

Mineração em Terras Indígenas

www.abant.org.br/.../Documentos%20da%20CAI/Mineracao.doc

Ricardo Verdum
verdum@inesc.org.br

Introdução

O tema da regulamentação da atividade minerária nos territórios indígenas no Brasil não é novo. Lembro da década de 1980, no período pré-eleições para a Assembleia Constituinte (1986) e durante o processo de elaboração da Constituição Federal promulgada em outubro de 1988. Nesses anos eu estava trabalhando na Comissão pela Criação do Parque Ianomâmi, em Roraima, e antes, em 1984 e 1985, estava em São Gabriel da Cachoeira (AM), alvo de pressões e invasões promovidas por mineradoras (Goldamazon e Paranapanema) e organizações garimpeiras. Localmente a vida social, econômica e política se vê tomada e dinamizada pela situação. A pressão dos interesses minerário sobre os territórios indígenas foi muito forte no período, na imprensa nacional e regional e no Congresso Nacional. A principal fonte técnica utilizada pelos governos (estaduais e federal) e por empresas mineradoras e de garimpeiros, mas também por escritórios de assessoria, instituições de pesquisa e extensão, etc. era o projeto RADAMBRASIL. Coordenado pelo Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), sediado em Belém, esse projeto havia mobilizado na década anterior um vasto conjunto de pesquisadores e instituições de pesquisa (inclusive departamentos de universidades), com recursos públicos nacionais e internacionais, que haviam mapeado por satélite e pesquisas de campo os recursos naturais na Amazônia e outras regiões do país. Esse projeto fazia parte da estratégia de crescimento econômico e integração nacional (em particular da Amazônia) de então, por meio da promoção da ocupação demográfica e produtiva da região. O RADAM havia produzido mapas geológicos, geomorfológicos, pedologia e de vegetação, além de volumosos relatórios com uma infinidade de informações sistematizadas e análises sobre uso potencial da terra, etc. Ele foi fundamental para subsidiar, por exemplo, a implantação do Polonoroeste. Lembro dos debates, manifestos e documentos articulados pela Comissão Pró-Índio de São Paulo (CPI-SP)¹ e do Centro Ecumênico de Documentação e Informação (Cedi)², da

¹ Ver: A Questão da Mineração em Terras Indígenas, *Cadernos da Comissão Pró-Índio/SP No. 4*, São Paulo, 1985.

² Ver: *Empresas de Mineração e Terras Indígenas na Amazônia*, Cedi/Conage, São Paulo, 1988. Sobre os interesses minerários incidentes nas Terras Indígenas atualizado até 2005, ver: http://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/10147.pdf.

Coordenação Nacional dos Geólogos (Conage), do Conselho Indigenista Missionário (Cimi) e da Associação Brasileira de Antropologia (ABA).³

O Centro de Derechos Económicos y Sociales (CDES), do Equador, elencou (2005) um conjunto de impactos relacionados com a exploração petrolífera nos territórios indígenas na Amazônia daquele país. De modo geral a lista me parece pertinente de ser considerada para reflexões sobre situações de mineração, mesmo naquelas orientadas pela idéia de “planejamento racional” da exploração. Impactos ambientais: contaminação de águas, rios e pântanos; ruído; iluminação dos locais de exploração; contaminação do ar; contaminação do solo; explosões, deflorestação e perda de biodiversidade, movimentação de terra, etc. Impactos socioculturais: colonização e abertura de estradas; movimentação de pessoas; problemas de relacionamento dos trabalhadores com as comunidades, em particular com as mulheres; divisões internas nas comunidades e organizações; compra de consciências; corrupção e abuso de autoridade; emprego temporário e mal pago, etc.

No tocante aos grandes projetos, temos o caso Complexo Grande Carajás (PA) e o de Pitinga (AM/RR), para os quais há análises e podem servir como situações referência. Ao lado disso há situações de mineração de pequeno porte, como os garimpos ilegais, com características específicas, que formam subsídios importantes de considerar em futuras avaliações – seja de políticas públicas seja no tratamento de casos específicos. Vários antropólogos (“do desenvolvimento”) se debruçaram sobre esses e outros casos, alguns inclusive produzindo reflexões de dentro, como consultores e assessores (“antropólogos para o desenvolvimento”).

