupõem um mínimo de segurança e estabilidade das instituições. É importante mencionar que doutrina de Segurança Nacional, não constitui um corpo rígido de princípios, visto comportar influência geográfica, ideológicas e econômicas. (MATTOS, 1975, p. 62).

Nesse aspecto, Mattos (2002, p. 125-126) prossegue a discussão apresentando que,

[...] seria perigoso deixar a vasta bacia amazônica despovoada e subdesenvolvida, quando há áreas sofrendo graves problemas de superpopulação. Não seria desejável

que os países amazônicos perdessem sua soberania por essa inexplorada região sobre o pretexto de sua capacidade para explorá-la. [...] os problemas de segurança da própria região amazônica: o inimigo agora está localizado dentro do Brasil, não é uma ameaça do ataque direto de nossas fronteiras. A verdadeira ameaça internacional é a guerra revolucionária. A fim de conter essa força centrífuga, a fronteira amazônica seguindo recomenda o General a ser desenvolvida e integrada com a costa [...] e com o pacífico andino, o imenso interior seria capaz de resolver algumas das dificuldades de rebelião e ataque estrangeiro; as perspectivas de grandes riquezas amazônicas aguçam o interesse de Meira Mattos, citando as recentes descobertas de manganês, mineiro de ferro, cobre bauxita e urânio, ele acredita que o desenvolvimento do interior propiciará a descoberta de novas riquezas, a amplificação de um potencial nem sequer suspeitava e sua transformação em poder significaria a conquista do espaço interior e sua utilidade seria amplamente explorada, tais benefícios se estenderiam a todos os países com território na Amazônia [...] e por fim, Meira Mattos imagina a Bacia Amazônica como a área do coração da América do Sul. (MATTOS, 2002, p. 125-128)

Inicia-se em um curtíssimo espaço de tempo a mobilização das principais nações da Bacia Amazônica para um tratado de Cooperação.

Nesse contexto, foram implantados polos de desenvolvimento na Amazônia. Ainda no contexto de interesse da geopolítica brasileira, convém destacar o tratado de Cooperação Amazônica (TCA ou Pacto Amazônico) assinado em Brasília em 13 de julho de 1978, (Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela) a meta síntese do Tratado é a aproximação entre os dirigentes e as populações da Amazônia. Uma das características primordiais do referido tratado é a sensibilidade dos países quando a consciência ecológica (MATTOS, 1980)

Nessa conjuntura política de Segurança Nacional, foi instituído em 1985 o Projeto Calha Norte, considerado com um Projeto de “Desenvolvimento e Segurança Nacional”. Uma iniciativa governamental com a finalidade da ocupação sistemática das áreas estratégicas ao norte dos rios Amazonas e Solimões.

4 PLANO DE INTEGRAÇÃO NACIONAL E AS RODOVIAS NA AMAZÔNIA

A ocupação da Amazônia, após 1964, se torna a prioridade máxima na doutrina de Segurança Nacional. O Objetivo base do governo militar, torna-se a implantação de um projeto de modernização nacional, acelerando uma radical reestruturação do País incluindo a redistribuição de investimentos de mão de

obra, sob um forte controle social. No plano interno, é vista como capaz de promover uma solução para os problemas de tensão social no Nordeste e ainda para a continuidade do crescimento do Centro Dinâmico do Sudeste. Convém mencionar que as políticas territoriais dos Governos Militares para a Amazônia foram claramente formuladas pelo general Golbery do Couto e Silva, cuja estratégia era principalmente,

1º Articular a base ecumênica de nossa projeção continental, ligando o nordeste e o sul ao núcleo central do país; ao mesmo passo que garantir a inviabilidade da vasta extensão povoada do interior pelo tamponamento eficaz das possíveis vias de penetração; 2º impulsionar o avanço para noroeste da onda colonizadora, a partir da plataforma central a atual região nuclear do país de modo a integrar a península centro/oeste no todo ecumênico brasileiro; (SILVA, 1981, p. 66)

Na verdade, tratam-se de ideais que, de certa forma, tiveram sua concretização iniciada ainda na década de 1950. A construção de Brasília, base de penetração a partir do centro-oeste, e a Belém-Brasília tornar-se-ão elementos fundamentais para a interiorização do imenso território setentrional do país. (SILVA, 1981)

Com efeito, a Belém-Brasília rompeu o isolamento da região Amazônica frente ao resto do país, a rodovia provocou de fato uma integração. Novas políticas estratégicas concebidas pelo Governo Militar foram implementadas através de várias Leis. Tais como, criou-se a Super Intendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), com o objetivo de planejar e controlar ação federal na região, através de incentivos fiscais e creditícios às novas indústrias e aos projetos agropecuários instalados na região. O Banco da Amazônia (BASA) era o agente financeiro o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), com o objetivo de promover a reforma agrária, a promoção da colonização oficial. A Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA) cujo objetivo principal era integrar a Amazônia Ocidental ao resto do país, mediante a criação de um centro industrial e agropecuária, com condições fiscais especiais (Isenção de IPI e ICM)

No período de 1970 a 1975, caracterizou-se pelo aumento expressivo do governo federal na Amazônia. O lema dominante foi “a integração nacional”, o objetivo seria atingido através de um programa de construção rodoviária, em conjunto com assentamentos oficiais ao longo das principais vias. Dessa forma, das políticas de integração nacional, a Transamazônica foi a mais notável, pela primeira vez na história seriam ligados o Nordeste, densamente povoado e o Norte, esparsamente povoado, incentivando a migração interna por essa rodovia,

e aliviando as pressões demográfica do Nordeste e, obter-se-ia a ocupação produtiva da Amazônia. (MAHAR, 1978, p. 32)

Convém lembrar que o Nordeste sofreu uma grande seca, e que, por esse motivo, o presidente Médici decidiu que a Amazônia e o Nordeste seriam tratados como um só problema. Considerando o mais importante motivo isolado para criação do Plano de Integração Nacional (PIN), os homens sem terras seriam levados para a região Amazônica, atraídos pelas terras férteis e baratas do Programa. O referido presidente para a solução dos dois problemas com a sua celebre frase: Homens sem terras do Nordeste e terras sem Homens da Amazônia”. (SKIDMORE, 1989, p. 288-290)

Além disso, considera-se que outro motivo para criação do PIN envolvia a Segurança Nacional e a ameaça de dominação estrangeira na região. Ocupar o território amazônico era a prioridade, os militares tinham receio de perder a região por falta de colonização.

No ano de 1970, durante o governo do então presidente Médici, a administração brasileira fez uma promessa de instalar 15.000 km de rodovias na região amazônica, desse número, 3.300 km correspondiam à BR-230, ou rodovia Transamazônica. Tal projeto era ligado ao Plano de Integração Nacional (PIN), que foi instituído pelo Decreto-lei número 1.106 em 16 de junho de 1970, e seus objetivos principais eram:

- 1) Deslocar a fronteira econômica, e, notadamente, a fronteira agrícola, para as margens do rio Amazonas [...];
- 2) Integrar a estratégia de ocupação econômica da Amazônia e a estratégia de desenvolvimento do Nordeste [...];
- 3) Criar as condições para a incorporação à economia de mercado [...] de amplas faixas de população antes dissolvidas na economia de subsistência [...];
- 4) Estabelecer as bases para a efetiva transformação da agricultura da região semiárida do Nordeste;
- 5) Reorientar as emigrações de mão-de-obra do Nordeste, em direção aos vales úmidos da própria região e à nova fronteira agrícola;
- 6) Assegurar o apoio do Governo Federal ao Nordeste, para garantir um processo de industrialização tendente à autossustentação [...]. (BRASIL, 1970, p 31)

Empenharam-se na concretização das iniciativas previstas no PIN, vários órgãos do governo: Ministério do Transporte, sobretudo através do Departamento Nacional de Estrada de Rodagem (DNER); Ministério da Agricultura, por intermédio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA); o Ministério do Interior, com a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia

(SUDAM); A Fundação Nacional do Índio (FUNAI); e a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). Nesse contexto, convém mencionar que surgiram os seguintes projetos rodoviários além da transamazônica: Cuiabá-Santarém; Porto Velho-Manaus; Manaus-Boa Vista; na região fronteira com a República Cooperativa da Guiana e República Bolivariana da Venezuela; Rio Branco (Acre)-Cruzeiro do Sul, na região fronteira com o Peru; Perimetral Norte, ligando no sentido Leste-Oeste as áreas fronteira da fronteira norte, com a Guiana Francesa, Suriname, República Cooperativista da Guiana, República Bolivariana da Venezuela e Colômbia. (MATTOS, 1980, p. 149)

Do exposto, convém abordar nessa conjuntura, segundo Wagley (apud OLIVEIRA, 1995), o interesse crescente que existe nos países sul-americanos indo além da Geopolítica, se tornando nesse contexto um interesse econômico também. Dessa maneira, o autor descreve que:

Todas as nações Amazônicas têm trabalhado agitada sobre seus “espaços vazios”. Por medo da expansão de seus vizinhos e mesmo pelos desígnios imperialistas dos poderes mais distantes. A Bolívia perdeu território para o Brasil na virada do século. O Equador já havia perdido território amazônico para a Colômbia. E o Brasil, com a maior extensão territorial amazônica e com uma larga história de transgressões territoriais de seus vizinhos, preocupou-se por mais um século com a “cobiça” de outras nações sobre seu território amazônico. Temendo a usurpação, estabeleceu “territórios federais” para um melhor controle de áreas estratégicas como as fronteiras... (WAGLEY apud OLIVEIRA, 1995, p. 153)

Nesse quadro, compete analisar que, desde as tentativas de internacionalização da Amazônia nos séculos XIX e XX, alguns elementos de caráter nacionalistas foram consolidados, nos quais marcaram os diversos mecanismos de tentativa de ocupação dessa região. Em destaque podemos relatar inicialmente o discurso de Getúlio Vargas, que expressou no “Discurso do Rio Amazonas”, em que afirmou a soberania brasileira sobre a Amazônia e corrobora de forma mais enfática a decisão de aumentar o esforço em ter a presença militar na região. (DIAS, 2018)

A Geopolítica reaparece com toda força nas políticas territoriais do regime militar. Num deslocamento governamental que antecedeu o Programa de Governo, chamado “Diretrizes de Governo” (1967), essa preocupação do Estado com a Amazônia é abordada claramente. Ele previa, em sua página 8, que as políticas de ocupação da região deveriam perseguir um duplo objetivo: “a preservação das fronteiras internacionais e a incorporação de sua economia ao todo nacional” (COSTA, 1989, p. 65-66). A esse respeito, Pinto Coelho

(1992) informa que a criação dos Territórios ocorreu em 1943, no contexto explicitamente geopolítico das políticas territoriais para a Amazônia.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Amazônia passou por mudanças estruturais à luz da geopolítica brasileira. Gradativamente cresceu a preocupação nacional com a valorização e a integração regional. As raízes desta preocupação residem no planejamento governamental e sua crescente intervenção na economia e no território. Em primeiro lugar, fica evidente a criação dos territórios federais em áreas de fronteiras. A seguir, todo o aparato desenvolvimentista e de segurança nacional criado e implementado na região pós- 64. Destaca-se o Programa de Integração Nacional com reflexos em toda região amazônica, através das políticas de ocupação.

As políticas públicas chegaram na Amazônia, mas seus efeitos se revelaram distantes das aspirações da maioria da população, que desejavam melhores condições de vida. Nesse contexto, trazendo uma política de colonização, com forte migração através principalmente das rodovias, muitos em busca do “pedacinho de chão” dos projetos de assentamentos rurais, e conseqüentemente os graves problemas ambientais e sociais. Como exemplo, o desmatamento crescente na região. Cabe enfatizar a tentativa de integração econômica da Amazônia ao restante do Brasil e o surgimento de conflito pela posse da terra, em suma, uma contradição. Convém ainda destacar, atualmente, a mineração ilegal nas áreas indígenas.

Por fim, conclui-se que a Amazônia passou por mudanças à luz da geopolítica dos militares, se urbanizou, se industrializou, entretanto, perdura seus problemas econômicos, sociais e ambientais. Historicamente, por décadas foi uma área de expansão de fronteiras, hoje podemos considerar uma região de povoamento consolidado. Destarte, a região amazônica é um outro Brasil, com distintos níveis de interação e contradições, um território complexo e heterogêneo com zonas diferenciadas dentro de cada estado, que exige um desenvolvimento particular, que associe crescimento econômico e preservação ambiental, pautado na igualdade de direitos e solidariedade coletiva aos povos amazônicos.

REFERÊNCIAS

ATENCIO, Jorge. **Que es la geopolítica**. 2. ed., Buenos Aires: Pleamar, 1975.

BECKER, Bertha K. **Amazônia: geopolítica na virada do III milênio**. Rio de Janeiro, Garamond, 2004.

BECKER, Bertha K. **Geopolítica da Amazônia**. Estud. av. vol.19 no.53 São Paulo Jan./Apr. 2005.

BRASIL. Presidência da República. **Metas e bases para a ação de governo**. Brasília, 1970.

CAMONA, Ronaldo Gomes. Geopolítica clássica e Geopolítica brasileira contemporânea: Mahan, Mackinder e a “grande estratégia” do Brasil para o século XXI. 2012. 166 p. Tese (Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

COSTA, Wanderley Messias da. **Geografia Política e Geopolítica: Discurso sobre o Território e o Poder**. 2.ed. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2013. 352p.

COSTA, Wanderley Messias. **O Estado e as Políticas Territoriais no Brasil**. São Paulo: Contextos, 1989.

DANTAS, Rosiel Gonçalves. **O Estado Militarizado em Roraima: Integração E Desenvolvimento Como Estratégia De Defesa, (1968-1977)**. 2018. 73 p. Monografia (Curso de Licenciatura em História) – Universidade Federal de Roraima, Boa Vista, 2018.

DIAS, Maria das Graças Santos. **Amazônia: O extrativismo vegetal no Sul de Roraima: 1943-1988**. 2ª ed. Boa Vista: Editora da UFRR, 2018.

HEINSFELD, Adelar. **Pensamento Geopolítico: da geopolítica clássica às novas geopolíticas**. Passo Fundo: Clio, 2008.

MAHAR, Dennis J. **Desenvolvimento Econômico da Amazônia: uma análise das políticas governamentais**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1978.

MATTOS, Carlos de Meira. **Geopolítica e Modernidade: Geopolítica**

Brasileira. Rio de Janeiro: ed Biblioteca do Exército, 2002.

MATTOS, Carlos de Meira. **Uma geopolítica Pan – Amazônia**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1980. 215p.

MATTOS, Meira. **Brasil: Geopolítica e destino**. Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército, 1975.

MIYAMOTO, Shiguenoli. **Geopolítica e Poder no Brasil**. 1995. São Paulo: ed. Papyrus. 257p.

OLIVEIRA, Ana Gita. **O Mundo Transformado: um estudo “Cultura de Fronteira” no Alto Rio Negro**. Belém: Museu Paraense Emílio Goeldi, 1995.

REMOND, Réne. (Org). **Por uma história política**. Rio de Janeiro: FGV, 2003. 472p.

SANTOS, Nelvio Paulo D. **Política e poder na Amazônia: O caso de Roraima (1970 – 2000)**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2013. 287 p.

SILVA, Golbery do Couto e. **Conjuntura política Nacional: o Poder Executivo e geopolítica do Brasil**, 3. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1981. (Coleção temas brasileiros, v 7). 328 p.

SILVA, Marcelle Ivie da Costa. **Amazônia e Política de Defesa**. 2004. 135p. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 2004.

SKIDMORE, Thomas. **Brasil: de Castelo a Tancredo 1964/1983**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

VASCONCELOS, Gerauly Duarte. **A geopolítica dos governos militares brasileiros: a construção das Rodovias Federais BR 174 e 401 no extremo norte da Amazônia (1967 – 1977)**. 2016. 83 p. Monografia (Curso de Licenciatura em História) – Universidade Federal de Roraima, Boa Vista, 2016.

WEBER, Max. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. v. 2. Brasília: UNB, 1999. p. 525-580.

BIODIVERSIDADE, BIOTECNOLOGIA E PODER: A AMAZÔNIA EM MEIO ÀS ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO DA AMÉRICA DO SUL

Guilherme Lopes da Cunha¹
Fábio Albergaria de Queiroz²
Mónica Montana Martínez³

1 INTRODUÇÃO

A capacidade de poder dos Estados é influenciada pelo desenvolvimento científico-tecnológico, por conseguinte, a formação de estrutura em Ciência Tecnologia e Inovação (CTI) é fator com grande potencial de alterar a relação de poder entre os Estados no sistema internacional. Nesse sentido, acredita-se que a produção de CTI em Biotecnologia seja um elemento crucial na estratégia de desenvolvimento dos Estados sul-americanos, sobretudo quando abrigam parte expressiva da biodiversidade do planeta.

A Biotecnologia é associada ao desenvolvimento, quando compreendida como parte de um processo de produção de conhecimento. Assim, consideramos que o conceito de desenvolvimento de Chang (2009)⁴, é o mais adequado para conceber o progresso socioeconômico da América do Sul, ao reconhecer a importância da matriz tecnológica nesse contexto.

A articulação regional desse processo foi iniciada, proporcionando bases para uma cooperação cada vez mais intensa entre os Estados sul-americanos e projetos em diferentes escalas demonstram o compromisso coletivo com a criação de CTI. Em escala continental, a então Unasul (União Sul-americana de

¹ Doutor em Economia Política (Universidade Federal do Rio de Janeiro/Brasil). Professor Adjunto da Escola Superior de Guerra (ESG), Brasil. E-mail: guilhermelopes11@hotmail.com

² Doutor em Relações Internacionais (Universidade de Brasília/Brasil). Professor Adjunto da Escola Superior de Guerra (ESG), Brasil. E-mail: fabioaq@hotmail.com

³ Doutora em Relações Internacionais (Universidade de Brasília/Brasil). Professora Visitante Universidade Federal de Roraima (UFRR)/Brasil. E-mail: monicamontanabr@yahoo.com

⁴ Para o autor, a transformação na estrutura produtiva tem importância decisiva no desenvolvimento efetivo dos países, pois “without any vision of transformation in productive structure and the upgrading of the productive capabilities that make it possible, the vision of development behind the MDGs [Millennium Development Goals] can only be described as ‘development without development’” (Chang, 2009, p.5)

Nações)⁵, por meio do COSUCTI (Conselho de Ciência e Tecnologia) teve papel relevante no incentivo à promoção de esforços para definir estratégias regionais coletivas. No Mercosul (Mercado Comum do Sul), o principal esforço nesse setor ocorreu por meio da BiotecSur, iniciativa destinada à produção de CTI em Biotecnologia. Isso mostra a necessidade de uma consciência coletiva dos Estados sul-americanos, que têm a possibilidade de fortalecer mecanismos institucionais existentes, como a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), a fim de convergirem em cooperação que encontre no setor de CTI a consecução de interesses nacionais e regionais.

É nesse contexto que destacamos a Amazônia Continental, abrangendo parte dos territórios de Brasil, Bolívia, Peru, Equador, Colômbia, Venezuela, Guiana, Suriname e o departamento ultramarino francês (a Guiana Francesa), ocupando em torno de 7.800.000 km², o que corresponde a 40% da área total do subcontinente. Ostentando em seus domínios cerca de 30% das florestas tropicais e 1/3 do estoque genético planetário, o bioma amazônico⁶ destaca-se como a maior reserva mundial de biodiversidade⁷ e, por isso, lúdimo objeto de reflexão quanto ao seu potencial biotecnológico como vetor para o progresso na era da sociedade do conhecimento.

Esta pesquisa está organizada em três partes. Inicialmente, aborda um panorama geral sobre o arcabouço teórico que reflete a influência de CTI nas relações de poder entre os Estados. Em seguida, analisamos como os temas do desenvolvimento e da Biotecnologia estão inexoravelmente conectados. Por fim, avaliamos os projetos no campo da Biotecnologia na América do Sul nas escalas regional, sub-regional e a atuação do Brasil como um indutor de CTI no continente. Nesse contexto, tanto a biodiversidade em si quanto as iniciativas em múltiplas escalas⁸ demonstram a existência de um panorama geopolítico em

⁵ O projeto de integração originalmente conhecido como Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA) passou a ser designado como UNASUL mediante tratado assinado em 23 de maio de 2008, em Brasília.

⁶ Um bioma corresponde a um conjunto de vida - vegetal e animal - constituído pelo agrupamento de tipos de vegetação contíguos e identificáveis em escala regional, com condições geoclimáticas similares e história compartilhada de mudanças, o que resulta em uma diversidade biológica própria. Com uma área aproximada de 4.196.943 km², a Amazônia brasileira ocupa 49,29% do território nacional. (Fonte: http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=169).

⁷ Estima-se que na Amazônia encontram-se cerca de 60.000 espécies de plantas, 2,5 milhões de espécies de artrópodes, 2.000 espécies de peixes e 300 espécies de mamíferos (SILVA, 2005; p.68-69).

⁸ Nesse sentido, podem ser mencionadas não somente iniciativas como o COSUCTI, mas também o Biotech, o Biotech II e a plataforma BiotecSur, além empreendimentos estratégicos como o Centro de Biotecnologia da Amazônia (CBA).

mudança no subcontinente, em geral, e na Hileia⁹, em particular, denotando possibilidades de novos paradigmas em que conhecimento, tecnologia e inovação são fatores cruciais para a geração de desenvolvimento e riqueza. Muitas dessas iniciativas dependem do desenvolvimento de políticas públicas locais para o benefício regional e de notórios esforços cooperativos.

CIÊNCIA, TECNOLOGIA E PODER

As transformações tecno-científicas sempre ocasionaram efeitos contundentes na sociedade. Nos últimos anos, as descobertas científico-tecnológicas têm contribuído para modificar a relação do ser humano com a ambiência, ainda que de maneira desigual. A tecnologia é importante para a condição humana: o impulso progressista e a constante evolução inerente a ele contribui para a alteração das relações políticas, socioculturais e econômicas, em todas as partes do planeta (DIAMOND, 2005)¹⁰. Dessa maneira, o meio técnico-científico, interfere em aspectos individuais e coletivos, os quais se evidenciam no espaço e no tempo, na maneira de pensar e de produzir as relações interpessoais ou civilizacionais e se projeta nas relações de poder dos Estados.

No entanto, convém sublinhar que os termos ciência e tecnologia têm significados diferentes. Tanto Charles Weiss (2005, p. 297) quanto Ian McNeil (1990, p. 3) admitem que, se, por um lado, a ciência é produto daqueles que interpretam e verificam as leis do universo; por outro lado, a tecnologia se desenvolve como maneira pela qual se busca operacionalizar o conhecimento produzido nas descobertas científicas. Porém, embora difiram entre si, ciência e tecnologia são tratados comumente, em conjunto, reconhecidas nos estudos especializados por Ciência e Tecnologia (CT) e, mais recentemente, por Ciência, Tecnologia e Inovação (CTI).

Nesse contexto, o pensamento sobre a ampla influência do campo da CTI nas Ciências Sociais tem encontrado cada vez mais espaço e pode ser visto no esforço intelectual de autores que acreditam que CTI compõem estudos que devem ser compreendidos em um campo de pesquisas interdisciplinar autônomo,

⁹ Hileia é o nome dado pelo naturalista alemão, Alexander von Humboldt (1769-1859), à grande floresta equatorial úmida que se estende dos Andes, pelo vale amazônico, até as Guianas.

¹⁰ Ademais, de Diamond (2005), segundo Mackenzie & Wajcman (1999, p.3), a alteração tecnológica decorre de avanços científicos e seus efeitos projetam-se sobre a sociedade. A mudança tecnológica, portanto, não é um fator inesperado e inédito. A própria mudança da sociedade decorre em maior ou menor medida por meio da evolução tecnológica.

o que toma forma nos *Science and Technology Studies* (STS)¹¹. Esses estudos têm como principal característica a premissa de que CTI se trata de um tipo de conhecimento que não pode ser compreendido por meio de uma única vertente científica isoladamente e que por isso é importante acolher contribuições de outros campos científicos.

Embora não se restrinja a estudos internacionais, os STS têm somado esforços para o crescimento das reflexões sobre CTI nas Relações Internacionais (RI). Isso pode ser observado, quando a proposta nos STS converge com o pensamento de Charles Weiss (2005, p. 309), para quem “ciência, tecnologia e Relações Internacionais deveria ser reconhecida como uma sub-disciplina independente, análoga à economia política, que estabeleceu seu lugar firmemente dentro da disciplina de RI. (Tradução livre). Isso demonstra que há uma consciência de que CTI é um assunto sub-representado nas Ciências Sociais. No entanto, ainda que esteja aquém do lugar que merece, CTI tem encontrado espaço nas RI. Portanto, o campo de CTI é considerado como um elemento crucial na formação de poder dos Estados e, essa característica se torna mais presente em países cuja megabiodiversidade é tão generosa como na Amazônica Continental.

O poder dos Estados, afirma Mearsheimer (2006, p.72), se baseia na capacidade material de quem o controla e que isso ocorre em função de ativos militares que possui. Para o autor, há uma modalidade de poder que é classificada como poder latente, o que se pode compreender como um elemento complementar ao poder militar, como riqueza, população e tecnologia. Portanto, a Guerra não é a única maneira pela qual os Estados obtêm poder: a tecnologia é uma dessas formas. A produção de tecnologia, para Mearsheimer (2001), interfere diretamente na capacidade de poder dos Estados no sistema interestatal.

Em outra abordagem teórico-metodológica, Susan Strange desenvolveu o conceito de poder estrutural. Para a autora, a produção de conhecimento, em que se inclui CTI, é um dos pilares desse poder. Strange (1988, p. 26) defende que o poder estrutural pode ser concebido em formato piramidal, um tetraedro, em que cada lado corresponde aos temas de defesa, produção, finanças e conhecimento¹².

¹¹ Ver Jasanoff et al (2001), Sismondo (2010), Fuller (2007)

¹² Para Strange (1988) o poder relacional é entendido como a capacidade que tem os atores de constranger outros a agir segundo seus interesses por terem à sua disposição instrumentos e/ou recursos de poder coercitivos. Já no chamado poder estrutural o que importa, mais do que o volume dos recursos de poder, é a capacidade que têm estes atores de moldar as estruturas (inclusive valores) da agenda e dos processos decisórios internacionais. Estes conceitos retratam não apenas o peso do componente militar como fator constrangedor, mas também de variáveis não tangíveis, ou informacionais.

Portanto, observa-se que CTI tem um duplo impacto no modelo da autora. Conclui-se, portanto, que o conhecimento, na forma de CTI, não somente é importante por constituir um lado do tetraedro, mas também por estimular e alterar o potencial das outras faces do polígono. Assim, o desenvolvimento de CTI potencializa mecanismos de defesa, amplia a capacidade produtiva dos Estados e fortalece o pilar financeiro.

A compreensão sobre o papel de CTI na história contemporânea ajuda a avaliar essas facetas que se afetam mutuamente nas relações sociopolíticas entre os Estados. Para David Landes (1969), os efeitos das inovações tecnológicas no desenvolvimento da capacidade produtiva, contribuem para a distribuição de poder entre unidades estatais. O autor defende que a evolução da Ciência e da Tecnologia foram elementos determinantes para a transformação no sistema interestatal. Ao diferenciar a revolução industrial (fenômeno sociológico) da Revolução Industrial (fato histórico), o autor, em suas primeiras linhas, define literalmente:

The words 'industrial revolution' - in small letters - usually refer to that complex of technological innovations which, by substituting machines for human skill and inanimate power for human and animal force, brings about a shift from handicraft to manufacture and, so doing, gives birth to a modern economy. In this sense, the industrial revolution has already transformed a number of countries, through in unequal degrees; others societies are in the throes of change; the turn of still others is yet to come (LANDES, 1969, p. 1).

A definição do autor incentiva algumas observações sobre os efeitos das inovações tecnológicas na sociedade. Além das externalidades de natureza econômica, Landes (1969) lança luz para o fato de que essas mudanças ocorrem de maneira desigual e competitiva. Ademais, isso enseja que os líderes na produção científico-tecnológica possam ser substituídos. As perspectivas do autor, quando se coadunam com o conceito de poder estrutural de Strange (1988), indicam o potencial das tecnologias na alteração da dinâmica do sistema interestatal.

No que se refere a essas mudanças, há autores que concordam com a afirmação de que CTI influencia nas relações entre as potências. De acordo com Mohan Malik (2010), três fatores são fundamentais para influenciar mudanças no sistema interestatal: a guerra, a economia e o desenvolvimento tecnológico. Para o autor, isso enseja uma correlação entre a posição hierárquica de um país e suas capacidades em C&T, pois países de tecnologia avançada estabelecem normas e padrões de comportamento na política internacional.

Dessa maneira, Malik (2010) compartilha a percepção de Weiss (2005), para quem CTI impulsiona o sistema em quatro eixos: 1) mudança na arquitetura do sistema internacional; 2) mudança da dinâmica do sistema (diplomacia, guerra, comércio); 3) surgimento de novas questões, constrangimentos e dilemas; 4) mudança na percepção de segurança. Por esse motivo, Tecnologia está entre os fatores mais relevantes para moldar as RI, em que a competição tecno-científica é fundamental na alteração ou na consolidação do status de determinado Estado no sistema.

