

Participação da arqueologia na criação de Unidades de Conservação no Brasil como medida compensatória aos impactos sobre o patrimônio arqueológico¹.

Solange Bezerra Caldarelli²

Resumo

Dentre os desafios a serem enfrentados pelo arqueólogo dedicado à gestão de bens arqueológicos em áreas submetidas a alterações ambientais importantes encontra-se o de como preservar porções arqueologicamente significativas do ambiente para usufruto e pesquisa das gerações futuras. Defende-se que existem possibilidades reais de enfrentar tais desafios, minimizando os conflitos entre as partes interessadas, dentro de uma visão comprometida com a preservação do patrimônio arqueológico nacional, na perspectiva mundialmente reconhecida de que é impossível tudo preservar. A legislação ambiental brasileira fornece essas possibilidades com a criação de Unidades de Conservação como medida compensatória obrigatória dos impactos sobre o meio ambiente.

Palavras-chave: Legislação ambiental brasileira – Unidades de Conservação – Compensação arqueológica.

1. A arqueologia consultiva, no Brasil e no mundo

A arqueologia consultiva tem a seu cargo, hoje, a maior parte da pesquisa arqueológica realizada no País. Basta consultar as portarias de pesquisa publicadas pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN no Diário Oficial da União, no qual são publicadas todas as decisões governamentais, na esfera federal. É a esfera federal a privilegiada para tratar a questão do patrimônio arqueológico, uma vez que, segundo a Constituição Federal do Brasil, os sítios arqueológicos são considerados bens da União (Art. 20).

A predominância quantitativa das pesquisas realizadas pela arqueologia consultiva, em detrimento da arqueologia acadêmica, não é exclusiva do Brasil, mas ocorre em praticamente todo o mundo ocidental, como decorrência das obrigações legais a que estão sujeitos os empreendimentos desenvolvimentistas, que alteram o ambiente em diversos graus.

Com o processo de globalização e a adoção de normas de proteção ao meio ambiente e ao patrimônio cultural pelos órgãos internacionais de financiamento aos quais recorrem a maior parte dos empreendedores, esta situação tende a se estender também pelos países orientais.

Como um reflexo desta situação, é cada vez mais ampla a bibliografia especializada que trata deste panorama. Só nos últimos dez anos, podemos mencionar Anca, 2000; Darvill, 2005; Ferris, 2002; Hodder, 1999; King, 2002, 2005; Mather et al., 2005; Skeates, 2000; Williamson, 1999, etc.

Pela importância deste assunto, em 2009, promovemos um Simpósio, no âmbito do XV Congresso da Sociedade de Arqueologia Brasileira, em Belém (PA), com ampla participação de colegas portugueses, intitulado *Diálogos transatlânticos: contribuições da arqueologia consultiva à pesquisa e proteção do patrimônio arqueológico no Brasil e em Portugal*, cuja

¹ Trabalho apresentado na 1ª. Conferência da Rede de Língua Portuguesa de Avaliação de Impactos. Lisboa, 16 a 19/06/2010.

² Scientia Consultoria Científica, São Paulo, Brasil (www.scientiaconsultoria.com.br). E-mail: solange@scientiaconsultoria.com.br

síntese está sendo publicada, em Portugal, pela Associação Profissional de Arqueólogos – APA, no periódico digital “Práxis Archaeologica”, Revista Electrónica de Teoría, Metodología e Política da Arqueologia (<http://www.praxisarchaeologica.org/>).

As raízes dessa extraordinária mudança da prática arqueológica nos dias atuais reside nos anos 60 do século XX, quando a problemática ambiental passou a adquirir grande importância. Logo, foi reconhecido que não apenas os recursos naturais, mas também os culturais, estavam em perigo e precisavam de uma gestão cuidadosa, hoje denominada “sustentável”. Isto se tornou a base do nascimento da gestão de bens culturais em geral, e arqueológicos, em especial, no sentido moderno.

