



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
DOUTORADO INTERINSTITUCIONAL – DINTER – UEA/UFMG**

TEREZA CRISTINA MOTA DOS SANTOS PINTO

**ANÁLISE DOS CONFLITOS ENVOLVENDO POVOS INDÍGENAS SOB O PRISMA
DA VISÃO TERRITORIAL: O caso da Usina Hidrelétrica de Belo Monte**

**MANAUS
2023**

TEREZA CRISTINA MOTA DOS SANTOS PINTO

**ANÁLISE DOS CONFLITOS ENVOLVENDO POVOS INDÍGENAS SOB O PRISMA
DA VISÃO TERRITORIAL: O caso da Usina Hidrelétrica de Belo Monte**

Tese apresentada como requisito para a obtenção do título de doutoramento no Programa de Pós-Graduação em Direito, da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos e Estado Democrático de Direito: Fundamentação, Participação e Efetividade.

Área de estudo: Acesso à justiça, direitos humanos e soluções consensuais de conflitos.

Doutoranda: Tereza Cristina Mota dos Santos Pinto.

Orientador: Profa. Dra. Camila Silva Nicácio.

TEREZA CRISTINA MOTA DOS SANTOS PINTO

**ANÁLISE DOS CONFLITOS ENVOLVENDO POVOS INDÍGENAS SOB O PRISMA
DA VISÃO TERRITORIAL: O caso da Usina Hidrelétrica de Belo Monte**

Tese apresentada como requisito para a obtenção do título de doutoramento no Programa de Pós-Graduação em Direito, da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos e Estado Democrático de Direito: Fundamentação, Participação e Efetividade.

Área de estudo: Acesso à justiça, direitos humanos e soluções consensuais de conflitos.

Doutoranda: Tereza Cristina Mota dos Santos Pinto.

Orientador: Profa. Dra. Camila Silva Nicácio.

Aprovado em ____/____/____.

Banca Examinadora

Orientadora: Profa. Dra. Camila Silva Nicácio
Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG

Prof. Dr. Glaucio Ferreira Maciel Gonçalves
Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG

Profa. Dra. Glaucia Maria de Araújo Ribeiro
Universidade do Estado do Amazonas - UEA

Prof. Dr. Mauro Augusto Ponce de Leão Braga
Universidade do Estado do Amazonas - UEA

Prof. Dr. Edson Damas da Silveira
Universidade Federal de Roraima – UFRR

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Meire Luciane Lorena Queiroz - CRB-6/2233.

P659a	<p>Pinto, Tereza Cristina Mota dos Santos</p> <p>Análise dos conflitos envolvendo povos indígenas sob o prisma da visão territorial [manuscrito]: o caso da Usina Hidrelétrica de Belo Monte / Tereza Cristina Mota dos Santos Pinto. - 2023.</p> <p>162 f. : il.</p> <p>Orientadora: Camila Silva Nicácio.</p> <p>Tese (doutorado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito.</p> <p>Bibliografia: f. 150-160.</p> <p>1. Direito - Teses. 2. Indígenas - Teses. 3. Conflitos de terra - Teses. 4. Usina Hidrelétrica de Belo Monte - Teses. I. Nicácio, Camila Silva. II. Universidade Federal de Minas Gerais - Faculdade de Direito. III. Título.</p> <p>CDU: 347.234(=1-82)</p>
-------	--



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

UFMG

ATA DA DEFESA DE TESE DA ALUNA TEREZA CRISTINA MOTA DOS SANTOS PINTO

Realizou-se, no dia 14 de julho de 2023, às 08:30 horas, Escola de Direito da Universidade do Estado do Amazonas, a defesa de tese, intitulada *ANÁLISE DOS CONFLITOS ENVOLVENDO POVOS INDÍGENAS SOB O PRISMA DA VISÃO TERRITORIAL: O caso da Usina Hidrelétrica de Belo Monte*, apresentada por TEREZA CRISTINA MOTA DOS SANTOS PINTO, número de registro 2019708382, graduada no curso de DIREITO, como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutor em DIREITO, à seguinte Comissão Examinadora: Profa. Camila Silva Nicácio - Orientadora (UFMG), Prof. Mauro Augusto Ponce de Leão Braga (UEA), Profa. Gláucia Maria de Araújo Ribeiro (UEA), Prof. Gláucio Ferreira Maciel Gonçalves (UFMG), Prof. Edson Damas da Silveira (UERR).

A Comissão considerou a tese:

Aprovada, tendo obtido a nota 100.

Reprovada

Finalizados os trabalhos, lavrei a presente ata que, lida e aprovada, vai assinada por mim e pelos membros da Comissão.

Belo Horizonte, 14 de julho de 2023.

Profa. Camila Silva Nicácio nota 100.

Prof. Mauro Augusto Ponce de Leão Braga nota 100.

Profa. Gláucia Maria de Araújo Ribeiro nota 100.

Prof. Gláucio Ferreira Maciel Gonçalves nota 100.

Prof. Edson Damas da Silveira nota 100.

DEDICATÓRIA

Esta pesquisa é dedicada aos povos indígenas que a construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte retirou de seus territórios e lhes custou suas vidas.

Também dedico de maneira especial à pessoa que, sem ter consciência, fortaleceu-me para finalizar este trabalho, meu filho, Antônio Mota Pinto.

AGRADECIMENTOS

Esta tese foi sonhada por muitos anos. De menina a mulher, aspirava o título de Doutora. Sua escrita, no entanto, transcorreu em um período singular da minha vida.

No início, desesperança, quase desistência. No meio do caminho, trocas de orientação, uma gravidez muito desejada, para então, finalizar estas linhas.

Também uma superação psicológica em meio a um diagnóstico desenvolvido justamente durante essa fase. Muita representatividade e gratidão nessa etapa vencida.

Minha busca pelo conhecimento não foi interrompida. Li, reli, escrevi, reescrevi e me reinventei...

Começo agradecendo a Deus, por restituir a saúde mental necessária ao desenvolvimento deste trabalho e, no decorrer dele, colocar em meu caminho as pessoas certas para a finalização do que um dia foi um sonho pra mim.

Aos meus pais, Tânia e Ubaldo, por me ensinarem e conduzirem à estrada do conhecimento.

Ao meu esposo Yuri Pinto, pelo apoio e incentivo incondicionais.

Ao meu filho, Antônio Mota Pinto, por ter sido minha força para vencer.

Aos professores Glaucio Maciel e Camila Nicácio, meus orientadores ao longo do DINTER, que me acolheram em momento ímpar, com todas as minhas dificuldades.

Ao querido professor Edson Damas, por me acompanhar e auxiliar desde o Mestrado.

À minha orientadora da vida, que se transformou em amiga, professora Gláucia Ribeiro, gratidão.

Aos meus chefes nesse período árido de escrita, Lúcia Magalhães e Géber Mafra, pela sensibilidade e oportunidade.

Àqueles professores da UFMG e meus colegas de turma que me ajudaram a mudar o rumo da minha história na instituição, superar os desafios enfrentados, romper barreiras e medos, ganhar voz, agigantar-me como mulher.

Aqui pra nós, completamente, acabou. Não foi nem impacto não. Foi destruição mesmo. Porque nós aqui, da volta Grande do Xingu, o impacto foi tão grande pra nós que acabou nosso rio, acabou nosso recurso todo em volta da Volta Grande. Nós não tem mais nossa caça, nós não tem mais nosso peixe, nós não tem mais nossa paz aqui dentro.

Informação verbal com Juruna da TI Paquiçamba, aldeia Furo Seco, em entrevista realizada em 2016, para a tese de Roberta Amanajás Monteiro.

RESUMO

PINTO, Tereza Cristina Mota dos Santos. Análise dos Conflitos Envolvendo Povos Indígenas Sob o Prisma da Visão Territorial: O caso da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. Manaus, 2023. 157 p. Tese de Doutorado, Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG.

A tese trata da tensão entre as premissas da legislação brasileira e o modo de organização sociocultural dos povos indígenas por visões distintas sobre a terra, a partir do caso da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. A pergunta norteadora deste trabalho interpela a possibilidade de harmonizar os preceitos jurídicos do Estado Democrático de Direito e a forma de organização político-social dos indígenas no cenário da construção e operação de grandes obras e atividades na Amazônia, notadamente a Usina Hidrelétrica de Belo Monte, minimizando os conflitos inerentes, em especial os relacionados à questão da terra. A metodologia eleita implicou pesquisa qualitativa, associada à coleta e análise de textos, de caráter interdisciplinar, perpassando áreas como as Ciências Ambientais e Jurídicas, Sociologia e Geografia, por meio do estudo do caso em questão. A partir daí, os procedimentos metodológicos elencados forneceram o alicerce fundamental para o caminho do “caso à pesquisa”, alcançando a discussão a respeito da invisibilidade dos povos indígenas e a desconsideração das minorias, para desaguar nos conflitos por terra envolvendo povos indígenas, diante da sua visão de uso e propriedade, a partir do estudo de caso escolhido. Dessa forma, enfatiza-se a necessidade de compatibilização prática de diversas perspectivas de propriedade e uso da terra, considerando a peculiar visão no seio dessas comunidades, que se confunde com a própria essência da vida e constitui laços que dirigem o modo de ser e se relacionar com o mundo.

Palavras-chave: Povos Indígenas; Conflitos por Terra; Invisibilidade; Usina Hidrelétrica de Belo Monte.

ABSTRACT

PINTO, Tereza Cristina Mota dos Santos. *Analysis of Conflicts Involving Indigenous Peoples from a Territorial Perspective: The Case of the Belo Monte Hydroelectric Power Plant*. Manaus, 2023. 157 p. Doctoral Thesis, Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG.

The thesis research deals with the tension between the assumptions of Brazilian legislation and the sociocultural organization of indigenous peoples through different views of the land, based on the case of the Belo Monte Hydroelectric Power Plant. The guiding question of this work is the possibility of harmonizing the legal precepts of the Democratic State of Law and the form of political and social organization of the indigenous peoples in the scenario of construction and operation of great works and activities in the Amazon, notably the Hydroelectric Power Plant of Belo Monte, minimizing the inherent conflicts, especially those related to the land issue. The chosen methodology involved qualitative research, associated with the collection and analysis of texts, of an interdisciplinary nature, permeating areas such as Environmental and Legal Sciences, Sociology and Geography, through the study of the case in question. From there, the methodological procedures listed provided the fundamental foundation for the path from the “case to the research”, reaching the discussion about the invisibility of indigenous peoples and the disregard of minorities, to lead to land conflicts involving indigenous peoples, given their view of use and ownership, based on the chosen case study. In this way, the need for practical compatibility of different perspectives of ownership and use of land is emphasized, considering the peculiar vision within these communities, which is confused with the very essence of life and constitutes ties that direct the way of being and relating with the world.