É nesse sentido que se acredita que a Biotecnologia seja uma variável que interfira na importância geopolítica dos países da América do Sul, sobretudo quando se reconhece a concentração de biodiversidade no continente. O potencial que essa biodiversidade representa para o desencadeamento de uma nova fronteira tecnológica na Biotecnologia e que colocaria os países sul-americanos, detentores de ativos naturais substantivos, como protagonistas desse desenvolvimento é elemento basilar dessa pesquisa. Assim sendo, isso demonstra uma correlação entre desenvolvimento, tecnologia e poder. Ainda que a desarticulação em projetos de integração na América do Sul, conforme descrito por Furtado (2003), permaneça até o presente e que a capacidade de inversões em CTI seja limitada, sobretudo quando comparada ao orçamento de outros países, há importantes iniciativas no continente a se considerar. Isso pode ser percebido quando os Estados implementam políticas que incentivam setores estratégicos, como a Biotecnologia.

3 DESENVOLVIMENTO E BIOTECNOLOGIA

Quando se fala em desenvolvimento, pode-se associar diversas matrizes de pensamento e diferentes discursos. O conceito de desenvolvimento sobre o qual esta pesquisa se baseia está relacionado ao pensamento de Ha-Joon Chang (2009), em que a construção de mecanismos para a proteção de setores estratégicos é considerada basilar para o desenvolvimento. Essa concepção difere daquela que foi adotada pelos organismos internacionais e que ficou bastante popularizada em discursos de diversas autoridades, em que desenvolvimento é sinônimo de redução de pobreza.

Chang (2009, p.32) faz uma crítica contundente a essa ideia, afirmando que isso gera "desenvolvimento sem desenvolvimento". Para o autor, a proteção de

indústrias estratégicas, a concessão de subsídios, e a difusão de educação são os meios eficientes para a promoção de desenvolvimento. A produção de bens que agreguem valor tecnológico, por meio de empresas de países desenvolvidos em países subdesenvolvidos não gera desenvolvimento. E, ele menciona o caso da indústria de eletrônicos nas Filipinas afirmando que se as empresas estrangeiras deixam aquele país, aquela indústria sofrerá colapso.

Nesse sentido, o desenvolvimento precisa estar associado à produção de conhecimento. Portanto, a produção na área de Ciência Tecnologia e Inovação em Biotecnologia constitui um saber estratégico. Dessa maneira, ainda que a cooperação por transferência de tecnologia possa ser proveitosa, em que alguns dos importantes países produtores de Biotecnologia, sem recursos primários, possam desenvolver pesquisas com a biodiversidade dos Estados periféricos, acredita-se que a cooperação horizontal seja a modalidade que possa vir a contribuir para o desenvolvimento real dos países sul-americanos.

Seguindo o raciocínio de Chang (2009) é nesta segunda hipótese que os benefícios desse setor serão percebidos como vetores de desenvolvimento especificamente para a Amazônia. Isso significa dizer que a produção autóctone ou em regime de co-produção constitui autêntica estratégia desenvolvimentista. São essas diretrizes que capacitam os Estados a ampliarem sua importância no sistema interestatal. Assim sendo, esta pesquisa contempla a ideia de que a evolução da Biotecnologia em países dotados de ampla biodiversidade, como se constata nos espaços amazônicos, é muito proveitosa para a constituição de um ativo estratégico que precisa ser valorizado e exaltado com políticas públicas eficazes e que dialoguem entre se.

Pesquisadores que avaliam as inovações científicas percebem o expressivo aumento da importância de processos relacionados à Biotecnologia. Para Gazit e Mitraki (2013), uma Revolução biológica iniciou-se no século XX e permanece em contínua expansão, constituindo uma nova fronteira tecnológica para o século XXI. Isso tem proporcionando o desencadeamento de inovações que se desdobram em novos campos e potencialidades ao “*biotrade*” ou biocomércio, como a Nanobiotecnologia e a Bionanotecnologia¹³.

Portanto, a Biotecnologia dedica-se à manipulação de organismos vivos e tem implicações sobre todos os campos que envolvem sistemas biológicos. No entanto, a Biotecnologia pode se referir tanto a técnicas bastante antigas quanto

¹³ A existência de diversos trabalhos sobre Nanobiotecnologia e Bionanotecnologia mostram que esses campos encontram elevado grau de consolidação acadêmica, como se observa em Jotterand (2008), Papazoglou & Parthasarathy 2007), Bergkvist & Cohen (2013), Gazit & Mitraki (2013).

à experiência tecno-científicas recentes. Como descreve Sheila Jasanoff (2012), a biotecnologia remete a tentativas pré-históricas bem sucedidas de alimentação, combustível, vestuário e abrigo, mas aquela que ganha destaque recente se refere a técnicas de alteração das estruturas celulares de seres vivos, possibilitada após descoberta da estrutura do DNA (1953).

A lógica que permeia a nossa análise é a segunda hipótese, que desencadeia horizonte científico em expansão. Dessa maneira, a Biotecnologia é um campo científico em pleno desenvolvimento. Esse ramo científico tem estado cada vez mais presente na realidade contemporânea. Incorporada paulatinamente à modernidade, a Biotecnologia tem lidado com desafios nas áreas de alimentos, saúde e energia, que são os três maiores desafios do século XXI (FREIRE, 2014, p.13). É nesse sentido que se acredita na possibilidade de uma resposta positiva, quando Jasanoff (2012) questiona se as revoluções tecnológicas dos nossos tempos irão favorecer a emancipação ou recolonização. Acredita-se que a modificação tecnológica na Biotecnologia pode se coadunar com o desenvolvimento econômico e social da América do Sul, que se esforça para superar a condição periférica no sistema internacional.

Concebe-se, assim, a premissa de que estamos frente a uma janela de oportunidades para a implantação de uma lógica menos desigual no continente sul-americano, por meio de sinergia que seja capaz de gerir e difundir conhecimento. Em consonância com as parcerias no âmbito Sul-Sul, verificam-se sinais de cooperação sul-americana no campo tecnocientífico que englobam a difusão tecnológica (FUJITA, 2014). Portanto, considerando que a América do Sul possui um dos maiores bancos genéticos do planeta, há que se identificar a mobilização que está em curso e que contribui para que o continente encontre seu epicentro no desenvolvimento em CTI, fortalecido mediante a cooperação entre os Estados.

Uma das tônicas desta pesquisa é investigar as ações de um Brasil que já se posiciona como líder regional nesse segmento¹⁴. Ainda que de maneira insuficiente e ineficiente, é verdade, mas o país consegue articular uma sinergia

¹⁴ Entre outras iniciativas, no setor de alimentos e de energia, o Brasil opera por meio da Embrapa (Faleiro & Andrade, 2009); no setor de saúde, por intermédio da Fiocruz (Borba et al, 2009). No caso da energia, no Brasil, já se desenvolve etanol de segunda geração, por meio de palha e bagaço (Lorenzi e Andrade, 2019), de terceira geração, por meio de microalgas e processo termo-químico (Silva e Silva, 2019). Quanto ao desenvolvimento de biocombustível de quarta geração (micro-organismos geneticamente modificados), até o momento em que se escreveu esta pesquisa, agosto de 2020, não se encontrou registros de produção no Brasil.

entre Estado, empresa e academia¹⁵ e, inclusive, tem legislação avançada para esse setor¹⁶, havendo, ainda, a capacidade e o interesse em dividir sua experiência com a região, o que contribui para ampliar seu papel como potencial indutor do desenvolvimento regional.

No mapeamento das estratégias de inovação nacionais em Biotecnologia, tal qual descritas no relatório da Organização da Indústria de Biotecnologia (*Biotecnology Industry Organization*), o Brasil, em 2014, figurava entre os oito mais relevantes Estados no mundo nesse setor¹⁷. Contudo, indicadores de Biotecnologia disponibilizados pela OECD (2017) denotam retrocessos ao citar que, no País, o setor ainda é incipiente devido às muitas dificuldades encontradas em promover uma maior difusão de cultura e disseminação da transferência de tecnologia (FREITAS, 2017, p.22).

4 GEOPOLÍTICA DA BIODIVERSIDADE NA AMAZÔNIA

A Biotecnologia associada à biodiversidade tem capacidade de transformar o panorama socioeconômico não somente da Amazônia, mas também da América do Sul. O desenvolvimento tecnológico tem sido considerado uma barreira no desenvolvimento regional, mas, nos últimos anos, tem recebido maior atenção dos Estados sul-americanos: trata-se de um modelo de desenvolvimento pensado como parte de uma sinergia que encontra o seu cerne no processo de cooperação regional, o qual é concebido como um elemento geopolítico (SARTI, 2014). Isso ocorre por meio de iniciativas regionais, sub-regionais e nacionais.

Para fins conceituais, o artigo 2º da CBD Convenção de Biodiversidade

¹⁵ Freire (2014, p.14) explica como tem acontecido a sinergia Estado-empresa-academia no campo da biotecnologia, no Brasil e expõe que “na esfera do mercado, os bens e serviços são produzidos primordialmente pela empresa privada em articulação direta com os outros atores nas esferas da ciência (universidades, institutos de pesquisa, laboratórios) e do Estado (governos, bancos e agências de fomento e de regulação). Além das empresas, há as incubadoras, que são palcos centrais para o nascimento de firmas”

¹⁶ A lei de biossegurança (lei n. 11.105, de 24 de março de 2005) dispõe sobre regras à Biotecnologia no Brasil. No caso de comercialização desse material, a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio) é a instituição responsável por analisar as solicitações.

¹⁷ O relatório analisa os projetos em Biotecnologia dos oito Estados que mais de destacam nesse campo: Brasil, China, Índia, Coreia do Sul, Rússia, Cingapura, Suíça e Estados Unidos. De acordo com o relatório, são países que já possuem estratégia de pesquisa e desenvolvimento no setor, que é tratado como prioridade para os interesses estratégicos dos Estados: “importância da biotecnologia para o futuro social e o desenvolvimento econômico é ilustrado por quase todos os estados atualmente” (PUGATCH, 2014, p.7).

dispõe que: Diversidade biológica significa a variabilidade entre organismos vivos de todas as fontes, incluindo, inter alia, ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos dos quais fazem parte; isso inclui a diversidade dentro das espécies, entre as espécies e dos ecossistemas (CBC, Art. 2).

A biodiversidade representa um ativo estratégico para os países que a detém. Embora a diversidade genética da Amazônia esteja inserida no contexto global há mais de um século, por meio da clandestinidade¹⁸, considera-se que o desenvolvimento da Biotecnologia deva beneficiar os possuidores de estoques genéticos: os Estados, tanto amazônicos quanto sul-americanos, em geral, e que têm diante de si a oportunidade de tornarem-se protagonistas dessa revolução científico-tecnológica. Para considerar esse potencial é importante ter em conta a dimensão desses estoques.

Um documento importante nesse sentido é o Relatório do Programa das Nações Unidas PNUD, sob o título: *The importance of biodiversity and ecosystems in economic growth and equity in Latin America and the Caribbean: an economic valuation of ecosystems*. Nesse documento consta:

LAC countries are among the world's most well endowed in natural capital: biodiversity and ecosystems. South America has more than 40% of the Earth's biodiversity, more than one-quarter of its forests and is the single most biologically diverse area in the world. (UNDP, 2010, p.2)

Portanto, a biodiversidade e a Biotecnologia ampliam a capacidade de desenvolvimento socioeconômico e sociotécnico dos Estados amazônicos. Conforme o Relatório do PNUD (2010) descreve, trata-se do maior repositório de biodiversidade do mundo, sendo que a maior parte desse potencial está na Amazônia Continental, inclui-se o departamento ultramarino francês, ou seja, “uma região européia dentro da América do Sul” (GRANGER, 2008, p.160).

A Amazônia representa a maior floresta megadiversa do planeta, um quinto da reserva mundial de água doce, um terço da área de floresta tropical do mundo e um quinto de todas as espécies animais e vegetais existentes, das quais somente 30% foi catalogado (Becker e Stenner, 2008). Esse estoque significa bens

¹⁸ A prospecção de material biológico feito de maneira clandestina não é recente, haja vista patentes de espécies endêmicas da América do Sul registradas por empresas estrangeiras, como o Cupuaçu, entre outros. Além disso, há que se mencionar o empreendimento inglês no início do século XX, criando área de plantio de seringueira (espécie endêmica da Amazônia) na Malásia, causando a derrocada da produção do látex sul-americano (FURTADO, 2003). Fato que ocasionou o fim do ciclo da borracha na economia brasileira e nos demais países andino-amazônicos.

altamente estratégicos, que devem ser preservados e monitorados pelo potencial na geração de revoluções científicas. No entanto, como adverte Procópio (2005, p. 252), historicamente, os mecanismos de cooperação amazônicos estimularam insuficientemente o aproveitamento, por exemplo, da experiência milenar da cultura florestal dos povos indígenas no manejo dos recursos. Ele cita, ainda, que análises de impactos regulatórios sobre biodiversidade, biotecnologia e biocomércio continuam na lista de espera das prioridades governamentais, o que obsta avanços quanto à exploração das potencialidades do *biotrade*. Adicionalmente, a biopirataria tem sido um problema enfrentado pelos países sul-americanos¹⁹.

Marcas patenteadas ilustram a lista de produtos desenvolvidos a partir da apropriação indevida do conhecimento tradicional associado. Para Procópio (2005, p. 254) além da exploração irregular do cupuaçu, açaí e castanha-do-pará, outro exemplo emblemático é o caso de peptídeos extraídos do veneno da jararaca (*Bothrops jararaca*) no tratamento da hipertensão, fruto das pesquisas do médico brasileiro Sérgio H. Ferreira. Associado à biopirataria, o fármaco desenvolvido e patentado pela Bristol-Meyers Squibb - o captopril - é o hipertensivo mais vendido na Europa e nas Américas. Fármacos, por exemplo, com base em plantas amazônicas contrabandeadas, industrializam-se no exterior, exacerbando, pois, os riscos associados aos bionegócios que ocorrem na clandestinidade.

Por conseguinte, o letárgico avanço das pesquisas em biotecnologia nas academias pan-amazônicas retarda o uso da biodiversidade para o progresso da região. E, entre os países atuantes nessa mobilização estão os que formam the Group of Like Minded Megadiverse Countries (LMMC)²⁰, destacando que, foi criado em 2002, e o grupo é formado por 17 países²¹ que representam entre 60 a 70% da biodiversidade do planeta.

Entre os membros, seis são países sul-americanos, o que reafirma a importância do continente no tema biodiversidade. Um dos principais trabalhos do grupo é o Protocolo de Nagoya sobre Acesso a Recursos Genéticos e

¹⁹ Segundo Magalhães (2010) a biopirataria tem servido para suprir necessidade do setor de inovação em Biotecnologia. Isso tem ocasionado a mobilização de países em desenvolvimento para alterar normas de Direito Internacional, sobretudo nos TRIPS (Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights), que se refere às regras definidas na Organização Mundial do Comércio (OMC) e no Tratado de Cooperação em Matéria de Patentes (PCT), a fim de que haja a identificação da origem dos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais associados e se possa pedir nulidade de patentes provenientes de biopirataria.

²⁰ Informações disponíveis em 16 de fevereiro de 2020, em <https://lmmcgroupp.wordpress.com>

²¹ Bolívia, Brasil, China, Colômbia, Costa Rica, República Democrática do Congo, Equador, Índia, Indonésia, Quênia, Madagascar, Malásia, México, Peru, Filipinas, África do Sul, Venezuela.

Repartição Justa e Equitativa dos Benefícios Derivados de sua Utilização à Convenção sobre Diversidade Biológica²². O protocolo foi ratificado em 6 de agosto de 2020 e complementa a lei 13.123 de 2015 ²³.

A imagem ao lado, em QRCode, direciona à página do Senado do Brasil que reproduz o registro audiovisual do Relator, Senador Fernando Collor de Melo (Pros-AL), o qual manifesta parecer favorável e menciona a relevância desse ato legislativo



A criação de normas internacionais consolida a percepção de que os esforços na construção de CTI são percebidos como fundamentais pelos Estados sul-americanos. No âmbito regional, uma iniciativa que teve papel importante em uma lógica de cooperação com perspectiva de impulsionar o desenvolvimento científico-tecnológico do continente foi o Conselho de Ciência Tecnologia e Inovação (COSUCTI) da Unasul (União Sul-americana de Nações). Embora a UNASUL tenha sofrido esvaziamento, ela serviu de plataforma de cooperação que demonstra a viabilidade real de implementar uma sinergia sul-americana, de maneira autóctone.

Nesse sentido, o documento *Propuesta de Programa Marco de Ciencia, Tecnología e Innovación de la UNASUR (2012-2016)*, reconheceu o setor de CTI como um dos temas centrais para o fortalecimento da integração do continente. Esse

²² O Protocolo de Nagoya entrou em vigor em 2014, após o depósito 50º instrumento de ratificação. Até a data de publicação desta pesquisa, o Brasil não havia concluído o processo de recepção do Protocolo. Informações disponíveis em 24 de junho de 2020, em <https://www.cbd.int/abs/>.

²³ A lei 13.123 de 2015 dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, sobre o conhecimento tradicional associado e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade. Disponível em 25 de agosto de 2020, em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13123.htm.

documento menciona que, quando o Brasil presidia o grupo de CTI da Unasul, foi realizado o seminário Harmonização de Políticas Públicas para a América do Sul em Ciência, Tecnologia e Inovação, em que foram eleitas três áreas prioritárias: i) Energias Renováveis, ii) Biotecnologia e iii) Intercâmbio de Experiências. Isso demonstra o potencial de projetos regionais em que os Estados podem convergir em um processo de articulação em CTI, tendo o Brasil como um indutor desse processo.

No processo de integração sub-regional, uma das principais iniciativas tecno-científicas é a plataforma de Biotecnologia do Mercosul, a BiotecSur. Esse mecanismo foi criada em 2005, como projeto permanente de cooperação para desenvolvimento e aplicação de novas tecnologias no setor, vinculando governos, setor privado e academia. O Programa Biotech²⁴ foi a primeira iniciativa executada, em que se implementou o Programa de Apoio ao Desenvolvimento das Biotecnologias no Mercosul (2005-2011). Atualmente, está em fase de execução o projeto Biotech II, iniciado em 2013. Assim, há indícios de que, mesmo sendo parte da cooperação com a União Europeia, o BiotecSur trata de temas prioritários do Mercosul de maneira independente; não obstante, os argumentos de Silveira (2019) são incisivos, apontando para graus de subordinação.

Portanto, a América do Sul e, em maior destaque, a Amazônia Continental, significa não somente potencial para construção de ciência, tecnologia e inovação, mas também capital estratégico que contribui para avanço socioeconômico do continente²⁵. A biodiversidade sul-americana - que não se resume à Amazônia, mas que se concentra nela - cria oportunidades de geração conjunta de tecnologia e converge com outras questões. Isso fornece os ingredientes para investigar o quanto esses ativos estratégicos capacitam a região a superar o subdesenvolvimento, no sentido anteriormente explanado.

É premente que se contemple planejamento a fim de incentivar políticas públicas que desencadeiem alteração qualitativa. Ennio Candotti toca no ponto nevrálgico

²⁴ Para Silveira (2019, p.142), a pauta do projeto é voltada para a dinamização da exportação de primários: “Os projetos desenvolvidos no âmbito do BIOTECH bem evidenciam a pauta de exportações do Mercosul para a UE, que se mantém predominantemente em produtos do setor primário. São eles: Projeto Regional BIOTECSUL da cadeia de produção de carne aviária; Projeto Regional BIOTECSUL da cadeia de produção de carne bovina I; Projeto Regional BIOTECSUL da cadeia de produção de carne bovina II; Projeto Regional BIOTECSUL da cadeia de produção florestal; Projeto Regional BIOTECSUL da cadeia de produção de cultivos oleaginosos.”

²⁵ Nota-se que dos doze países sul-americanos, somente quatro não são amazônicos: Argentina, Uruguai, Chile e Paraguai. Isso não inviabiliza que esses países sejam beneficiados, pois, em meio a avanços tecnológicos, uma cadeia produtiva integrada abre espaço para atuação de todos os países sul-americanos.

dessa diretriz ao apontar que desconhecemos grande parte do patrimônio genético da Amazônia, para não falar de outros biomas como o cerrado, pantanal etc que são compartilhados além das fronteiras brasileiras e destaca:

Conhecer mais deve ser nosso propósito de integração sul-americana... Um navio de ferro vale um pouco mais que uma mala de chips, ou vale o mesmo que um frasco de veneno de jararaca. Criar cobra para tirar o veneno. Por que não? Os indianos fazem isso. Há um mercado de toxinas, fungos especiais que poderia muito bem ser explorado, mas é preciso investir, é preciso conhecer mais, se dedicar a isso. Para criar aranhas e cobras é preciso ter muita habilidade, e essa habilidade nossos ribeirinhos tem de sobra. (CANDOTTI, 2014, p.14)

A provocação de Candotti (2014) desnuda o desabrochar de novas relações sociotécnicas, político-econômicas e culturais, permeando implicações diretas sobretudo para os Estados possuidores de biodiversidade. O material genético necessário para desenvolver inovações tecnológicas por meio de manipulação científica de toxinas, fungos, bactérias e propriedades que só existem na Amazônia constitui se dúvidas ativos estratégicos.

As pesquisas que compreendem farmacologia, agricultura, medicina, entre outras, serão decisivas na elaboração e acomodação de uma nova sociedade que abrigará nova lógica produtiva e nova matriz energética. A biodiversidade existente na América do Sul possui os ingredientes necessários para a transformação do continente em uma força motriz para o aproveitamento estratégico desses estoques de material genético.

Um dos projetos nacionais que detém expressivo potencial de inspirar o continente a desencadear uma espiral virtuosa nas cadeias globais de valor, no circuito de científico-tecnológico é o Centro de Biotecnologia da Amazônia (CBA), criado em 2002 pelo Brasil com o propósito de realizar pesquisas com espécies endêmicas da Amazônia. Por meio da importância que o Brasil desenvolve no perímetro que considera seu entorno estratégico, há um ambiente favorável para que possa assumir um papel de indutor do processo de criação tecno-científica no continente, sobretudo por meio da estrutura institucional que compõe a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA). A OTCA carrega em sua essência o desejo de consolidar a soberania dos Estados membros, corroborando os anseios dos países amazônicos por respeito mútuo, paz e desenvolvimento.

Cunha (2018) relembra que, sendo assinado o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), em 1978, e transformado em OTCA, em 1998, essa instituição

resulta de compromissos sociopolíticos, econômicos, culturais e estratégicos, em que CTI é uma das prioridades. Tendo o Brasil como um dos principais articuladores desse fórum de assuntos amazônicos, isso mostra o esforço do País em comprometer-se com a integração real do continente e com a superação do “desenvolvimento sem desenvolvimento”, proposto por Chang (2009) ou do “subdesenvolvimento sustentável” de Procópio (2007)²⁶. Dessa maneira, o Brasil estaria contribuindo para consolidar uma política capaz de oferecer meios efetivos para o progresso do continente sul-americano.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foi visto que o setor de Ciência, Tecnologia e Inovação (CTI) é um ingrediente fundamental na relação de poder entre os Estados. Em perspectivas diferentes, Strange (1988), Mearsheimer (2001), Weiss (2005), Malik (2010), entre outros, concebem CTI como um elemento crucial na construção de poder no sistema interestatal, constituindo um eixo de expressiva relevância na Ciência Política e nas RI. Quando se pensa na potencialidade da Biotecnologia e na biodiversidade dos sul-americanos, se conclui que a nova fronteira tecnológica é favorável ao desenvolvimento do continente e a Amazônia Continental é crucial, assim como crucial deve ser a coerência na elaboração das políticas públicas.

Os países detentores dos maiores estoques genéticos do planeta compreendem o seu protagonismo nessa janela de oportunidade. Quando os Estados sul-americanos, sobretudo os andino-amazônicos, baseiam seus projetos de desenvolvimento seguindo a lógica conceitual de Chang (2009), considerando o papel seminal de uma matriz produtiva estratégica, como se verifica por meio da construção de conhecimento e de produção de CTI, isso requer um comportamento pró-ativo que tem se manifestado na cooperação regional, sub-regional e nacional. Embora a conjuntura possa incitar uma atuação tímida frente à grandiosidade do empreendimento estratégico regional, o Brasil tem sedimentado e ampliado o horizonte de cooperação em CTI.

O fator chave e a disponibilização de investimentos para ampliar o conhecimento da natureza, alicerce fundamental para dinamizar a construção de

²⁶ O termo Subdesenvolvimento sustentável, sugestivamente, descreve o modelo de desenvolvimento predominante na Amazônia: uma região produtora de *commodities* e manufaturados com baixo valor agregado, onde a mineração, a exploração madeireira e de metais preciosos, as redes do agronegócio da soja, da carne, do couro e, atualmente, da cana-de-açúcar são protagonistas do continuum da sustentabilidade do subdesenvolvimento em novas versões da economia colonial nos oito países amazônicos.

CTI. Embora empreendidos de maneira paulatina, o setor científico-tecnológico contribui para a superação da condição de “periferia da periferia” que aflige os países andino-amazônicos. A arquitetura institucional em diferentes escalas permite que o continente alcance uma multidimensionalidade na integração, contribuindo tanto para a efetivação da construção tecnológica como meio de superação do subdesenvolvimento quanto para o novo posicionamento geopolítico do continente no sistema interestatal.

Este é um dos pontos que demandam esforços conjugados que atendam à premente necessidade de se repensar o multilateralismo amazônico. O pensamento sobre uma perspectiva que associa geopolítica à biodiversidade comprova a afirmação de Procópio (2005), segundo a qual a prevalência de uma visão míope entre países amazônicos conduz, perigosamente, a erros no campo da Biotecnologia que podem ser letais para a Amazônia. Assim, defende-se que falta a esses Estados um entendimento de que basear as estratégias de desenvolvimento estritamente no comércio de *commodities* promove menos benefícios do que investir na produção com maior conteúdo tecnológico e de maior valor agregado.

REFERÊNCIAS

BECKER, B; STENNER, C. **Um Futuro para a Amazônia**. São Paulo: Oficina de Textos, 2008.

BERGKVIST, M., COHEN, B. Virus-Based Nanobiotechnology, XIE, Yubing (Ed). CRC. London. 2013.

BRASIL. Lei 13123 de 2015

BRASIL. Lei 11.105 de 2005

BORBA, C., COSTA, M. A., PEREIRA, M. E. Biossegurança e boas práticas laboratoriais. In MOLINARO, E. M. (org), **Conceitos e métodos para a formação de profissionais em laboratórios**. Escola politécnica de Saúde Joaquim Venâncio/Fundação Oswaldo Cruz. pp. 21-66. 2009.

BOVARNICK, A.; ALPIZAR, F.; SCHNELL, C. The Importance of Biodiversity and Ecosystems in Economic Growth and Equity in Latin

America and the Caribbean: **An economic valuation of ecosystems**, PNUD. 2010.

CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY. Disponível em: <https://www.cbd.int/convention/articles/?a=cbd-02>. Acesso em 16/07/2020.

CHANG, H. J. "Hamlet without the Prince of Denmark: How Development Has Disappeared from today's development discourse", mimeo. Disponível em: <https://hajoonchang.net/wp-content/uploads/2012/01/HamletwithoutthePrinceofDenmark-revised.pdf>. 2009. Acesso em 16/07/2020.

CANDOTTI, E. "Diez mil hacia el Sur ", In BRUCKMANN, M. (org) **Ciencia, tecnología, innovación e industrialización en América del Sur: hacia una estrategia regional**. Foro de la Unión de Naciones Suramericanas sobre Ciencia, tecnología, innovación e industrialización en América del Sur, Rio de Janeiro, Unasul. 2014.

CUNHA, G. L. Brasil e seus vizinhos amazônicos, In Guevara, G. (org), **Brasil y sus vecinos**, Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2018.

DIAMOND, J.. **Armas, germes e Aço: os destinos das sociedades humanas**. Rio de Janeiro: Record. 2005.

FALEIRO, F.; ANDRADE, S. **Biotecnologia, transgênicos e biossegurança**. Planaltina, D.F.: Embrapa Cerrados. 2009.

FREIRE, C. E. T. **Biotecnologia no Brasil: uma atividade econômica baseada em empresa, academia e Estado**. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade de São Paulo. 2014.

FREITAS, J. E. B. **Indicadores de Ciência e Tecnologia para o monitoramento em Biotecnologia e diagnóstico tecnológico: uma visão institucional, normativa e de futuro**, Tese (Doutorado em Biotecnologia) -Universidade Federal do Ceará, Fortaleza. 2017.

FUJITA, E. S. O Brasil e a Ásia do Leste - apontamentos para a construção de parcerias sinérgicas, **Revista Política Externa**, vol.23, n. 1, pp. 81-103. 2014.

FULLER, S. **New Frontiers in Science and Technology Studies**. Cambridge: Polity, 2007.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. 32 Ed. São Paulo, Companhia Editora Nacional. 2005.

GAZIT, E., MITRAKI, A. **Plenty of Room for Biology at the Bottom: Introduction to Bionanotechnology**. Imperial College Press. 2013.

GRANGER, S. Guiana Francesa, um território europeu e caribenho no caminho da sul-americanização. **Ateliê Geográfico**, v.2, n.2, pp. 156-168. 2008.

JASANOFF, S.; MARKLE, G. E; PETERSON, J. C.; PINCH, T. (Eds.) **Handbook of Science and Technology Studies**, Sage Publications. 2001.

MARQUES, I. C. et al. Sheila Jasanoff:localizing the global, Rio de Janeiro, **História, Ciências, Saúde – Manguinhos**, v.19, n.3, jul.-set. s/n 2012. Disponível em <http://www.scielo.br/hcsm>. Acesso 06/08/2020.

JOTTERAND, F. Beyond Feasibility: Why Ethics Is Important for Bionanotechnology, In JOTTERAND, F. (ed), **Emerging Conceptual, Ethical and Policy Issues in Bionanotechnology**, Springer. pp. 3-12. 2008.