Os arqueólogos se deram conta de que sua fonte de material estava rapidamente desaparecendo e que apenas uma tênue parcela podia ser registrada através de escavações de salvamento. A inevitável necessidade de seletividade no estudo e preservação dos vestígios arqueológicos indicou que não apenas os arqueólogos precisavam justificar seu trabalho, como também deviam apresentar argumentos justificáveis sobre a significância, a relevância e o valor dos diversos bens arqueológicos (Darvill, 2005; Willems e Dries, 2007).

Logo, critérios de significância, de relevância, ou similares, passaram a fazer parte das avaliações de impacto ambiental de empreendimentos desenvolvimentistas, com implicações na abrangência dos programas de mitigação e compensação propostos.

No Brasil, isto se reflete na crescente importância dada à Educação Patrimonial nos estudos arqueológicos aplicados ao licenciamento ambiental de projetos. A divulgação científica dos resultados dos estudos arqueológicos não tem sido dado o mesmo peso no Brasil, embora seus benefícios na conquista do apoio público sejam internacionalmente reconhecidos.

2. Desafios da preservação arqueológica em áreas submetidas a projetos de impacto ambiental

Os maiores desafios que o arqueólogo dedicado ao estudo e à gestão de bens arqueológicos em áreas submetidas a alterações ambientais importantes tem de enfrentar são:

- 1) *Detectar, preservar e avaliar a significância desses bens, a maior parte das vezes não visíveis, não apenas para a geração de conhecimento, mas também para o compartilhamento desse conhecimento com as partes interessadas atuais e futuras.*
- 1) *Incorporar às decisões do que estudar e do que preservar não apenas critérios arqueológicos, mas interesses e critérios das demais partes interessadas.*

No que respeita ao segundo desafio (*incorporar às decisões sobre o patrimônio arqueológico os interesses e critérios das outras partes interessadas*), deve-se ter em mente que, uma vez que a arqueologia preventiva se fundamenta na legislação vigente, deduz-se que sua contribuição deve ser direcionada aos interesses da sociedade, o que implica em ouvir esta sociedade.

A visão preservacionista do arqueólogo conflita, na maioria dos casos, com os interesses governamentais de impulsionar o desenvolvimento econômico do País, e com os interesses dos empreendedores privados, responsáveis pela implantação dos empreendimentos planejados pelos governos federal, estaduais e municipais. Buscar meios de minimizar esses conflitos é uma responsabilidade não só dos órgãos governamentais cuja missão é preservar o patrimônio cultural brasileiro, mas também dos arqueólogos responsáveis pelas pesquisas arqueológicas em áreas onde as alterações ambientais implicarão em profunda descaracterização da paisagem original e a conseqüente destruição de bens arqueológicos.

Com posturas claras e conciliadoras, é possível influenciar algumas atitudes vigentes, numa direção positiva em relação ao patrimônio arqueológico, inclusive entre os empreendedores.

Quanto ao primeiro desafio (*Detectar e preservar os bens arqueológicos, a maior parte das vezes não visíveis, em áreas sujeitas a fortes alterações ambientais*), duas situações se colocam:

- a) O investimento em metodologias de pesquisa de campo que dêem conta tanto dos bens arqueológicos visíveis quanto dos invisíveis;
- b) O estabelecimento de parcerias com áreas de interesse correlatas e com profissionais com interesses e valores convergentes com os dos arqueólogos.

A problemática dos vestígios invisíveis é clássica na teoria arqueológica. Todos os arqueólogos conhecem as dificuldades de identificar em campo vestígios arqueológicos de visibilidade baixa. Todos sabem que não coletamos tudo o que aparece em nossa área de estudo e que nossas ações são sempre baseadas em critérios e escolhas que refletem nossos juízos e nossa percepção do território que estamos pesquisando.

E todos nós sabemos que outros arqueólogos poderão ter critérios e percepções distintas das nossas. Sabemos, ainda, que as tecnologias estão em constantes avanços e que o que não percebemos ou não temos possibilidades de estudar hoje poderá ser percebido e estudado no futuro, com outros recursos tecnológicos e outras preocupações teóricas.

Portanto, o grande dilema que se nos apresenta é: o que fazer com as grandes extensões de território que sofrerão alterações ambientais drásticas, que levarão com elas todos os bens arqueológicos que deixamos de registrar, recolher, estudar e preservar?