Keywords: Indigenous Peoples; Land Conflicts; Invisibility; Belo Monte Hydroelectric Power Plant.

RESUMEN

PINTO, Tereza Cristina Mota dos Santos. Análisis de los conflictos que afectan a los pueblos indígenas desde una perspectiva territorial: el caso de la Usina Hidroeléctrica de Belo Monte. Manaus, 2023. 157 p. Tesis Doctoral, Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG.

La tesis aborda la tensión entre los supuestos de la legislación brasileña y la organización sociocultural de los pueblos indígenas a través de diferentes miradas sobre la tierra, a partir del caso de la Usina Hidroeléctrica de Belo Monte. La pregunta rectora de este trabajo cuestiona la posibilidad de armonizar los preceptos legales del Estado Democrático de Derecho y la forma de organización política y social de los pueblos indígenas en el escenario de construcción y operación de grandes obras y actividades en la Amazonía, en particular la Usina Hidroeléctrica de Belo Monte, minimizando los conflictos inherentes, especialmente los relacionados con la cuestión territorial. La metodología escogida implicó una investigación cualitativa, asociada a la recolección y análisis de textos, de carácter interdisciplinario, permeando áreas como Ciencias Ambientales y Jurídicas, Sociología y Geografía, a través del estudio del caso en cuestión. A partir de allí, los procedimientos metodológicos enumerados sirvieron de fundamento fundamental para el camino del “caso a la investigación”, llegando a la discusión sobre la invisibilización de los pueblos indígenas y el desprecio de las minorías, para desembocar en conflictos por la tierra que involucran a los pueblos indígenas, en la frente a su visión de uso y propiedad, a partir del caso de estudio elegido. De esta forma, se enfatiza la necesidad de la compatibilización práctica de las diferentes perspectivas de propiedad y uso de la tierra, considerando la peculiar visión dentro de estas comunidades, que se confunde con la esencia misma de la vida y constituye lazos que orientan la forma de ser y relacionarse con el mundo.

Palabras llave: Pueblos Indígenas; Conflictos de Tierras; Invisibilidad; Central Hidroeléctrica Belo Monte.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACP	Ação Civil Pública
ADA	Área Diretamente Afetada
AHE	Aproveitamento Hidrelétrico
AID	Área de Influência Direta
AII	Área de Influência Indireta
AIA	Avaliação de Impacto Ambiental
CASAI	Casa de Saúde Indígena
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CNDH	Conselho Nacional de Direitos Humanos
COHID	Coordenação de Licenciamento Ambiental de Hidrelétricas, Obras e Estruturas Fluviais
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
COSALT	Coordenadoria de Saneamento de Altamira
COSANPA	Companhia de Saneamento do Pará
CPISP	Comissão Pró-Índio de São Paulo
CRFB/1988	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
DDPI	Declaração sobre Direitos dos Povos Indígenas
DETER	Detecção de Desmatamento em Tempo Real
DPE	Defensoria Pública do Estado
DPU	Defensoria Pública da União
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
ETE	Estação de Tratamento de Esgoto
EUR	Embaixada da União Europeia
FADESP	Fundação de Amparo e Desenvolvimento de Pesquisas
FUNAI	Fundação Nacional dos Povos Indígenas
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INPA	Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia
INPE	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IPEA	Instituto de Economia Aplicada
IPHAN	Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
LI	Licença de Instalação
MPF	Ministério Público Federal
MP	Ministério Público
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração de Crescimento
PBA	Projeto Básico Ambiental
PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente
PPA	Plano Plurianual
PRODES	Projeto de Monitoramento do Desmatamento na Amazônia Legal por Satélite
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
RUC	Reassentamento Urbano Coletivo
SIDH	Sistema Interamericano de Direitos Humanos
STF	Supremo Tribunal Federal
TI	Terra Indígena
UEA	Universidade do Estado do Amazonas
UFPA	Universidade Federal do Pará
UHE	Usina Hidrelétrica
UNFPA	Fundo de População das Nações Unidas
USP	Universidade de São Paulo

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Tuíra Kayapó passa seu facão no rosto de José Antônio Muniz Lopes, diretor da Eletronorte.....	28
Figura 2	Estrutura geral de Belo Monte.....	29
Figura 3	Área desmatada próxima ao canteiro de obras da UHE de Belo Monte, Altamira-PA.....	65
Figura 4	Vegetação morta em área alagada no Rio Xingu.....	68
Figura 5	Audiência pública “Impactos da UHE de Belo Monte sobre a pesca no Rio Xingu”.....	70
Figura 6	Praias secas por conta da diminuição da vazão de água, abaixo da barragem da UHE de Belo Monte.....	71
Figura 7	Estação de água e esgoto construída pela Norte Energia em Altamira/PA..	75
Figura 8	Protesto indígena contra o deslocamento de suas terras, em razão das obras de Belo Monte.....	81
Figura 9	Pessoas aos arredores da Rodoviária de Altamira.....	82
Figura 10	Território às margens do Xingu, alagado para a criação do reservatório da UHE de Belo Monte.....	83
Figura 11	Complexo da Usina Hidrelétrica de Belo Monte.....	125
Figura 12	Volta Grande do Xingu, antes e após a UHE de Belo Monte.....	133

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	19
1 DO LICENCIAMENTO À CONSTRUÇÃO DA USINA HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE: OS CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS E OS PRINCIPAIS ATORES SOCIAIS ENVOLVIDOS	26
1.1 A SITUAÇÃO PRÉ-EXISTENTE À CONSTRUÇÃO DA HIDRELÉTRICA.....	30
1.2 HISTÓRICO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE BELO MONTE.....	34
1.3 A RESISTÊNCIA DOS POVOS INDÍGENAS AO PROJETO: INÍCIO DOS CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS.....	41
1.4 A PARTICIPAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL NO CASO DE BELO MONTE.....	47
1.4.1 A legitimidade do Ministério Público Federal para atuação no caso.....	48
1.4.2 A tese da natureza como sujeito de Direitos levantada pelo Ministério Público Federal.....	53
2 COMPARATIVO DOS ESTUDOS PRÉVIOS E DOS FATOS CONCRETIZADOS COM A USINA: SITUAÇÃO ATUAL DOS POVOS INDÍGENAS COM A CONSTRUÇÃO DE BELO MONTE E A DESCONSIDERAÇÃO SOCIOAMBIENTAL	58
2.1 DESMATAMENTO E TRANSFORMAÇÕES NO RIO XINGU: ALAGAÇÃO VERSUS REDUÇÃO DE VAZÃO E O DESAPARECIMENTO DE ESPÉCIES DE FLORA E FAUNA.....	62
2.2 DÉFICIT DE ATENDIMENTO ÀS NECESSIDADES DE SAÚDE E SANEAMENTO BÁSICO: O SOFRIMENTO FÍSICO E PSICOLÓGICO RESULTANTE DA INVISIBILIDADE SOCIAL DOS INDÍGENAS.....	73
2.3 DESLOCAMENTO COMPULSÓRIO.....	80
2.4 VIOLAÇÃO DE DIREITOS NA CONJUNTURA DE BELO MONTE.....	88
2.4.1 Direitos humanos desconsiderados no Xingu.....	91
3 A COMPLEXIDADE DA VISÃO TERRITORIAL NO SEIO DOS POVOS INDÍGENAS ADJACENTES A BELO MONTE	97
3.1 O TRAJETO HISTÓRICO DA TERRA COMO OBJETO DE DOMINAÇÃO.....	100
3.2 A VISÃO JURÍDICA DA TERRA NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA COMO BEM MATERIAL.....	104
3.2.1 A hermenêutica do artigo 231 da Constituição Federal (Teoria do Indigenato) e a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho.....	107
3.2.2 A supremacia do interesse público como justificativa da degradação da terra dos povos indígenas afetadas pela Usina Hidrelétrica de Belo Monte.....	115
3.3 INCOERÊNCIAS DE FUNDAMENTO: ENTRE A TEORIA E O FATO.....	120
3.4 RESSIGNIFICAÇÃO DA TERRA NA VISÃO DOS POVOS INDÍGENAS: DOMÍNIO DO BEM IMATERIAL.....	127
3.4.1 A cosmovisão da Curva Grande do Xingu para os povos indígenas adjacentes a Belo Monte.....	132
3.5 REFLEXOS DA INCOMPATIBILIZAÇÃO DAS VISÕES RELACIONADAS À TERRA POR INDÍGENAS E NÃO-INDÍGENAS NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE BELO MONTE: A INVISIBILIDADE SOCIAL A PAR DA VISIBILIDADE LEGAL.....	136

CONSIDERAÇÕES FINAIS	142
REFERÊNCIAS	145
ANEXOS	155

APRESENTAÇÃO

O interesse por esta temática aqui discutida surgiu em 2014, durante a elaboração de projeto para ingresso no Programa de Pós-Graduação de Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas (UEA). O objetivo era aliar Direito Administrativo e Direito Ambiental em um só trabalho, perpassando a investigação das premissas do desenvolvimento sustentável voltado para Amazônia. Assim nasceu a atenção ao caso da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, por representar um processo emblemático de licenciamento ambiental, marcado pela resistência dos povos indígenas.

Naquela ocasião, o instituto do licenciamento ambiental intrincado ao socioambientalismo ganhou centralidade e narrei, de maneira genérica, mas não rasa, as previsões dos estudos de impacto ambiental para a natureza de maneira geral, ribeirinhos e indígenas, incluindo as condicionantes ambientais impostas pelas etapas do processo de licenciamento, que vinham a contribuir para atenuar esses impactos previstos.

Em que pese a riqueza da discussão empreendida, o ano de término da dissertação não permitiu que fossem exploradas ao limite as questões que rodeavam Belo Monte. A inquietude por buscar dados das consequências concretas da construção da Usina, de maneira a verificar se as hipóteses levantadas por pesquisadores da época, em especial o Painel de Especialistas (2009), se afirmavam, fizeram chegar ao caminho desta tese.