LANDES, David S. **The Unbound Prometheus: technological change and industrial development in Western Europe from 1750 to the present**, Cambridge: University Press. Cambridge, 1969.

LORENZI, B. R.; ANDRADE, T. H. N. O etanol de segunda geração no Brasil: políticas e redes sociotécnicas, **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol 34, n.100, pp.1-19. 2019.

MACKENZIE, D., WAJCMAN, J. **The Social shaping of technology**, 2 ed., Open University Press. Buckingham, 1999.

MALIK, M. Technopolitics: How technology shapes relations among nations, IN **The interface of Science, Technology and Security: areas of most concern, now and ahead**, Workshop proceedings, Virginia Bacay Watson (ed.). pp 21-27. 2010.

MAGALHÃES, V. G. Regime internacional de acesso aos recursos genéticos e repartição de benefícios (RIABS), **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, v.105, pp. 473-491. 2010.

PAPAZOGLU, E.; PARTHASARATHY, A. **BioNanotechnology**. Morgan & Claypool Publishers. 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.2200/S00051ED1V01Y200610BME007>)

PROCÓPIO, A. **Destino Amazônico**. Hucitec. São Paulo. 2005.

_____ **Subdesenvolvimento Sustentável**. Juruá, Curitiba, 2007.

SARTI, I. Theoretical and developmental challenges to contemporary South American integration”, **8th ECPR General Conference, University of Glasgow, Scotland**, September. 2014.

SILVA, A. L. M. Direito do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos. **Revista dos Tribunais**, vol.2. pp.56-69. 2005.

SILVA, B. M., e SILVA, Wilson S. D. Um panorama da implantação do etanol de 3ª geração como uma fonte de energia sustentável, **Engevista**, v.21, n.1, pp.176-192. Fev. 2019.

SILVEIRA, Z. Supranacionalidade, integração sul-americana e políticas científico-tecnológica e educacionais em questão. In DUARTE L. C; Z. S. SILVEIRA (orgs.) **A contribuição do pensamento latino-americano: resistir e transformar a realidade do lado de cá**. Uberlândia: Navegando Publicações, pp.133-153. 2020.

SISMONDO, S. **An Introduction to Science and Technology Studies**. Wiley-Blackwell. Nova Jérsey. 2010.

Unión de Naciones Sur Americanas - UNASUR. Propuesta de Programa Marco de Ciencia, Tecnología e Innovación. 2018.

WEISS, Ch. Science, Technology and International Relations, **Technology in Society**, v.27, jan. pp 295-313. 2005.

HIDROPOLÍTICA AMAZÔNICA

Mônica Montana Martínez¹

Ingrid Cardoso Caldas²

1 INTRODUÇÃO

A hidropolítica emerge na área de Relações Internacionais sob uma forte influência da ampliação e aprofundamento de aspectos ligados à segurança (TURTON, 2002; ELHANCE, 1998; QUEIROZ, 2012). Caracteriza-se por ser um tipo de abordagem teórico com olhar sistêmico, multidimensional, multisetorial³ que trata das relações conflitantes e cooperativas que surgem pelo compartilhamento transfronteiriço de uma bacia de águas superficiais e ou subterrâneas (MARTÍNEZ, 2012).

Conforme QUEIROZ (2012), a discussão sobre a ampliação do conceito de segurança tem nas contribuições da Escola de Copenhague um ponto referencial emblemático. Sua abordagem abrangente oferece aos pesquisadores da área de Relações Internacionais (RI) um arcabouço teórico alternativo à perspectiva tradicional, ao ensejar a incorporação progressiva de novos temas e atores nos estudos em segurança a partir de uma estrutura conceitual própria.

Nessa direção, Martínez (2012) destaca que, a complexa interdependência hidrológica, a qual se estende além das tradicionais fronteiras territoriais dos Estados, cada vez mais adquire destaque na política e na segurança, em função da quantidade de aspectos envolvidos com a água, do número considerável de bacias superficiais e subterrâneas transfronteiriças que interligam pessoas, culturas, Estados, problemas, desafios e soluções, através de laços hídricos comuns.

Em tal cenário, a hidropolítica emerge com dimensões analíticas sobre água-ambiente; água-segurança; água-política; água-economia, água-sociedade e água-cultura. (Turton, 2002), envolvendo relações conflituosas ou cooperativas em corpos hídricos transfronteiriços. O gerenciamento da Bacia Amazônica nesse contexto adquire fundamental importância pela interconexão dos sistemas

¹ Doutora em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (UnB), professora visitante na Universidade Federal de Roraima (UFRR), Brasil. E-mail: monicamontanabr@yahoo.com / monica.montana@ufr.br

² Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), professora adjunta do curso de Economia da Universidade Federal de Roraima. E-mail: ingrid.caldas@ufr.br

³ Ver Queiroz (2012).

naturais (clima, solo, vegetação, água), os quais ao mesmo tempo em que são vitais para o equilíbrio do ecossistema terrestre, são essenciais para a produção de água, bem como para a manutenção das populações dependentes dessa bacia, tanto no âmbito local como regional. Além disso, o fato de ser uma das mais importantes⁴ bacias de drenagem internacional do mundo, e seu potencial hídrico ser significativo, cria entre os países amazônicos diversas dificuldades para gerenciar suas águas nos moldes da sustentabilidade.

Nestas páginas, objetiva-se neste espaço, abordar o contexto internacional no qual emerge a hidropolítica, sintetizar as dimensões que cobre e, refletir acerca do perfil da hidropolítica amazônica. Pretende-se responder às questões sobre a existência ou não de um regime hidropolítico amazônico e de que tipo seria. Adota-se o método dedutivo, sendo que a pesquisa é de tipo bibliográfico, com alicerces teóricos na área de Relações Internacionais, especificamente da matéria em referência, a hidropolítica.

2 PREÂMBULOS DA HIDROPOLÍTICA

Temáticas relativas à segurança dos Estados, à guerra e à paz, à cooperação e ao conflito, à riqueza e à pobreza, sempre estiveram presentes no cenário político internacional. Esses assuntos, associados aos valores sociais que os Estados devem garantir a seu povo, formam parte dos valores das relações internacionais e dos enfoques teóricos que se ocupam de seu estudo.

De conformidade com Martínez (2012), em um novo cenário internacional, pautado pelo fim da bipolaridade, em 1989, e pela intensificação de processos de globalização política e econômica, bem como pela intervenção no sistema internacional de novos atores além dos Estados⁵, fenômenos e problemas de

⁴ Tal como assinalado pela OTCA (2017) na Reunião de Ministros de Relações Exteriores: *la importancia estratégica de la Cuenca Amazónica, al ser el territorio con dimensiones y servicios ecosistémicos de importancia mundial, que alberga la mayor biodiversidad del mundo, que representa el 6% de la superficie del planeta y ocupa el 40% del territorio de América Latina y el Caribe. Contiene aproximadamente un cuarto de todas las especies terrestres, el 20% de toda el agua dulce que desemboca en los “océanos, considerables recursos naturales, tanto renovables como no renovables, y un sistema hídrico que proporciona medios naturales de transporte, así como una importante fuente de energía. Conviven aproximadamente 420 pueblos indígenas y tribales, 70 de ellos en aislamiento voluntario, constituyendo un territorio de extraordinaria belleza, riqueza natural y cultural (OTCA, 2017).*

⁵ Robert Keohane e Joseph S. Nye, em seu livro *Power and Independence*, partem do postulado de um mundo conformado por Estados soberanos que buscam maximizar seus interesses e poder. Esses atores não são exclusivamente os Estados-nação, há também os “não territoriais”, como as corporações multinacionais, os movimentos sociais transnacionais e diversas organizações transnacionais que têm adquirido um novo potencial de negociação no plano internacional

caráter transnacional começaram a equiparar-se aos assuntos considerados alta política. Nesse contexto, dimensões como a econômica e a ambiental ganharam espaço mais amplo no debate político e acadêmico.

Os temas ambientais, que até então haviam sido considerados secundários na agenda internacional, passaram a ganhar maior atenção, de um lado, porque suas conexões com questões de segurança e economia ficaram mais evidentes e, do outro, pela atuação intensa de Organizações Não Governamentais (ONG's), atualmente denominadas em defesa de direitos do ambiente, direitos indigenistas, dentre outros.

De conformidade com MARTÍNEZ (2012) ameaças globais providas da deterioração ambiental, escassez de recursos naturais, narcotráfico, terrorismo, corrupção, pobreza, doenças endêmicas, ondas migratórias, entre outras mais, colocaram em evidência que tais problemas, por seu caráter transnacional e *societal*⁶, teriam que ser acompanhados pelos Estados, refletindo assim nas suas agendas políticas.

De forma direta, foram estabelecendo-se relações entre as problemáticas vinculadas com a ambiência e a problemas econômicos, sociais e políticos, de pessoas e comunidades, compreendendo-se que tais problemas teriam também o poder de fragilizar a segurança do Estado⁷. Nesse âmbito, preocupações com a segurança humana, a segurança ambiental e a segurança hídrica, de forma local, regional e global, juntaram-se às preocupações derivadas do modelo de desenvolvimento em vigor, entrando de forma mais evidente a integrar os assuntos a serem discutidos na esfera política, especialmente, durante a última década do século XX.

A inclusão da dimensão ambiental na agenda internacional fez com que o tema hídrico, inicialmente abordado de forma transversal a outros assuntos e a

(MARTÍNEZ, 2012).

⁶ Na década de 1990 se consolidaram novos fenômenos de segurança que se mantinham ocultos e diluídos pelo debate em torno à Guerra Fria, onde a discussão centrava-se nas preocupações derivadas do confronto Leste-Oeste. Nesse sentido, Villa (2001) *apud* Martínez (2012, p. 79) explica: “no plano específico, esses fenômenos estão relacionados com a concorrência econômico-tecnológica, os desequilíbrios ambientais, a explosão populacional, as migrações internacionais e o narcotráfico”. Esses novos processos têm como singularidade a sua natureza societal, isto é, sua especificidade reside antes no funcionamento de uma sociedade civil cada vez mais transnacionalizada do que no próprio Estado, o que possibilita que atores não estatais, como grupos ecológicos, de direitos humanos e de direitos reprodutivos, entre outros, surjam como consciências críticas em torno dos mencionados fenômenos.

⁷ Entende-se que todo Estado, em prol da sua segurança nacional, define uma série de valores e propósitos fundamentais que pretende alcançar e manter, que se consideram essenciais para seu desenvolvimento e para onde se orientam os esforços, as energias e todos os recursos disponíveis.

problemas sociais e de desenvolvimento, ganhou notoriedade. No contexto internacional tem se convertido em um assunto de alta política, uma vez que se trata de um elemento estratégico para os Estados e um bem vital para a ambiência e a sobrevivência das espécies, inclusive a humana.

Nesse contexto, a hidropolítica vem se destacando pelas análises sistemáticas e multifocais sobre o comportamento de Estados que compartilham águas em bacias transfronteiriças, em virtude de relações conflitantes e cooperativas. Junto a isso, a participação crescente de atores não estatais no espaço político internacional, como diversas organizações não governamentais⁸, foi fundamental para que as temáticas ambientais e hídricas fossem tratadas num sentido mais participativo em diferentes fóruns. Assim, a sociedade civil, cada vez mais organizada e transnacionalizada, conseguiu dar destaque ao valor biológico, ecológico, ambiental, econômico, político, estratégico, social e cultural da água, estabelecendo vínculos com a segurança.

Nesse sentido, surgiram as pressões para que fossem tratados com maior esmero os problemas relacionados com os sistemas hídricos e climático e com as consequências que estes acarretam, em suas várias dimensões. Concomitantemente a essas pressões, houve reflexos positivos nas políticas públicas originando-se mudanças legais e organizacionais, assim como compromissos e acordos internacionais que vêm sendo negociados.

Na atualidade, são muitos os assuntos que pululam nas agendas políticas nacionais e na esfera internacional relacionados à água, evidenciando que a hidropolítica e a hidrodiploacia estão ganhando espaço, inclusive no âmbito acadêmico.

Aproveitamento de recursos hídrico para hidroeletricidade, navegação, deterioração das fontes de água, mecanismos necessários para sua gestão (especialmente se tratando de águas compartilhadas) são apenas alguns dos tópicos que enfatizam a importância tanto do tema hídrico nos assuntos locais e na agenda global, quanto da hidropolítica como lente analítica das relações conflitantes ou cooperativas que se estabelecem a partir de atores que compartilham água de forma transfronteiriça. Devido a essas dinâmicas e interações internacionais foi possível também avançar no campo conceitual da hidropolítica.

⁸ Nesse contexto, podem ser consideradas diversas Organizações Não Governamentais (ONG's), que embora, como salientado por Barros (2006) *apud* Martínez (2012), são atores dificilmente contemplados na sua diversidade por uma definição teórica neorealista, caracterizam-se porque têm grande capacidade de mobilização em nome de valores éticos amplos, que permeiam os campos da religião, ética, direito, desenvolvimento, anti-globalização, anti-guerras.

3 HIDROPOLÍTICA: CONCEITUAÇÃO

Embora sejam poucas as definições sobre hidropolítica, é necessário destacar que este termo aparece pela primeira vez em 1979, no trabalho de John Waterbury, ao referir-se à situação conflituosa da bacia do Rio Nilo, compartilhada por dez Estados, numa região semiárida onde os valores atribuídos à água eram diversos, e se apresentava um cenário de escassez hídrica⁹, sendo este um fator motivador dos conflitos na região pela água. A partir do trabalho de Waterbury, interessados no estudo do assunto hídrico têm recorrido ao seu uso. Entretanto, é Arun P. Elhance a quem se atribui a primeira definição de hidropolítica, num trabalho publicado em 1999, intitulado “*Hydropolitics in the third world: conflict and cooperation in international river basins*” (TURTON, 2002). Para Elhance (1998, p. 218) “is the systematic analysis of interstate conflict and co-operation regarding international water resources”. Nessa definição observa-se que a hidropolítica envolve três elementos chaves: conflito e cooperação; Estados como atores principais; bacias hidrográficas (como epicentro das análises).

Para alguns estudiosos dos assuntos hídricos, a hidropolítica, por estar associada a situações de disputa, conflito, guerra, segurança e soberania se ocuparia das diferentes causas de tensões, projetando futuras predições na matéria. Para outros, daria conta das posturas de diferentes Estados com relação às águas internacionais e seus fundamentos no direito internacional, assim como se ocuparia dos casos nos quais os conflitos desembocam em ações de cooperação ou enfrentamentos e tensões de diversa índole¹⁰ e em processos de integração focando o aproveitamento econômico dos potenciais hídricos de uma região e em processos que culminam em regimes (MARTÍNEZ, 2012).

Tal como supracitado, Arun Elhance focou sua análise nos Estados, mas os Estados não são os únicos atores relevantes do contexto internacional. Existem atores não territoriais como as organizações da sociedade civil, movimentos sociais, entre outros.

Nesse sentido, Antony Turton realizou um levantamento da literatura existente sobre hidropolítica em 2002. Em seu trabalho inclui os atores não territoriais que junto com os Estados (como atores principais da hidropolítica) oferecem maior abrangência analítica. Segundo Martínez (2012) o aporte de Turton foi ampliar o foco de análise feito na hidropolítica de forma multidimensional e multissetorial, validando dessa forma, a ampliação do conceito elaborado por Elhance, ao incluir outros atores além dos Estados.

⁹ Ver Waterbury (1979).

¹⁰ Ver Kauffer (2004; 2005).

Turton (2002, p. 56) considerou as diferentes formas de interação política relacionadas com a água, referindo-se à hidropolítica “*en tanto asignación autoritativa de los valores en una sociedad con respecto al agua*”, centrando sua atenção nas escalas ou níveis de análise, e na variedade de temas relevantes em função de vários contextos estudados. Para aquele autor é necessário considerar o papel de atores não territoriais no desenvolvimento da hidropolítica. Nesse ponto, Turton (2002) estabelece uma grande diferença em relação ao entendimento de Elhance, já que considera importante o papel de atores não territoriais, que foram desconsiderados por este último, e foca sua análise nos Estados. E quanto ao foco de análise, Turton como Elhance, centram-se no estudo de bacias hidrográficas.

Neste estudo se pode perceber a ênfase que se faz no uso do conceito de bacia hidrológica (envolvendo bacias hidrográficas e bacias hidrogeológicas - águas aquíferas). Com base nisso, pode-se observar uma limitante nas análises que se baseiam apenas nas bacias hidrográficas, uma vez que muitas relações conflitantes advêm do uso e gerenciamento de bacias aquíferas. Inclusive o Direito Internacional de Águas já começou a ocupar-se de sua codificação.

Por ser um tema relativamente novo, muitos estudos nos quais se analisa a hidropolítica têm acontecido em bacias hidrográficas que guardam um elemento em comum: a escassez física da água. A produção acadêmica predominantemente nessa matéria têm-se desenvolvido nos Estados Unidos e em alguns países europeus, como a França e a Espanha, ou com base em análises de bacias do Oriente Médio e da África. Sob esses aspectos, a escassez física da água constitui um vetor ou variável de significativo valor para a hidropolítica, em função da disputa e dos conflitos entre os atores dependentes de uma fonte hídrica escassa (KAUFFER, 2005; KAUFFER, 2004 *apud* MARTÍNEZ, 2012).

Os países amazônicos ao compartilharem uma situação de abundância hídrica, não enfrentaram conflitos pontuais de disputa por água, embora exista evidência que a qualidade em áreas específicas está comprometida por efeitos derivados do manejo inadequado da bacia e pelos efeitos de diversos crimes ambientais. Adicionalmente, os laços históricos também são de baixo nível de conflitos interestatais. Essas condições são favoráveis para propiciar dinâmicas hidropolíticas de cooperação e integração, envolvendo os recursos hídricos, desde uma ótica água-segurança, água-ambiente, água-economia. Ou seja, pode suceder que se desenvolva uma hidropolítica com interesses específicos e, ao mesmo tempo, contraditórios.

Após apresentar essa reflexão, é válido pensar no trabalho de Turton (2002) com aplicação para regiões como a Amazônia. Para esse autor existe quatro dimensões da hidropolítica, apresentadas por MARTÍNEZ (2012) em tradução livre. A primeira se refere às análises que focalizam o tema água e conflito, para o qual o Estado, ou os componentes do Estado, são frequentemente utilizados como unidade de análise; outra variante se concentra no aspecto do conflito e a cooperação no âmbito do Estado. Uma segunda dimensão da hidropolítica, destaca o assunto da água e da ambiência. Destaca o autor, é a literatura que cresce mais rapidamente e procura colocar a água dentro de um amplo cenário ambiental. Como tal, a água é vista como sendo um componente da ambiência, com uma variedade de forças motrizes de conflito inerentes, que estão vinculados à multifuncionalidade hídrica.

De modo reflexivo, a Bacia Amazônica é, nessa dimensão central¹¹ e contraditória. A soberania das áreas amazônicas são uma preocupação local e regional dos Estados amazônicos. Das águas depende a sobrevivência de coletividades indígenas e ribeirinhas, bem como do ecossistema terrestre. A integração física e o desenvolvimento está vinculado ao aproveitamento hídrico. Nesse contexto, há um misto de discursos e interesses conflitantes entre atores estatais e não territoriais. O elemento segurança/ameaça transita nessa dimensão de modo pleno, amplo e profundo, no entanto as ações dos países amazônicos apresentaram-se insuficientes para superar as dificuldades e viabilizar à gestão conjunta e integrada das águas doces compartilhadas.

Martínez (2012) destaca que a dimensão água-ambiência é a que mais se sobressai na hidropolítica, já que nenhum processo social ou político pode ignorar a natureza vital da água e suas funções ecológicas e ambientais, sociais e econômicas; além de suas funções nos ciclos hidrológicos, ecológicos ou ambientais. Mas, é justamente essa dimensão é a que mais revela divergências entre os interesses nacionais e os preceitos de sustentabilidade.

Num terceiro grupo, Turton (2002) *apud* Martínez (2012), em tradução livre, destaca a dimensão água-segurança como área focal da hidropolítica, que intenta chamar a atenção para a crise hídrica (ou em sua maior configuração ambiental), e como resultado procura politizar e até securitizar a gestão da água.

A análise de QUEIROZ (2012), por exemplo, encaixa-se nessa dimensão. O autor é pioneiro em estudar a hidropolítica amazônica nessa perspectiva,

¹¹ Crucial nas discussões sobre alterações climáticas, pobreza, desenvolvimento, direitos indígenas, desmatamento, biodiversidade, impactos por construção de hidroelétricas, estradas, dentre outros assuntos.

mediante a comparação do comportamento estatal nas bacias Platina e Amazônica, sob uma abordagem do construtivismo. A relevância de seu trabalho fixa no fato da segurança ser conceito chave na área dos Estudos Estratégicos, que sempre ocuparam um papel prioritário nas Relações Internacionais por estar intimamente ligado à questão da sobrevivência dos Estados: sua existência, soberania, integridade territorial e, conseqüentemente, associado a lógica de poder que da forma as relações entre esses atores. Dessa forma, o autor compara as duas bacias mais importantes da América do Sul, mostrando perfis diferentes no comportamento hidropolítico do Brasil.

QUEIROZ (2012) chama a tenção para o fato de que conceitos forjados pelo grupo de Copenhague, como politização e securitização, abriram a possibilidade para a elaboração de uma perspectiva construtivista de segurança, principalmente por evidenciarem que a estruturação de questões relacionadas ao tema não depende apenas dos atores tomadores de decisão, mas também de que tais assuntos sejam reconhecidos pelo público como ameaça. Portanto, visto por essa perspectiva, os temas de segurança são entendidos como percepções intersubjetivas, socialmente construídas.

Seguindo a lógica de Martínez (2012), Turton ao se referir ao conceito amplo de segurança trabalhado por Buzan *et al* (1998), deduz tais implicações. Assim, esse tipo de literatura possui um padrão diferente de interesse. Lembrando que, para Buzan e seus colaboradores, segurança é “o movimento que leva a política para além das regras estabelecidas e concebe a questão, ou como um tipo especial de política ou como um conjunto de ações que se executa acima dela” (BUZAN *et al.*, 1998, p.23).

Tanto no trabalho de QUEIROZ (2012) quanto de Martínez (2012) se destacam as ameaças que constituem as alterações climáticas e os impactos no sistema hidrológico, transitando sobre a ampliação do conceito de segurança na sua visão mais tradicional e conforme à ampliação e aprofundamento da segurança.

A pesquisa de Martínez (2012), baseadas no olhar de Turton e de Elhance sobre a hidropolítica, aborda o tema desde a perspectiva da cooperação e o conflito estatal na região amazônica, tendo como vetor central a interdependência hidrológica, sob um viés, ao mesmo tempo ambientalista, holístico, histórico, hidrológico e de segurança.

A quarta dimensão da hidropolítica, destaca os componentes sociais e culturais da água: Água, Sociedade e Cultura. Para Turton (2002), nessa dimensão tende-se a examinar o assunto hídrico num sentido mais abstrato, e menos empírico.

Por todo o anteriormente dito, os aportes da hidropolítica servem para compreender que os conflitos e a cooperação entre Estados e usuários das águas se circunscrevem em cenários complexos, onde a água é um recurso vital para a existência das espécies e, também, para o desenvolvimento econômico e social das nações, ligados ao binômio ameaça/segurança. Todos os membros de todos os tipos de sociedade e coletividade estão relacionados pela interdependência hidrológica (MARTÍNEZ, 2012).

4 AMAZÔNIA CONTINENTAL NO CONTEXTO HIDROPOLÍTICO

Amazônia Continental é a denominação aqui adotada para referir-nos à região internacional compartilhada por oito Estados andino-amazônicos ou sul-americanos¹² e um Estado europeu, a Guiana Francesa. Observar-se, a partir dos dados do quadro 1, que trata-se de uma porção territorial significativa da América do Sul que supera os 7 milhões de km² e, que, a dimensão da Bacia Amazônica não é menos representativa, mais de 6 milhões de km².

Quadro 1 - Critérios e superfície da Amazônia Continental

País *Departamento de Ultramar	Extensão Territorial	Critério Ecológico			Critério Hidrográfico			Critério Político Administrativo		
		Superfície km ²	% do País	% da Região	Superfície km ²	% do País	% da Região	Superfície km ²	% do País	% da Região
Bolívia	1.098.581	567.303	52%	8%	724.000	66%	12%	724.000	66%	10%
Brasil	8.516.876	4.196.943	49%	61%	3.869.953	45%	63%	5.034.740	59%	67%
Colômbia	1.141.748	452.572	40%	7%	345.293	30%	6%	477.274	42%	6%
Equador	283.561	76.761	27%	1%	146.688	52%	2%	115.613	41%	2%
Guiana	214.960	214.960	100%	3%	12.224	6%	0%	214.960	100%	3%
* Guiana Francesa	84.000	84.000	100%	1%	-	0%	0%	84.000	100%	1%
Peru	1.285.216	782.786	61%	11%	967.176	75%	16%	651.440	51%	9%
Suriname	142.800	142.800	100%	2%	-	0%	0%	142.800	100%	2%
Venezuela	916.445	391.296	43%	6%	53.000	6%	1%	53.000	6%	1%
TOTAL	13.682.187	6.909.421,00		100%	6.118.334,00		100%	7.497.827,00		100%

Fonte: Elaboração própria a partir de PNUMA/OTCA (2008); ARAGÓN (2018).

Em virtude dessas cifras, bem como da estreita interconexão natural envolvendo sistemas florestais, biodiversidade, coletividades, sistemas hídrico e climático, a relevância hidropolítica da Bacia Amazônica sobressai nos âmbitos local, regional e global. Os interesses econômicos, políticos e hidroambientais não são coincidentes, fato que produzem relações conflituosas e cooperativas.

¹² Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela.

E nesse rumo desafiador que tanto o gerenciamento sustentável da bacia, quanto a elaboração de políticas públicas que integrem a complexidade de uma bacia internacional, deve alcançar uma visão e projeção sistêmica de organização territorial, pelo fato de ser a água um bem vital e um recurso estratégico para os Estados amazônicos.

4.1 COOPERAÇÃO REGIONAL AMAZÔNICA E INTEGRAÇÃO CONTINENTAL PER FIDIS HIDROPOLÍTICOS

Processos de cooperação e integração regional proliferaram ou se consolidaram, no início do século XXI, devido às mudanças do sistema internacional. Resultado desse adensamento, houve notáveis efeitos mundiais de diferentes níveis e, em matéria hidropolítica, não foi diferente.

De modo geral, o século XX é finalizado com grandes mudanças: o adensamento das redes de interdependência transnacional e o desenvolvimento de organismos e fóruns articulados por uma lógica global que, aliados à crescente interdependência econômica mundial, se tornam particularmente visíveis após a Segunda Guerra Mundial. A exigência do novo cenário econômico mundial, a consolidação de uma única força de poder de cunho capitalista implicou sérios desafios e estratégias para os demais países com graus diferentes de representação política e econômica (MARTÍNEZ, 2012). A cooperação, a integração e as habilidades de negociação foram requisitos indispensáveis para inserir-se nessa nova ordem, ou para proteger-se dela (MENEZES, PENNA, 2006).

É destacado por Martínez (2012, p. 11) que “a noção de cooperação internacional, aplicada a um ambiente internacional anárquico, foi discutida por Keohane (1984), destacando o papel das instituições internacionais na promoção da cooperação”. Ele salienta que, por ser um empreendimento altamente político, devido a que o comportamento dos Estados deve ser alterado para que se consiga atingir a cooperação, faz-se necessário uma coordenação política. Ou seja, realizar ajustes políticos, sendo também necessário adaptar os interesses mediante processos de negociação.

Tratando-se de relações assimétricas e de Estados com interesses variados, esse ambiente cria uma demanda por instituições internacionais, as quais são necessárias para minimizar os efeitos negativos da disputa de poder, derivada da anarquia e de interesses conflitantes. Operando desse modo, torna-se uma

alternativa viável para estimular padrões de comportamento que, por sua vez, conduzam os Estados a apresentarem comportamentos mais cooperativos.

Formalmente, Keohane (1984) assinala que a cooperação intergovernamental acontece quando as políticas perseguidas por um governo são percebidas por outros governos como facilitadoras para atingir os seus próprios objetivos de governo. Essa cooperação pode ampliar-se a outros níveis pelo resultado do estreitamento de laços e interesses dos Estados. Assim, por instituições internacionais se entende, conforme Keohane (1993), o conjunto de regras (formais e informais) persistentes e conectadas, as quais prescrevem papéis de conduta, restringem a atividade dos Estados e configuram suas expectativas.

Martínez (2012) destaca, que no pensamento desse autor, as instituições internacionais podem assumir três formas: Organizações intergovernamentais formais ou não governamentais internacionais, Regimes Internacionais e Convenções. Embora a distinção desses conjuntos e formas de regras, como adverte Keohane (1993) possa não parecer tão evidente, existem algumas diferenças. Os acordos negociados, por exemplo, comumente combinam regras explícitas com uma penumbra de entendimentos convencionais, que podem ser mais ou menos ambíguos.

Nesse contexto, podemos citar o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), criado em 1978, sob um critério hidrográfico, do qual se buscou atender interesses locais e regionais, entre eles a soberania dos países amazônicos, das ameaças extra regionais, sob discursos ambientalistas, existentes na época (MARTÍNEZ, 2012).

O pacto amazônico, em 2002, se torna a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), confirmando princípios do TCA. Hidropoliticamente buscou melhorar o gerenciamento dos sistemas hídricos (o que inclui, solo, floresta e sistemas hídricos superficiais, dando um primeiro passo com ajuda financeira externa). Desse esforço cooperativo surge o primeiro projeto significativo, incorporando o planejamento da Bacia Amazônica voltado à adaptação às variações e alterações climáticas (MARTÍNEZ, 2012).