É aí que se coloca, a meu ver, o problema das parcerias.

3. Dialogando com as partes interessadas

As constatações acima expostas, sobre o papel que a arqueologia passou a ter num mundo globalizado, com acesso a informações via internet nunca antes disponibilizadas em tal profusão, mostraram a necessidade de uma abordagem diferente, que requeria comunicação com o mundo exterior, influenciando o processo de decisão político e socioeconômico, o que exigia incluí-la no apoio do público em geral. Para isto, constatou-se a necessidade de divulgar a arqueologia junto ao público, demonstrar o valor social dos bens arqueológicos e, principalmente, dialogar e minimizar os conflitos com as diversas partes interessadas no processo.

Buscar meios de minimizar esses conflitos é uma responsabilidade não só dos órgãos governamentais cuja missão é preservar o patrimônio cultural brasileiro, mas também dos arqueólogos responsáveis pelas pesquisas arqueológicas em áreas onde as alterações ambientais implicarão em profunda descaracterização da paisagem original e a conseqüente destruição de bens arqueológicos.

King (2005) considera que uma boa gestão de recursos arqueológicos é essencialmente gente com visões conflitantes sentando e discutindo entre si, buscando soluções em conjunto.

Hodder (2002) diz, textualmente que:

“Para sermos aptos a agir, para sermos ouvidos como arqueólogos, precisamos estar aptos a negociar entre interesses conflitantes, usando-os com sensibilidade para atingir nossos próprios objetivos”³.

As partes interessadas (“stakeholders”), em arqueologia, podem ser assim enumeradas:

- Os próprios arqueólogos;
- Um indivíduo ou um grupo interessado em alguns aspectos do registro arqueológico;
- Comunidades descendentes de antigos ocupantes de sítios arqueológicos;

³ Tradução da autora.

- Cidadãos privados, em geral sobre artefatos;
- E, por que não? as equipes de planejamento dos governos, os próprios empreendedores e os cidadãos interessados no empreendimento.

A relevância dada aos bens arqueológicos varia entre as diversas partes interessadas, assim como as visões sobre o destino a ser dado aos bens arqueológicos.

Hoje, não se admite mais a visão do “público” como um consumidor passivo do passado. As comunidades locais passaram, com a democratização das informações sobre os impactos dos empreendimentos, debatidas em audiências públicas, a se posicionar não só sobre os efeitos econômicos da implantação desses empreendimentos, mas também sobre seus efeitos sociais e culturais, com interpretações e exigências as mais diversas.

Ainda de forma incipiente, mas inédita, no Brasil, temos hoje atitudes de comunidades descendentes (indígenas e remanescentes de antigos quilombos negros) exigindo participar de pesquisas arqueológicas. Estas são atitudes já comuns no Canadá e nos Estados Unidos, mas que, apesar de ainda engatinhando, já se fazem sentir no Brasil, renunciando uma nova era para as pesquisas arqueológicas em áreas onde comunidades descendentes se identificam com os sítios arqueológicos regionais (Shackel & Chambers, 2004).

4. Estabelecendo parcerias para preservar o patrimônio arqueológico

Em nossa visão, existem possibilidades reais de enfrentar os desafios colocados e de minimizar os conflitos mencionados, dentro de uma visão comprometida com a preservação do patrimônio arqueológico nacional, mas consciente da perspectiva mundialmente reconhecida de que é impossível tudo preservar.

Num recente número do periódico da Society of American Archaeology, de todos conhecido (*The SAA Archaeological Record*), Berkson (2009) sugere que a arqueologia se integre aos programas voltados à preservação dos recursos naturais.

A autora advoga essa parceria, mostrando que os interessados na preservação da natureza são aliados naturais dos interessados na preservação do patrimônio cultural e que deveríamos nos juntar a eles, seja nas atividades educativas (Educação Ambiental e Educação Patrimonial são irmãs) seja nas lutas preservacionistas. O meio ambiente congrega essas duas vertentes, que têm tudo para andar juntas.