A mineração em territórios indígenas não é uma discussão qualquer. Penso que a ABA deva entrar com muita calma e cautela, atenta e municiada do acumulo já desenvolvido no âmbito disciplinar (estudos acadêmicos e laudos periciais) e nos estudos interdisciplinares em que antropólogos estiveram envolvidos. Um destaque também para os estudos sobre grandes projetos de engenharia (UHE, linhas de transmissão, estradas, etc.), sobre os quais já há um volume considerável de produção e pessoas qualificadas no âmbito da disciplina. Considerando as intenções governamentais e de setores econômicos e financeiros privados nacionais e internacionais em torno do denominado Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que inclui entre suas metas, além de obras e empreendimentos vários, uma atualização da informação sobre o potencial mineral da Amazônia (semelhante ao supracitado RADAM), recomendaria à ABA tentar articular alguma iniciativa de avaliação, de mapeamento de associados e, quem sabe, eventos específicos. Com certeza crescerá a demanda por laudos periciais antropológicos em estudos de impacto sócio-cultural, sócio-ambiental ou algo do tipo. Recentemente a Funai lançou instrução normativa (DOU, 16/04/2007) orientada para esse fim. Também foi anunciada pelo atual presidente intensão de *modernizar* o órgão, tendo em vista atender às exigências que se anunciam nesse campo – reestruturação do órgão, contratando pessoas em regime temporário e concursados, etc. Recomendaria também uma atenção

³ A intenção de estabelecer parâmetros e regulamentar a atividade de pesquisa e exploração do potencial mineral presumido ou existente nas Terras Indígenas, particularmente na Amazônia se materializou ao longo das últimas duas décadas, numa série de iniciativas, tanta de parte do Poder Executivo quanto do Poder Legislativo Federal. A publicação *Povos Indígena no Brasil*, editada pelo Centro Ecumênico de Documentação e Informação (CEDI) e Instituto Socioambiental (ISA) nos anos de 1987, 1991, 1996, 2001 e 2006, é uma importante fonte de informações sobre esse processo.

especial aos trabalhos da Comissão nacional de Política Indigenista (CNPI), quando essa passar a funcionar de fato e realizar suas reuniões.

Dito isso, vamos ao objeto deste subsídio.

O Anteprojeto de Mineração: antecedentes e tramitação

O conflito armado ocorrido em abril de 2004 na Terra Indígena Roosevelt (RO), envolvendo guerreiros cinta-largas e garimpeiros, que resultou na morte de 29 garimpeiros, foi o estopim para que o tema da regulamentação da atividade minerária nos territórios indígenas ganhasse um novo fôlego, particularmente pelo seu potencial econômico-financeiro.

Na Câmara dos Deputados foi criado em março de 2005 uma Comissão Especial para discutir o tema, que adotou o PL 1.610-A de 1996, de autoria do senador Romero Jucá, como referência. O tema também passou a ser objeto de discussão sistemática no âmbito do Poder Executivo a partir de 2004, que constituiu uma comissão formada pelo Gabinete de Segurança Institucional (GSI) da Presidência da República, os Ministérios da Justiça e de Minas e Energia, a Fundação Nacional do Índio e o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), com a incumbência de *preparar e discutir com lideranças indígenas um anteprojeto de lei a ser encaminhado ao Congresso Nacional*.⁴

O denominado *Anteprojeto de Lei de Mineração em Terras Indígenas*, apresentado em versão preliminar pelo governo federal na I Conferência Nacional dos Povos Indígenas (Funai, abril de 2006), é resultado desse processo no âmbito do Executivo federal. De lá para cá pelo menos duas novas versões vieram a público. Ao que nos consta, a versão atual do *Anteprojeto* continua em discussão na referida comissão.⁵

Em reunião do presidente da Funai (o antropólogo Mércio Meira) com as entidades e organizações indígenas integrantes do Fórum de Defesa dos Direitos Indígenas (FDDI), no último dia 5 de abril, ele nos informou de que estaria solicitando ao Ministério da Justiça que o processo fosse encaminhado ao órgão para nova análise.

Há de se destacar que a regulamentação da atividade não é uma vontade unilateral do Governo, mas também encontra eco em setores do movimento indígena brasileiro (digamos) mais integrado no sistema de valores e relações de mercado. Na região do Alto Rio Negro, por exemplo, o tema é objeto de polêmicas mesmo dentro da Foirn; entre os Cinta-Larga há também posições favoráveis, alguns claramente posicionados a favor de um arranjo com grupos de garimpeiros e mineradoras. A mineração em territórios indígenas não é uma discussão fácil e certamente vamos encontrar posicionamentos bastante contrativos na comunidade de antropólogos. Assim, penso que a ABA deva entrar com muita calma e cautela, atenta às minúcias, e municiada do acúmulo já desenvolvido no âmbito disciplinar.