Isso ocorre como assinala QUEIROZ (2012) através de processos de tomada de decisão mais efetivos com base tanto em prognósticos dos impactos de tais variações e mudanças climáticas sobre os recursos hídricos e os solos, como também na determinação da vulnerabilidade de populações humanas e ecossistemas às conseqüentes mudanças nos ecossistemas aquáticos e terrestres, modos de produção e transporte e oportunidades de desenvolvimento econômico e social.

Devido ao caráter estratégico da Bacia Amazônica, a OTCA se propôs fortalecer o conhecimento da bacia para, então, formar a base para o planejamento e gerenciamento dos recursos hídricos e do solo, bem como a adaptação às mudanças climáticas e o desenvolvimento sustentável. Nesse sentido, seria necessário o fortalecimento da estrutura técnica e institucional para realizar diagnósticos locais e identificar problemas regionais dos complexos sistemas amazônicos (floresta, solo, sistemas hídrico e climático), além de problemas que afetam a população por ameaças ou risco ambiental, para, dessa forma, propor medidas, planos e projetos de proteção e/ou reabilitação dessas áreas, via adensamento do conhecimento da Bacia Amazônica e o estabelecimento de REDES, que visam o compartilhamento de informações e criam mecanismos para monitorar e mitigar os problemas hidroambientais.

Aspectos a serem destacados da OTCA é a concretização do Projeto GEF-Amazônia e o início de novos projetos que incluem estudos meteorológicos, bem como correlação da avaliação da vulnerabilidade de ecossistemas e populações humanas às conseqüentes alterações climáticas, em áreas específicas como as andinas, onde têm se mostrado uma dinâmica de degelo dos “nevados”, secas, inundações ou enchentes, mudanças nos regimes de chuvas, dentre outros.

Nesse contexto, a OTCA também tem se esforçado no fortalecimento institucional, na busca de fundos financeiros e de parcerias com a comunidade epistêmica tal como pode nitidamente observar-se nas duas últimas Reuniões de Ministros de Relações Exteriores da OTCA, realizada em 2013 e 2017.

Isso indica, tal como salientado nos estudos de Martínez (2012) ao sintetizar as atas de Ministros, que até 2011 existia um esforço tanto para conhecer a Bacia Amazônica, como de melhorar a harmonização do marco legal para promover e efetivar desenvolvimento e o gerenciamento sustentável dessa bacia internacional, princípios basilares do TCA e, das exigências, que a crise hidroambiental impôs, globalmente desde os anos 70-80.

Significa para países membros da OTCA¹³, um desafio complexo pelos esforços que implica em termos financeiros o conhecimento técnico-ambiental e hidrológico da bacia, mas ferramenta indispensável para o planejamento territorial e a elaboração de projetos econômico que visam a integração energética e de infraestrutura.

A discussão até aqui realizada, nos indica um perfil hidropolítico em construção que ao mesmo tempo que contempla preocupações ambientais não possui a necessária força institucional e capacidade financeira para promover

¹³ São países membros da OTCA: Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela.

o uso multidimensional e multissetorial, nos moldes de uma visão sistêmica, integrada e sustentável da Bacia Amazônica.

Passando a outro momento e focando na integração regional, sabe-se que esta difere de autor para autor e entre as diferentes abordagens teóricas das Relações Internacionais devido à forma como se compreendem os processos de integração e seus resultados, apesar dos enfoques serem realizados em um conjunto comum de eventos e circunstâncias particulares¹⁴. Assim, pode-se dizer que a integração regional é reconhecida como uma das modalidades mais modernas e avançadas das relações interestatais. Na medida em que promove, em um primeiro momento, ainda que de maneira gradual, a articulação das engrenagens da economia dos países que decidem integrar-se.

Nesse contexto, observa-se que a integração regional sul americana, desde os anos 2000, de forma mais concreta, está na ordem do dia, sendo que os doze países sul americanos¹⁵ são participantes dos processos e das dinâmicas de cooperação e integração. Nesse rumo, “o regionalismo econômico, nessa nova estrutura representa importante elemento definidor do sistema internacional contemporâneo”, tal como afirmado por Vaz (2002, p. 23). Isto porque surge associado a mudanças políticas e econômicas que levaram, “os Estados, assim como outros atores internacionais, a valorizar e explorar sua proximidade geográfica como parte fundamental de suas estratégias de inserção no contexto da política e da economia internacional do final do século”.

Os esforços cooperativos e integracionistas se concretizaram no continente sul americano na primeira década do século XXI, através de estratégias de articulação das infraestruturas econômicas dos setores de transporte, energia e comunicações. Tais ações foram realizadas por meio da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul Americana IIRSA, e paralelamente influenciados pelos assuntos de segurança regional que avançaram em direção a processos de coordenação de política, econômica e jurídica, através da UNASUL.

Nesse contexto, as dinâmicas cooperativas e integracionistas são fortemente notórias, já que os processos de integração, que quase sempre começam pondo em prática mecanismos comerciais, orientados a consolidar uma zona de livre comércio, com frequência evoluem a outros campos, como os sociais, políticos

¹⁴ Quanto ao processo de integração, por exemplo, Greco (2006) *apud* Martínez (2012, p. 238) destaca “três esferas de atuação: a política, a jurídica e a econômica. Na diversidade de esferas, interesses e objetivos em torno do regionalismo assentam-se as dificuldades de uma explanação uniforme”.

¹⁵ Os países da América do Sul são: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela, além do território da Guiana Francesa.

e ambientais dos países que pretendem a integração. Isso favorece, por outro lado, a construção de uma densa trama de relações que consolidam interesses comuns entre os Estados que requerem da cooperação para alcançar fins mais abrangentes e sólidos.

Entretanto, é importante diferenciar a integração regional da cooperação internacional (VAZ, 1998). A primeira é um processo muito mais complexo que a segunda. As iniciativas de integração têm características próprias, conforme o contexto onde se desenvolvem, dos históricos de amizade, também. Porém, é possível considerar a integração regional como uma forma de cooperação entre Estados como consequência de uma necessidade de adaptação às mudanças e exigências do cenário externo, onde estreitar laços regionais resultam de uma estratégia nacional.

O Brasil, conforme destacado por Martínez (2012) e por QUEIROZ (2012) é relevante ator hidropolítico na região. De um lado está o fato de ter a maior extensão tanto em critérios ecológicos quanto na bacia (Quadro 1), e por outro lado, é de seu interesse promover a integração física da região local e regionalmente. Nesse contexto, os rios funcionariam como vias de acesso (transporte comercial), navegação, uso hidroelétrico que formam parte de grandes projetos iniciados, local e regionalmente.

É de se destacar que a iniciativa estratégica liderada pelo Brasil para promover a integração Latino-Americana por meio de obras de infraestrutura da IIRSA prevê grandes investimentos. O governo Lula deixou claro que iria seguir à risca o modelo almejado pela IIRSA que se baseia na velha ideia do “desenvolvimento” ancorado por grandes obras de infraestrutura e estudou a possibilidade de elevar os recursos para essas obras de 0,2% para 0,5% do PIB, bem como o governo de Dilma Rousseff continuou esmerada nesses projetos de amplo interesse para o Brasil (MARTÍNEZ, 2012).

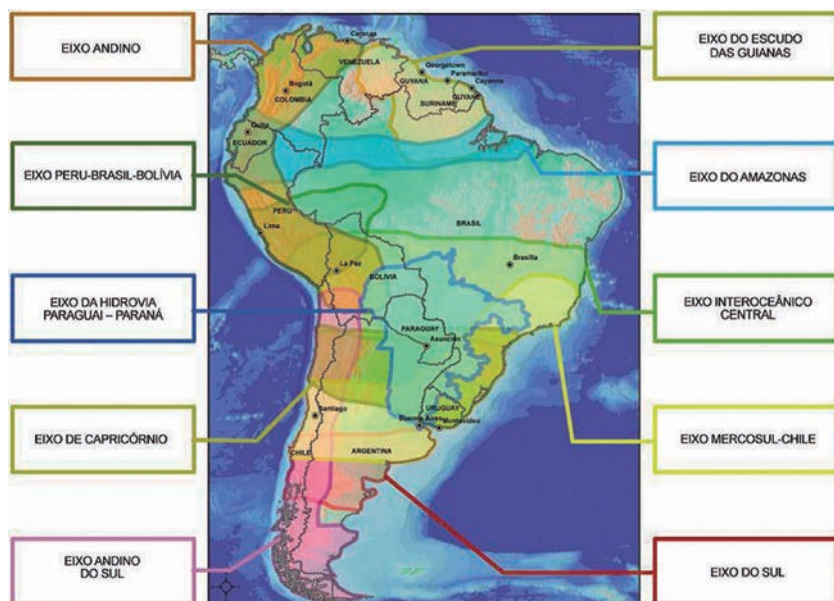
A IIRSA corresponde a uma iniciativa dos doze países sul-americanos que tem por finalidade a promoção do desenvolvimento da infraestrutura de transporte, energia e comunicações, através da integração física destes. Na atualidade a IIRSA passou a compor o Conselho de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN) no âmbito da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL).

A IIRSA surgiu com o objetivo de desenvolver economicamente os países da América do Sul por meio da integração regional, baseando-se nas determinações do Consenso de Washington, referente a agenda neoliberal aplicada aos países sul americanos. Nessa perspectiva, a ideia de integração regional visava diminuir

os custos de transação entre esses países, utilizando para isso “a interação entre economias de escala, custos de transporte e distribuição espacial da produção” (RAVENA *et al*, 2019, p. 134), incluindo ainda a preocupação ambiental e de sustentabilidade nos projetos propostos.

É destacado por Martínez (2012) que a integração da infraestrutura física regional foi uma das prioridades da política externa brasileira e um dos temas mais importantes na agenda multilateral dos países da América do Sul. Desde sua criação a IIRSA foi concebida como foro de coordenação e intercâmbio de informações sobre infraestrutura entre os Governos envolvidos com vista ao desenvolvimento e foi perceptível que em seus 10 anos de existência, a IIRSA desenvolveu significativo trabalho, com uma carteira de 520 projetos, ordenada ao longo de Eixos de Integração e Desenvolvimento, sendo que, quatro desses eixos envolvem o contexto Amazônico tal como se indica na figura 1.

Figura 1 - Planejamento territorial indicativo Eixos Carteira de Projetos IIRSA



Fonte: Martínez (2012)

Essa concentração de projetos nas áreas amazônicas permite deduzir que os antigos planos destinados à produção energética da Amazônia e a seu aproveitamento navegável continuam sendo interesses centrais dos atores

estatais. Nesse contexto, não apenas a bacia, mas a região desloca o foco de atenção analítico.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No marco da Cooperação do TCA, conforme alguns estudiosos do tema hidropolítico e do tratado, é um acordo de letra morta, que cumpriu a finalidade que se propôs no momento considerando as circunstâncias em que fora concebido e as circunstâncias¹⁶. Direcionando a arguição para as dinâmicas hidropolíticas vinculadas à cooperação, cabe destacar que: com a mais extensa rede hidrográfica do globo terrestre, os países Amazônicos assinaram um pacto que destacava a **importância das vias navegáveis para o desenvolvimento da região**.

Além disso, pelo fato do TCA ter sido firmado pelos sete países que de fato integram a Bacia Amazônica, mais os Estados de Guiana e Suriname, esse instrumento jurídico de natureza técnica visou regular a promoção do desenvolvimento harmonioso e integrado da Bacia Amazônica, com o intuito de: possibilitar melhorias nas condições de vida dos povos dos países que formam a região amazônica; estimular a plena integração da região às suas respectivas economias nacionais; e permutar experiências com o desenvolvimento regional e o crescimento econômico sustentável, tendo como condição essencial a preservação ambiental.

Entretanto, esse tratado, por sua natureza política, deixou de fora o Departamento Ultramarino Francês para oferecer a absoluta garantia da soberania amazônica aos países sul americanos. Visto sob essa perspectiva cumpriu a sua finalidade de responder as ameaças externas via análise dos critérios destacados no quadro 1, dando assim aplicação ao art. II do Tratado (OTCA, 2012). Tanto o TCA quando a OTCA se alicerçam em princípios de desenvolvimento sustentável, sendo a OTCA uma organização hidropolítica relevante.

Iniciativas como a IIRSA e a UNASUL/COSIPLAN, embora não suficientemente explanados pelo curto espaço, cabe dizer que integram elementos de política, economia e segurança baseados em objetivos de logística. O projeto de integração originalmente conhecido como Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA) passou a ser designado como UNASUL mediante tratado assinado em 23 de maio de 2008, em Brasília.

¹⁶ Ver análises de Román (1998); Antiquera (2006); Queiroz (2012).

A integração física do continente sempre foi uma necessidade e as discussões de como estabelecer um processo mais eficaz centrado na superação dos obstáculos logísticos e de infraestrutura física da região sempre existiram, nesse contexto cabe dizer que a hidropolítica se desenvolve focada na região e na logística.

Como fora discutido, trata-se de objetivos e momentos econômicos, políticos e de segurança diferentes que propiciaram também articulações diferenciadas e instituições cada uma com suas particularidades para alcançarem metas específicas de cooperação e de integração. Mas nenhum deles pode ser considerado, com base na perspectiva de Turton, dinâmicas hidropolíticas que possam desenhar um regime hidropolítico único. Cada dimensão tem suas particularidades próprias.

O eixo Peru-Brasil-Bolívia merece destaque em termos hidropolíticos, pois as obras de infraestrutura navegacional e de cooperação energética, em curso, são de alta envergadura e importância para o Brasil, uma vez que, desses empreendimentos depende a segurança energética brasileira, e o crescimento econômico do país, via cooperação, via integração logística da infraestrutura.

Mesmo com as várias mudanças de governo dos países signatários ao longo da existência da IIRSA, os propósitos da Iniciativa permaneceram nesses países, em alguns momentos mais ativos e em outros não. São esses propósitos que fazem com que a hidropolítica, que caracteriza a IIRSA, foque nos rios amazônicos como meio para diminuir os custos transacionais de mercadorias que transitam na região, e não como uma fonte de riqueza natural, com capacidade de gerar água para a manutenção das populações dependentes dessa bacia, tanto no âmbito local como regional.

Assim vemos que em termos hidropolíticos internacionais, a hidropolítica se estabelece fortemente associada às relações de interdependência (econômica, ambiental, política, hidrológica, bem como a variáveis de segurança), mas é muito difícil que exista uma hidropolítica estática.

Seja global, regional ou localmente, essa interdependência se vê expressada entre atores que compartilham bacias transfronteiriças e/ou sofrem os efeitos decorrentes de seu uso, bem como pela complexidade que implica o gerenciamento da Bacia Amazônica, de tal modo, tanto em termos regionais temos um perfil mais focado em processos hidrodipômáticos cooperativos. Com um foco mais internacional existem atores que enxergam a região possibilidades de investimento:

REFERÊNCIAS

ANTIQUERA, D. de C. **A Amazônia e a política externa brasileira: análise do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) e sua transformação em organização internacional (1978-2002)**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais). Programa San Tiago Dantas, Convênio PUC-SP/UNESP/UNICAMP. Campinas: 2006.

ARAGÓN, L. E. **A dimensão internacional da Amazônia: um aporte para sua interpretação**. Revista NERA, ano 21, n. 42, p. 15-33, 2018.

BUZAN, B.; WAEVER, O.; DE WILDE, J. **Security: A New Framework for Analysis**. Boulder and London: Lynne Rienner Publishers, 1998.

ELHANCE, A. **Hydropolitics in the Third World: Conflict and Cooperation International Rivers**. Washington: United States Institute of Peace, 1998.

KAUFFER, E. El concepto de hidropolítica en la frontera sur de México. In GRAIZBORDE, B. (org.) **El futuro del agua en México, Guadalajara y Los Ángeles**. Universidad de Guadalajara. PROFMEX, Casa Juan Pablo, 2004.

_____. Hidropolítica ¿Un concepto útil para entender la problemática del agua en la Frontera México, Guatemala e Belice? In: KAUFER, M (ed.) **El agua en la frontera México**. Guatemala-Belice: Tuxtla Gutiérrez, Colección Social y Humanística. UNACH, ECOSUR, México, 2005.

KEOHANE, R. O. **After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy**. Princeton, Princeton University Press, 1984.

_____. NYE, J. **Power and Independence**. New York: Harper Collins, 1989.

_____. Institutional Theory and the Realist Challenge After the Cold War. In: BALDWIN, D. [editor]. **Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate**. New York: Columbia University Press, 1993, p. 269-300.

MARTÍNEZ, M. M. **Bacia Amazônica e Hidropolítica: Interdependência Hidrológica, Incipiente Regime Regional e Baixo Conflito**. Tese (Doutorado

em Relações Internacionais e Desenvolvimento Regional). Brasília: Universidade de Brasília, 2012.

MENEZES, A.; PENNA FILHO, P. **Integração Regional: Os Blocos Econômicos nas Relações Internacionais**. Rio de Janeiro: Campus, 2006.

OTCA - Organização do Tratado de Cooperação Amazônica. **A Amazônia e as Mudanças Climáticas: Magnitude do problema e perspectivas de ação para os países Membros da OTCA**. Série de Documentos Técnicos, v. 1, 1ª edição. Brasília: 2008.

_____. Disponível em http://www.otca.info/portal/admin_upload/tratado/O_TRATADO_DE_COOPERACÃO-AMAZONICA_PT.pdf. Acesso em 30 de junho. 2012.

PNUMA-OTCA. Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente/Organização do Tratado de Cooperação Amazônica. **GeoAmazônia: Perspectivas do Meio Ambiente na Amazônia**. Brasília: PNUMA/OTCA, 2008.

QUEIROZ, F. **Hidropolítica e Segurança: As Bacias Platina e Amazônica em Perspectiva Comparada**. Brasília. Fundação Alexandre de Gusmão. 2012.

RAVENA, N. GAITÁN, F. CABRAL, E. R., CASTRO, P. P. C. **Política e estratégias de integração na Pan-Amazônica: qual o lugar da agenda ambiental?** Revista Desenvolvimento em Debate, v. 7, n. 1, p. 133-159, 2019.

ROMAN, M. **The implementation of international regimes: the case of the Amazon Cooperation Treaty**. Uppsala: Uppsala University, 1998.

TURTON, A. *Hydropolitics: The concept and its limitations*. Em: TURTON & HENWOOD, R. (org.) **Hydropolitics in the Developing World a Southern African Perspective**. African Water Issues Research Unit (AWIRU). Centre for International Political Studies (CIPS). Pretoria: University of Pretoria, 2002.

VAZ, A. **Cooperação, Integração e Processo Negociador**. A Construção do Mercosul. Brasília: Ibr, 2002.

WATERBURY, J. **Hydropolitics of the Nile Valley Syracuse**. University Press, 1979.

DA ECONOMIA DA AFLUÊNCIA À ECONOMIA DE MERCADO. REFLEXÕES SOBRE O DESLOCAMENTO COMPULSÓRIO DA VELHA JACUNDÁ/PARÁ

Jessica Solórzano Orellana¹

Edma Silva Moreira²

INTRODUÇÃO

A implementação da Hidrelétrica de Tucuruí, a partir dos anos 1970, fez parte de um plano maior de industrialização da Amazônia (FEARNSIDE, 2015; PETERS, 2014) cujo intuito era conectar a região com os processos produtivos nacionais, ou, em outros termos, inserir a Amazônia ao processo desenvolvimentista da época, impulsionando a expansão do capitalismo nacional e global (BUNKER, 1984; GUNDER FRANK, 2005; HERRERA; MOREIRA; BEZERRA, 2016).

No presente artigo, argumentamos que a implementação da hidrelétrica de Tucuruí, além de usar os recursos hídricos para a produção industrial de energia, significou a ampliação de uma racionalidade econômica na região: a economia de mercado, ação que teve efeitos diretamente negativos nos modos de vida tradicionais das populações camponesas ribeirinhas atingidas pela hidrelétrica. Especificamente, estudamos o caso do deslocamento compulsório dos moradores da antiga cidade de Jacundá com a construção da barragem da Hidrelétrica de Tucuruí. A antiga cidade de Jacundá, localizada na região do Médio Rio Tocantins³, foi completamente submersa pela Hidrelétrica de Tucuruí, no ano de

¹ Socióloga com ênfase em ciências políticas. Msc. Em Estudos Socioambientais. Msc. Em Dinâmicas territoriais e sociedade na Amazônia. Doutoranda do PPGDSTU – NAEA/UFPA. Interesses de pesquisa: Mudanças no campo, usos energéticos dos recursos naturais, dinâmicas socio-culturais na Amazônia. E.mail de contato: jessicasolorzano99@gmail.com. Agradecemos a OEA-CAPEs pela bolsa concedida.

² Formada em Ciências Sociais com Doutorado pela UFPA, em Co-Tutela como a Université Paris XIII. Professora da Faculdade de Ciências Sociais e do Mestrado Acadêmico “Dinâmicas Territoriais e Sociedade na Amazônia, da Unifesspa. Interesses de pesquisa: Sociologia Rural, Sociedade e Meio Ambiente. E.mail de contato: edma@unifesspa.edu.br

³ A zona do Médio Rio Tocantins envolve os municípios de Tucuruí, Jacundá, Itupiranga e Marabá, no estado do Pará (MAGALHÃES, 1992). Essa área é povoada a partir de 1898, com o “Burgo Agrícola do Itacaiúnas” localizado na atual Marabá (VELHO, 2009). A região da Velha Jacundá passou a operar como centro comercial, financeiro e de abastecimento para os diferentes booms extrativos que ocorreram nessa região, configurando-se como um importante centro entre as cidades

1984. Sua população foi deslocada compulsoriamente⁴ para a vila Arraia que se transformou no atual município de Jacundá. A população atual de Jacundá está estimada em 57.526 habitantes (IBGE, 2017).

No caso desta pesquisa, refletimos que a reprodução da racionalidade de mercado na execução de dispositivos de controle biopolítico (FOUCAULT, 1979, 2005), ou governamentalidade (FOUCAULT, 2005; CASTRO-GOMEZ, 2015)⁵, respondeu aos interesses de reprodução do Estado e do próprio capital sobre as dinâmicas econômicas e sociais locais amazônicas. Ao revelar esses efeitos demonstramos que a expansão da economia de mercado não é um processo natural ou espontâneo, senão que se apoia nas ações do Estado para operar. Esse processo é retratado a partir das narrativas da população da velha Jacundá, deslocada pela implementação da hidrelétrica, durante a ditadura civil militar brasileira.

Os dados aqui analisados são resultados de uma pesquisa de campo realizada no período de 2017 a 2018, em Jacundá, no Sudeste paraense. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com atores-chaves e uma oficina com os expropriados da hidrelétrica de Tucuruí em Jacundá para o levantamento de dados⁶. Essas entrevistas foram relevantes para a análise dos efeitos do deslocamento dos camponeses ribeirinhos de Jacundá, pois nelas estão expressas as suas histórias vividas, suas memórias, seus cotidianos, suas dúvidas e seus sonhos, aspectos, muitas vezes, desconsiderados nas histórias oficiais. As narrativas presentes nesse artigo, portanto, privilegiam o relato dos sujeitos atingidos pela barragem de Tucuruí, dando voz.

de Marabá e Belém.

⁴ Segundo Almeida (1996) [...] Uma definição preliminar da questão (deslocamentos compulsórios de índios e camponeses) abarcaria o conjunto de realidades factuais em que pessoas, grupos domésticos, segmentos sociais e/ou etnias são obrigados a deixar suas moradias habituais, seus lugares históricos de ocupação, imemorial (povos indígenas) ou datada (camponeses), mediante constrangimentos, inclusive físicos, sem qualquer opção de se contrapor e reverter os efeitos de tal decisão, ditada por interesses circunstancialmente mais poderosos)-

⁵ Sobre a biopolítica, Foucault (...) analisar mais sobre as suas “condições de possibilidade”: sobre o governo. Assim, falará sobre biopolítica no marco amplo da governamentalidade (CASTRO-GOMEZ, 2015, p. 54).

⁶ A presente pesquisa foi parte do projeto “As lutas dos atingidos pela usina hidrelétrica de Tucuruí – das primeiras mobilizações em contexto autoritário às condições de mobilização subsequentes à redemocratização do país” (2015 – 2019). Coordenado pelo Professor Dr. Henry Acselrad (UFRJ) em associação com professores da Universidade Federal do Pará (UFPA), da Universidade do Estado do Pará (UEPA), da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (Unifesspa). Os resultados do projeto podem ser consultados em: <https://memoriasocialtucuruui.org/>. Os autores das narrativas apresentadas, neste artigo, autorizaram a publicação da informação, porém são identificados, no texto, com nomes fictícios para assegurar suas identidades.

Durante essas ações de pesquisa, pudemos constatar a afluência (SALHINS, 1978) das populações camponesas ribeirinhas como uma característica marcante em seu modo de vida, fortemente presente antes da implementação do projeto hidrelétrico, mas que fora afetada, de forma severa, com o processo de deslocamento compulsório.

Concluimos que, de forma paralela ao aproveitamento de recursos naturais para produção de energia na região, se expandiu a lógica de mercado na Amazônia, com um alto nível de intervenção e controle estatal – entendido como governamentalidade – sobre a população e às dinâmicas locais, sacrificando as formas de vida e reprodução econômica tradicionais da população camponesa ribeirinha. Ao contrário dos argumentos que afirmam a expansão da economia de mercado como um processo quase natural e inerente à evolução ou modernização da sociedade, demonstramos que essa forma econômica requer grandes esforços institucionais estatais para consolidar-se e modifica radicalmente o tecido social e econômico naqueles locais onde é implementada.

Depois de mais de trinta anos de implementação da barragem da Hidrelétrica de Tucuruí a importância de estudar a governamentalidade por trás do desenvolvimentismo hidrelétrico e suas características, desde a perspectiva daqueles que vivenciaram a implementação desse projeto hidrelétrico, permite uma aproximação a um espaço de tensões sobre a relação entre industrialização, Estado, expansão de mercado e o modo de vida tradicional com sua economia da afluência.

GOVERNAMENTALIDADE E APROVEITAMENTO DE RECURSOS NATURAIS

A implementação do projeto Hidrelétrico de Tucuruí produziu o deslocamento de milhares de pessoas de 4 municípios diferentes do Sudeste do paraense, são eles: Jacundá, Tucuruí, Itupiranga e Rondon de Pará. A velha Jacundá foi uma cidade totalmente submersa e, segundo depoimentos dos antigos moradores, foram deslocadas do local, aproximadamente, 700 famílias (COMISSÃO DAS BARRAGENS, 1994). O processo de deslocamento compulsório dessas famílias é um exemplo da forma de operação da governamentalidade, como expressão do poder de controle sobre populações e o território. Foucault (1979) explica a governamentalidade da seguinte forma:

[...] 1 – o conjunto constituído pelas instituições, procedimentos, análises e reflexões, cálculos e táticas que permitem exercer esta forma bastante específica e complexa de poder, que tem por alvo a população, por forma principal de saber a economia política e por instrumentos técnicos essenciais os dispositivos de segurança. 2 – a tendência que em todo o Ocidente conduziu incessantemente, durante muito tempo, à preeminência deste tipo de poder, que se pode chamar de governo, sobre todos os outros – soberania, disciplina, etc. – e levou ao desenvolvimento de uma série de aparelhos específicos de governo e de um conjunto de saberes. [...] (FOUCAULT, 1979, p. 171).

Governamentalidade, ou ações de governo, é um conceito que se refere, basicamente, aos diferentes mecanismos de controle sobre a população, como condição de possibilidade de administrar à população para um fim determinado, no caso em análise, a desenvolvimento da Amazônia e a sua consolidação numa economia de mercado. Enquanto ao território, como espaço de materialidade das relações sociais, também é controlado, porém não exclusivamente no que diz respeito da soberania, senão das possibilidades de agenciamento que o Estado encontra nele. Assim, o território converte-se num espaço “privatizável”, a ser “desenvolvido”, a ser “industrializado”, a ser “urbanizado”, etc.

O conceito “governamentalidade” abandona as perspectivas de governança, governabilidade ou participação política, conceitos fortemente atrelados a ideia de funcionamento democrático do Estado, para dar conta de que existe, na sociedade, uma forma de poder que se executa, de forma direta sobre a população, para cumprir a razão do Estado e, para esse fim, são desenvolvidas diferentes técnicas ou dispositivos que possibilitam o exercício de poder.

Com o planejamento e a construção do projeto hidroelétrico Tucuruí o Estado impulsionou a integração da Amazônia aos processos desenvolvimentistas nacionais do Brasil, através do uso intensivo das riquezas naturais da região, convertendo-as em mercadorias para os mercados nacionais e internacionais, e a geração de mercados locais de terra e de trabalho⁷. A planificação das suas ações foram materializadas através de diversos planos de desenvolvimento que

⁷ Ainda que não nomeado dessa forma, considere-se que, os processos de colonização e reforma agrária transformaram, em mercadorias, dois elementos: mão de obra e terra. Ao falar de mercado de trabalho podemos ver todo o movimento populacional existente, sobretudo desde o Nordeste brasileiro, para a Amazônia na procura de emprego nas nascentes indústrias; no caso do mercado de terra, a apropriação do Estado Federal de faixas de 100kms a cada lado das rodovias abertas e por abrir-se na Amazônia para executar planos de colonização ou venda de essas terras para grandes proprietários, anulou o sistema de “posse” da terra e a substituiu com a propriedade privada, inaugurando assim um crescente e lucrativo mercado na Amazônia. Sobre esse assunto ver: Hebet, 2004; Pereira, 2013; Velho, 1979, 2009.

apresentavam as formas, as regras e as áreas de exploração dos recursos e onde se implementariam os projetos de aproveitamento dos recursos naturais:

Em 1967 foram feitas descobertas de grandes reservas de minérios na parte oriental da Amazônia, em especial na localidade Serra dos Carajás, no Estado do Pará, e foi estabelecido um primeiro Plano de Desenvolvimento da Amazônia (1967 – 1971). No início da década de 1970 foi estabelecido o I Plano de Desenvolvimento da Amazônia (I PDA – 1972 – 1974) e a partir de políticas estabelecidas no II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND – 1975 – 1979) posteriormente foram criados o II PDA (1975 – 1979) e o Programa de Pólos Agropecuários e Agro minerais da Amazônia (POLAMAZÔNIA). (MADEIRA, 2010, p. 3).