Assim sendo, o percurso metodológico que trilhei foi aquele que Maíra Machado (2017) aponta como caminhada da “pesquisa ao caso”. Isto porque, segundo a autora, quando se está diante de um estudo de caso, existem duas possibilidades: “pesquisa ao caso” ou “caso à pesquisa”. Como narrado, elegi primeiramente o tema e o problema, para então ser escolhido o caso para análise.

Considerando a vastidão temática, as incontáveis repercussões que advinham desde os primeiros estudos de impactos ambientais, introduzi ao trabalho os povos indígenas, visando delimitar a pesquisa às implicações da UHE de Belo Monte para os povos Arara e Juruna, os mais próximos do empreendimento.

A vontade de dar continuidade aos rumos da pesquisa iniciada no Mestrado me deu a certeza de eleger novamente Belo Monte como palco de minha investigação, dessa vez indo além do licenciamento ambiental e abarcando questões territoriais, na visão desses povos indígenas.

A decisão, entretanto, não deixou de ser desafiadora. A evidência dada ao caso em diferentes meios de comunicação, inclusive envolvendo “artistas globais”, trouxe pesquisadores

de distintos campos do conhecimento a o estudarem sob as mais diversas perspectivas e momentos de sua trajetória. Por um lado, a quantidade de material já produzido poderia me trazer a falsa sensação de que o desenrolar de qualquer outro estudo seria fácil. Todavia, separar fontes, examinar análises, verificar conclusões e desenvolver meu próprio horizonte de pesquisa foi a principal provocação ao tratar de Belo Monte.

Assim, não tão simples, guiando-me pelo ineditismo proposto pelo então programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), um de meus objetivos foi estabelecer uma comparação do que propõe a legislação ambiental brasileira e do que esperavam os indígenas residentes do entorno da obra. Compreender as interfaces de visões tão distintas sobre a terra, tendo por base um caso real, fez-me buscar mostrar à comunidade acadêmica que os conceitos até então estudados no campo universitário atravessam os livros para se fazerem legítimos na vida e na história.

Por outro lado, a contribuição que pretendi ao delinear os caminhos desta tese se afigura na necessidade, utilizando o exemplo do caso concreto, de pensar o Direito a partir de perspectivas outras, diversas daquela que já tradicionalmente se utiliza no campo dogmático. Isto porque, além dos riscos ambientais associados ao caso concreto, são perceptíveis as diferenças na forma como os variados grupos sociais envolvidos no conflito percebem e avaliam esses riscos.

Além disso, pude verificar que minimizar os conflitos socioambientais em nome de um crescimento econômico a qualquer custo revelou a verdadeira face da UHE de Belo Monte. Nesse ínterim, interessante esclarecer que a qualidade empírica da pesquisa surgiu naturalmente no decorrer do projeto. Nas palavras de Monteiro (2018, p. 29), a empiria relativiza o discurso jurídico ao demonstrar que, muitas vezes, os postulados normativos não têm eficácia. Ademais, outra característica marcante é a afetação do próprio sistema jurídico.

Afinal o Direito, de maneira geral, apresenta-se como um sistema de normas harmônicas e a pesquisa empírica tende a demonstrar, por meio dos fatos investigados, que o sistema jurídico nem sempre funciona desse modo, lançando o desafio de revelar outra perspectiva do direito pesquisado. Nesta seara de abordagem, tem-se que a empiria constrói um contorno de difícil legitimidade como método de produção de conhecimento, pois a área jurídica se ancora em verdades e princípios pré-concebidos, dissensos a estabelecer autoridade, sem considerar a conveniência das partes.

É por esse âmbito que a história de Belo Monte trouxe a problemática da tensão da luta dos povos indígenas pela sua visão da terra, apartada da visão patrimonialista lançada no ordenamento jurídico brasileiro, um convite a um olhar diferenciado ao processo de

licenciamento ambiental, contado a partir da história de resistência contra o citado empreendimento, por meio do reconhecimento pelo Estado de outros modos de pensar o desenvolvimento, que considere as práticas e relações dos povos indígenas.

Desta feita, a ideia da tese foi proporcionar uma análise mais profunda de processos ou relações sociais em sua complexidade e em suas múltiplas características, à medida em que as respostas prontas do campo jurídico não mais dão conta das demandas diferenciadas da sociedade, sobretudo em relação a grupos específicos. A realidade de Belo Monte e os atores sociais envolvidos, suas atuações dentro de seus campos de visão e o sentido delas no contexto sociopolítico me fizeram avaliar o conflito como um tema, de fato, importante a ser explorado.

Um objetivo muito claro que tracei desde o projeto de pesquisa, enxergando como valiosa contribuição à pesquisa jurídica, é considerar os referenciais teóricos por meio das leis, mas a partir deles, tentar entender o que de fato acontece e verificar o que os cidadãos que participam daquele processo estudado sentem, fazem e até reconhecem como seus direitos, diante de (no caso da minha pesquisa) um conflito socioambiental. Até porque o Direito não pode ser estudado de forma dissociada do seu campo social de atuação, porque ele é parte integrante desse espaço.

Para explorar essa problemática, servi-me da pesquisa qualitativa, porque seus métodos estão direcionados à pesquisa em contextos mais amplos, como explica Creswell (2014, p. 50):

a coleta de dados em contexto natural sensível às pessoas e aos lugares em estudo [...] [que] incluem as vozes dos participantes, a reflexão do pesquisador, uma descrição complexa e interpretação do problema e a sua contribuição para a literatura ou um chamado à mudança.

A abordagem metodológica de caráter qualitativo, segundo Malhotra (2001), proporciona melhor visão e compreensão do contexto do problema, pois apresenta uma pesquisa exploratória e ampla visão. A partir desse caminho de escolha temática, delimitação do tema e centralização do problema, tracei esta metodologia para alcançar meu objetivo geral e os específicos.

INTRODUÇÃO

O tema central desta pesquisa é a tensão entre as premissas da legislação brasileira e o modo de organização sociocultural dos povos indígenas, por visões distintas sobre a terra, a partir do caso da Usina Hidrelétrica (UHE) de Belo Monte, que tem suscitado debates regionais e nacionais desde a década de 70.

O intuito é descentralizar o foco da instalação e operação desses projetos, para abranger consequências igualmente relevantes: as fragilidades institucionais, desterritorialização e modificação da vida das populações que viviam e trabalhavam em função do ambiente aos arredores da obra e o desrespeito à autodeterminação dos povos.

Neste sentido, a Amazônia tem sido palco de discussões acerca do processo de licenciamento ambiental de grandes obras e atividades, atravessando aspectos relacionados ao desenvolvimento econômico, aos impactos ambientais e seus reflexos em direitos fundamentais, como vida e dignidade.

O contexto constitucional da proposta de licenciamento socioambiental como extensão do direito à vida, no cenário amazônico, traz à tona omissões nos estudos de impactos ambientais, que provocaram interferências substanciais em populações que viviam nos entornos do Rio Xingu¹, com destaque às suas culturas e crenças.

Com o avançar do tempo, dos estudos e da efetiva realização da obra da UHE de Belo Monte, inevitavelmente os descontentamentos começaram a se manifestar, sobretudo em função das alterações de nível do rio e da qualidade da água, causando reflexos na pesca, no transporte e na autonomia do cotidiano das pessoas que ali vivem, além de desequilíbrio ecológico, aumento de pragas e proliferação de doenças, fome, exclusão social, falta de recursos básicos para sobrevivência e inundação de terras tradicionais, com o consequente e compulsório deslocamento dos povos.

As terras indígenas localizadas na região do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte são Paquiçamba, Arara da Volta Grande do Xingu, Juruna, Trincheira Bacajá, Koatinemo, Arara, Kararaô, Cachoeira Seca, Araweté Igarapé Ipixuna e Apyterewa, das quais as três primeiras se tornaram as mais conflituosas, por se situarem na área de influência direta, com a diminuição da vazão do Rio Xingu, no trecho da Volta Grande do Xingu.

¹ O rio Xingu é classificado como a Sub-bacia 18 da Bacia Hidrográfica do Amazonas, representando 40,5% do potencial de geração hidroelétrica do país, com abundância de recursos hídricos, motivo pelo qual o Estado do Pará foi o escolhido para acolher tal empreendimento.

Conquanto a existência da proteção de bens jurídicos como vida e propriedade, contida na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988), sua parca efetividade relega aos indígenas e às comunidades tradicionais uma condição de invisibilidade social, além de enfatizar a necessidade de compatibilização prática de diversas perspectivas de propriedade e uso da terra, especialmente ao se considerar a peculiar visão no seio dessas comunidades, que se confunde com a própria essência da vida, ao constituir laços que dirigem o modo de ser e de se relacionar com o mundo.

Oportuno lembrar a desconsideração da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)², consubstanciada na ausência de participação direta de grupos sociais afetados e a desqualificação de seus saberes como formas legítimas de conhecer e expressar a realidade, privilegiando interesses econômicos e concentrando os recursos ambientais nas mãos dos mais poderosos.

Ademais, o não cumprimento das condicionantes ambientais ao longo do processo de licenciamento, referentes à saúde, proteção territorial e dos recursos naturais dos povos indígenas, revelam a gravidade da situação, haja vista que, como o próprio nome sugere, tais medidas condicionam a viabilidade das obras.

Pode-se citar como exemplos, longe de um rol taxativo, aumento na demanda da Casa de Saúde Indígena (CASAI) de Altamira, de 546 atendimentos em 2011 para 13,5 mil em 2013, quase sem alteração do número de profissionais; inexistência da regularização fundiária; precário sistema de esgotamento sanitário; intensificação da presença de garimpos ilegais e desmatamento (INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL, 2015).