⁴ Registro de uma reunião *consulta e negociação* envolvendo governo federal e indígenas: <http://www.dnpm.gov.br/conteudo.asp?IDSecao=99&IDPagina=72&IDNoticiaNoticia=200>.

⁵ Fizemos uma breve análise da versão de agosto de 2006 em www.inesc.org.br/publicacoes/notas-tecnicas/NT%20112%20-%20MA.pdf. A segunda versão acessada pode ser achada no seguinte endereço: www.inesc.org.br/equipe/jairb/textos-para-reflexao-e-debate/Anteprojeto%20de%20Lei%20de%20Mineracao%20em%20Terras%20Indigenas.pdf

Anexo

Vejam os a seguir, em rápidas pinceladas, como a questão da *regulamentação da atividade mineraria* nas Terras Indígenas vem sendo introduzida nas esferas político-administrativas do Estado nacional brasileiro nas últimas décadas.

No *Estatuto do Índio* (Lei No. 6.001, de 19 de dezembro de 1973), onde já aparece a problemática distinção entre “solo” e “subsolo”, temos dois artigos que tratam do tema especificamente: o Artigo 44, definindo que “As riquezas do solo, nas áreas indígenas, nas áreas indígenas, somente pelos silvícolas podem ser exploradas, cabendo-lhes com exclusividade o exercício da garimpagem, fiação e cata das áreas referidas”; e o Artigo 45, onde é dito que “A exploração das riquezas do subsolo nas áreas pertencentes aos índios, ou do domínio da União, mas na posse de comunidades indígenas, far-se-á nos termos da lei vigente, observando o disposto nesta Lei”.

A *Constituição Federal de 1988*, no Artigo 231, define no § 3º que “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”. No Artigo 49, é reafirmada a competência exclusiva do Congresso Nacional para “autorizar, em terras indígenas, a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e lavra de riquezas minerais”.

O *Substitutivo da Comissão Especial para o Projeto de Lei (PL) 2.057/91*, aprovado em 1994, que propõe um novo *Estatuto das Sociedades Indígenas*, no item Do Aproveitamento dos Recursos Naturais Minerais, Hídricos e Florestais, tem um Capítulo específico que trata do tema (Dos Recursos Minerais). Nele são definidos critérios, procedimentos e responsabilidades referentes ao processo de pesquisa e lavra de recursos minerais em terras indígenas, a proteção dos direitos e interesses das comunidades indígena afetadas, inclusive no que se refere a “renda pela ocupação do solo” e a “participação nos resultados da lavra” (Artigo 84). O artigo 85 prevê que as receitas provenientes dos pagamentos previstos no artigo 84 serão aplicadas “em benefício direto e exclusivo de toda a comunidade indígena afetada, segundo plano de aplicação previamente definido, e se utilizado no custeio de atividades de responsabilidade legal do Poder Público [entenda-se o aparato burocrático e sua atuação], a comunidade será por este integralmente ressarcida”. No § 1º desse Artigo fica estabelecido que “Caberá à comunidade indígena administrar as receitas de que trata este artigo, podendo assessorar-se livremente para elaboração do plano de aplicação referido no caput, cuja implementação será acompanhada pelo órgão indigenista federal”.

No *Congresso Nacional*, várias proposições sobre a mineração em terras indígenas, que buscam estabelecer regras para a pesquisa e lavra, no geral, condicionando à aprovação pelo Congresso Nacional e definindo percentual de participação aos povos indígenas nos resultados obtidos com a lavra e utilização do solo. No geral, os argumentos se baseiam no suposto “interesse da União” e no retorno financeiro às comunidades indígenas

afetadas. Entre estas iniciativas citamos como exemplo o PL nº 692/91, da então deputada Raquel Cândido; o PL nº 1.610/96, do hoje senador Romero Jucá; o PL nº 5.742/90, do hoje senador Mozarildo Cavalcante; e o PL nº 3.872/97, da então Deputada Rita Camata, todos eles relacionados com a abertura e regulamentação da atividade de mineração nas Terras Indígenas.