Cada um desses planos para a Amazônia, elaborados durante as décadas de 1960 e 1970, nortearam a construção de grandes empreendimentos industriais, a reconfiguração da ocupação e do uso do território amazônico e a total modificação da paisagem. Assim, podemos enxergar que é o Estado, no seu agir institucional, quem colocou as bases e as regras para que as mudanças regionais acontecessem. Sob o discurso desenvolvimentista desses anos, foi ocultada a calculabilidade de suas ações e os dispositivos legais que as possibilitaram: a consolidação da propriedade privada sobre os direitos de posse da terra, a compra-venda de pertences e benfeitorias dos camponeses ribeirinhos em condições desfavoráveis para eles, a individualização das pessoas frente ao Estado e ao mercado e, finalmente o deslocamento compulsório. Estabelecendo assim a reprodução de um tipo específico de apropriação e mercadorização dos recursos naturais e das populações camponesas ribeirinhas na Amazônia: a economia de mercado moderno.

Em termos políticos o governo sobre a Amazônia agiu sobre população e território e essas atividades foram coniventes com o avanço de mecanismos de economia de mercado específicos. Sobre esse aspecto Polanyi (2000) explica:

Uma economia de mercado só pode existir numa sociedade de mercado. Chegamos a esta conclusão, de uma maneira geral, em nossa análise do padrão de mercado. Podemos especificar agora as razões desta nossa afirmativa. Uma economia de mercado deve compreender todos os componentes da indústria, incluindo trabalho, terra e dinheiro. (Numa economia de mercado, este último é também um elemento essencial da vida industrial, e a sua inclusão no mecanismo de mercado acarretou, como veremos adiante, consequências institucionais de grande alcance.) Acontece, porém, que o trabalho e a terra nada mais são do que os próprios seres humanos nos quais consistem todas as sociedades, e o ambiente natural no qual elas existem. Incluí-los no mecanismo de mercado significa subordinar a substância da própria sociedade às leis do mercado (POLANYI, 2000, p. 93)

A instalação do projeto hidrelétrico de Tucuruí consolidou uma economia de mercado na região. É dizer, industrialização e mercado avançaram juntos, no Sudeste paraense, reconfigurando a propriedade e o trabalho na região. Os diversos mecanismos de governo aplicados na implementação do projeto hidrelétrico foram coniventes com a economia de mercado.

Como se explica a relação entre política desenvolvimentista e desenvolvimento da economia de mercado? O governo do Estado liberal e sua suposição sobre a necessidade de considerar à população como indivíduos livres e independentes que podem satisfazer suas necessidades no mercado e a definição / defesa da propriedade privada tornaria possível essa junção (GUIZZO; LIMA, 2014). Nas intervenções do Estado, através da empresa Eletronorte, a materialidade do governo para implementar o projeto hidrelétrico, se caracterizou por uma administração do público perpassada por formas de administração econômica de mercado o que teve reflexos nas atividades burocráticas, de administração de bens e de pessoas a serem deslocadas, considerando legítimo poder remover, comprar bens e administrar a população e seus pertences, independente da sua própria vontade.

O controle do território e das populações camponesas ribeirinhas foi assim marcadamente violento, já que as populações foram deslocadas e o território considerado espaço de planejamento, não de reprodução da vida. Aquele tipo de governo, reconheceu a existência das populações camponesas ribeirinhas, porém, não para garantir seus direitos, senão para administra-las e desloca-las compulsoriamente para outras áreas, mesmo contra sua vontade, sempre a partir de critérios editados pelo Estado e com apoio de seus técnicos especialistas, como pode se refletir a partir da narrativa abaixo:

Com isso, quando a ELETRONORTE resolveu, é, cadastrar as famílias pra saírem de seus lotes de origem lá na cidade, muita gente não queria se cadastrar pra registrar que iam ser expropriados, eles não queriam abandonar tudo que tinham feito, a ELETRONORTE não pagava na hora, e ela já cadastrava e dizia, tu tem tantos dias pra sair daqui, sim, falando em cima do que ouvi de depoimentos de pessoas, quando eu comecei a entrar nesse setor, né. Cadastrava a família e dizia: tu tem 30 dias pra sair, ou: tu tem que sair hoje. Enfim, as pessoas saíam desesperadas sem saber pra onde ir porque eles não trabalharam previamente, tipo, numa vila, num lugar onde eles pudessem tá vindo. A princípio eles foram uma parte, cadastrou, né, e mandavam vazar. Foi gente embora pra Marabá, gente embora pra tudo que foi canto (RITA, 2019. Informação verbal).

A obrigação pela obediência estrita aos protocolos burocráticos estatais foi o que norteou todo o processo de governmentação para a implementação do projeto hidrelétrico, ainda com todas as suas limitações e vulnerabilidades das populações deslocadas. Todo isto exacerbado pelo fato de ser uma ditadura militar. As condições para os moradores da velha Jacundá estavam colocadas da seguinte forma: ou aceitar as condições do deslocamento ou perder tudo, pois não teriam como continuar no local que seria totalmente alagado. No contexto ditatorial essas justificativas foram as formas materiais e simbólicas das determinações a ser seguidas. Dessa forma, determinou-se que seriam deslocados para a vila Arraias:

[...] Nós sofremos no 74 a ditadura militar [...] nós estávamos na ditadura e nós não podíamos falar nada porque na ditadura militar, você não pode falar contra o militar. [...] essa mudança em Jacundá mudou para todos nós porque aquele tempo... hoje nós podemos falar ainda alto, pode esculhambar, brigar com a Eletronorte que era do governo federal. [...] Nós queríamos que fosse numa área separada, que ela desse tudo prontinho, tudo, tudo, para nós não ter dor de cabeça como os que temos hoje, porque hoje nós passa semanas que não tem água. [...] chegou lá e tal das quantas e diz “sou do governo do Pará ou de Nova York? Porque se eu pudesse morava em Nova York mas como não posso, então moro no Pará” assim foi como ele diz “vocês tem que ir lá para Arraias” que podia dizer? Nada, era a época da ditadura. Nem prefeito, nem vereador, ninguém falou nada. Então, aí, eles fizeram o que quiseram (ROMÃO, 2018. Informação verbal).

Ao serem deslocados à vila Arraias, os camponeses ribeirinhos da velha Jacundá tiveram que se adequar a uma nova cidade, um lugar completamente diferente de seu universo anterior que era marcado por laços de parentesco e de formas de sociabilidade atravessadas pela relação com o rio, a floresta e a terra. Esse deslocamento provocou a reestruturação do seu modo de vida à uma economia de mercado, onde as relações individualizadas passaram a ser o predominante. Todo esse processo ocorrerá por meio de muita tensão entre o aceitar e o recusar sair de seu território, pois as condições a que foram submetidos eram-lhes desfavoráveis enquanto que seu território de reprodução econômico-social tradicional seria completamente alagado. A insegurança, o desconhecimento e a falta de compreensão do processo técnico e burocrático lhes colocaram em situação de vulnerabilidade sobre a perda do que se tinha e a incerteza do que se teria em Arraias. Dessa forma, seu deslocamento os colocou no meio de conflitos pela luta pela terra que já vinha ocorrendo, em

Arraias, com o avanço da propriedade privada e pela abertura da PA 150 que trazia novos migrantes que também tinham claros interesses de apropriar-se de terras e conseguir emprego na região.

A governamentalidade é um processo permanente, que envolve relações sociais, subjetividades e individualizações. E, na Amazônia, a natureza se torna um elemento relevante que, por meio da técnica, da tecnologia e da inovação, é transformada em mercadorias a responder à economia de mercado. Os territórios e os sujeitos nele concernidos são preteridos, são apenas números, mapas, valores. Vale destacar, entretanto, que esse processo não ocorre sem resistência, ela revela as falácias de um desenvolvimento que lhes consideram como coisas e destrói seu território:

Naquela época, nós fizemos passeata na sede do município para não vir aqui, onde estamos hoje. [...] nós fizemos um movimento lá [...] assim foi como ele diz “você tem que ir lá para Arraias” que podia dizer? Então, aí, eles fizeram o que quiseram (ROMÃO, 2018. Informação verbal).

A narrativa apresentada também revela a complexidade e ambiguidade presentes no processo de alagamento e deslocamento da Velha Jacundá, nada simples a enfrentar pelos camponeses ribeirinhos, talvez por isso aparentemente aceito. A resistência ocorre ao mesmo tempo em que a governamentalidade se impõe de forma definida, o que demonstra que os acontecimentos não são totalmente claros, mas seus efeitos são sentidos com dores e revoltas que levam à ação.

“Na beira do rio tudo é bom!”: narrativas sobre a vida na velha Jacundá

[...] na beira do rio todo é bom, né? Na beira do Rio... só tem diversão na beira do rio e a gente vivia de cara para o rio, para pescaria, para banhar, brincar de pega, pega. Lá era bom demais (JULIO, 2018. Informação verbal).

A narrativa acima revela a estreita relação entre a população da velha Jacundá com a natureza, estando numa estreita dependência o que lhes permitia uma relativa afluência das populações camponesas ribeirinhas, conforme reflete Salhins (1978) ao descrever o processo de afluência, tomando como exemplo os caçadores aborígenes australianos, diz ele:

Pelo senso comum, uma sociedade afluenta é aquela em que todas as vontades materiais das pessoas são facilmente satisfeitas. Afirmar que os caçadores são

afuentes é negar que a condição humana seja tragédia predestinada, com o homem prisioneiro de trabalho pesado caracterizado por uma disparidade perpétua entre vontades ilimitadas e meios insuficientes. Há duas formas possíveis de afluência. As necessidades podem ser “facilmente satisfeitas”, seja produzindo muito, seja desejando pouco (SALHINS, 1978, p. 1).

A compreensão da afluência das populações camponesas ribeirinhas da velha Jacundá, que são trazidas neste artigo através das suas narrativas, expressa-se como “bem-estar”, no amplo sentido, destacado como satisfação frente à vida e às possibilidades reais de reprodução social, econômica e cultural, em relação com o meio ambiente. Duas são as características que resgatamos do conceito de afluência de Sahlins (1978) para a nossa reflexão: 1) a possibilidade de que as necessidades materiais sejam satisfeitas pelo aproveitamento das florestas circundantes; 2) a diferença na definição de escassez e abundância, não vinculadas à acumulação monetária, senão a possibilidade de prosperidade num contexto de consumo materialmente baixo.

Vale destacar que, na velha Jacundá, o governo já se fazia presente, no entanto, com características diferentes, baseado nas leis de posse da terra e um limitado acesso aos mercados.

Essa afluência e o governo da região, no Médio Rio Tocantins, até os anos 1950 – 1960, pode-se descrever como duas realidades coexistentes: primeiro, a expansão, consolidação e concentração da economia oligárquica através de uma crescente apropriação e extração de recursos das florestas que estavam em constante relação com mercados internacionais; segundo, a relativa autonomia da população camponesa ribeirinha que, as vezes trabalhando para os patrões ou em atividades produtivas autônomas, mantinham a sua base de reprodução econômica e social no aproveitamento comum dos recursos naturais disponíveis na floresta, no rio e na terra, mantendo-se como sociedades de afluência, como podemos verificar na narrativa: “[...] vivíamos da caça, da pesca e da exploração da castanha e do diamante, que era fonte de vida e de ganhar dinheiro e alimento também, ne? Nossa castanha do Pará. E da pesca, da caça e nos anos 39 a 60 também o diamante que se pegava com facilidade” (MIRANDA, 2018).

Historicamente, a velha Jacundá se constituiu com população migrante de outras regiões do Brasil, sobretudo do nordeste, que para ali chegaram para trabalhar na extração da castanha. Estes camponeses ribeirinhos combinavam as atividades de exploração da castanha com atividades de caça e pesca para sua subsistência como é descrito, também de forma ampla, por Magalhães (1992).

Essas possibilidades materiais das populações camponesas ribeirinhas estavam baseadas na posse da terra, que permitia acesso aos recursos com intermediação política, das prefeituras que registravam a posse, e não do mercado, já que não se vendiam as terras.

A moradia dos camponeses ribeirinhos da velha Jacundá estava assegurada na pequena cidade em formação:

Cheguei em Jacundá, uma vila, só tinha duas ruas, uma do lado da beira do Tocantins, a outra central e aquela ruazinha no meio. Os postes de luz, tinha uma luz, do motor da prefeitura, a óleo, motor que funcionava a óleo. E era só até dez horas da noite [...] dez horas piscava a luz, todo mundo corria pra suas casas. Os habitante de Jacundá entre zona rural e urbana era 3 mil habitantes, as casas, cerca de 300 casas na ruazinha. Minha esposa é Jacundaense nata. Nasceu em Jacundá (JOÃO, 2018. Informação verbal)

Pela relação com a natureza e o uso de seus recursos, a população da velha Jacundá conseguia manter a afluência para a reprodução da vida. O alimento não faltava e os materiais que eles precisavam para construir suas habitações e trabalhar estavam disponíveis nas florestas circundantes:

Era casa de tabua, as vezes casas de palha. Eu mesmo assim que nos casamos, eu tive que fazer uma casa, mas também pra você fazer uma casa não precisava comprar o lote, a madeira você ia no mato e tirava a madeira, a cobertura era palha de babaçu, a parede também era de palha, a porta era de tábua. E nossa casa era assim, lá na velha Jacundá, no começo (JOÃO, 2017. Informação verbal)

Segundo Magalhães (1996, p. 719), a forma de apropriação da natureza, da população camponesa ribeirinha, que combina múltiplas atividades (caça, pesca, extrativismo de frutos das florestas) é condição socialmente necessária para a reprodução de economias familiares camponesas, em consonância com as formulações sobre a afluência (Sahlins, 1978). Para um antigo morador a disponibilidade destes recursos mostra a abundância que prevalecia na velha Jacundá. Descreve ele:

[...] a preocupação lá na velha Jacundá era só com a saúde, porque pra comer ninguém se preocupava... tinha dias que, as vezes, o porco entrava dentro da cidade, lá no rio tinha aquela manada de porco, aí o cara pegava a canoa e ia só matando um monte... caçar muito... peixe. Meu sogro era caçador, pescador, ele ia de manhã cedo, cinco horas ele saía, quando chegava oito, nove horas da manhã, ele chegava com uma bacia cheio de peixe de qualidade, é. Curimatá, pacu, piau, ainda pulando, quase vivo. Açai ele ia, fazia um panero de açai, fazia o aguidal, é um negócio de barro, enchia o aguidal de açai; a farinha de primeira qualidade em cima de mesa, todo mundo

comia. Também quando não pegava nada, ninguém comia nada (Risos) (JOÃO, 2018. Informação verbal)

O trabalho de coleta da castanha era muito importante para as famílias da velha Jacundá. Junto com produtos da agricultura, a venda da castanha dinamizava a economia local, chegando a ser sua maior fonte de renda monetária e de garantia para a aquisição de produtos não produzidos dentro do lar ou obtidos no roçado ou na floresta. O trabalho da coleta da castanha assim é traduzido por uma antiga moradora:

[...] a castanha me traz uma grande lembrança, assim, porque eu vivi... quando eu comecei entender da minha vida, foi pelo desenvolvimento daquele lugar através da castanha porque tinha os que extraíam a castanha, os que vendiam a castanha, tinha os barcos marabaense que faziam aquele movimento daquela vila, parava lá, descarregavam a castanha, recarregavam a castanha lá no Jacundazinho, ne? E era aquele movimento dos barcos e que trazia assim, também, muita alegria, muito desenvolvimento para a pequena vila, depois cidade. E sem falar do leite gostoso, com cupuaçu, batida assim. [...] e para tomar com leite da castanha, aquela paca gostosa que a gente comia com o leite da castanha, o peixe com o leite da castanha. A castanha foi de muita importância e tem muitas lembranças para mim até hoje. [...] Eu lembro muito que peguei muita castanha no mato... eu tirei muita castanha do mato, saía cinco horas da manhã quase caíam os ouriços na cabeça da gente, para sustentar meus filhos, viu (ZULMIRA, 2017. Informação verbal)

O fato de terem sido afluentes com o uso dos bens comuns das florestas, dos rios e da produção agrícola, mostra a complexidade da economia campesina amazônica que possibilitava a reprodução econômica e social das famílias e a participação controlada no mercado, através da venda de excedentes agrícolas ou de produtos florestais não madeiráveis como a castanha: “Neste sentido é que os colonos estavam integrados ao mercado, bastante distantes daquilo que é estereotipado como ‘economia de subsistência’, sendo a coleta da castanha, do ponto de vista comercial, uma atividade preponderante e sem concorrentes naquela área (MAGALHÃES, 1996, p. 725).

É dizer, o mercado fazia parte da vida da população da velha Jacundá antes da implementação do projeto hidrelétrico de Tucuruí. Porém essa relação não era o elemento principal de possibilidade da sua afluência, já que eles obtinham grande parte de seu sustento nas florestas e rios circundantes, sendo que o acesso ao território era o que garantia grande parte dessa afluência. Assim, verifica-se que o governo sobre a região mudou radicalmente com o processo

desenvolvimentista, sobretudo afirmando-se sobre a expansão do mercado como fonte de organização do território e de acesso à terra, ou melhor do mercado de terras e propriedade privada, e de sustento -trabalho nas indústrias e o nascente mercado de mão de obra regional- tirando da população, com o deslocamento compulsório, sua fonte de afluência- a floresta, o rio.

A GRANDE TRANSFORMAÇÃO DA VELHA JACUNDÁ: A CHEGADA DA HIDRELÉTRICA E DO MERCADO

Como sinalizado, a governamentalidade sobre a Amazônia modificou-se no período desenvolvimentista dos anos 1960 – 1970 e adquiriu novas estratégias de controle, como pode ser evidenciado com a implementação da Hidrelétrica de Tucuruí. Nesse processo, sempre esteve presente o fato de que as populações camponesas ribeirinhas tinham de ser contadas, registradas, convertidas em números e representadas num determinado valor monetário, para depois serem removidas das áreas que seriam submersas pelo lago da hidrelétrica, tudo isso guiado pelo Estado e intermediado pelos mercados de terra e de trabalho que estavam se consolidando. É dizer, o Estado marcava os limites legais, burocráticos, geográficos para que os camponeses ribeirinhos, de forma individual, se inserissem nos mercados que o Estado estava fortalecendo. Enquanto ao território, o avanço da propriedade privada sobre as formas tradicionais de posse da terra, incorporava cada vez mais espaço às dinâmicas de mercado. Todo esse processo foi levado a cabo sem considerar os modos de vida e afluência da população, como narra um antigo morador:

[...] Eles não chegaram e disseram ‘vamos construir uma barragem’ primeiro foi negociar para dizer da barragem. Não contaram o que seria a barragem, que ia alagar tudo, que o pessoal ia perder tudo, certo? Como tirassem dali para colocar em outro lugar, como iam viver. Simplesmente, comprando ‘oh, esse barraquinho aqui, esse pé vale tanto’. Ai, o cara se empolgava com o dinheiro, né? Porque o dinheiro [antes] só entrava na safra da castanha (MIRANDA, 2018. Informação verbal).

O efeito das ações do Estado, no exercício do governo da Amazônia, “deslocou possibilidades econômicas consideradas “não competitivas” (CONGILIO, 2017, p. 202), como a economia de afluência da população da velha Jacundá que foi totalmente desestruturada ao terem seu território alagado e serem deslocados para Arraias.

Através do exercício de poder governamental, o Estado controlou e comandou as ações da população no território, deslocou-a compulsoriamente para novos locais onde não era possível mais as suas condições de reprodução social e econômica como camponeses ribeirinhos. Em substituição, os colocou num local que começava a gerar um mercado de terras com muita concorrência, pelo qual apareciam os conflitos fundiários violentos, ceifando ainda mais suas possibilidades de reproduzir as condições de afluência que tinham anteriormente. Suas vidas tiveram que ser reestruturadas conforme as novas condições de mercado à que foram submetidas:

[...] olha, só para lembrar aqui. Esse pessoal... a Eletronorte deu terra para o pessoal, 10 alqueires. Mas para o conterrâneo isso é pouquíssimo para quem tem terra... era para ir, montar uma casa. Dar uma terra para um cara que não tem condição e que é mata 'tá ai, pega ai' o que vai fazer? Nada. Ele vai ter que derrubar, fazer estrutura, nem um planejamento da terra... vendeu. Meu pai mesmo recebeu 30 alqueires, vendeu a preço de banana. Porque olhava aquela matona ai. [...], ai os grileiros que vieram. (MIRANDA, 2018. Informação verbal)

A narrativa acima demonstra a forma em que o desenvolvimento hidrelétrico implementado pelo Estado trouxe prejuízos para os camponeses ribeirinhos na medida que, ao alargar seu território, os deslocou para uma área que não permitia a reprodução econômica e social que tinham tradicionalmente, vinculada à natureza, os expondo a novos contextos marcados pela violência e pelas condições precárias

[...] era muito bravo, morria gente todo dia matado... a violência, por causa de lote urbano, por causa de lote rural. Os padres vieram pra cá naquela época, o padre Paulinho e a irmã Dorothy que foi morta lá no Anapú. O que eles faziam? Pra dar apoio ao povo pobre agricultor [...] O dono da terra que eles acham e matavam. Muitos pais de família, muitos agricultores, foram mortos pelos pistoleiros e os proprietários de fazenda. E aqui o clima era pesado, ai a gente veio pra cá (JOÃO, 2017. Informação verbal)

Com isto, pode se ver que a expansão da lógica de mercado não é natural ou espontânea na Amazônia. Concordamos com Polanyi (2000, p. 105) quando explica que a criação e expansão da economia de mercado é o “efeito da administração no interior do corpo social de estimulantes enormemente artificiais a fim de responder a uma situação criada”. A partir dessa perspectiva, a economia de mercado não se autogerou na Amazônia como um processo evolutivo e natural das relações produtivas ou comerciais existentes, mas foi o

resultado das ações da governamentalidade exercida pelo regime civil militar: “A gente não tinha direito de dizer ‘essa casa aqui vale tanto’ eles que tinha o direito de dizer o valor. [...] Os técnicos, os engenheiros, já vinham com a tabela de lá” (JOÃO, 2019. Informação verbal).

Para demonstrar a expansão da economia de mercado no contexto em análise, a partir da implementação do projeto hidroelétrico Tucuruí, tomamos como referência o abandono forçado da economia da afluência da população da velha Jacundá e entrada numa economia de mercado centrada no lucro, como fonte quase exclusiva de reprodução da vida.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O governo para a implementação do projeto hidrelétrico Tucuruí baseou-se em dispositivos que reproduziram formas econômicas liberais na Amazônia. Essa governamentalidade permitiu o crescimento industrial na região e a expansão da lógica de mercado capitalista.

A face oculta do governo que impulsionava o desenvolvimentismo na região foram as mudanças violentas que aconteceram, como a modificação radical das formas de vida tradicionais; a delimitação inflexível da propriedade privada e a concorrência violenta por ela; a ruptura forçada das relações de afluência com a natureza, pelo deslocamento compulsório.

Todas as práticas que garantiam a base da afluência da população camponesa foram consideradas como economias “não competitivas” porque desafiavam o avanço do desenvolvimento capitalista e a consolidação da economia de mercado pelo que era preciso substituí-las: substituir subsistência por lucro econômico, ativar a expansão e concorrência nos mercados de terra e trabalho que estavam se consolidando.

Mais de 30 anos depois, a população da velha Jacundá continua revivendo as mudanças que tiveram que enfrentar com a hidrelétrica de Tucuruí. Mudanças essas que deixaram marcas profundas de violência, em seus corpos e memórias, com a perda de seu território e o deslocamento para Arraias. A marca de expansão industrial na região amazônica reforçou a lógica do mercado capitalista, colocando a natureza no mercado de terra e a população no mercado de trabalho.

Contudo, mesmo com a força do governo e do mercado em expansão as resistências da população às injustiças vividas apareceram para

reivindicar reparação pelos impactos. Emergindo dessa experiência de perdas a organização do Movimento de Atingidos por Barragem (MAB) e o Movimento de Expropriados de Jacundá que, até o momento, reivindica seus direitos.

Finalmente, demonstra-se que a expansão da economia de mercado requer da intervenção do Estado para consolidar-se. Não é um processo natural ou decorrente dos processos sociais, exclusivamente. Assim, a implementação do projeto hidrelétrico Tucuruí e o processo de deslocamento forçado da população da velha Jacundá, são a porta de ingresso a uma compreensão maior sobre os impactos da transição à consolidação da economia de mercado. Porém, essa economia de mercado, não é só compreendida como um espaço de trocas mercantis, como o faz o pensamento liberal, senão como uma fonte de criação de subjetividades dos camponeses ribeirinhos que viram suas fontes de afluência ceifadas e como um mecanismo artificial de demarcar territórios com a clara atuação do Estado.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, A. Os deslocamentos compulsórios de índios e camponeses e a ideologia do desenvolvimento. In MAGALHÃES, S. BRITO, R. CASTRO, E (Org.) **Energia na Amazônia**. Belém –Pará: Museu Paraense Emílio Goeldi. p. 467 – 476. 1996.

BUNKER, S. Modes of Extraction, Unequal Exchange, and the Progressive Underdevelopment of an Extreme Periphery: The Brazilian Amazon, 1600-1980. **The American Journal of Sociology**, Chicago, Vol. 89, No. 5, p. 1017-1064. 1984.

CASTRO-GÓMEZ, S. **Historia de la gubernamentalidad I**. Razón de Estado, liberalismo y neoliberalismo en Michel Foucault. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2015.

CONGILIO, Celia. Dos caras de la minería em el sudeste paraense: la extracción minera como base material del neodesarrollismo. In FELIZ, M. PINASSI, M (Comp) **La Farsa Neoliberal**. Buenos Aires, Argentina: Herramienta Ediciones, p. 195 – 214. 2017.

FEARNSIDE, P. **Hidrelétricas na Amazônia: impactos ambientais e sociais na tomada de decisões sobre grandes obras**. Manaus: Editora do INPA, 2015.

FOUCAULT, M. **Microfísica do poder**. 2a. ed. Madrid: La Piqueta. 1979.

_____. **Em defesa da Sociedade**. Curso no College de France (1975-1976). São Paulo: Editora Martins Fontes. 2005. GUIZZO, D; DE LIMA, I. Por uma Genealogia Foucaultiana da Economia Política Clássica: Adam Smith e o Nascimento da Biopolítica. **Filosofia de la Economía**, 2014, vol. 3, p. 87-108.

GUNDER-FRANK, A. El desarrollo del subdesarrollo. El nuevo rostro del capitalismo. **Monthly Review Selecciones en castellano**, vol. 4, p. 144 – 157, 2005.

HEBETTE, Jean. **Cruzando a fronteira: 30 anos de estudo do campesinato na Amazônia**. Belem: EDUFPA, 2004. V. 3.

HERRERA, J. MOREIRA, R. BEZERRA, T. A Amazônia: expansão do capital e apropriação dos recursos naturais. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**. Taubaté, SP, Brasil, vol. 12, n. 2, p. 208-227. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTADÍSTICA. Dados do censo de população 2010.

MAGALHÃES, S. O desencantamento da Beira - reflexões sobre a transferência compulsória provocada pela UHT. In MAGALHÃES, S. BRITO, R. CASTRO, E. (Org.) **Energia na Amazônia**. Belém-Pará. Museu Paraense Emílio Goeldi, p. 698 – 745. 1996.

_____. Tucuruí, uma análise da visão do Estado sobre o campesinato. **Boletim do Museu Paraense Emilio Goeldi**. Belém, vol. 8, n.1, p. 25-64. 1992.

MIGNOLO, W. Colonialidade. O lado mais escuro da modernidade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. Vol. 32, Nº 94, p. 1 – 18. 2017.

PEREIRA, A. **A luta pela terra no sul e sudeste do Pará: migrações, conflitos e violência no campo** / Airton dos Reis Pereira. – Recife: O autor, 2013.

PETERS, T. **Projeto Grande Carajás**. Trinta anos de desenvolvimento frustrado. Rio de Janeiro: Ibase, 2014.

POLANYI, K. **La gran transformación**. Madrid: Quipu editorial. 2000.
AHLINS, M. A Primeira sociedade da afluência. In CARVALHO, E (org.) **Antropologia econômica**. São Paulo: Editorial Ciências Humanas, p. 7-44. 1978.

VELHO, Otávio. **Capitalismo autoritário e campesinato**. São Paulo: Difel Editorial, 1979.