Demonstra-se que a convivência, dentro de um mesmo ordenamento jurídico, de grupos sociais diversos vem encontrando impasses, sobretudo pela heterogeneidade da sociedade, que acaba por oprimir uns em detrimento de outros. Amplamente discutido, tal aspecto carrega nuances das mais diversas, motivo pelo qual, diante de trabalhos anteriormente expostos e que exploraram outras ramificações, aqui se pretende analisar, sob o prisma dos atores sociais envolvidos, a problemática para além das consequências que podem ser estudadas, provadas e pessoalmente averiguadas, investigando a proposta de compatibilização das ideias postas pelo

² A Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho (OIT), convocada em Genebra pelo Conselho Administrativo da Repartição Internacional do Trabalho, em 7 de junho de 1989, decidiu que deveriam tomar a forma de uma Convenção Internacional que tratasse sobre populações indígenas e tribais. Foi incorporada ao direito brasileiro por meio do Decreto Legislativo nº 143/2002 e do Decreto nº 5051/2004, reforçando a ideia do abuso de direito por parte dos que defendem uma pretensa propriedade privada, ignorando as outras formas de uso e propriedade dos territórios já aceitos pelo direito brasileiro.

Estado Democrático de Direito e àquelas surgidas através das formas de organização político-social das comunidades indígenas.

A novel pesquisa é uma continuação da iniciada em 2015, com o trabalho de dissertação apresentado ao Programa de Pós Graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas (UEA), em que se explorou a temática “pré-Belo Monte”. Neste momento, buscou-se dados da Usina já em funcionamento, dos quais de antemão se pode citar o “Edital de Vistoria Interinstitucional – Volta Grande do Xingu”³, promovido pelo Ministério Público Federal, Ministério Público do Estado do Pará, Defensoria Pública da União e Defensoria Pública do Estado do Pará, objeto do Inquérito Civil Público n. 1.23.003.000254/2010-28.

Dessa forma, sob o prisma da visão indígena e das tensões disparadas pela dificuldade de aceitação de um leque mais amplo a respeito do uso da terra e do conceito de propriedade, conflitante com uma visão tradicionalmente usada, pretende-se investigar tais conflitos, a partir do caso da UHE de Belo Monte.

Neste sentido, analisou-se o desajuste na coexistência, em sociedades pós-coloniais, de mecanismos sociais que demonstrem abertura a formas distintas de modos de vida, especificamente em relação às diversas compreensões sobre a função e o funcionamento do direito em sociedades consideradas plurais, étnica e culturalmente.

Da mesma maneira, abordou-se a relação entre o Estado e os povos indígenas e seus desdobramentos na atual legislação, para não apenas verificar as leis, como também compreender o direito dentro de um contexto histórico e social, em que tais previsões foram produzidas. Vê-se que, apesar de formalmente declarado na CRFB/1988, as demarcações de terras indígenas ainda representam um desafio de materialização da diversidade cultural em seus vários aspectos.

Nesse íterim, o licenciamento ambiental do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte representou um caso emblemático, construído na região amazônica, porém com repercussão mundial, tendo em vista a multiplicidade de questões envolvidas. Ademais, até hoje, com a obra em funcionamento, estudiosos, pesquisadores e os órgãos públicos responsáveis atuam em problemas ainda presentes.

Analisar essas consequências remete a problemáticas das mais diversas ordens: social, com o início de conflitos, fome, exclusão e violência; territorial, com a redução e/ou restrição

³ A vistoria foi programada para acontecer nos dias 25 e 26 de fevereiro de 2019, com o objetivo de verificar se estão sendo cumpridas as obrigações estatais e as ações previstas no plano básico ambiental da UHE de Belo Monte, para garantia da vida no trecho de vazão reduzida, o trecho do Rio Xingu que deve ficar sob monitoramento por seis anos enquanto fornece 80% de sua água para as turbinas da usina.

de espaços geográficos; e ambiental, com o desmatamento, extinção de espécies animais e vegetais e poluição, todos estes interligados em processos da relação homem-natureza.

A carência de uma avaliação completa de impactos, incluindo não apenas o lado político e econômico, mas igualmente importante, cultura, vida e sociedade, expõe a situação de vulnerabilidade de indígenas e comunidades tradicionais, fruto de relações verticalizadas de poder. Os estudos de impacto ambiental empreendidos, separando o meio ambiente em físico, biológico e socioeconômico, desconsideraram a relação entre eles, traduzindo um estudo socialmente vazio, minimizando os atingidos e maximizando os grupos supostamente beneficiados.

A problemática que exsurge em meio ao caso real e aos estudos empreendidos desde a década de 70, com os primeiros passos de investigação sobre a região e a utilização do Rio Xingu, é a possibilidade de harmonizar os preceitos jurídicos do Estado Democrático de Direito e a forma de organização político-social dos indígenas, no cenário da construção e operação de grandes obras e atividades na Amazônia, notadamente a UHE de Belo Monte, minimizando os conflitos inerentes, notadamente os relacionados à questão da terra.

Nessa linha, perguntas secundárias e complementares ao questionamento central inquietam a produção científica: I) Quais as consequências que a instalação da Usina trouxe para a vida dos indígenas?; II) É possível incluir os indígenas no Estado Brasileiro, mantendo sua cultura?; e III) Como considerar, dentro das normas do Estado Democrático de Direito, a forma de organização político-social dos indígenas no cenário da operação de grandes obras e atividades na Amazônia, no caso concreto, em Belo Monte?

Assim sendo, a pesquisa buscou explorar a temática da invisibilidade indígena no bojo do licenciamento ambiental da UHE de Belo Monte e os problemas advindos da obra efetivamente instalada, sob um diferente enfoque: os elementos e atores envolvidos, voltando-se para os aspectos não considerados nos estudos de impactos ambientais, especialmente a questão social e cultural, como a representação do Rio Xingu para as populações residentes no seu entorno e a dificuldade de efetivação de normas do Direito Brasileiro, com relação às comunidades indígenas.

Para discutir e responder a tais questionamentos, utilizou-se como metodologia a pesquisa qualitativa, com recurso aos procedimentos de coleta e análise de textos, de caráter interdisciplinar, passando áreas como das Ciências Ambientais e Jurídicas, Sociologia e Geografia, por meio do estudo de caso da UHE de Belo Monte.

A partir disso, os procedimentos metodológicos elencados forneceram o alicerce fundamental para o caminho do “caso à pesquisa”, alcançando os conflitos por terra envolvendo

povos indígenas, diante de sua visão de uso e propriedade, a partir do estudo de caso escolhido, para desaguar na discussão a respeito da invisibilidade dos povos indígenas e desconsideração das minorias.

Segundo Yin (2001), o estudo de caso é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo dos fatos objetos de investigação, permitindo um amplo e pormenorizado conhecimento da realidade e dos fenômenos pesquisados.

Portanto, para alcançar o objetivo geral, qual seja, demonstrar a complexidade das tensões disparadas entre a legislação brasileira e os povos indígenas por visões distintas sobre a terra, a partir do caso de Belo Monte, foram traçados objetivos específicos e cada um deles responderá a uma questão que servirá de alicerce para o alcance do objetivo geral.

Assim sendo, para apontar os impactos da operação da UHE de Belo Monte, notadamente aos indígenas, é imprescindível delimitar o objeto da pesquisa, neste caso, as comunidades das Terras Indígenas (TIs) Arara e Juruna, que ocupavam e ainda ocupam a região da Volta Grande do Xingu, por serem as que, embora consideradas “apenas” da área de influência direta⁴ do empreendimento, sofreram graves impactos provocados pela vazão reduzida do rio. Conquanto a previsão de ações de mitigação para esses povos durante o licenciamento ambiental, para Garzón (2015), quanto a algumas, houve execução tardia e a outras, nenhum cumprimento.

Na sequência, para investigar a legislação referente aos direitos indígenas e suas consequências, centralizando a pesquisa no déficit de avaliações e estudos de impacto socioambientais de Belo Monte, fez-se necessário explorar um segundo grupo de documentos, consubstanciados no conjunto de normas nacionais e internacionais (de que o Brasil seja signatário), juntamente com as ações judiciais coletivas em defesa dos povos indígenas no caso da UHE de Belo Monte, em especial o papel do Ministério Público Federal.

O órgão vem realizando vistorias no local para discutir os resultados dos processos de monitoramento e efetividade das medidas de reparação implementadas até o momento, bem como analisando o cenário pós-Belo Monte. Além disso, verificar as falhas empreendidas no decorrer dos estudos de impacto ambiental, analisando os métodos convencionais que separam o meio ambiente de suas dimensões sociopolíticas e culturais e explorando soluções na linha do socioambientalismo.

⁴ Os responsáveis pelo licenciamento ambiental preferiram a denominação de “áreas” e não de “populações atingidas”, com enfoque ao território e não às pessoas. As áreas consideradas como atingidas foram aquelas que seriam alagadas. As TIs Arara e Juruna, como sofreriam com o efeito reverso, a redução da vazão de águas, não foram consideradas como atingidas e sim diretamente afetadas.

Como fruto dos dados colhidos até este ponto, foi possível obter subsídios para o outro objetivo específico, estabelecer as consequências da desconsideração dos direitos indígenas para as comunidades no entorno de Belo Monte, notadamente a respeito do seu modo de organização político-social, sob o prisma da terra, isto porque, segundo Creswell (2010, p. 208), a observação de como se comportam e agem dentro de seu contexto é uma característica importante da pesquisa qualitativa. O autor ainda completa, sugerindo que o pesquisador mantenha o foco na aprendizagem do significado que os participantes dão ao problema ou questão (CRESWELL, 2010, p. 209).

Na mesma linha, pretendo construir o raciocínio sobre o quarto objetivo específico, qual seja, analisar os conflitos por terra envolvendo povos indígenas, diante da visão de uso e propriedade, a partir do caso da UHE de Belo Monte, e sua forma de organização político-social, contribuindo para o entendimento e conclusão do último objetivo específico e alcance do objetivo geral.

A justificativa da escolha do tema reside no propósito de continuidade da pesquisa acerca do caso concreto, iniciado na dissertação de Mestrado da Universidade do Estado do Amazonas, investigando os efeitos não só do licenciamento, como do funcionamento da Usina de Belo Monte, partindo das “sequelas” experimentadas pelos atingidos e debater acerca de soluções de ponderação de direitos, sem retornar aos equívocos cometidos no passado, atribuindo a cada ser cultural a oportunidade de viver de acordo com suas crenças.