Refletindo sobre a aplicabilidade das sugestões da autora num contexto de licenciamento ambiental, uma proposta para o Brasil nos veio à mente, para minimizar as inevitáveis perdas de bens arqueológicos em amplas áreas submetidas a alterações ambientais de grande porte.

Todos os arqueólogos que atuam em projetos de licenciamento ambiental no Brasil conhecem o instrumento da “Compensação Ambiental”. A Compensação Ambiental (normatizada no Art. 36 da Lei Nº 9985 de 18/07/2000) é um mecanismo financeiro de compensação pelos efeitos de impactos não mitigáveis ocorridos quando da implantação de empreendimentos, e identificados no processo de licenciamento ambiental. Estes recursos são destinados à criação de Unidades de Conservação, para a consolidação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC.

De acordo com o artigo 36 da lei do SNUC:

“nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório – EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta lei.

§ 1º O montante de recursos a ser destinado pelo empreendedor para esta finalidade não pode ser inferior a 0,5% (meio por cento) dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento, sendo o percentual fixado pelo órgão ambiental licenciador, de acordo com o grau de impacto ambiental causado pelo empreendimento”.

Posteriormente, foi discutida a constitucionalidade do percentual estabelecido pela Lei nº 9985 de 18/07/2000, culminando com a publicação da Resolução CONAMA nº 371, de 05/04/2006, que define as diretrizes para o cálculo, cobrança, aplicação, aprovação e controle de gastos dos recursos a serem destinados à compensação ambiental.

Godoi (2009) sustenta que a compensação ambiental não tem natureza tributária, constituindo uma das medidas compensatórias a serem estabelecidas no procedimento licenciador de empreendimentos que apresentem significativo impacto ambiental negativo não mitigável pelas medidas de prevenção e correção definidas no licenciamento.

Wada (2007) lista, dentre os impactos não possíveis de serem mitigados, a perda da biodiversidade e a perda de áreas representativas do patrimônio cultural, histórico e arqueológico. Neste caso, segundo a autora, a única alternativa possível é a compensação destas perdas através da destinação de recursos para a manutenção de Unidades de Conservação ou criação de novas unidades.

Portanto, a perda de áreas representativas de patrimônio arqueológico já se encontra prevista em Lei, embora jamais tenham sido utilizados critérios arqueológicos para a definição das Unidades de Conservação, no Brasil, como compensação aos danos sobre o patrimônio arqueológico nacional.

A proposta que se faz aqui é que as unidades de conservação criadas para atender a compensação ambiental incorporem também critérios arqueológicos. É fato sabido pelos arqueólogos que o patrimônio arqueológico não se restringe a vestígios culturais, como artefatos, estruturas, áreas de atividades, etc., mas também a partes do ambiente que foram usadas ou modificadas pelo homem no passado, ou que podem ajudar a compreender as relações entre o homem e o ambiente no passado. Quando esse ambiente se perde, patrimônio arqueológico também está sendo perdido.

A proposta que se apresenta aqui, portanto, é que os arqueólogos, junto com o IPHAN, reúnam esforços para conseguir que se faça cumprir o previsto pela legislação ambiental, de modo a que, em áreas onde a implantação de projetos acarretará perdas arqueológicas expressivas, as unidades de conservação compensatórias também sejam definidas a partir de modelos arqueológicos preditivos. Os critérios devem incluir estudos de similaridade ambiental, de modo a que a unidade de conservação reproduza o ambiente que será perdido, com seus recursos naturais e culturais, visíveis e invisíveis, que ali permanecerão, para estudo e fruição das partes interessadas não apenas de hoje, mas também de amanhã, com seus múltiplos e distintos interesses, e com novos e talvez mais eficientes recursos tecnológicos.

É nossa visão que o melhor instrumento para este propósito é a tão prestigiada, em especial nos anos 70 a 90 do século XX, arqueologia espacial (Hodder & Orton, 1976; Clarke, 1977), com ênfase no desvendamento dos padrões de assentamento pretéritos.