_____ **Frente de expansão e estrutura agrária: estudo do processo de penetração numa área da Transamazônia** [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2009

JUSTIÇA SOCIAL E EXTRATIVISMO PETROLÍFERO: ENTRE A “ABUNDÂNCIA” E A “ESCASSEZ” NA MICRORREGIÃO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES, NORTE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Rosângela Maria Amorim Benevides-Guimarães¹

Denise Cunha Tavares Terra²

INTRODUÇÃO

A configuração da história socioeconômica da América Latina (AL), inclusive do Brasil, se deve em muito à diversidade e abundância de seus recursos naturais, que atraiu os colonizadores europeus, como pode ser depreendido de Furtado (2005). No século XXI, os recursos naturais voltam a ter centralidade na economia de países latino-americanos, até dos que vivenciaram um importante desenvolvimento industrial, no período que ficou conhecido como o *boom* das *commodities*. Foi o período em que territórios com oferta de recursos naturais tornaram-se o centro de intervenções econômico-financeiras de países e corporações, dentro de um contexto de aprofundamento da dependência externa, orientado pelo neodesenvolvimentismo, conforme Sampaio Jr. (2012) Gonçalves (2012) e Martins (2011) e pelo neoextrativismo, conforme analisado por Gudynas (2009).

Assim como ocorreu no período colonial, em que a exploração intensiva de recursos naturais e o seu controle pelos colonizadores geraram a devastação do patrimônio natural, a instituição do trabalho escravo, a destruição de culturas milenares e a extinção e a redução de povos originários, na contemporaneidade, a internacionalização dos mercados, o superciclo e o pós-superciclo das *commodities*,

¹ Assistente Social da Universidade Federal Fluminense (UFF). Mestre em Políticas Sociais e doutoranda em Políticas Sociais, ambos no Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais (PPGPS) da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF). Especialista em Meio Ambiente e Desenvolvimento Regional (UFF) e em Serviço Social e Questão Social Contemporânea (UFF). E-mail: rosangbenevides@yahoo.com.br

² Doutora em Geografia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), mestre em Ciências Políticas pelo Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro (IUPERJ), graduada em Ciências Econômicas pela Universidade Candido Mendes (UCAM), professora e pesquisadora do Programa de Pós-graduação em Políticas Sociais (PPGPS) da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF). E-mail: deniseterra@gmail.com

- orientados por uma estratégia comercial voltada ao mercado externo de produtos intensivos em recursos naturais, - ampliam e intensificam o controle econômico da água e de terras públicas e de uso comunal de povos tradicionais, o controle de recursos minerais, a exploração do trabalho e a alteração no ordenamento territorial.

Dessa maneira, regiões da AL vivenciam uma nova onda de colonização de seus recursos naturais, com novos atores relacionados à exploração, como as corporações financeiras nacionais e internacionais, que ambientalizam seu discurso com a intenção de obterem a aceitação aos seus negócios.

De forma geral, os bens naturais, que carregam em si a ideia de uso comum, são transformados em recursos, tanto para uso produtivo quanto especulativo. É o que acontece com a terra e a água, controladas pelas corporações, que passam a “administrar” o território, extraíndo seus recursos em “tempos de abundância” e abandonando-os em “tempos de escassez”.

Entendemos que esses dois “tempos” são orientados pelos interesses do capital financeiro, que cria o status da abundância e o da escassez ou esgotamento do recurso natural. No “tempo da abundância” o acesso aos territórios administrados pelo capital passa a ser restringido, sob o pretexto de proteger o meio ambiente e a comunidade, e, no período de escassez, o território é abandonado. Em ambos, desencadeiam-se processos de injustiça social.

No norte fluminense (NF), o extrativismo petrolífero, ao assumir centralidade econômica, política e social, se apresenta como uma atividade eivada de contradições. A riqueza natural da região, e que a destacou nacionalmente, se fez pela abundância de terra e água para o cultivo da cana de açúcar, e, no final do século XX, pelas jazidas marítimas de petróleo. Entretanto, ao tempo em que a especialização econômica do petróleo gera riqueza econômico-financeira também produz dependência fiscal das rendas extrativas (royalties e participações especiais), criando municípios petrorrentistas (SOUZA e TERRA, 2020; SERRA e TERRA, 2006) que se apresentam profunda e persistentemente desiguais, seja pela segregação social, seja pela distribuição desigual dos royalties do petróleo (TERRA, OLIVEIRA e GIVISIZ, 2008; CRUZ, 2006 e TERRA, 2006),

Tradicionalmente, essa região esteve centrada na monocultura da cana de açúcar e na produção do açúcar e álcool, com uma importante participação nos mercados nacional e internacional. Todavia, com a descoberta de jazidas de petróleo, em fins dos anos 1970, e a estagnação do setor agroindustrial sucroalcooleiro nos anos 1980, o NF passou a se especializar na extração e

produção do petróleo e gás. A internacionalização da economia nos anos 1990, a intensificação do mercado internacional de *commodities* nos anos 2000, e a descoberta do pré-sal entre 2005, 2006 e 2007, na Bacia de Campos (RJ) e Bacia de Santos (SP) (NOZAQUI, 2018), trouxeram a implantação de vários projetos portuários em sua costa marítima (CRUZ e TERRA, 2020; CRUZ, TERRA e ALMEIDA, 2016; CRUZ, 2006).

O NF está dividido em duas microrregiões, a microrregião de Macaé, composta pelos municípios de Carapebus, Quissamã, Conceição de Macabu e Macaé, e a microrregião de Campos dos Goytacazes, formada pelos municípios de Cardoso Moreira, São Fidélis, São Francisco de Itabapoana, São João da Barra e Campos dos Goytacazes.

Particularmente na microrregião de Campos dos Goytacazes, no município de São João da Barra, foi construído o Complexo Logístico, Industrial e Portuário do Açú (CLIPA), um megaempreendimento portuário. Entre outros fatores, um dos que favoreceram a escolha do município foi especialmente a abundância de terra, e também de água, inserindo São João da Barra no “movimento da abundância de recursos naturais”.

Em Campos dos Goytacazes, na microrregião do mesmo nome, fatores provenientes de diferentes escalas vão alterar a realidade social e econômica do município. Entre os fatores, em nível internacional, destacam-se a crise financeira de 2008 e a queda internacional no preço do barril do petróleo, a partir de meados de 2014. Em nível nacional, a Operação Lava Jato, do Ministério Público Federal, a reestruturação da Petrobras e do setor petrolífero (PIQUET et al., 2017). Já em nível regional, destacam-se: a alta produção da Bacia de Santos (SP)³, fazendo com que a Bacia de Campos (RJ)⁴, que até 2017 era a principal bacia petrolífera do país, passe a perder posição nacional; o esgotamento dos campos de petróleo da Bacia de Campos (ARAÚJO, NAZARETH e OLIVEIRA, 2018), os chamados campos maduros, e, mais recentemente, em 2020, o descomissionamento de plataformas, (PETROBRAS, 2020) que teve como justificativa a pandemia da Covid-19, além das quedas nos preços do petróleo e da demanda. Esse conjunto de fatores, além de impactar a economia do município, ainda rebate nas rendas petrolíferas, como nos royalties, inserindo Campos dos Goytacazes no que denominamos de “movimento da escassez de recursos naturais”.

³ Conforme notícias no Portal da Petrobras, dos dez poços com maior produção de petróleo no Brasil, nove estão localizados na Bacia de Santos.

⁴ Bacia sedimentar que se estende da cidade de Vitória, Espírito Santo a Arraial do Cabo, estado do Rio de Janeiro.

Diante dessa realidade, esse artigo busca compreender esses dois movimentos, a partir de seus nexos com o desencadeamento de processos de injustiça social na microrregião de Campos dos Goytacazes, no contexto do extrativismo exportador, da financeirização de recursos naturais, e no que chamamos de financeirização do território.

Para tal, recorreremos às informações coletadas de um mapeamento realizado a partir de documentos técnicos, como os Estudos de Impacto Ambiental (RIMA) do Distrito Industrial de São João da Barra e do Porto do Açú, de reportagens jornalísticas do Jornal Folha da Manhã, jornal de circulação regional do NF, e de estudos da literatura especializada sobre o tema, além dos pressupostos teóricos que embasam este estudo.

Este artigo tem como estrutura esta seção introdutória, uma segunda seção que trata do “movimento de abundância de recursos naturais” em São João da Barra, relativo ao CLIPA, e do “movimento de escassez de recursos naturais” referente à queda no recebimento de royalties pelo município de Campos dos Goytacazes, apontando os nexos com processos de injustiça social, com base nas informações obtidas no mapeamento documental, e a terceira seção, que apresenta as conclusões finais.

DESENVOLVIMENTO

O controle dos bens naturais na mesorregião Norte Fluminense remonta aos colonizadores europeus que se estabeleceram na Planície Goitacá, uma região produtora de cana, com uma área útil de aproximadamente 15 mil km², caracterizada pela abundância de recursos hídricos, conforme observa Gantos (2010, p. 14). Uma região voltada primeiramente à pecuária e, a partir do século XVII, ao cultivo da cana de açúcar e produção do açúcar e álcool, abastecendo os mercados externo e interno.

Inicialmente, o açúcar brasileiro perde relevância internacional devido ao açúcar produzido nas Antilhas,⁵ e também com a descoberta de ouro no Brasil, encerrando assim o Ciclo do Açúcar. Posteriormente, em nível nacional, no

⁵ Os holandeses já possuíam experiência como financiadores da exploração do açúcar em terras brasileiras, devido à exigência de altos investimentos demandada pela atividade, e por Portugal não possuir capacidade para tal, além de intermediarem as negociações na Europa, ficando com parte considerável dos lucros, e controlando durante os séculos XVI e XVII, a atividade açucareira, principalmente no nordeste do país. Com a sua expulsão, os mesmos foram para o Caribe explorar o açúcar, como também foram os franceses e ingleses.

século XX, outros fatores também levaram à estagnação da agroindústria sucroalcooleira do NF, como o decréscimo dos preços do petróleo, na década de 1980, que afetou o álcool, substituto do petróleo. Além disso, capacidade ociosa das usinas e administração dos preços do açúcar pelo Estado, conforme Terra (2004, p. 4).

Como importante produtora açucareira, o uso e ocupação da terra e o uso da água eram destinados à produção agrícola, com presença de latifundiários, que coexistiam com o trabalho escravo e, posteriormente, com os trabalhadores precarizados da cana de açúcar, os chamados boias frias. Somados a esse cenário estavam os traços culturais autoritários, clientelísticos e os patrimonialísticos das elites locais, regionais e nacionais, e o controle esses bens naturais.

Com a descoberta de petróleo, a região se especializou na atividade petrolífera, tornando-se nacionalmente importante polo de atração de trabalhadores, empresas e investimentos, e as classes dominantes também se alteraram. Não são mais os interesses das elites locais, regionais e nacionais, mas também os das elites internacionais que ditam os rumos da região, por meio de investimentos em capital fixo, como os grandes complexos portuários e em investimentos especulativos (MORAES, 2020).

Parcelarizada e desintegrada, como podemos inferir de Cruz, Terra e Almeida (2016) e de Cruz e Terra (2020), e com sua costa marítima loteada (PEDLOWSKI, 2014) por cinco projetos portuários, o território marítimo e terrestre desses projetos, uma vez em construção e operação, serão controlados por investidores financeiros e por parcerias público-privadas.

O mais antigo é o Terminal Portuário de Imbetiba, em Macaé, que remonta à década de 1970, pertencente à Petrobras. O Terminal Barra do Furado é uma parceria entre as prefeituras de Campos dos Goytacazes e Quissamã, e está com obras paralisadas desde 2014. O Terminal Portuário de Macaé, que estava com obras previstas para início de 2020, pertence a uma empresa privada nacional, da mesma forma que o projeto do Terminal Norte Fluminense, em São Francisco do Itabapoana. No caso do CLIPA, este é controlado por um fundo de investimento americano, voltado aos setores de energia e infraestrutura, o EIG Global Energy Partners e o Mudabala, fundo soberano dos Emirados Árabes.

Campos dos Goytacazes tem sua economia influenciada pela volatilidade do mercado internacional do petróleo, pelas alterações nos marcos regulatórios⁶,

⁶ Lei 12.276 de 2010 ou Lei da Cessão Onerosa à Petrobras que a dispensa de licitação para área do pré-sal; Lei 12.304 de 2010 que cria uma nova empresa pública, a Pré-Sal Petróleo S.A.; Lei 12.351 de 2010 que estabelece novo modelo de partilha de produção e um fundo social; Lei 12.380 de 2011

pelo aumento da produção do pré-sal na Bacia de Santos, que passou a representar 50% da produção de petróleo no país a partir de 2017, e a crise fiscal e financeira do Estado do Rio de Janeiro (ERJ) (ARAÚJO, NAZARETH e OLIVEIRA, 2018). São fatores que implicam decisivamente o desenvolvimento econômico e social do município, que tem um desafio nesse “movimento de escassez” de recursos provenientes do extrativismo petrolífero.

Momento diferente vive o município de São João da Barra, que, devido à oferta abundante de terra e água, atraiu a instalação do CLIPA, vivendo um “movimento de abundância”. O que há de comum entre esses dois movimentos é a geração de novos processos de injustiça social.

A abundância de terra no 5º Distrito de São João da Barra desencadeou a remoção de mais de mil famílias de pequenos agricultores, que, passados 10 anos do início das desapropriações pelo estado do Rio de Janeiro, em parceria com a antiga empresa proprietária do megaempreendimento, a LLX, do Grupo EBX, ainda não receberam os valores pela compensação de suas terras.

No caso de Campos dos Goytacazes, o movimento inverso, o da escassez, está vinculado à redução das rendas extrativas (royalties e participações especiais), devido à queda na produção de alguns poços da Bacia de Campos, além dos fatores já mencionados, como reestruturação do setor, descomissionamento de plataformas, justificativa utilizada como pretexto para extinção de programas sociais e cortes no orçamento das políticas sociais.

O “movimento da abundância de recursos naturais” em São João da Barra versus processos de injustiça social

O CLIPA é controlado por um fundo financeiro americano, o EIG Global Partners e, desde sua construção, vem apresentando conflitos relativos ao controle da terra e da água, como a desapropriação estatal de terras, a salinização da água e a restrição do acesso ao mar pelos pescadores (PEDLOWSKI, 2017; 2013; COSTA et al., 2013).

Localizado no 5º Distrito de São João da Barra, município de tradição econômica pesqueira, turística e agrícola, o CLIPA, que iniciou suas obras em

relacionada à capitalização da Petrobras; Lei 12.734 de 2012 que estabelece as novas regras de rateio dos royalties e encontra-se em análise de sua constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal; Lei 12.858 de 2013 que define recursos do pré-sal para a Educação e Saúde; Lei 13.365 de 2016 trata do fim da exclusividade da Petrobras no pré-sal.

2007 e sua primeira operação ocorreu em outubro de 2014, compõe o Complexo Petrolífero-Portuário do NF. O megaempreendimento é formado pelo Porto do Açu e o Distrito Industrial de São João da Barra (DISJB), além de outras infraestruturas que estão em construção ou em processo de licenciamento, como termelétricas e oleodutos.

O CLIPA ocupa uma área de mais de 30% do território do município de São João da Barra. Somente o Porto do Açu tem uma área de 130 km², sendo que destes, 40 km² pertencem à unidade de conservação ambiental RPPN Caruara e os 90 km² restantes formam a retroárea portuária, dividida em áreas *onshore* e *offshore*, com nove terminais, administrada pela empresa Prumo Logística Global e onde estão instaladas seis empresas subsidiárias do Grupo Prumo e várias empresas parceiras, em sua maioria internacionais, ocupando grandes áreas dentro do Porto (PORTAL PORTO DO AÇU), e ainda com 1.090.746 m² disponíveis em sua retroárea.

Os 6.108 acessos de embarcações entre os anos de 2015 e 2018 (GUIA DE NEGÓCIOS PORTO DO AÇU) e as áreas molhadas (*offshore*) utilizadas pelas empresas do Complexo Portuário, bem como as estruturas marítimas, como quebra-mares, canais de acesso, píeres, ancoradouro, docas, mostram o controle das águas marítimas pelo empreendimento privado e a interferência que acarreta para a tradicional atividade pesqueira do território do 5º Distrito.

Além disso, há também o uso industrial da água que é captada de poços artesianos, usada tanto para abastecimento de água potável para o porto como para o abastecimento dos navios e instalações marítimas, com um consumo previsto, durante a fase de construção, de 3.600m³/mês e, na fase de operação, de um consumo de 1.000 m³/mês, conforme Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) do Porto do Açu (MMX, 2006).

Ainda em relação à água, a construção de um aterro hidráulico, com uso de material que foi dragado para abertura de um canal de navegação, gerou um processo de salinização que afetou o consumo de água para a população e dessedentação de animais e para a agricultura, além da salinização do solo, afetando a irrigação (GUIMARÃES, 2017; PAES, MOREIRA e ZAPPES, 2018; LATINI, 2016).

Quanto ao DISJB, para sua implantação foram desapropriados 7.500 hectares de terras, por meio de vários decretos estaduais de utilidade pública, sancionados em 2008 e 2009, e levados a cabo pela Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado do Rio de Janeiro (CODIN), obrigando a remoção de 1.500 famílias de pequenos agricultores.

Essa grande porção de terras está sob o controle da empresa Prumo Logística, que fincou placas, reforçando seu controle sobre a área, mas que até o momento, passados mais de 10 anos, está sem cumprir sua função social (PEDLOWSKI, 2017; 2013; COSTA et al., 2013).

Quanto à privatização das terras pela corporação proprietária do CLIPA, trata-se de um processo de financeirização da terra, como observou Pedlowski (2013). Esse controle, ao mesmo tempo, privatiza a terra e a água, e expropria meios de trabalho e renda das comunidades agrícolas e pesqueiras. Essas, ao terem suas terras tomadas e terem restritos seus espaços de pesca e agricultura, ficam suscetíveis à exclusão e desproteção social, como observaram Benevides-Guimarães, Pedlowski e Terra (2019).

O “movimento da escassez de recursos naturais” em Campos dos Goytacazes versus processos de injustiça social

Campos dos Goytacazes possui uma população de 463.731, conforme Censo Demográfico (IBGE, 2010), sendo que, deste número, 90,3% da população reside na área urbana. O aumento considerável da população urbana do município ocorreu entre os anos 1970 e 2000, devido, sobretudo, ao esgotamento do ciclo da cana de açúcar na região.

Esse aumento da população urbana, segundo Cruz (2006), foi acompanhado de processos de segregação socioespacial, com presença de favelas que se associavam à imigração rural, devido ao desemprego, baixa escolaridade e pobreza, com o declínio da agroindústria sucroalcooleira. Em 2010, o município contava com 27 favelas (aglomerados subnormais), totalizando aproximadamente 16 mil moradores (IBGE Cidades, 2010).

Cruz (2015) observa que, quando do início da extração e produção do petróleo no NF, a região vivia uma crise iniciada nos anos 1970, agravada nos anos 1980 e 1990, com o declínio do setor sucroalcooleiro e com os milhares de desempregados da lavoura da cana de açúcar e das usinas. Apresentava elevados níveis de desigualdade, que a indústria extrativa do petróleo não alterou. Pelo contrário, persistiram as desigualdades, como pode ser observado pelo número de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família⁷, em Campos dos Goytacazes, que, em 2015, eram 30.000 (p. 3). Sem investimentos públicos ou privados para

⁷ Programa federal de transferência de renda.

além do petróleo, visando a uma diversificação econômica, aprofunda-se a dependência das rendas petrolíferas e a desigualdade.

As rendas petrolíferas **são** um impacto significativo para o município que, por ser confrontante com a plataforma continental⁸ e integrante da zona de produção principal (ZPP), é contemplado com grandes volumes de recursos. Até 2016, o município ainda figurava no ranking de um dos maiores recebedores de recursos provenientes dos royalties no país, juntamente com Macaé. Em 2017 perdeu posição para os municípios de Maricá, Niterói, Rio de Janeiro, Saquarema e Angra dos Reis, todos pertencentes ao Estado do Rio de Janeiro, que despontam como maiores recebedores, com o aumento na produção dos campos do pré-sal na Bacia de Santos, alterando a distribuição dos recursos (ARAÚJO, NAZARETH e OLIVEIRA, 2018, p. 4-5).

Campos dos Goytacazes não sedia instalações físicas do complexo - a exceção é o Terminal Portuário Barra do Furado, localizado na divisa com o município de Quissamã, mas que está com as obras paralisadas por falta de recursos - e não possui atividades produtivas que gerem desenvolvimento socioeconômico (emprego e renda), com maior parte dos trabalhadores nos setores do comércio e serviços, de baixa remuneração (se comparado com os salários no setor de P&G⁹), como observa Moraes (2020).

O destaque de Campos dos Goytacazes está no recebimento de vultosas rendas petrolíferas, chamando atenção pela composição de suas receitas orçamentárias que, no exercício de 2013, era formada pelas transferências da União, com 58,5% (destes, 50,3% são royalties) e transferência dos Estados, 15,9% (destes 13,4% de ICMS). As receitas tributárias compunham 8,1% do orçamento (SILVA e HASENCLEVER, 2019, p. 326).

Sendo os royalties entendidos equivocadamente como uma compensação pelos impactos territoriais do setor de petróleo e gás (SERRA, 2005; SERRA e FERNANDES, 2005), particularmente em Campos dos Goytacazes, a aplicação dos recursos das rendas petrolíferas em obras de investimento nas “áreas sociais”, levou Terra (2006) a observar que os royalties não cumprem seu objetivo de

⁸ A zona de produção principal (ZPP) é formada por municípios confrontantes com os poços de produtores de petróleo e por aqueles que possuem instalações voltadas a exploração, produção e armazenamento e escoamento do petróleo e gás natural. Fica a cargo do IBGE estabelecer os Estados e municípios confrontantes bem como as áreas geoeconômicas que são definidas de acordo com critérios estabelecidos na Lei 7.525, de 22 de julho de 1986 e o Decreto 93.189 de 28 de agosto de 1986.

⁹ Conforme Silva e Hasenclever (2019, p. 323) a remuneração média de Campos dos Goytacazes equivale a 40,7% da remuneração média de Macaé.

uma renda compensatória. Isso porque “o grupo com menor poder aquisitivo não se beneficiou das rendas petrolíferas”, e revela, no período estudado por Terra (2005) (três gestões municipais: 1993-1996, 1997-2000, 2001-2004), “que a riqueza do petróleo não torna o poder público mais solidário com a sua população na perspectiva de uma alocação redistributiva de seus investimentos” (p. 6).

Piquet e Serra (2007) também chamam a atenção para a aplicação dos recursos dos royalties, destacando a oferta de programas de transferência de renda nos municípios recebedores de royalties e a ausência de projetos voltados para infraestrutura produtiva e geração de renda. Para os autores (PIQUET e SERRA, 2007), municípios do ERJ¹⁰ beneficiados com os royalties mantêm bolsões de pobreza e um contingente populacional de excluídos, que, por não terem sua realidade social alterada pelo emprego, são transformados em dependentes de programas de transferência de renda.

Sobre a dependência das rendas extrativas e gastos sociais, com base em Araújo, Nazareth e Oliveira (2018, p. 8) o Quadro 1 apresenta os indicadores do grau de dependência e investimentos x royalties e participações especiais em 2016, de municípios do NF que fazem parte da ZPP, abaixo:

Quadro 1: Grau de dependência das rendas petrolíferas e investimentos x royalties e participações especiais (R&PE), em 2016

Municípios da ZPP da Bacia de Campos	Ranking de grau de dependência dos R&PE	Grau de dependência (R & PE / Receita Total)	Investimentos / R&PE
São João da Barra	2	37%	0,1
Campos dos Goytacazes	11	17%	0,6
Macaé	14	15%	0,1

Adaptado de Araújo, Nazareth e Oliveira (2018, p. 8).

Dos dezoito municípios¹¹ que fazem parte da ZPP do ERJ, no NF, Campos dos Goytacazes figurava, em 2016, na segunda posição no ranking de dependência,

¹⁰ Atualmente, dos 92 municípios do ERJ, 87 são beneficiários dos royalties e 14 recebem participações especiais (PE), mantendo o estado como maior recebedor dessas rendas, mesmo com a queda recente.

¹¹ São dezoito municípios que formam a ZPP no ERJ. São eles Maricá, Saquarema, Niterói, Rio de Janeiro, Duque de Caxias, Cabo Frio, Macaé, Casimiro de Abreu, Armação dos Búzios, Carapebus, Rio das Ostras, Quissamã, Itaguaí, Paraty, Angra dos Reis, Campos dos Goytacazes, São João da Barra, Arraial do Cabo (ARAÚJO, NAZARETH e OLIVEIRA, 2018, p. 6).

apresentando grau de dependência de 17%, enquanto que, no exercício de 2018, conforme pesquisa realizada pelo Centro de Pesquisas do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (CENP/MPRJ, 2019), o município apresentou grau de dependência de 36,2%.

Quanto aos investimentos dos recursos dos royalties e participações especiais, mesmo não sendo obrigatórios pela legislação, do ponto de vista da justiça intergeracional, o mais recomendado é que sua aplicação se dê em especial nas áreas de infraestrutura urbana e diversificação econômica. Desta forma, quanto mais próximo de 1, significa que mais dos recursos recebidos estão sendo utilizados em investimentos.

Ainda segundo Araújo, Nazareth e Oliveira (2018), a destinação dos recursos das rendas petrolíferas apresenta um padrão de gastos entre os 87 municípios fluminenses beneficiários, que é o gasto maior com saúde e educação devido à obrigatoriedade constitucional de gasto mínimo nessas áreas, revelando uma participação das administrações municipais nas políticas sociais, e também nas políticas urbanas e no saneamento.

Em 2016, os gastos com urbanismo, transporte, saneamento e habitação apresentam 18% dos gastos das cidades fluminenses beneficiadas com as rendas petrolíferas. Nos municípios, observa-se ainda, a presença de programas de transferência de renda e de outros programas sociais que são mantidos com recursos das rendas petrolíferas, mas alguns, devido à crise de 2014, sofreram descontinuidade.

Em Campos dos Goytacazes, a crise que se instalou, a partir de 2014, vem servindo desde então como justificativa por parte do governo do atual prefeito Rafael Diniz, que assumiu o executivo em 2017, para cortes, extinção e paralisação de programas sociais, como o programa habitacional Morar Feliz, Cheque Cooperação (antigo Cheque Cidadão), Passagem a 1 real, Restaurante Popular (ALMEIDA, 2020; MORAES, 2020), e, na saúde, pelo não repasse da complementação municipal para os hospitais contratualizados pelo Sistema Único de Saúde (SUS), levando à ocorrência de suspensão de consultas e de cirurgias, não pagamento da folha dos funcionários dos hospitais (SILVA e NASCIMENTO, 2019; BARBOSA, 2019), e para dar respaldo legal, foi promulgado no Diário Oficial do município, o Decreto n. 183 de 12 de julho de 2019, sobre o contingenciamento de despesas.

Cruz (2015, p. 2), referindo-se à crise de 2014, diz que: “no discurso oficial, os elementos para caracterizar a crise são: queda das rendas petrolíferas, quebra

nos orçamentos, incapacidade de pagar dívidas contraídas, interrupção nas obras, corte no custeio e nos investimentos e demissão em massa dos terceirizados”, também solicitação de recursos ao governo federal, aos bancos e promoção do enxugamento da máquina.

Com o fato de os gastos sociais serem financiados com as rendas do petróleo, que são rendas voláteis, sua redução passa a impactar a oferta de serviços sociais, principalmente aqueles voltados à proteção social. No entanto, conforme Araújo, Nazareth e Oliveira (2018, p. 4), mesmo com a involução das rendas, elas ainda são substanciais fontes de recursos fiscais para os municípios do ERJ, que estão entre os maiores recebedores nacionais, como Campos dos Goytacazes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O controle privado dos recursos naturais pelo extrativismo financeirizado, no Norte Fluminense, está intrinsecamente relacionado a processos de exclusão e de injustiça social, vivenciados por pequenos agricultores, pescadores artesanais e outros grupos sociais territorializados, que têm seu modo de vida mediado pelos bens naturais.

O mesmo ocorre ainda com as populações das cidades “inundadas” pelas rendas extrativas, como as petrolíferas, que vivenciam as implicações sociais advindas da distribuição desigual, por vezes utilizadas para fins patrimonialísticos e clientelísticos, sem preocupação social com a melhoria de vida das gerações atuais, no provimento de trabalho e renda, e nem das gerações futuras.

A exclusão e a injustiça social também são identificadas na relação com a precificação e os interesses financeiros do mercado global de recursos estratégicos, que, a depender dos lucros e dos custos, podem ter suas fontes abandonadas por outras mais vantajosas. Isso o leva a adotar estratégias que sinalizam para o desinteresse do mercado naquele território, indicando que os fenômenos da abundância e da escassez de recursos naturais são produtos da financeirização global dos recursos naturais e dos territórios, e não somente um fenômeno da natureza.

No caso CLIPA, localizado no território do 5º Distrito de São João da Barra, a construção de suas infraestruturas e suas operações somente são possíveis pela abundância e pela oferta, por parte dos governos do estado e do município, de terra e água, entregues para serem controladas pelo megaempreendimento portuário.

Quanto a determinados grupos sociais dependentes dos recursos naturais para sua reprodução, como pequenos agricultores e pescadores artesanais, uma vez que esses recursos passam a ser monopolizados para fins industriais e especulativos, eles vivenciam a interdição e restrição do uso e do acesso, sob a narrativa do desenvolvimento local e regional, da oferta de emprego e renda que não os contemplam.

Em Campos dos Goytacazes, a abundância das rendas petrolíferas não alterou efetivamente a vida de sua população, em especial dos mais pobres. Foram eles transformados em dependentes de programas sociais, no período de fartura dos recursos dos royalties e participações especiais, e deixados à própria sorte, no período de queda das rendas petrolíferas.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Érica T. de. Entrevista. In: PEDLOWSKI, Marco A.; PY, Fábio (orgs). Campos dos Goytacazes: entre becos e saídas. São Paulo: Recriar, 2020. Disponível em: <https://pedlowski.files.wordpress.com/2020/08/campos-dos-goytacazes-entre-becos-e-saidas.pdf>. Acesso em 30 ago. 2020.