Para tanto, o estudo está estruturado em três capítulos. No primeiro capítulo da pesquisa, propõe-se uma reconstrução histórica acerca do estudo de caso, abordando o processo de licenciamento ambiental e como se deu a construção da UHE de Belo Monte. Dessa forma, perpassa-se desde a situação pré-existente à construção, até sua concretização, com o intuito de demonstrar a resistência dos povos indígenas ao projeto e o início dos conflitos socioambientais durante o período. Apresenta-se, ainda neste âmbito, a participação do Ministério Público Federal e dos movimentos sociais, para resguardar os direitos dos povos indígenas, amplamente desrespeitados quando do licenciamento ambiental.

No segundo capítulo, será realizado um comparativo entre os estudos prévios para a construção da Usina, com o Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), e os fatos concretizados com o seu funcionamento, revelando a situação atual dos povos indígenas e sua desconsideração do ponto de vista socioambiental.

Para viabilizar a comparação, utilizar-se-á de dados do desmatamento e das transformações no Rio Xingu, como a alagação *versus* redução de vazão e o desaparecimento de espécies de flora e fauna, o déficit de atendimento às necessidades de saúde e saneamento

básico e todo o sofrimento físico e psicológico resultante dessa situação de invisibilidade social, o que culminou o deslocamento compulsório e a violação de direitos desses indígenas.

Por fim, o terceiro capítulo versará sobre a complexidade da visão territorial no seio dos povos indígenas adjacentes a Belo Monte. Para esmiuçar tal discussão, estabeleceu-se, de um lado, a visão jurídica da terra na legislação brasileira como bem material, por meio da hermenêutica do artigo 231 da CRFB/1988, juntamente com a Teoria do Indígena, percorrendo o conceito de propriedade como bem jurídico tutelado pelo Código Civil.

Nesse caminho, de maneira a enriquecer o debate, perpassou-se o campo do Direito Administrativo, com vistas à condução da supremacia do interesse público como justificativa da degradação da terra dos povos indígenas afetados pela UHE de Belo Monte. Trata-se do escopo em preparação à questão central desta tese: as tensões disparadas por visões distintas sobre a terra, consolidando o antagonismo Propriedade x Domínio.

Por fim, vale registrar que a discussão imprime não somente relevância acadêmica, mas também aos cenários político e social, de maneira a contribuir com o conhecimento acerca do papel do Direito nas questões mais sensíveis de (in)visibilidade indígena e seus conflitos por terra, tendo como pano de fundo o marco histórico da UHE de Belo Monte.

1 DO LICENCIAMENTO À CONSTRUÇÃO DA USINA HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE: OS CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS E OS PRINCIPAIS ATORES SOCIAIS ENVOLVIDOS

A UHE de Belo Monte está localizada no Rio Xingu, no estado do Pará, na Amazônia brasileira, entre os municípios de Vitória do Xingu e Altamira. Sua abrangência compreende também, em diferentes escalas, os municípios de Anapu, Brasil Novo, Gurupá, Medicilândia, Pacajá, Placas, Porto de Moz, Senador José Porfírio e Uruará (ELETROBRÁS, 2009b).

Ela foi aprovada pelo Programa de Aceleração de Crescimento (PAC) do Governo Federal, abrangendo a área do Rio Xingu, conhecido por abrigar o primeiro parque indígena do Brasil (Parque Indígena do Xingu) e do município de Altamira, sudoeste do Estado do Pará, com impactos irradiando sob os mais diversos aspectos: ambientais, sociais, políticos e econômicos.

O Rio Xingu é classificado como a Sub-bacia 18 da Bacia Hidrográfica do Amazonas, representando 40,5% do potencial de geração hidrelétrica do país, com abundância de recursos hídricos, motivo pelo qual o estado do Pará foi o escolhido para acolher tal empreendimento e a Eletronorte S/A, subsidiária da Centrais Elétricas Brasileiras (Eletrobrás), foi a empresa estatal que contratou o Consórcio Nacional de Engenheiros Consultores S/A para a realização dos estudos de inventário da bacia do rio.

A pesquisa e o planejamento tiveram início na década de 1970 pelo governo brasileiro e em 1974 começaram os estudos de inventário hidrelétrico.

Nessa toada, narra Nascimento (2011, p. 92):

O Inventário Hidrelétrico da Bacia do rio Xingu, que teve os estudos realizados no período de 1975 e 1979, pelo Consórcio Nacional de Engenheiros Consultores (CNEC), contratado na ocasião pela ELETRONORTE, identificou 47 possíveis locais para barramento, dentre os quais foram escolhidos para prosseguimento nos estudos aqueles considerados mais atraentes do ponto vista da produção de energia. Era um número de 14 localidades, onde foram analisadas diversas alternativas de divisão de queda, sendo escolhidas, ao fim, 8 alternativas.

O período denota a realidade vivida, a da Ditadura Civil-Militar (1964 – 1985), em que houve supressão de direitos e liberdades fundamentais, resvalando em ausência de informações oficiais e não participação popular como práticas comuns de governo. Permitiu-se assim a criação de propagandas enganosas acerca da obra, haja vista que poucas notícias reais circulavam em jornais de alcance nacional.

Assim, finalizado tal estudo com as devidas recomendações, a Eletronorte iniciou o plano de viabilidade técnica e econômica do então Complexo de Altamira, reunindo duas usinas Babaquara e Kararaô, sendo aquela a primeira alternativa.

Com o Plano Nacional de Energia Elétrica 1987/2010, aprovado e assinado pelo Presidente José Sarney no Decreto n. 96.652/1988, a hidrelétrica de Kararaô foi apresentada como prioridade, para compor o Sistema Brasileiro Interligado, com funcionamento planejado para 1999.

Porém, ainda que se projetasse uma potência para Kararaô de 6.300 megawatts e um reservatório de 1.225 km², os impactos significativos que traria para a Terra Indígena Paquiçamba fizeram com que os povos tradicionais daquela região se rebelassem contra o empreendimento, razão pela qual o Poder Público alterou seu nome para Belo Monte.

Nesta seara, narrou Nascimento (2011, p. 16):

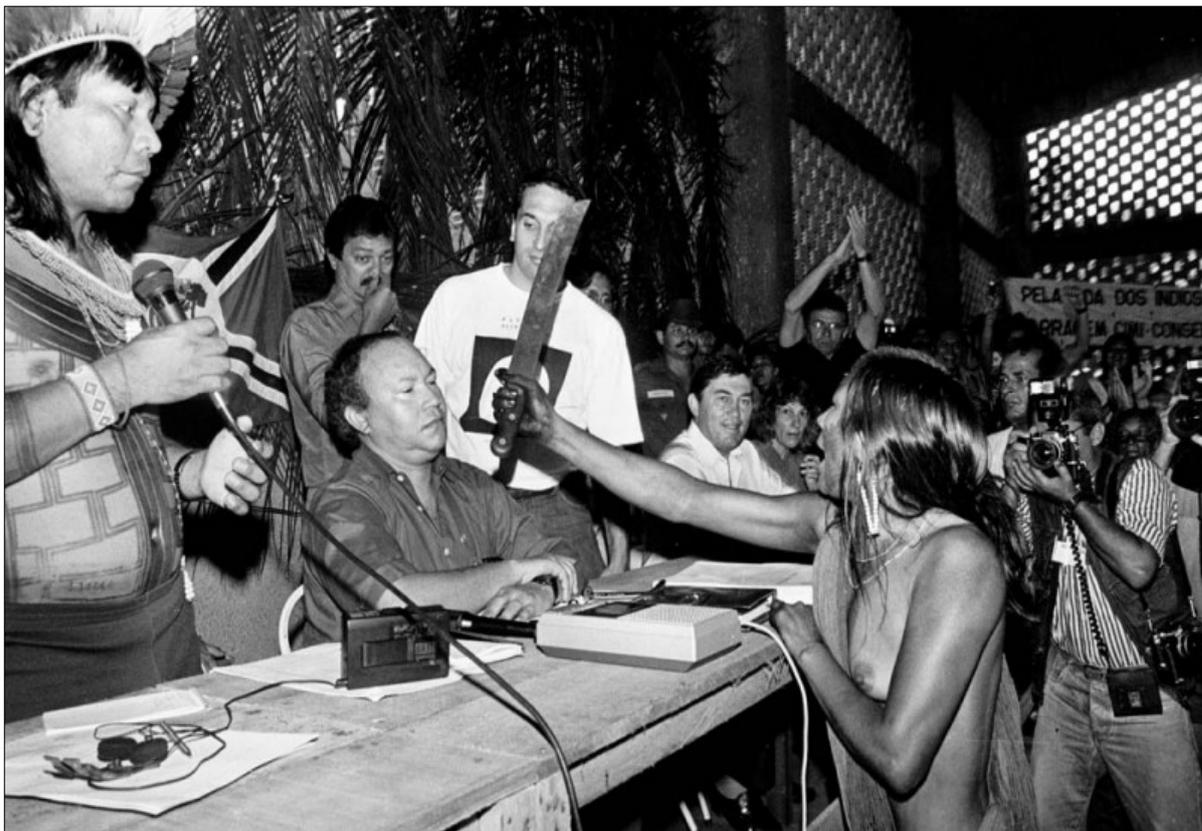
Na etapa dos estudos de inventário, realizados na década de 70, foi elaborado aquilo que se tornou o primeiro arranjo oficial de aproveitamentos hidrelétricos para o rio Xingu. O chamado Complexo Hidrelétrico de Altamira era composto pelas usinas de Babaquara e Cararaô, cuja potência total quando instalada seria de cerca de 17.6000 megawatts (MW), da qual aproximadamente 11.000 MW estariam concentrados somente em Cararaô. Esta impressionante capacidade de produção só seria possível, justamente, porque Babaquara serviria como uma barragem de regularização da vazão do Rio Xingu, o que possibilitaria a manutenção de uma média de produção durante o ano. De outra forma, ou seja, apenas com um barramento, esta produção possuiria uma forte oscilação de acordo com a vazão, e levaria à dependência da usina à dinâmica natural do rio Xingu.

A apresentação deste projeto à sociedade local provocou inúmeras mobilizações que começam a se expressar em meados de 1987, com a exigência da população de Altamira para a instalação de um linhão proveniente de Tucuruí e também da não-construção do Complexo de Altamira. As mobilizações sociais culminaram no I Encontro dos Povos Indígenas do Xingu, cujas discussões, tensões e atos levaram à paralisação do projeto, no ano de 1989. À época, cerca de sete Terras Indígenas seriam parcial ou totalmente submersas para a formação dos reservatórios das duas usinas.