Não se está querendo, com isto, privilegiar a arqueologia processual em detrimento da arqueologia pós-processual, (ou mesmo a pós-pós-processual que, como diz Hodder, alia aspectos de ambas), mas reconhecer, como todos os envolvidos com a gestão de recursos

arqueológicos, que ela é a que melhor se integra à problemática ambiental que a cada vez mais se fortalece no mundo globalizado.

Lembra-se, aqui, que no Artigo 6º da Carta de Lausanne (Carta para a Proteção e Gestão do Patrimônio Arqueológico, do ICOMOS/ UNESCO), menciona-se que o principal objetivo da gestão do patrimônio arqueológico deve ser a preservação de monumentos e sítios *in situ* e que qualquer transferência de elementos do patrimônio arqueológico para novos locais representa uma violação do princípio da preservação do patrimônio em seu contexto original.

A idéia básica por trás da assertiva acima é de que a localização dos bens arqueológicos não é fortuita, mas resultado de decisões sociais, econômicas e culturais pretéritas e, portanto, a retirada do bem imóvel ou de seus constituintes móveis implica em descaracterização do bem. Portanto, independentemente dos méritos da preservação de objetos arqueológicos em outros espaços, mesmo museológicos, deve-se, sempre que possível, assegurar que sistemas socioculturais pretéritos, em sua totalidade, sejam preservados nos mesmos ambientes e nas proximidades de áreas onde tais sistemas, representados por seus sítios arqueológicos constituintes, tenham sofrido impactos físicos decorrentes da implantação de empreendimentos desenvolvimentistas.

A pesquisa arqueológica na área sujeita a impactos ambientais apenas atuaria como uma medida mitigatória, não revertendo o impacto negativo da destruição do bem, mas apenas atenuando alguns de seus efeitos (CALDARELLI, 2007).

King (2000) esclarece que a pesquisa arqueológica é sempre feita no interesse público, mas, ao decidir como e o que pesquisar num sítio arqueológico, o pesquisador responsável está sempre decidindo o que importa ser conhecido, ou seja, fazendo julgamentos de valor, fundamentados evidentemente em sua própria visão do bem, em detrimento de outros valores que os diversos segmentos da sociedade nacional possam a ele atribuir.

Compartilhando da visão brilhantemente defendida pelo autor acima, o presente artigo espousa a tese de que o salvamento arqueológico é um mal necessário, cujo objetivo é mitigar parcialmente a destruição de bens arqueológicos, com a incorporação do conhecimento produzido (com todos os vieses que isso implica) à Memória das Nações, no caso de bens com interesse mais localizado, e à Memória da Humanidade, no caso de bens de interesse geral.

5. Considerações finais

O presente paper advoga, através das reflexões acima apresentadas, que se deve lutar para que a criação de Unidades de Conservação como compensação ambiental incorpore também critérios arqueológicos, de modo a preservar sistemas socioculturais pretéritos, constituídos por sítios arqueológicos com diferentes graus de visibilidade.

A intenção da preservação de conjuntos arqueológicos e não de meros sítios individuais visa preservar, para as gerações futuras, as quais também devem ser consideradas partes interessadas no processo de conhecimento do passado comum a todos, conjuntos arqueologicamente significativos para pesquisas futuras, com os métodos e técnicas ainda a serem desenvolvidos e interesses que não temos legitimidade para antecipar no presente.

6. Referências bibliográficas

ANCA, Javier Luaces. La arqueología desde el sector privado: actividad profesional o empresarial. **Resumen de los cursos de postgrado impartidos en la Universidad de Santiago en los años 1998 y 2000.** In: <http://personal.telefonica.terra.es/web/luacesytoscano/DATOS/postgrado.htm>. Acesso em junho/2008.

BERGSON, A. Talking to Tree Huggers: integrating archaeology into natural resource programas. **The SAA archaeological record**, 9 (1): 14-17, 2009.