ARAÚJO, Nina Q.; NAZARETH, Paula A.; OLIVEIRA, Henrique D. de. As rendas petrolíferas dos municípios do Rio de Janeiro e São Paulo. **Boletim Petróleo, Royalties & Região**, Campos dos Goytacazes, ano XVI, n. 59, abril, 2018. Disponível em: <https://royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br/wp-content/uploads/2018/04/AbrilN592018Artigo1.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2020.

BARBOSA, Ícaro. Funcionários de hospitais contratualizados realizam nova manifestação no Centro. **Jornal Folha da Manhã**, 05 nov. 2019. Disponível em: https://www.folha1.com.br/_conteudo/2019/11/geral/1254504-funcionarios-de-hospitais-contratualizados-realizam-nova-manifestacao-no-centro.html. Acesso em: 12 ago. 2020.

BENEVIDES-GUIMARÃES; Rosangela M. A.; PEDLOWSKI, Marcos A.; TERRA, Denise C. T. Dependência e expropriação estatal de terras no contexto neodesenvolvimentista/neoextrativista: implicações para a reprodução das comunidades afetadas pelo mineroduto Minas-Rio e o Complexo Portuário do Açú. **DMA - Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 51, ago., 2019.

COSTA, Ana M. A.; MILANEZ, Bruno; BARCELOS, Eduardo; ALENTEJANO, Paulo R. ALENTEJANO; PESSANHA, Roberto M. O projeto Minas-Rio e seus impactos socioambientais: olhares desde a perspectiva dos atingidos. **Relatório Preliminar**. Minas Gerais – Rio de Janeiro, dez. 2013.

CRUZ, José L. V. da; TERRA, Denise C. T. Petróleo e Porto no norte do estado do rio de Janeiro, Brasil. **Revista EURE – Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales**, vol. 46, n. 139, p. 189-208, set., 2020.

CRUZ, José L. V. da; TERRA, Denise C. T.; ALMEIDA, Érica Terezinha V. de. (Des)integração periférica e espaços regionais globalizados. **Trabalho apresentado no XIV, Seminário RII**, México: Monterrey, 2016.

CRUZ, José L. V. da. Que crise é essa? A queda na arrecadação das rendas petrolíferas nos municípios da região produtora do Estado do Rio de Janeiro. **Petróleo, Royalties & Região**. Campos dos Goytacazes/RJ, Ano XII, n. 48, junho de 2015. Disponível em: <https://royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br/wp-content/uploads/2017/03/boletim-2015-06.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2020.

_____. Origem, natureza e persistência das desigualdades sociais no norte fluminense. In: CARVALHO, Ailton M.; TOTTI, Maria Eugênia F. (orgs). **Formação histórica e econômica do Norte fluminense**. Rio de Janeiro: Gramond, 2006.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 32 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2005.

GANTOS, Marcelo C. Modos de ver e pensar o Patrimônio Agroindustrial: a Usina Cambahyba refletida através de um álbum fotográfico. **2º Seminário de Patrimônio Agroindustrial**, São Carlos, 19 a 22 de outubro, 2010. Disponível em: <https://www.iau.usp.br/sspa/arquivos/pdfs/papers/03514.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2020.

GUDYNAS, Eduardo. Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual. In: CAAP y CLAES. **Extractivismo, política y sociedad**, Quito, pp. 187-225, 2009.

GUIMARÃES, Rosangela M. A. B. Impactos socioambientais e insegurança hídrica: o caso do Complexo Logístico, Industrial e Portuário do Açú

(CLIPA), no estado do Rio de Janeiro. **Brasiliana: Journal for Brazilian Studies**, v. 5, n. 2, p. 201-224, out., 2017.

LATINI, Juliana R. **A Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) enquanto instrumento participativo e preventivo no contexto do neodesenvolvimentismo: o caso do Complexo Logístico Industrial do Porto do Açú (CLIPA)**. Campos dos Goytacazes/RJ. Dissertação. (Mestrado em Ecologia e Recursos Naturais) - Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Campos dos Goytacazes, 2016.

LLX. Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) Infraestruturas do Distrito Industrial de São João da Barra. Ecologus Engenharia Consultiva, maio de 2011. Disponível em <http://ceivap.org.br/downloads/eia-rima-distrito-industrial-de-sao-joao-da-barra.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2020.

MARTINS, Carlos E. A América Latina e a economia mundial: conjuntura, desenvolvimento e perspectiva. In: VIANA, André R.; BARROS, Pedro S.; CALIXTRE, André B. **Governança global e integração da América do Sul**. Brasília: IPEA, 2011.

MMX. Relatório de Impacto ao Meio Ambiente (RIMA) Porto do Açú – RJ. Consultoria Ambiental, vol. único, agosto, 2011. Disponível em: https://www3.opic.gov/environment/eia/toil/01_ESIA_ACU_PORT_CAL_2006.pdf. Acesso em: 30 jun. 2020.

MORAES, Roberto. Entrevista. In: PEDLOWSKI, Marco A.; PY, Fábio (orgs). Campos dos Goytacazes: entre becos e saídas. São Paulo: Recriar, 2020. Disponível em <https://pedlowski.files.wordpress.com/2020/08/campos-dos-goytacazes-entre-becos-e-saidas.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2020.

NOZAQUI, William. O golpe e o pré-sal: origem, desenvolvimento e consolidação da crise. **Federação Única dos Petroleiros (FUP)**, em 11 mar. 2018. Disponível em: <https://www.fup.org.br/geep-fup/item/22353-o-golpe-e-o-pre-sal-origem-desenvolvimento-e-consolidacao-da-crise>. Acesso em: 25 ago. 2020.

PAES, Raquel da S.; MOREIRA, Sérgio C.; ZAPPES, Camilah A. Conhecimento tradicional e o impacto da salinização em comunidades agrícolas no norte do Estado do Rio de Janeiro, Brasil. **DMA - Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 49, p. 167-182, dez., 2018.

PEDLOWSKI, Marcos A. O Complexo Industrial-Portuário do Açu: modelo de projeto Neodesenvolvimentista ou caso aplicado de acumulação por espoliação? **Boletim Petróleo, Royalties e Região**. Campos dos Goytacazes/RJ – ano XVI, n. 55, p. 5-10, março/2017. Disponível em <https://royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br/wp-content/uploads/2017/06/Candido-Mendes-artigo-1-N55-Marco-17-2.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2020.

_____. A costa norte fluminense está sendo sitiada e loteada. O mar, definitivamente não vai estar para os pescadores artesanais! **Blog do Pedlowski**, 12, ago. 2014. Disponível em: <https://blogdopedlowski.com/2014/08/12/a-costa-norte-fluminense-esta-sendo-sitiada-e-loteada-o-mar-definitivamente-nao-vai-estar-para-os-pescadores-artesanais/>. Acesso em: 30 jun. 2020.

_____. When the State Becomes the Land Grabber: Violence and Dispossession in the Name of ‘Development’ in Brazil. **Journal of Latin American Geography**, v. 12, n. 3, Conference of Latin Americanist Geographers, p. 91-111, 2013.

PESSANHA, Roberto M. A ampliação da fronteira de exploração petrolífera no Brasil é parte da geopolítica da energia: oportunidades e riscos de inserção global em meio às novas territorialidades regionais e ao desafio da abundância na economia dos royalties no Estado do Rio de Janeiro. **Espaço e Economia**. Revista brasileira de geografia econômica. Ano III, Número 6, 2015.

PETROBRAS - Pré-sal. Disponível em: https://petrobras.com.br/pt/nossas-atividades/areas-de-atuacao/exploracao-e-producao-de-petroleo-e-gas/pre-sal/?gclid=CjwKCAjwnK36BRBVEiwAsMT8WF3OYISMc9uFGxY2MMYW-PWbWhvqRpEVW6uDwMEQL7mBA_s0w-dDxxoC_gQQAvD_BwE. Acesso em: 26 ago. 2020.

PETROBRAS – Petrobras informa sobre descomissionamento de plataformas. Em 07 jul. 2020. Disponível em: https://www.agenciapetrobras.com.br/Materia/ExibirMateria?p_materia=982865. Acesso em: 30 ago. 2020.

PIQUET, Rosélia; SERRA, Rodrigo (orgs). **Petróleo e Região no Brasil: o desafio da abundância**. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

SAMPAIO JR, P. de A. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 112, p. 672-688, out./dez. 2012.

SERRA, Rodrigo V. **Contribuição para o debate a cerca da repartição dos royalties petrolíferos no Brasil.** (Tese) Instituto de Economia. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, São Paulo, 2005.

SERRA, Rodrigo V.; FERNANDES, Ana C. A distribuição dos royalties petrolíferos no Brasil e os riscos de sua financeirização. **RDE – Revista Desenvolvimento Econômico**, ano VII, n. 11, p.30-38, jan., 2005.

SERRA, Rodrigo V. TERRA, Denise C. T. “Notas sobre a região petro-rentista da Bacia de Campos”. In: CARVALHO, Ailton M.; TOTTI, Maria Eugênia F. (orgs). **Formação histórica e econômica do Norte Fluminense.** Rio de Janeiro: Gramond, 2006.

TERRA, Denise C. T.; OLIVEIRA, Elzira L.; GIVISIEZ, Gustavo H. N. Injustiça social na Bacia Petrolífera de Campos. XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais da Associação Brasileira de Estudos Populacionais (ABEP). Caxambú/MG, Brasil, 29 de set. a 03 de out., 2008. Disponível em: <http://www.abep.org.br/publicacoes/index.php/anais/article/view/1830/1789>. Acesso em: 01 jun. 2020.

TERRA, Denise C. T. Royalties em Campos dos Goytacazes ampliam as desigualdades. **Boletim Petróleo, Royalties & Região.** Campos dos Goytacazes, ano IV, n. 13, set. 2006. Disponível em: <https://royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br/wp-content/uploads/2017/03/boletim-2006-09.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2020.

_____. Economia petrolífera na Bacia de Campos e reestruturação do espaço regional: uma análise sob a ótica da divisão territorial do trabalho. Texto apresentado no **VIII Seminário Internacional da Rede Ibero-Americana de Investigadores sobre Globalização e Território**, Rio de Janeiro, Brasil, 25 a 28 de maio, 2004. Disponível em: https://royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br/wp-content/uploads/2017/03/rede_iberamericana.pdf. Acesso em: 01 jun. 2020.

O AGRONEGÓCIO DO ARROZ E DA SOJA NO ESTADO DE RORAIMA: O PADRÃO LOCACIONAL DESSAS CULTURAS NO PERÍODO DE 2004 A 2013

Nathany Brandão Carvalho¹

Verônica Fagundes Araújo²

Salma Said Rezek Mendoza³

1 INTRODUÇÃO

O agronegócio no Brasil tem apresentado nos últimos anos, uma grande participação na economia do país, em especial no chamado Produto Interno Bruto-PIB. De acordo com os dados do Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada CEPEA (2013), no ano de 1994 a 2013, o agronegócio atingiu cerca de 22,54% na participação do PIB total do Brasil.

Conforme Mendes (2007), por agronegócio deve-se entender a soma total das operações de produção e distribuição de suprimentos agrícolas, das operações de produção nas unidades agrícolas, do armazenamento, do processamento e da distribuição dos produtos agrícolas e itens produzidos com base neles.

Como cita Callado (2011), desde que o ambiente rural passou a ser investigado com maior interesse, o tradicional setor primário tem se transformado em agronegócio. As propriedades rurais agora são entendidas como organizações agroindustriais. A conotação profissional dada ao termo agronegócio é responsável por uma mudança de paradigma sem precedentes no meio rural, e admite referências sobre novas modalidades de empreendimento.

No Estado de Roraima, o agronegócio aos poucos vem conquistando espaço e um lugar relevante na economia de mercado, tendo como destaque o agronegócio do arroz irrigado e a soja. Apesar de que em um modo geral, o Estado, em alguns setores do agronegócio apresenta dificuldades no uso da tecnologia e na regulamentação fundiária.

De acordo com os estudos realizados por RORAIMA (2005), o arroz irrigado é um dos principais produtos da agricultura do Estado, a composição

¹ Graduada em Economia pela UFRR. E-mail: nathanybradao@hotmail.com

² Doutora em Economia pela UFPE e Professora Adjunta do Departamento de Economia da UFRR. E-mail: vfaraujo@yahoo.com.br

³ Mestre em Economia pela UFRGS e Professora Assistente do Departamento de Economia da UFRR. E-mail: salma.rezek@ufr.br

dessa produção, já alimenta aproximadamente dois milhões de pessoas no Amazonas, Amapá e Pará, além do próprio Estado de Roraima. Neste processo produtivo, mantem-se aproximadamente 1.000 empregos diretos, 6.000 indiretos, contabilizando em 200, cerca de 128 milhões, o que equivale a 10,25% do PIB estadual.

O segundo produto de destaque no agronegócio em Roraima é a soja. Apesar de ser recente seu cultivo, ela vem apresentando crescimento ao longo do tempo, tanto em áreas plantadas como também em produtividade, pelo fato de se desenvolver com rapidez. Os produtores de Roraima colhem em 100 dias as variedades de ciclo médio e longo, que demoram até 140 dias para serem colhidas na região Centro-Sul do País. Alcançando a produtividade média de 40 sacas por hectare, alguns chegam a produzir 58 sacas. Segundo dados da Embrapa, Roraima dispõe de aproximadamente 1,5 milhão de hectares propícios à produção em grãos, e a soja pode ocupar até 700 mil hectares dessa produção (RORAIMA, 2005).

A posição estratégica do Estado permite o escoamento da produção, por via rodoviária, para Venezuela e Itacoatiara no Amazonas. Desta forma consegue-se atingir o mercado regional e internacional. A ligação via Georgetown na Guiana depende da conclusão de pavimentação da estrada naquele país, que faz parte do eixo de integração conhecido como Arco Norte.

Sendo assim, além de Roraima apresentar clima e área favorável tanto para a cultura do arroz, como para a cultura da soja, as duas culturas têm grande relevância para a economia do Estado. Pode-se destacar ainda, que as mesmas, utilizam grande massa de empregos para mão de obra e relevância no uso de suas tecnologias.

Ao considerar o crescimento do agronegócio no Estado de Roraima, a motivação deste trabalho reside em poder apresentar a evolução da produção na cultura do arroz e da soja, determinar o padrão locacional do arroz e da soja, bem como apresentar a cultura que se destaca no setor do agronegócio em Roraima a partir de medidas de localização, buscando contribuir com um maior conhecimento da estrutura produtiva desse setor. Esse tipo de conhecimento é importante na formulação de políticas públicas que visem um maior aproveitamento das características produtivas do Estado de Roraima.

Nessa perspectiva, o objetivo principal deste trabalho é identificar o padrão de concentração, bem como o grau de importância das culturas do arroz e da soja no estado de Roraima, para o período de 2004 a 2013, buscando identificar

qual dessas culturas mais se destaca na produção do estado de Roraima, bem como, as possíveis mudanças ocorridas na produção de tais culturas ao longo do período analisado.

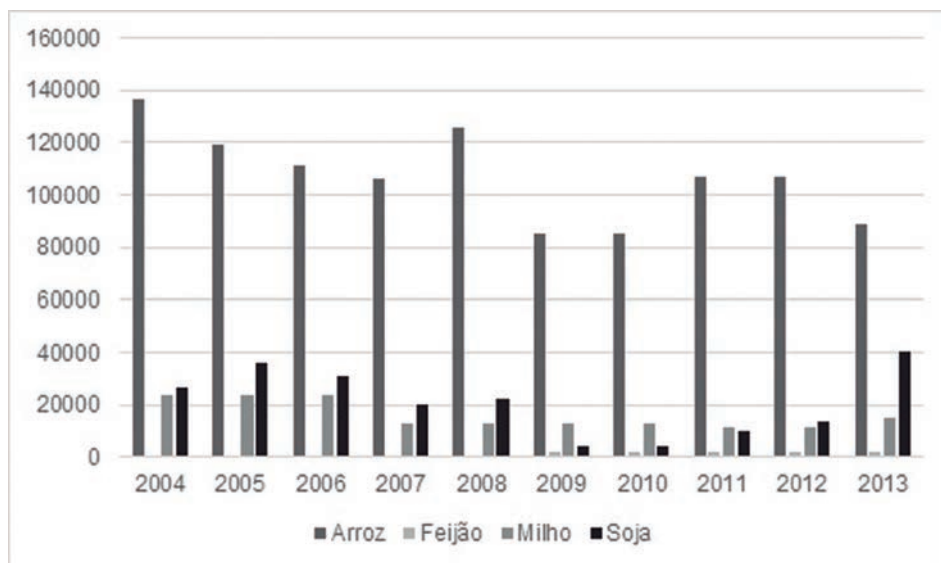
Desta forma, o presente trabalho contempla, além desta introdução, a seção 1, que apresenta de forma abreviada a evolução e as mudanças ocorridas na produção das culturas do arroz e da soja no estado de Roraima ao longo do período de nossa análise (2004-2013); a seção 2, que traz a metodologia aplicada a pesquisa; a seção 3, que apresenta os resultados e análises; e por fim, a última seção, traz as considerações finais.

2 AGRONEGÓCIO DO ARROZ E DA SOJA EM RORAIMA

A produção de grãos em Roraima vem crescendo com o passar dos anos e ganhando espaço no mercado primário. A cultura do arroz é a que mais se destaca, e tem maior contribuição no uso das exportações. Os maiores produtores dessa cultura, encontram-se nos municípios de Pacaraima, Normandia e Bonfim. E até 2008, antes da retirada dos arroteiros das terras indígenas Raposa Serra do Sol, a grande maioria dessa produção se concentrava em terras indígenas, compostas pelas etnias Macuxi e Wapixana.

O gráfico 1 a seguir, demonstra a evolução da produção de grãos, para o período de nossa análise (2004-2013). Conforme mostra o gráfico 1, a produção de arroz em 2004 atinge sua maior produção, e em 2009 apresenta uma queda por conta das demarcações das terras indígenas. Em seguida, destaca-se a soja, que com seu cultivo recente no estado, apresenta pequenas escalas de produção. Em 2005 a soja apresentou seu maior grau de produção, e nos anos seguintes queda na safra, porém no ano de 2013 atinge sua maior safra, superando a safra do ano de 2005.

Gráfico 1 – Produção de Grãos no Estado de Roraima (t)



Fonte: PAM - Pesquisa Agrícola Municipal - IBGE; Elaboração: SEPLAN-RR/CGEES (2004-2013).

Em primeiro lugar, na produção de arroz, destaca-se o município de Pacaraima. Conforme Martinez (2014), a cultura agrícola do município, o arroz, durante os anos de 1999 a 2004 registrava aumento na área plantada e da quantidade produzida, se tornando em 2004 o maior produtor de arroz do Estado, com a produção de quase 55 mil toneladas abrangendo uma área plantada de aproximadamente 9 mil hectares, o que gerou no ano R\$ 30,7 milhões em valor bruto de produção, resultado este que nunca mais foi registrado no município.

A partir de 2005 a produção de arroz vem declinando no município de Pacaraima. Em 2011, alcançou produção de pouco mais de 5 mil toneladas, o que representa apenas 9% do que já foi produzido em 2004. Ou seja, de município que tinha sua produção focada na geração de excedente agrícola para abastecer outros mercados, Pacaraima passou a organizar sua agricultura em bases de subsistência local (MARTINEZ, 2014).

Normandia tem como principal produto agrícola o arroz, que representa 79% do total da produção agrícola no ano de 2011, e abrange 78% da área total plantada no município. Esse plantio eleva Normandia, ao posto de segundo maior produtor de arroz no estado de Roraima (MARTINEZ, 2014). Nesse

município, a produção do arroz chegou a alcançar 47 mil toneladas colhidas, em 2006, abrangendo área de 7.600 hectares. No entanto, a produção encolheu 60%, restringindo-se a 19 mil toneladas, aproximadamente, no ano de 2011. Essa retração da produção de arroz no município se deve à expulsão dos produtores localizados na terra indígena Raposa Serra do Sol, diminuindo a área plantada 63% (MARTINEZ, 2014).

Segundo Oliveira *apud* AARR (2014), o setor do agronegócio do arroz em Roraima já vem desenvolvendo suas atividades observando e cumprindo as normas vigentes inerentes ao meio ambiente, principalmente, com rotatividade de culturas nas mesmas áreas, utilizando tecnologias e sementes genericamente melhoradas para o aumento da produtividade, com resultados satisfatórios, tanto econômicos quanto ambiental.

A tabela 1, demonstra o comportamento da produção de arroz em casca (crescimento e declínio) no Brasil, na Região Norte e no Estado de Roraima, ao longo do período adotado para análise (2004-20013).

Tabela 1 – Área plantada na produção do Arroz (em casca) – há

Período	Brasil	Região Norte	Roraima
2004	3.774.215	612.598	26.300
2005	3 999 315	659.460	23.435
2006	3.010.169	468.667	22.200
2007	2.915.316	465.565	19.000
2008	2.869.285	434.767	22.200
2009	2.905.202	392.427	15.500
2010	2.778.173	373.847	15.500
2011	2.855.312	440.915	20.000
2012	2.443.182	335.178	20.000
2013	2.386.821	284.673	15.342

Fonte: IBGE, 2004-2013.

O plantio da cultura do arroz tem como destaque o ano de 2009, onde ocorreu a saída dos arrozeiros por conta das demarcações das terras indígenas Raposa e Serra do Sol, com esse episódio a safra de 2009 declinou, e como mostra a tabela 1, também houve uma redução de áreas plantadas na Região Norte.

A queda na safra que ocorreu no ano de 2009 se reflete no ano seguinte, tanto no estado de Roraima, como também na região norte e no país. Na tabela

1, pode-se observar que a safra do ano de 2009 e 2010 no estado de Roraima se mantém. Porém, no ano de 2011, o estado de Roraima apresentou significativo crescimento na safra comparado com o ano anterior, a região norte também apresentou crescimento e o Brasil um leve crescimento na plantação da cultura do arroz.

De acordo com estudos realizados pela Embrapa (2005), o estado de Roraima aparece na relação dos produtores de grãos, como uma área de fronteira agrícola onde a soja começou a ser plantada recentemente. Em 2004 foram plantadas 12.000 ha, com produtividade média estimada de 2.750 kg/ha e estimativa de crescimento tanto da área plantada como em produtividade.

Existe em Roraima, aproximadamente 1,5 milhões de hectares distribuídos nos municípios de Bonfim, Cantá, Boa Vista, Alto Alegre, todos na região de cerrados, onde a soja apresenta potencial elevado de produtividade, ciclo entre 100 e 110 dias e produção na entressafra brasileira. A posição estratégica do Estado permite o escoamento da produção, por via rodoviária, para Venezuela e Itacoatiara no Amazonas. Desta forma consegue atingir o mercado regional e internacional (EMBRAPA, 2005).

Pelo que se observa, a condição climática observada na região dos cerrados de Roraima atende plenamente as exigências da cultura da soja. A coincidência do período chuvoso (período de produção) com o período de baixa insolação e alta temperatura faz com que as variedades de soja completem o ciclo ente 100 e 110 dias, mesmo usando cultivares com período juvenil longo (EMBRAPA, 2005).

A tabela 2 a seguir, mostra a área plantada da soja em casca no estado de Roraima, na região norte e no Brasil. A produção da soja no estado de Roraima é recente, comparado a outras culturas e até mesmo vale citar a cultura do arroz, porém apesar de ser recente seu plantio, os produtores estão investindo muito na produção dessa cultura. Esse investimento ocorre, porque a sua produção acontece três vezes ao ano e por ser um produto fácil de ser exportado.

Tabela 2 – Área plantada na produção da Soja (em casca) – há

Período	Brasil	Região Norte	Roraima
2004	21.601.340	359.434	12.000
2005	23.426.756	514.296	13.000
2006	22.082.666	517.943	11.000
2007	20.571.393	455.075	7.000

2008	21.063.721	508.024	8.000
2009	21.761.782	500.050	1.400
2010	23.339.094	562.748	1.400
2011	24.032.410	638.315	3.600
2012	25.090.559	686.513	5.000
2013	27.948.605	925.707	14.900

Fonte: IBGE, 2004-2013.

Os dados da tabela 2 acima, demonstram que a soja apresentou no ano de 2009 uma grande queda na sua produção estadual, este declínio acentuado ocorreu pelo mesmo motivo da queda da produção do arroz, que foi a questão das plantações estarem dentro das terras indígenas. Sua maior safra e conseqüentemente sua maior área plantada ocorre no ano de 2013, com o plantio de 14.900 há. Neste mesmo ano, a região norte também apresentou crescimento em seu plantio e o Brasil atinge sua maior safra (plantio) comparada aos anos anteriores.

Também no cultivo dessa cultura existe a preocupação com o meio ambiente, de forma que ocorre a rotatividade de culturas nas mesmas áreas, bem como o uso de tecnologias e sementes melhoradas geneticamente, com produtividade compensadoras, proporcionando baixa incidência de pragas e ausência de doenças como a ferrugem asiática.

3 METODOLOGIA

O presente trabalho apresenta uma pesquisa qualitativa sobre as culturas do arroz e da soja no estado de Roraima, para o período de 2004 a 2013, na qual teve como principal fonte de uso de dados de pesquisa os sites do IBGE, da SEPLAN e EMBRAPA.

A partir da teoria da localização como análise, se tem o setor do agronegócio como principal fonte de estudo. Baseado em Ferreira de Lima *et al.* (2004), será calculado o Coeficiente de Localização (CL) e o Quociente Locacional (QL) das culturas do arroz e da soja para o Estado de Roraima, considerando o uso das terras, ou seja, a quantidade de áreas utilizadas no cultivo do arroz e da soja, no intuito de demonstrar o padrão de localização dessas culturas neste Estado.

Conforme os autores, esses indicadores de análise regional são cômodos e confiáveis para o tratamento de variáveis distribuídas em unidades espaciais

de tamanhos diferentes. As medidas adotadas, fornecerão uma medida de importância relativa do uso dessas culturas para o estado, comparando o seu peso ou participação no uso da terra cultivada do arroz e da soja.

Os dados utilizados no cálculo desses índices são da Produção Agrícola Municipal do IBGE, para o período de 2004-2013, considerando, nesse procedimento, apenas os dados das culturas temporárias, dentre as quais a produção do arroz e da soja se inclui. Foram utilizadas como variáveis, nesse procedimento metodológico, as áreas plantadas de arroz e de soja e das demais culturas de lavouras temporárias, em hectares.

As sub-seções a seguir apresentam as fórmulas adotadas para determinar essas medidas que vão expressar o padrão locacional do estado de Roraima em relação a produção do arroz e da soja.

3.1 O COEFICIENTE DE LOCALIZAÇÃO

O Coeficiente de Localização (CL) relaciona a distribuição percentual do uso das culturas do arroz e da soja, com a distribuição percentual do uso das culturas para o estado de Roraima. Seu cálculo é expresso pela equação a seguir:

$$CL = \frac{\sum_j |[(T_{ij}/\sum_j T_{ij}) - (\sum_i T_{ij}/\sum_i \sum_j T_{ij})]|}{2}$$

(Eq. 1)

Em que:

T_{ij} = Área usada na modalidade i no estado de Roraima;

= Área usada na modalidade i nos estados da região Norte;

= Área usada em todas as modalidades no estado de Roraima;

= Área usada em todas as modalidades na região Norte.

Se o *Coeficiente de Localização* for igual a zero (0), significa que a modalidade de uso i (arroz ou soja) estará distribuída regionalmente da mesma forma que

o conjunto de todas as modalidades. Se o valor for igual a um (1), demonstrará que a modalidade i (arroz e soja) apresenta um padrão de concentração regional mais intenso do que o conjunto de todas as modalidades. Assim, os resultados próximos a 0 demonstraram uma dispersão significativa no uso das terras. Ao contrário os valores próximos a 1 demonstraram uma concentração significativa.

Segundo os estudos de Ferreira de Lima *et al.* (2004), o CL indica o comportamento do uso das terras no espaço. A utilização desse indicador permitirá a análise das características de localização das culturas do arroz e da soja, a partir da forma de localização num período temporal. Nesse caso, o grau de concentração ou dispersão espacial dessa cultura.

3.2 O QUOCIENTE LOCACIONAL

O Quociente Locacional (QL) é utilizado para comparar a participação percentual da área utilizada de um estado, em um setor particular, com a participação percentual no total da região/Brasil. E é expresso por:

$$QL_{\bar{v}} = \frac{\frac{T_{\bar{v}}}{\sum_i T_{\bar{v}}}}{\frac{\sum_j T_{\bar{v}}}{\sum_i \sum_j T_{\bar{v}}}}$$

(Eq. 2)

O QL pode ser analisado a partir de modalidades específicas ou no seu conjunto. No nosso caso, será analisado a partir das culturas do Arroz (em casca) e da Soja (em grãos) no estado de Roraima. Quando $QL_{ij} \geq 1$ a proporção de terras empregadas na cultura em uma unidade geográfica específica é maior que a proporção de terras empregadas naquelas culturas na unidade geográfica de referência. Além disso, $QL_{ij} \geq 1$ demonstra a importância da cultura no contexto regional em relação ao uso estudado, ou seja, a cultura é relativamente mais importante em termos de uso em questão, do que em termos gerais de todos os

usos. Ou seja, a cultura (arroz e soja) que apresentar um $QL_{ij} \geq 1$ demonstrará uma maior especialização dessa produção.

4 RESULTADOS E ANÁLISE

A partir da metodologia apresentada na seção anterior, no intuito de averiguar quanto à concentração e a especialização das culturas do Arroz e da Soja para o Estado de Roraima, obtivemos os resultados para os Coeficientes de Localização e Quociente Locacional, que se encontram apresentados nas Tabelas 3 e 4, expostas a seguir.