Em 1989, com novo nome, iniciaram-se os estudos ambientais, uma vez entregue o Relatório Final dos Estudos de Viabilidade Ambiental do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte, um ano antes. Porém, três anos mais tarde, o projeto precisou de uma readequação, haja vista os diversos conflitos, principalmente por parte de ambientalistas, indígenas e ribeirinhos.

A resistência de movimentos indígenas e ambientalistas se materializou na imagem de Tuíra Kayapó encostando o facão no rosto de um diretor da Eletronorte, no Encontro dos Povos Indígenas do Xingu, em Altamira, em 1989.

Figura 1 – Tuíra Kayapó passa seu facão no rosto de José Antônio Muniz Lopes, diretor da Eletronorte



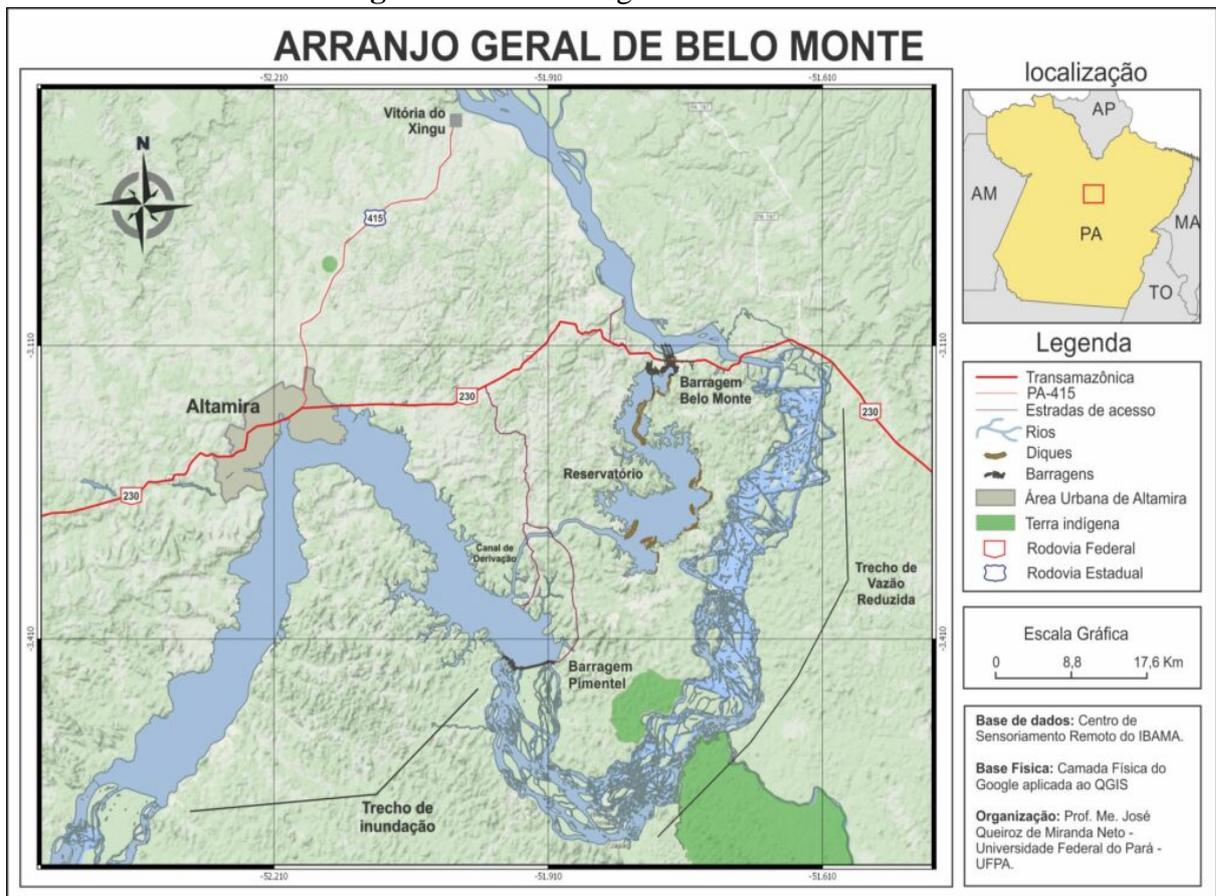
Fonte: Panamazonica.info, 2015.

Somente em 2000 houve um acordo de cooperação técnica entre a antiga Eletronorte e a Eletrobrás, para iniciar a 2ª Etapa dos Estudos de Viabilidade do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte. Atualmente, a hidrelétrica consiste em dois barramentos: o “barramento principal” (sítio Pimental) e a “casa de força principal” (sítio Belo Monte), situado no trecho de cerca de 100 km do Rio Xingu conhecido como “Volta Grande do Rio Xingu”.

O empreendimento não possui reservatório de acumulação, operando em regime a fio de água, sendo que o nível do Reservatório Principal fica na elevação 97 m. A interligação entre o sítio Pimental (Reservatório Principal) e o sítio Belo Monte (Casa de Força Principal) é propiciada pelo Canal de Derivação e pelo Reservatório Intermediário, que consiste em um lago artificial situado fora da calha do Rio Xingu, onde se encontram 28 diques (barragens) que servem para o fechamento de drenagens que afluem nesta área.

No trecho do rio entre o sítio de “barramento principal” e a “casa de força principal”, os níveis da água baixaram como consequência do desvio de parte do curso pelos canais de derivação, ganhando o nome de Trecho de Vazão Reduzida. A transformação da natureza nesta área é, no mínimo, complexa, pois de um lado se tem a inundação de 516 km² e do outro a redução significativa do fluxo de água em cerca de 100 km da Região do Rio Xingu.

Figura 2 – Estrutura geral de Belo Monte



Fonte: Movimento dos atingidos por barragens, 2021.

O trecho da Volta Grande do Rio Xingu foi declarado como área de "importância biológica extremamente alta" pelo Ministério do Meio Ambiente, por meio da Resolução nº 9, de 23 de janeiro de 2007 (BRASIL, 2007). Neste trecho do Rio Xingu estão localizadas três terras indígenas: Arara da TI Volta Grande, Juruna do TI Paquiçamba e Juruna do Km 17. As TIs Paquiçamba e Arara da Volta Grande estão localizadas às margens do Rio Xingu, a 6,3 km e 19 km do "barramento principal", respectivamente.

Outras terras indígenas também estão sob influência da UHE de Belo Monte: Trincheira Bacajá, Koatinemo, Arawaté Igarapé Ipixuna, Apyterewa, Kararaô, Cachoeira Seca, Arara, Xipay, Kuruaya e Itauna Itata. Esse conjunto de terras indígenas ocupa as margens ou as proximidades dos rios Xingu e seus afluentes, especialmente os rios Iriri e Bacajá.

Entretanto, por limitação didática e metodológica, este trabalho se centrará naquelas situadas no trecho principal: Arara e Juruna. Isto porque, conforme relatam Pontes Júnior e Beltrão (2005, p. 77):

Os indígenas moradores da Volta Grande juntamente com o sem número de Curuaia, Xipayá e Kayapó que vivem em Altamira são, do ponto de vista dos impactos do empreendimento Belo Monte, os mais vulneráveis e que, portanto, demandam maior

proteção. Especialmente porque morar longe de seus territórios tradicionais não foi uma “opção”. Foi fruto de raptos, guerras interétnicas ou deslocamento compulsório produzido pelas frentes de expansão. Deixá-los entregues à própria sorte fere direitos humanos fundamentais.

Exatamente por afetar direta e indiretamente as áreas de população indígena – e também ribeirinha –, além de modificar de forma permanente e drástica o ambiente local, a construção de Belo Monte gerou grandes controvérsias, mesmo após sua “remodelação”, notadamente em relação à tese de supressão da demanda energética.

Assim sendo, estabelece-se a dimensão dos interesses econômicos e políticos por trás da obra em detrimento da proteção do meio ambiente e dos povos afetados, mostrando o etnocídio resultante da destruição social dos grupos indígenas impactados.

1.1 A SITUAÇÃO PRÉ-EXISTENTE À CONSTRUÇÃO DA HIDRELÉTRICA

Antes da instalação da UHE de Belo Monte, viviam também na área da Volta Grande várias comunidades tradicionais de ribeirinhos, de agricultores e de pescadores, situadas em localidades como Vila da Ressaca, Ilha da Fazenda, Garimpo do Galo, Garimpo do Itata, Paratizão, Paratizinho e Arroz Cru (esta última compreendia as comunidades de São Pedro, Santa Luzia e Mangueiras) (SOCIEDADE PARAENSE DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS et al., 2011).

O Relatório de Vistoria Interinstitucional na Volta Grande do Xingu, elaborado pelo Ministério Público Federal, assim narra (2019, p. 17-18):

O cenário da Volta Grande do rio Xingu, em Altamira, oeste do Pará, era, até a primeira década do século XXI, um deslumbrante labirinto de ilhas, praias, pedrais e florestas alagáveis. As características ecológicas ímpares da região, em que o rio Xingu faz uma acentuada curva para baixo, logo após a cidade de Altamira, conformaram durante séculos um conjunto de ecossistemas singulares, lar de espécies endêmicas como o acari-zebra e de sociedades indígenas e ribeirinhas com modos de vida em permanente auto inserção nas tramas multiespécie que compõem esses ecossistemas.

A ocupação da Volta Grande do Xingu ao longo da história de colonização da Amazônia foi sendo alterada pela afluência de migrantes que, em ondas que acompanhavam os grandes ciclos de invasão de territórios até então indígenas, formaram o que são hoje cerca de 25 comunidades, de indígenas em territórios demarcados (os Arara da Terra Indígena Arara da Volta Grande, os Juruna da Terra Indígena Paquiçamba e os Xikrin da Terra Indígena Trincheira-Bacajá); de indígenas ribeirinhos em terras ainda não demarcadas, como as comunidades de São Francisco (Juruna Yudjá) e do Jericoá (Xipaya e Curuaia); de ribeirinhos, indígenas, garimpeiros e agricultores, como as da Ilha da Fazenda e das Vilas Ressaca, Galo, Itatá, Caitucá e outras.

[...]