- CALDARELLI, S. B. Pesquisa arqueológica em projetos de infra-estrutura: a opção pela preservação. **Revista do Patrimônio**, 33: 153-174. Rio de Janeiro: IPHAN-Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, número especial sobre **Arqueologia e Preservação**, 2007.
- CLARKE, D. **Spatial Archaeology**. London; New York: Academic Press, 1977.
- COLLCUTT, S. The archaeologist as consultant. In: J. HUNTER & I. RALSTON (eds.) **Archaeological Resource Management in the UK**. Washington, Alan Sutton Publishing, pp. 158-168, 1994.
- CRESPI, M. Raising Muted Voices and Identifying Invisible Resources. **CRM**, 23 (5): 4-6, 2001.
- DARVILL, T. Approaching value and importance in archaeological resource management. In: MATHERS, C.; T. DARVILL & B. J. LITTLE (eds.) **Heritage of Value, Archaeology of Renown**. Gainesville: Univ. of Florida Press, pp. 21-42, 2005.
- DEEBEN, J. *et al.* Proposals for a practical system of significance evaluation in archaeological heritage management. **European Journal of Archaeology**, 2 (2): 177-99, 1999.
- DEEBEN, J. & B. Groenewoudt. Handling the unknown: the expanding role of predictive modeling in archaeological heritage management in the Netherlands. In: MATHERS, C.; T. DARVILL & B. J. LITTLE (eds.) **Heritage of Value, Archaeology of Renown**. Gainesville: Univ. of Florida Press, pp. 289-300, 2005.
- FEINMAN, G. M. & T. D. PRICE. The Archaeology of the future. In: **Archaeology at the Millenium**. New York: Springer, pp. 475-495, 2007.
- FERRIS, Neal. When the air thins: the rapid rise of the archaeological consulting industry in Ontário. **Revista de Arqueologia Americana**, 21, pp. 53-88, 2002.
- GODOI, M. S. de. A compensação ambiental prevista na Lei 9.985/2000. In: FERRAZ, Roberto (coord.). **Princípios e limites da tributação 2**. São Paulo: Quartier Latin, 2009: p. 441-463.
- HARDESTY, D. L. & B. J. LITTLE. **Assessing Site Significance**. Walnut Creek: Lanham: New York: Oxford: Altamira Press, 2000.
- HODDER, Ian. Archaeology and Globalism. In: **The Archaeological Process – An Introduction**. Oxford: Blackwell Publishers, pp. 148-177, 1999.
- HODDER, Ian. Dialogical Archaeology and Its Implication. In: **Archaeology beyond Dialogue**. Salt Lake City, The University of Utah Press, pp. 1-7, 2003.
- HODDER, I.; ORTON, C. **Spatial Analysis in Archaeology**. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1976.
- KING, T. F. **Cultural Resource Management: essays from the edge**. Walnut Creek: Lanham: New York: Oxford:: Altamira Press, 2002.
- KING, Thomas F. **Doing Archaeology: A Cultural Resource Management Perspective**. Walnut Creek, CA: Left Coast Press, 2005.
- SABLOFF, J. A. & W. ADHMORE. An Aspect of Archaeology's Recent Past and Its Relevance in the New Millenium. In: G. M. FEINMAN & T. D. PRICE (eds.), **Archaeology at the Millenium**. New York: Springer, 2001: 11-32.
- SHACKEL, P. A.; CHAMBERS, E. J. (eds.). **Places in Mind: Public Archaeology as Applied Anthropology**. New York: Routledge, 2004.
- SHARROCK, F. W.; GRAYSON, D. K.. "Significance" in contract archaeology. **American Antiquity**, 44 (2): 327-28, 1979.

WADA, C. **Compensação Ambiental**, março/2007. Disponível em: <http://www.cmqv.org> (acesso em março de 2008).

WILLIAMSON, R. F. Trends and Issues in Consulting Archaeology. In: **Canadian Archeological Association Conference**, Victoria, 1998 (disponível em www.canadianarchaeology.com/; acesso em outubro/2008).

ZIMMERMAN, L. J. Sharing control of the Past. **Archaeology**, 47 (65): 67-68, 1994.

ZIMMERMAN, L. J. Consulting Stakeholders. In: BALME, J.; PATERSON, A. (eds.) **Archaeology in Practice**. Victoria: Blackwell Publishing, 39-58, 2006.