4.1 RESULTADOS DOS COEFICIENTES DE LOCALIZAÇÃO

A Tabela 3 a seguir, nos apresenta os Coeficientes de Localização para o período de 2004 a 2013, em que são distribuídos gradativamente para melhor observar sua evolução. Os resultados próximos à zero (0) demonstram uma dispersão significativa no uso das terras para o cultivo das culturas do Arroz e da Soja e os valores próximos a um (1) demonstram uma concentração acentuada.

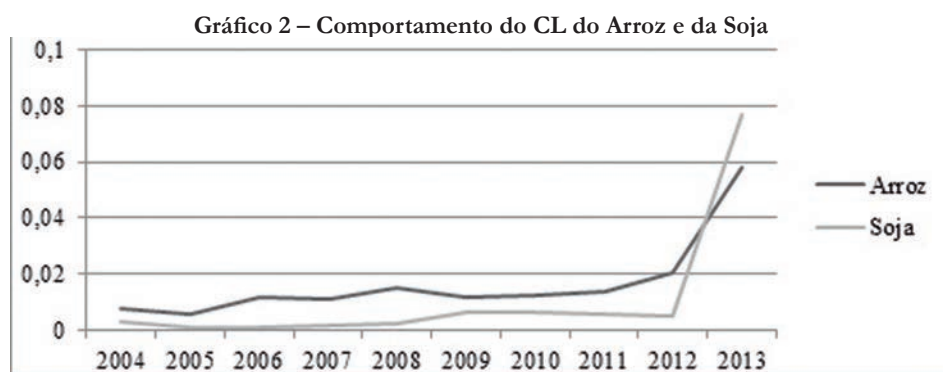
Tabela 3 – Coeficiente de Localização das culturas do Arroz e da Soja no estado de Roraima (2004 – 2013).

Anos	Arroz – CL	Soja – CL
2004	0,0081	0,0033
2005	0,0061	0,0010
2006	0,0118	0,0011
2007	0,0110	0,0017
2008	0,0152	0,0023
2009	0,0117	0,0065
2010	0,0128	0,0066
2011	0,0138	0,0060
2012	0,0206	0,0055
2013	0,0581	0,0770

Fonte: IBGE, 2004-2013.

De acordo com a tabela 3, pode-se observar ao longo do período analisado, em relação ao cultivo do arroz, que o Coeficiente de Localização (CL), apresenta valores próximos de zero. No entanto, observamos que estes valores, no decorrer do período, vão se afastando de zero, ou seja vai aumentando, o que significa que o cultivo do arroz cresce, ou seja, apresenta um comportamento de concentração de áreas plantadas em Roraima.

Entretanto, em 2009 o valor do CL se retrai, passando de 0,0152 em 2008 para 0,0117 em 2009, ou seja, temos um comportamento de dispersão de áreas plantadas, onde podemos relacionar esse comportamento a saída dos arrozeiros das terras indígenas, por causa da demarcação denominada Raposa e Serra do Sol. Podemos visualizar esse comportamento mais claramente no gráfico 2 abaixo.



Fonte: IBGE, 2004-2013.

Como pode ser observado no gráfico 2, no período de 2010 a 2013, o valor do CL do arroz volta a crescer, e cresce de forma mais acentuada de 2012 a 2013, significando que ocorreu uma recuperação de áreas plantadas. Oliveira (2014) em seu trabalho de dissertação sobre a cultura do arroz em Roraima, esclarece que dada a demarcação das terras indígenas, houve uma transferência da cadeia produtiva do arroz para outros municípios que já apresentavam potencialidades. No entanto, alguns produtores, continuaram nesse período, desenvolvendo as atividades de plantação de arroz após a demarcação, sem a devida segurança jurídica da posse das terras.

Ainda na Tabela 3, podemos observar em relação ao cultivo da soja, que para o período de 2005 a 2007, o Coeficiente de Localização, apresenta valores crescentes, se afastando de zero, ou seja, um comportamento que tira o cultivo da soja da situação de dispersão de áreas plantadas. Entretanto, a partir de 2008, os

valores dos CL's começam a crescer, de forma modesta, mas de maneira contínua, significando assim, um comportamento rumo a uma situação de concentração de áreas plantadas de soja no estado de Roraima. Esse comportamento fica explícito no gráfico 2, onde podemos constatar um acentuado crescimento da soja de 2012 a 2013.

Portanto, comparando as duas culturas, o arroz e a soja, a que apresenta crescimento significativo expresso por meio do coeficiente de localização é a cultura do arroz em casca, que apesar de suas variações, ainda continua sendo a cultura que apresenta uma maior concentração de terras cultivadas no estado de Roraima.

4.2 RESULTADOS DO QUOCIENTE LOCACIONAL

Na investigação quanto à especialização das culturas do arroz e da soja, tendo como produtor o Estado de Roraima, por meio da metodologia adotada, obteve-se os resultados do Quociente de Localização expostos na Tabela 4, a seguir.

Tabela 4 – Quociente de Localização das Culturas do Arroz e da Soja no Estado de Roraima (2004 – 2013)

Anos	Arroz – QL	Soja – QL
2004	1,6059	1,2488
2005	1,5278	1,0867
2006	2,0060	0,8994
2007	2,1699	0,8178
2008	2,4931	0,7688
2009	2,4816	0,1759
2010	2,6333	0,1580
2011	2,5710	0,3196
2012	3,2522	0,3969
2013	0,3165	0,0945

Fonte: IBGE, 2004-2013.

Os períodos cujos Quocientes de Localização são maiores ou igual a 1 (um), demonstram uma maior especialização na produção tanto na cultura do arroz como na cultura da soja no contexto regional. De acordo com os dados

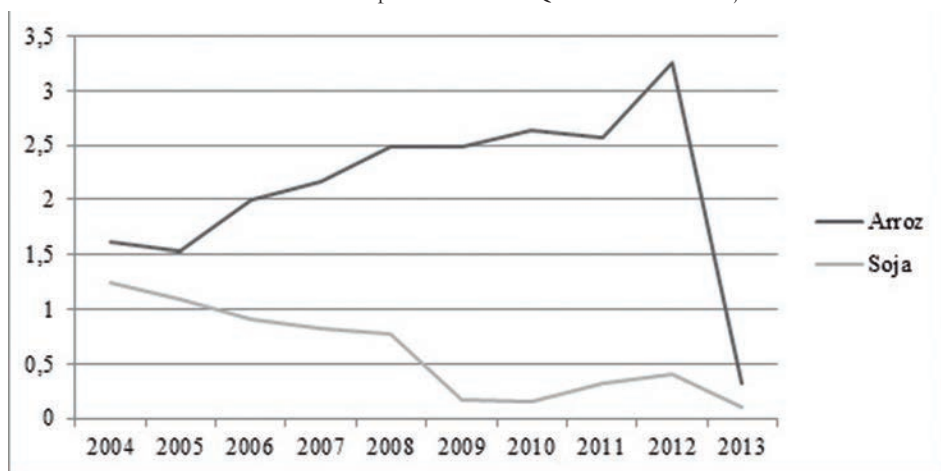
da Tabela 4, observa-se que entre a cultura do arroz e a cultura da soja, a que apresenta maior grau de importância relativa, no contexto regional, é a cultura do arroz em casca, onde, conforme os dados da tabela 4 acima é a cultura mais especializada do Estado.

Observa-se que de 2004 a 2006 temos um declínio no Quociente Locacional do arroz, passando de 1,6059 em 2004 para 1,5278 em 2005, significando um menor grau de especialização. Porém de 2006 a 2012, este coeficiente volta a crescer saindo de 2,0060 em 2006 para 3,2522 em 2012, uma recuperação significativa, e portanto uma maior especialização dessa cultura no estado de Roraima. Em 2013 o Quociente Locacional do arroz declinou novamente, onde podemos apontar como justificativa o crescimento no cultivo de outras culturas.

Já o Quociente Locacional da soja, de acordo com a Tabela 4 acima, apresenta valores significativos de 2004 a 2008, valores superiores a 1 (um) e próximos de 1 (um), ou seja, uma maior especialização em sua produção nesse período. No entanto avaliando esse Quociente ao longo do período analisado (2004 a 2013), observamos que ele vai declinando, ou seja, ocorre uma queda em sua especialização. Vale ressaltar que no ano de 2013 a produção da soja teve um grande crescimento no Estado, porém, isso não causou impacto em termos de especialização na produção dessa cultura por conta das demais culturas regionais que obtiveram no mesmo ano, um grande crescimento em suas produções.

Esse comportamento de declividade do QL da soja, pode ser melhor visualizado no gráfico 3 abaixo, que mostra claramente o comportamento do QL tanto do arroz como da soja durante o período analisado. Podemos visualizar no gráfico 3, que em 2004 e 2005, o QL da soja apresentou seu maior grau de especialização, já nos anos seguintes pode ser visto que o QL vai sofrendo queda acentuada em sua especialização.

Gráfico 3 – Comportamento do QL do arroz e da Soja



Fonte: IBGE, 2004-2013.

Portanto, avaliando num contexto geral para todo o período analisado (2004-2013), em relação ao Quociente Locacional, tanto do arroz como da soja, a cultura que apresentou um maior grau de importância relativa, foi a cultura do Arroz em casca, onde apesar de suas variações, continua sendo a cultura que apresenta maior especialização em seu cultivo no Estado de Roraima.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Avaliando o padrão locacional das culturas do arroz e da soja, por meio do cálculo do Coeficiente de Localização - que fornece o grau de concentração ou dispersão para essas culturas - e do Quociente Locacional - que determina o grau de importância ou especialização delas - podemos concluir que a cultura do arroz é quem apresenta grau de concentração significativa no uso da terra e de especialização dessa produção no Estado de Roraima. Por outro lado, a cultura da soja não apresentou resultados significativos, dado a sua incipiência e inconstância para o período analisado.

O agronegócio do arroz e da soja no estado de Roraima, apresentou ao longo do período analisado (2004 a 2013) variações caracterizadas por crescimentos e declínios dessas atividades produtivas. Essas instabilidades na

produção dessas culturas são caracterizadas por vários fatores, um dos principais motivos diz respeito à questão fundiária do estado, que é muito complexa, expressa pela expulsão dos arroteiros com a demarcação de terras indígenas e consequentemente paralização e transferências de rizicultores para outras terras agricultáveis, mesmo assim, apesar dessas questões, que ocasionaram a grande queda da safra de arroz no período de 2009 a 2010, o arroz ainda continua sendo a principal cultura do estado de Roraima.

Além da questão fundiária, também existe a questão energética que também é complexa, pois o estado depende da energia de Guri na Venezuela. Nesse contexto, o agricultor fica limitado para investir em melhorias visando a ampliação da produção, como por exemplo, à aquisição de máquinas especializadas para plantio e colheita, como forma de aumentar a produtividade. No entanto, essa limitação gera um efeito positivo, pois os produtores acabam contratando mais mão de obra para a realização da produção das culturas do arroz e da soja, aumentando desta forma, a mão de obra empregada no mercado roraimense. Nesse contexto, o solo utilizado na produção dessas lavouras sofrem menos desgaste, evitando sua compactação por meio de máquinas, contribuindo desta forma com o meio ambiente.

Outro ponto positivo para o agronegócio de Roraima, diz respeito a sua posição estratégica, sendo uma área de fronteira agrícola, o escoamento da produção dessas culturas, pode se dar por via rodoviária, para Venezuela e Itacoatiara no Amazonas, conseguindo desta forma, atingir o mercado regional, bem como o mercado internacional, contribuindo desta forma, com o crescimento e desenvolvimento da economia do estado.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, V. F. Padrão Locacional do Setor Sucroalcooleiro no Brasil: Evolução e algumas evidências (1995-2010). 2012. 20p. **Tese (Doutorado em Economia) – PIMES**. Universidade Federal de Pernambuco, Recife 2012.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Lavouras Temporárias 2004 a 2013**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/pam/2013/default_temp_ods.shtm>. Acesso em: 02 de Junho de 2015.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Produção Agrícola Municipal: Lavouras Temporárias e Permanentes 2005 a 2013**. Disponível em: < <http://biblioteca.ibge.gov.br/pt/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=766>>. Acesso em: 09 de Abril de 2015.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Arroz**. Disponível em: < <http://www.agricultura.gov.br/vegetal/culturas/arroz>>. Acesso em: 08 de Junho de 2015.

CALLADO, A. (org.), **Agronegócio**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2011. 193 p.

CEPEA. Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada. **Pib do agronegócio dados de 1994 a 2013**. Disponível em: <http://www.cepea.esalq.usp.br/pib/other/Pib_Cepea_1994_2013_final.xlsx>. Acesso em: 15 de Abril de 2015.

EMBRAPA RORAIMA. **Cultivo de soja no cerrado de Roraima**. Boa Vista: Embrapa Roraima, 2005. 121p.

EMBRAPA. **Cultivo de Soja no Cerrado de Roraima**, 2005. Boa Vista: EMBRAPA RORAIMA, 2005. 119 p.

FERREIRA DE LIMA, J.; PIACENTI, C. A.; ALVES, L. R. e PIFFER, M. A localização e as mudanças da distribuição setorial do PIB nos estados da região Sul (1970-1998). IN: **Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural (SOBER)**. Cuiabá, Anais. Cuiabá: SOBER, 2004.

HADDAD, J. H. (Org.) **Economia Regional: Teoria e métodos de análise**. Fortaleza. BNB\ETIENE, 1989.

MARTINEZ, Fábio Rodrigues. **O Crescimento Econômico de Normandia, Uiramutã e Pacaraima no Período de 1999 a 2011.** Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal de Roraima, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Amazônia, Boa Vista, 2014. 115 p.

MENDES, J. T. **Agronegócio: Uma Abordagem Econômica.** São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007. 228 p.

OLIVEIRA, Alessandra Ananda Souza de. **O Agronegócio da Cultura do Arroz Irrigado em Roraima.** Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal de Roraima, Núcleo de Estudos Comparados da Amazônia e do Caribe, Boa Vista, 2014. 111 p.

RORAIMA. Secretaria de Estado do Planejamento e Desenvolvimento. **Produção em Grãos no Estado de Roraima 2004 a 2013.** Roraima: 27/10/2011. Disponível em:<<https://drive.google.com/>

ÍNDICE

A

Agronegócio: 16, 156, 214, 215, 216, 218, 220, 227, 228

Água: 18, 42, 56, 63, 66, 71, 91, 98, 100, 151, 161, 162, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 177, 178, 186, 198, 199, 201, 202, 203, 204, 208

Agronegócio: 16, 156, 214, 215, 216, 218, 220, 227, 228

Amazônia Lega: 18, 20, 78, 90

Amazônia: 18, 20, 30, 37, 38, 40, 48, 52, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 83, 84, 85, 87, 103, 127, 128, 130, 132, 133, 135, 136, 137, 138, 139, 142, 143, 148, 150, 151, 154, 155, 156, 167, 169, 172, 175, 180, 182, 183, 184, 187, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 230

Ambiental: 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 37, 40, 45, 51, 52, 53, 54, 55, 62, 65, 75, 79, 81, 82, 83, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 107, 110, 112, 117, 118, 127, 139, 163, 164, 167, 168, 171, 172, 175, 176, 177, 179, 198, 200, 203, 218,

Áreas florestais: 42, 43, 77

Artesanato: 27, 39, 48, 70, 84

Assembleia Geral dos Tuxauas: 29

Atividades produtivas: 45, 50, 88, 205, 227

B

Bacia Amazônica: 132, 134, 135, 161, 167, 169, 171, 172, 173, 176, 177, 178

Bacias transfronteiriças: 164, 177

Barragem: 180, 181, 182, 191, 194

Bem Viver: 59, 60, 61, 63, 64, 65, 66, 72

Bens naturais: 63, 198, 200, 208

Biodiversidade: 22, 31, 37, 52, 54, 56, 58, 75, 78, 79, 83, 85, 86, 142, 143, 145, 147, 148, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 167, 169

Biotecnologia: 78, 82, 87, 142, 143, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 154, 155, 156, 157, 158

Brasil: 16, 18, 19, 20, 21, 26, 30, 38, 44, 45, 48, 51, 63, 69, 77, 78, 80, 83, 84,

91, 92, 95, 96, 97, 98, 99, 108, 111, 112, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 127, 131, 132, 134, 135, 137, 138, 139, 142, 143, 149, 150, 152, 153, 154, 155, 156, 161, 168, 169, 172, 173, 174, 177, 183, 188, 195, 197, 199, 200, 214, 218, 219, 220, 222

C

Campos dos Goytacazes: 199, 200, 201, 202, 204, 205, 206, 207, 208

Capitalismo: 60, 61, 62, 63, 72, 180, 195, 196

Carta da Terra: 17

Código florestal: 19

Comercialização: 37, 39, 40, 44, 46, 47, 48, 49, 51, 70, 90, 150

Commodities: 156, 157, 197, 199

Comunidade Raposa: 12, 68

Comunidades: 16, 22, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 39, 40, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 68, 70, 78, 79, 95, 96, 97, 106, 107, 111, 112, 113, 116, 117, 118, 119, 163, 204

Conferência das Partes: 34, 35

Conflitos socioambientais: 16

Conflitos: 16, 26, 77, 79, 93, 95, 100, 114, 165, 166, 169, 186, 192, 195, 202

Conhecimentos tradicionais: 12, 13, 16, 18, 21, 31, 38, 82, 83, 87, 152

Conselho Indígena de Roraima – CIR: 43

Constituição de 1988: 15, 19, 30

Consulta aos povos indígenas: 12, 103, 104, 116, 120

Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB): 17

Crescimento econômico: 15, 77, 139, 176, 230

Criação de peixes: 27

Culturas do arroz: 215, 216, 220, 221, 222, 223, 225, 227, 228

D

Degradação ambiental: 27, 29, 86

Desenvolvimento Sustentável: 17, 19, 56, 85, 89, 90, 156, 172

Desenvolvimento: 15, 16, 17, 18, 19, 22, 23, 25, 27, 30, 31, 40, 47, 51, 56, 62, 64, 65, 69, 75, 76, 78, 81, 82, 83, 85, 86, 87, 92, 93, 104, 105, 107, 112, 113,

114, 117, 128, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 143, 144, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 163, 164, 166, 167, 169, 170, 171, 172, 174, 175, 176, 183, 184, 185, 187, 190, 192, 193, 197, 200, 202, 203, 205, 228

Desigualdade: 118, 204, 205, 210, 213

Desmatamento: 17, 18, 20, 32, 34, 35, 38, 77, 78, 79, 88, 139, 167

Direito de consulta: 103, 104, 106, 108, 110, 111, 113, 118, 120

Direito indígena: 98

Direito: 15, 16, 19, 21, 25, 26, 28, 30, 31, 33, 41, 44, 54, 61, 62, 63, 64, 65, 74, 80, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 121, 122, 123, 124, 125, 127, 139, 152, 159, 160, 163, 164, 165, 166, 167, 184, 185, 193, 194

Direitos fundamentais: 91, 92, 93, 94, 95, 100, 101, 102, 114, 121

Direitos Humanos: 63, 104, 106, 107, 108, 109, 113, 120, 127

Discurso jurídico: 95

E

Ecologia: 74, 78, 86, 211

Economia da afluência: 108, 193

Economia de mercado: 27, 31, 81, 86, 137, 180, 181, 183, 184, 185, 186, 187, 192, 193, 194, 214

Economia ecológica: 86, 87

Ecoturismo: 27

Educação: 16, 21, 23, 26, 27, 44, 53, 58, 64, 65, 75, 127, 148, 202, 207

Energia: 12, 25, 49, 67, 149, 154, 160, 163, 173, 174, 180, 182, 194, 195, 201, 212, 228

Equidade: 86

Escoamento e venda: 49

Estado de Roraima: 16, 26, 51, 52, 57, 58, 59, 74, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 225, 227, 228

Estados: 15, 63, 64, 74, 79, 81, 85, 86, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 129, 130, 131, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 153, 154, 155, 156, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 173, 174, 176, 205, 221

Estatuto do Índio: 18, 97, 101

Estudos de Impacto Ambiental: 200

Etnias: 20, 26, 40, 54, 181, 216

Etnodesenvolvimento: 51, 65, 73
Etnomapeamentos: 23
Exploração de recursos: 76, 116
Extrativismo petrolífero: 197, 198, 202

F

Festival das Panelas de Barro: 70
Fundação Nacional do Índio – FUNAI: 89

G

Gado comunitário: 44
Gado: 27, 41, 43, 44, 45, 48, 49, 57, 69, 77
Geopolítica da Amazônia: 12, 140
Geopolítica: 88, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 135, 138, 139, 140, 141, 147, 150
Governamentalidade: 181, 182, 183, 187, 191, 193
Grandes projetos: 174

H

Hidrelétrica de Tucuruí: 180, 181, 182, 193
Hidrelétrica: 180, 181, 182, 191, 193, 195
Hidropolítica: 161, 162, 164, 165, 167, 168, 168, 170, 171, 176, 177

I

Ilhas de mata: 43, 47, 57
INCRA: 128, 136, 137
Industrialização da Amazônia: 180
Informada: 103, 107, 109
Ingarikó: 38, 40, 65, 67, 73
Injustiça social: 198, 200, 202, 204, 208
Insegurança jurídica: 103, 104, 111, 113, 114, 116, 119

J

Jacundá: 180, 181, 182, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 193

L

Lavrado: 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 46, 47, 51

Licenciamento ambiental: 19, 112, 117, 118

Lideranças indígenas: 18, 29, 50

Livre: 25, 70, 99, 103, 106, 109, 115, 118, 123, 125, 127, 145, 167, 173, 185

M

Macuxi: 29, 38, 40, 55, 56, 57, 59, 66, 67, 69, 70, 71, 72, 74, 216

Makunaima: 66, 71

Manejo agrícola: 37

Manejo dos recursos locais: 49

Meio ambiente: 15, 18, 19, 27, 28, 47, 72, 75, 76, 78, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 116, 117, 160, 179, 188, 197, 198, 218, 228

Meio natural: 30

Mercados: 49, 76, 79, 80, 87, 183, 188, 191, 193, 197, 198, 200, 217

Mesorregião: 200

Mineração ilegal: 16

Modo de vida: 28, 63, 117, 82, 186, 208

Movimentos sociais: 64, 162

Mudanças climáticas: 17, 18, 56, 171, 172

N

Nações Unidas: 17, 21, 30, 108, 123, 151

Neoconstitucionalismo: 92, 94, 114, 121

Norte Fluminense: 197, 198, 200, 201, 208

O

Ordenamento territorial: 23

Organização Internacional do Trabalho (OIT): 21, 103, 124

Organizações governamentais: 16
Organizações indígenas: 16, 24, 28, 45

P

Padrão de concentração: 222
Pecuária: 16, 26, 41, 42, 47, 48, 67, 68, 69, 200
Petrorrentistas: 198
Petróleo: 198, 199, 201, 202, 204, 205, 206, 208
PGTAs: 16, 23, 28, 29, 45
Pimenta: 42, 46, 47, 52, 53, 55, 70
Plano de visitação turística: 69
Planos de vida: 16
Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI: 15, 16, 21, 22, 23, 28, 30, 45
Políticas ambientais: 15, 16, 17, 18, 19, 29, 30, 85
Populações camponesas: 180
Populações indígenas: 30, 63, 65, 75, 76, 78, 114, 120, 124
Populações tradicionais: 19, 33, 65, 79, 106
Povo indígena Macuxi: 40, 59
Povos indígenas: 15, 16, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 28, 30, 31, 38, 40, 43, 47, 53, 54, 56, 57, 59, 65, 66, 73, 79, 83, 89, 95, 98, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 116, 119, 120, 152, 181
Prévia: 66, 103, 106, 107, 109, 110, 111, 112, 114, 116, 117, 118, 120, 125, 138
Problemas ambientais: 15, 17, 139
Produção florestal: 88
Produção industrial de energia: 180
Produção industrial: 180
Produtos da pecuária: 48
Produtos: 37, 39, 40, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 67, 77, 78, 80, 82, 83, 84, 87, 99, 132, 133, 152, 154, 190, 198, 208, 214
Programa de Aquisição de Alimentos: 49
Programa de Integração Nacional: 139
Projetos de desenvolvimento: 117
Proteção à natureza: 19
Protocolo de Quioto: 17

Q

Qualidade de vida: 22, 23, 85

R

Raposa Serra do Sol: 26, 29, 41, 46, 48, 50, 52, 53, 56, 59, 65, 69, 111, 116, 216, 218

Recuperação da mata: 43

Recursos hídricos: 111, 116, 160, 166, 171, 172, 180, 200

Recursos naturais: 17, 22, 30, 39, 41, 56, 75, 76, 79, 82, 85, 86, 87, 96, 113, 117, 163, 180, 182, 184, 188, 195, 197, 198, 199, 200, 202, 204, 208

Redistribuição: 64, 135

Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação (REDD+): 18, 19

Regulamentação: 35, 103, 104, 107, 109, 110, 111, 112, 116, 118, 119, 120, 214

Relações de poder: 143, 144

Ribeirinhas: 77, 167, 180, 182, 184, 185, 187, 188, 189, 191

Roças: 30, 42, 43, 46, 47, 58, 66, 69, 71

Roraima: 15, 16, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 37, 38, 39, 40, 41, 43, 44, 45, 46, 47, 51, 59, 65, 66, 70, 75, 127, 142, 161, 214, 215, 216, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228

Royalties do petróleo: 198

S

Sapará: 40

Saúde: 16, 21, 27, 44, 62, 67, 82, 149, 157, 159, 189, 202, 207

Serviços ambientais: 86

Setor florestal: 76, 80, 81, 87

Sistema jurídico: 93

Sociedade: 15, 16, 20, 24, 26, 29, 33, 52, 63, 86, 91, 92, 100, 107, 114, 115, 118, 119, 123, 127, 130, 143, 144, 146, 155, 161, 163, 164, 165, 168, 169, 180, 182, 183, 184, 187, 188

Socioambientais: 16, 34, 123, 180, 210

Sociobiodiversidade: 22

Sociocultural: 15, 22, 30, 31
Socioeconômica: 21, 28, 30, 31, 59, 87, 115, 118, 197
Soja: 13, 156, 214, 215, 216, 219, 220, 227, 228
Sustentabilidade local: 18
Sustentabilidade: 18, 21, 23, 28, 30, 31, 39, 49, 75, 87, 156, 162, 167, 175

T

Taurepang: 38, 40, 67
Terras indígenas: 16, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 38, 39, 42, 43, 45, 51, 55, 69, 78, 79, 80, 85, 91, 92, 96, 97, 100, 101, 111, 216, 218, 220, 224, 228
Terras tradicionalmente ocupadas: 21, 96
Território: 15, 16, 19, 20, 21, 22, 24, 24, 25, 28, 31, 33, 41, 42, 43, 55, 61, 65, 66, 67, 75, 76, 77, 78, 79, 84, 85, 87, 92, 95, 96, 109, 113, 117, 118, 119, 120, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 135, 136, 137, 138, 139, 143, 159, 162, 173, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 190, 191, 192, 193, 197, 198, 200, 201, 203, 208, 213
Tucuruí: 180, 181, 182, 183, 185, 190, 191, 193
Turismo de base comunitária: 69

U

Usufruto: 91, 92, 96, 97, 98, 99, 100, 116, 119

V

Vaqueiro: 44, 49, 68

W

Wai Wai: 51
Wapichana: 29, 38, 40, 67, 70

Y

Yanomami: 26, 29, 38, 41, 51, 73, 84, 87

SOBRE OS ORGANIZADORES

Sandra Maria Franco Buenafuente - Professora Titular do Departamento de Economia - UFRR e do Programa de Pós-graduação Sociedade e Fronteira - PPGSOF/UFRR. Possui graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Pará - UFPA. Título de Economia homologado pelo Ministério da Educação, Cultura e Deporto da Espanha, como Licenciada em Economia. Mestrado em História Econômica - UAB. Doutorado em Economia na área de Economia Internacional e Desenvolvimento - Universitat de Barcelona - UB. Doutorado reconhecido pela Universidade de São Paulo - USP na área de Teoria Econômica. Pós-Doutorado no Centre for the Environment - Oxford University - UK. Pós-Doutorado na Universidade Estadual do Norte Fluminense - UENF/PROCAD-AM.

Marcelo Carlos Gantos – Possui graduação em História pela Universidad Nacional de Mar del Plata (1987), Mestrado em História Urbana pela Universidade Federal Fluminense (1992) e Doutorado em História Social da América também pela Universidade Federal Fluminense (1998). Realizou estágio de Pós-doutoramento (2007) na EEHA - CSIC Escuela de Estudios Hispanoamericanos, Sevilha, Espanha. Atualmente é professor associado do LEEA- Laboratório de Estudos do Espaço Antrópico do Centro de Ciências do Homem desta instituição, lecionando no Curso de Graduação em Ciências Sociais, Licenciatura em Pedagogia (presencial e a distancia/CEDERJ) e como Professor Orientador do Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais (UENF/CAPES).

Meio ambiente, sociedade, políticas ambientais e sustentabilidade estão alcançando cada vez mais, uma crescente relevância suscitada pelos impactos e ameaças que se avolumam sobre a qualidade de vida e à sobrevivência da humanidade. Neste contexto, são necessárias políticas ambientais consistentes, como forma de harmonizar a relação entre ecologia, sociedade e economia. Assim, o reconhecimento da importância dos povos indígenas como condição fundamental para o equilíbrio da conservação da biodiversidade regional e global, contribuirá para a reprodução física, ambiental e sociocultural do sistema como um todo.