O resultado dos séculos de colonização se traduziu em toda a região do médio Xingu, que a Volta Grande integra, em genocídio indígena, com todas as constantes do processo genocida presentes: desterritorialização de povos (caso dos Xipaya, Curuaia,

Juruna Yudjá e Arara); imposição de trabalho escravo (para todas as etnias); epidemias que provocaram mortandades significativas (como no caso dos Araweté e Arara); interdição da língua e dos costumes (caso dos Juruna Yudjá e dos Arara) e inúmeros massacres, sobretudo durante os períodos das missões e dos seringais.

Estes ribeirinhos, descendentes dos migrantes nordestinos chamados de “soldados da borracha” (ALMEIDA, 1993), começaram a se estabelecer na região e a desenvolver suas próprias formas de adaptação ao ambiente, incorporando tradições culturais e técnicas indígenas que possibilitaram sua permanência na localidade, consubstanciado em um modo de vida voltado à subsistência, o que trazia baixo impacto aos recursos naturais, enlaçados seja por afinidades sanguíneas ou de compadrio.

Isto porque a ocupação da região amazônica, por grupos não indígenas, ocorre com a exploração do látex das seringueiras, ao final do século XIX e início do século XX. Ocorre que o território, à época, já era habitado por povos indígenas, implicando em conflitos que se estenderam até a década de 1970. Findos os enfrentamentos, houve a “incorporação” desses povos, culminando com a união conjugal de mulheres indígenas com os ribeirinhos, exurgindo um novo modo de vida, da mistura entre conhecimentos.

O término do período áureo da borracha fez as famílias se aproximarem da cidade de Altamira. Mesmo com essa transição da economia, representada pelo fim do corte da seringa, o modo de vida agroextrativista perdurou até o momento da remoção das famílias pela Norte Energia.

Sobre as relações estabelecidas e a exploração dos recursos naturais em busca de sobrevivência na região de Altamira, explicam Magalhães e Cunha (2017, p. 47):

Se existe uma extensa rede de parentesco que conecta a cidade de Altamira às localidades do “Alto”, uma das características desta rede é sua mobilidade. Como diz a senhora Joana “moramos em vários lugares”. Esta mobilidade está relacionada ao amplo uso dos recursos do meio: quando o seringal deixava de produzir, o ponto de pesca ficava excessivamente explorado ou a roça entrava em período de pousio. Então as famílias abriam uma nova colocação e o lugar anteriormente ocupado rapidamente era tomado pela juquirá (capoeira) e sucessivamente pelo juquirão (capoeirão). Essas práticas denotam, sobretudo, uma ocupação tradicional que se caracteriza pela necessária ocupação de um amplo território, sobre o qual detêm um vasto conhecimento. Os deslocamentos devem ser imputados portanto às práticas tradicionais de uso, baseadas numa racionalidade de sustentabilidade do próprio território e de seus recursos e, portanto, do grupo. E, no atual contexto de transformação, apontam para princípios e características que devem ser observados e priorizados.

Neste sentido, tem-se que o regime de águas sempre foi imprescindível à vida das populações da Volta Grande do Xingu e as espécies animais transpunham as “dificuldades” naturais em cheia e seca. O regime hidrológico peculiar compusera o eixo de relações

econômicas e sociais dos ribeirinhos e indígenas, em total dependência das estações de chuva e de seca da região amazônica para desenvolvimento de suas atividades básicas.

Expressiva a narração de quem esteve no local, a antropóloga Monica Lizardo, em uma descrição da Ilha da Fazenda, durante a Vistoria Interinstitucional:

Quando amanhece em uma pequena comunidade na Volta Grande do Xingu, o rio se ilumina naquela brancura líquida, uma névoa vai desenhando a silhueta das pedras que emolduram o Xingu, a Ilha da Fazenda desperta. Um de seus moradores mais antigos, debruçado em sua janela, observa o espelho d'água naqueles instantes em que o sol vai lentamente surgindo por detrás das casinhas. O velho Juruna vê os meninos que, ainda meio sonolentos atravessam uma pequena rua de chão de terra e grama, na frente de casa, para um mergulho – a primeira brincadeira do dia é na companhia do amigo rio, antes do café e da escola. Muito cedo, bem ali se abre uma porta de madeira, o padeiro da Ilha da Fazenda, outro antigo e ilustre morador, põe na mesa rústica o pão quentinho. Mais um dia na pequena ilha, que guarda tantas histórias de vida daqueles filhos do Xingu. Quem visita a localidade não a esquece facilmente, um visitante certa vez disse “essas pessoas vivem num paraíso”. Mas, o que existe ali de paraíso? Uma ilha rochosa, incrustada numa curva da grande volta do rio Xingu. Quem navega por ali, vê ao longe a silhueta das casas, que pelo tipo de relevo, se apresentam umas mais altas que as outras, entre as quais se desenham grandes e pequenas rochas. Atrás das casas uma moldura de vegetação, em muitos tons de verde desponta aqui e ali. A ilha da Fazenda, vista de longe lembra uma tela caprichosamente desenhada pela natureza. De perto, a ilha é feita de pessoas cujas histórias se confundem com aquele trecho do Xingu, porque tiveram suas vidas tecidas, em estreita interação e intimidade com o rio, que eles chamam de pai e de mãe. Ali se banha, se pesca, cuida do pescado, se lava a roupa, no rio sempre tiveram trabalho, e também diversão; A noção de comunidade, a comunhão com o lugar, com aquele “pequeno” lugarejo, que não existe sem o rio, as histórias revisitadas na memória, em cada passo de seus moradores pela Ilha da Fazenda, faz dela e de sua gente algo de imensurável, porque atravessado pela intrínseca relação, entre os homens e a natureza (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2019, p. 52/53).

Isto explica o fato de qualquer mudança, principalmente artificialmente produzida, levar ao desarranjo do modo de vida e organização dessas famílias. Uma das principais alterações que se pode aqui descrever foi a transformação da Volta Grande em Área de Vazão Reduzida, violando o ciclo de águas, que permitia tanto à população humana, quanto à animal e à vegetal, estabelecer o equilíbrio da vida (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2019).

Tal modificação do período de operação da Usina fez com que o ciclo hidrológico do Xingu funcione não mais de maneira natural, como já haviam se adaptado as pessoas que ali viviam, posto que a responsabilidade por esse funcionamento é da empresa que construiu a obra, de forma mecânica, visando principalmente (senão unicamente) à maximização da eficiência da produção hidrelétrica.

Somado a isso, tem-se o fato de que os comunicados técnicos a esse respeito são feitos em linguagem incompreensível pelos moradores, além de que “a forma atual de gerenciamento da vazão liberada para a Volta Grande é claramente incapaz de prover as condições ecológicas

necessárias para a manutenção dos ciclos biológicos da fauna aquática (alimentação e reprodução)” (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2019).

Tal inversão da ordem da natureza trouxe a completa desestruturação da vida em todos os aspectos, contribuindo para um processo de “expulsão” da população local. O fato é que, em 2010, após declarada a viabilidade ambiental da UHE de Belo Monte, por meio da Licença Prévia nº 342/2010, resultado de um procedimento de licenciamento ambiental questionado quanto à observância das normas nacionais e internacionais de proteção dos Direitos Humanos dos povos indígenas e ambientais, houve uma acelerada transformação territorial e do modo de vida e cultura dos povos indígenas de toda a região, especialmente dos Arara e Juruna da Volta Grande do Rio Xingu, em razão da proximidade da obra.

Neste sentido, asseveram Pezzuti et al. (2018, p. 13):

Os impactos do barramento do Xingu e da iminente inauguração do esquema hidrológico que determina a vazão mínima operada pela concessionária da usina, e que foi estabelecido sem pactuação social no processo de licenciamento, à revelia das evidências científicas e do presente monitoramento de caráter independente, ameaçam diminuir a diversidade local, com o possível desaparecimento de animais, biomas e plantas. Essa diversidade da Volta Grande depende da sazonalidade e do sincronismo dos regimes de vazante e enchente do rio Xingu para sua sobrevivência e manutenção dos modos de vida das populações locais. O alerta dos Juruna (Yudjá) é de que os impactos da barragem podem comprometer a existência da Volta Grande do Xingu em um sentido muito mais amplo, de modo que a UHE Belo Monte não se afiguraria apenas como tragédia ecológica ou socioambiental, mas efetivamente algo que reverbera em toda a cosmologia e história dos povos Juruna (Yudjá), seja os que permaneceram na Volta Grande do Xingu, seja os que se deslocaram para o TIX, no Mato Grosso.

Após esse período, Altamira chegou a atingir mais de 140 mil habitantes em 2014, bem acima dos 99.075 de 2010. O aumento populacional tão significativo conflita com a realidade da cidade, ao receber tantas pessoas: desassistência às comunidades (indígenas e não-indígenas) para a garantia de seus direitos mínimos, a interferência já relatada da vazão do rio influenciou diretamente na qualidade de vida da população, sem a adequada mitigação dos impactos; aumento dos conflitos de posse/propriedade de terras, devido à falta de uma política agrária capaz de assegurar meios de sobrevivência digna; influência sobre a navegação, que ficou comprometida, inviabilizando o deslocamento pelo rio e, conseqüentemente, o escoamento da produção; sem o rio para trafegar, a alternativa seriam os ramais e vicinais, que igualmente se encontram em situação precária para percurso; ausência de outra atividade lucrativa senão a pesca, revelando a situação de abandono das comunidades e falência da atividade econômica que trazia retorno à subsistência; e falta de saneamento básico, coleta de lixo e a opção por utilização da água do Rio Xingu traz consigo a marca da “colonização”, isto é, da alteração de sua qualidade para uso geral: consumo, banho etc.

Além dos impactos sobre a saúde física e mental, Altamira conta atualmente com uma única Unidade Básica de Saúde, construída na Vila da Ressaca, que não atende todas as comunidades da Volta Grande do Xingu. A Unidade Básica de Saúde da Ilha da Fazenda está desativada, notadamente por falta de profissionais habilitados.

Ironicamente, a região também sofre com a falta energia elétrica:

A comunidade questionou o fato de estarem tão próximos da hidrelétrica e não serem abastecidos com a energia elétrica produzida pela usina, mediante o desvio da água que banhava o seu território e garantia o sustento das famílias. Na Aldeia São Francisco não há acesso à energia elétrica. A luz chega nas casas da comunidade através do motor, movido a óleo diesel. Relataram que, como compensação incluída no PBA-CI, a Norte Energia assegura uma cota de 300 litros do combustível, mensalmente, tanto para alimentar o motor quanto para o abastecimento das voadeiras que usam para se locomover. Destacaram que o óleo nunca é suficiente para todas as necessidades, o que exige complementações tiradas do sustento dos moradores (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2019, p. 47).

É perceptível que a situação pré-existente à construção da Usina retratava uma relação saudável entre o Rio Xingu e a população local, que buscou se adaptar aos ciclos de cheia e seca das águas, por entenderem que ali estava o principal instrumento de exploração e uso, porém de maneira sustentável, sem ultrapassar os limites do renovável, por ser a fonte de parte fundamental de sua alimentação, do qual obtinham a água para suas atividades básicas e utilizavam como meio de deslocamento. Sem contar com a cosmovisão desse rio para as comunidades indígenas, que será tratado com mais afinco nos próximos capítulos.

Assim sendo, todo o processo de construção e operação da UHE de Belo Monte, desde os estudos de impacto ambiental, atingiram sobremaneira a vida da população local, de modo que nenhuma condicionante ambiental foi capaz de reverter ou pelo menos mitigar os problemas ocasionados.

1.2 HISTÓRICO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE BELO MONTE

Como dito anteriormente, em que pese o início dos estudos de viabilidade ambiental na década de 70, após readequações não só de ordem técnica, somente em 2000 o projeto de fato se iniciava com o esquema das licenças.

A crise do petróleo em 1973, juntamente com o II Plano Nacional de Desenvolvimento, lançado em 1974 pelo governo Geisel, que estabeleceu como prioridade a implantação de grandes empreendimentos ao longo de todo o território nacional, deu foco para a solução hidrelétrica, a exemplo das hidrelétricas de Itaipu, no rio Paraná, de Sobradinho, no rio São Francisco e do complexo Kararaô, no rio Xingu.

Esses estudos iniciais se desenvolveram no período da Ditadura Civil-Militar, marcado por ausência de informações e de participação popular. Todavia, em 1981, entrou em vigor a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, estabelecendo a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), que entre os seus principais instrumentos, estabeleceu a garantia do direito à informação ambiental e à elaboração de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e do seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA).

Dessa maneira, ao final da década de 1980, realizou-se o EIA/RIMA do complexo hidrelétrico no Rio Xingu, que apresentavam falhas e omissões, distantes de representarem a correta viabilidade do empreendimento, de fato, serviram apenas como resposta à população ao cumprimento dos novos mandamentos legais.

Nos dizeres de Monteiro (2018, p. 51):

A realização rápida - e tardia - do EIA/RIMA indicava para o cumprimento formal de um procedimento sobre o qual já parecia estar tomada a decisão pelo governo de construir as hidrelétricas no rio Xingu. Alguns indícios apontavam para essa conclusão, como o calendário de construção da obra, anterior à conclusão do EIA/RIMA, que assinalava o início da obra da primeira hidrelétrica para o ano de 1991/1992, a UHE de Kacaraô – atualmente denominada de Belo Monte.

Diante desse cenário, a mobilização popular, reunindo movimentos sociais, sindicatos de trabalhadores rurais e de professores, estudantes e associação de agricultores, alicerçou-se em denúncias e protestos que ganharam projeção internacional e, como resultado dessa pressão, os bancos que estavam sendo mobilizados para subsidiar o projeto suspenderam o financiamento, o que levou o governo brasileiro a interromper a iniciativa de construção do complexo hidrelétrico.

Vale dizer que, mesmo com a redemocratização, a partir de 1985, ele continuou sendo estudado e planejado, com o estudo de impacto ambiental. O governo seguia com a estratégia para a Amazônia de implementação da Usina, favorecendo os grandes complexos mineradores e agroindustriais, em detrimento dos direitos dos povos indígenas. Isto é, em que pese o período da ditadura servir de base para compreender as determinações e arbitrariedades cometidas no bojo dos estudos de Belo Monte, seu fim não foi a solução para o problema.

No fim da década de 1990, cerca de 10 anos após a primeira suspensão da tentativa de barramento do Rio Xingu, houve uma retomada do debate de construção de hidrelétrica, durante a presidência de Fernando Henrique Cardoso (FHC), com a apresentação de “novo projeto”, denominado de Complexo Hidrelétrico de Belo Monte, prevendo a instalação de dois barramentos, com uma usina hidrelétrica na Volta Grande do rio Xingu, a antiga UHE Kararaô.

Fora eleito o discurso da sustentabilidade ambiental para fundamentá-lo, com a promessa de redução do tamanho do lago da barragem e o não alagamento das terras indígenas, buscando superar as críticas que levaram à suspensão de investimentos internacionais e do licenciamento ambiental em anos anteriores. Além disso, o Brasil passava por uma crise energética, ocasionada pela junção da escassez de chuvas e aumento do consumo de energia, resultante do crescimento populacional e do aumento de produção pelas indústrias.

Havia uma dificuldade de distribuição da energia pelo território nacional, principalmente em locais distantes das usinas já existentes, pela ausência de linhas de transmissão, razão pela qual o Governo Federal elaborou um plano de racionamento de energia: i) a partir de julho de 2001, a população foi impelida a cortar 20% do gasto de eletricidade, para evitar cobrança de penalidades sobre o consumo; ii) consumindo acima de 100 kWh por mês, a redução era compulsória; e iii) poderia haver a interrupção do fornecimento de luz por três dias na primeira infração e seis, em caso de reincidência.

Por tais razões, após o racionamento de energia que o Brasil foi obrigado a adotar em 2001, a necessidade de expansão da geração hidrelétrica fez a União, a partir do governo Lula, considerar a retomada do projeto de Belo Monte. Para se ter uma noção da importância da obra, ela fazia parte de projetos de infraestrutura que compuseram o Plano Plurianual (PPA 2000-2003), intitulado de Avança Brasil, como mecanismo para estimular a atividade econômica do país. A base argumentativa perpassa a atração de investimentos, aumento da oferta de emprego, e produção de matéria-prima fundamental para a indústria, a energia.

Entretanto, como o Brasil não possuía capacidade financeira, necessitava atrair investimento internacional, utilizando para tanto a estratégia de venda do projeto da UHE de Belo Monte como atraente e de bom retorno econômico, sem desrespeitar os direitos das populações atingidas.

Nessa conjuntura, para promover o EIA/RIMA, a Eletronorte contratou em 2000 a Fundação de Amparo e Desenvolvimento de Pesquisas (Fadesp), que ficou impedida de realizar o trabalho em consequência da Ação Civil Pública nº 2001.39.00.005867-6, ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Pará, que sustentava a competência do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) de acompanhamento e elaboração do documento, bem como o licenciamento da obra, uma vez que o rio Xingu era bem da União.

Ademais, era necessária a participação do Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) nos Termos de Referência e a aprovação do Congresso Nacional para a obra, por se tratar de terra indígena, nos termos do artigo 231, parágrafo 6º, da CRFB/1988. Ato

contínuo, o Congresso Nacional autoriza o Poder Executivo a implantar o Complexo de Belo Monte, na região conhecida como “Volta Grande do Xingu”, por meio do Decreto Legislativo nº 788, de 13 de julho de 2005, mesmo sem o EIA/RIMA, porém seu desenvolvimento estava condicionado aos estudos de viabilidade técnica, ambiental e econômica.

Em agosto de 2005, foi assinado um Acordo de Cooperação Técnica entre a Camargo Correa, Andrade Gutierrez e Norberto Odebrecht, para a conclusão dos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Socioambiental do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte, com a revisão do inventário do trecho principal do Rio Xingu.

No ano seguinte, o Ministério Público Federal do Estado do Pará ingressou com nova Ação Civil Pública nº 2006.39.03.000711-8, dessa vez contra o IBAMA, Eletrobrás, Eletronorte e Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai), que teve a liminar deferida, objetivando anular o Decreto Legislativo nº 788/2005, com vistas a assegurar a oitiva prévia dos povos indígenas que seriam atingidos pela obra.

Também foi desrespeitado o processo legislativo, com a modificação do projeto no Senado, sem o necessário retorno à Câmara dos Deputados, além de inexistir lei complementar dispendo sobre a forma de exploração dos recursos hídricos em área indígena. O MPF/Pará interpôs agravo de instrumento contra a decisão que suspendeu essa liminar e, em decisão monocrática, a Desembargadora-Relatora Selena Almeida restabeleceu seus efeitos.

O caso foi ao Supremo Tribunal Federal (STF), momento em que a União requereu a suspensão da execução da decisão e a Ministra-Relatora Ellen Gracie decidiu pela oitiva das comunidades indígenas interessadas, com a realização do Estudo Prévio de Impacto Ambiental e de laudo antropológico pelo Governo, como medida a evitar grave ofensa à ordem pública, o que permitiu a conclusão dos estudos em 2007, com o título Atualização do Inventário Hidrelétrico da Bacia do Rio Xingu: Consolidação dos Estudos Realizados.

Em 2008, o ano seguinte, ante o acelerado procedimento de licenciamento ambiental, foi organizado o Encontro Xingu Vivo para Sempre, na cidade de Altamira, onde estiveram presentes cerca de quatro mil pessoas, entre indígenas de toda a bacia do rio Xingu, extrativistas, ribeirinhos, movimentos sociais, ONGs, MPF, representantes da Eletrobrás e outros, para discutir os impactos da UHE de Belo Monte.

Naquele mesmo ano, mais uma Ação Civil Pública nº 2008.01.00.021184-4 foi ajuizada pelo MPF/Pará, com o pedido de condenação dos demandados, pela prática de improbidade administrativa, em razão da não realização de licitação para a escolha dos elaboradores do EIA/RIMA e anulação do Acordo de Cooperação Técnica, com consequente sanção às empresas correspondentes de proibição de contratar com o Poder Público, incluindo

qualquer forma de participação, seja em processo licitatório ou contratação, no Complexo Hidrelétrico de Belo Monte.

A princípio, a liminar foi deferida, no sentido de suspender os efeitos do Acordo de Cooperação Técnica e a realização de todo e qualquer ato relacionado ao Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte, porém um mês depois, a Desembargadora-Relatora a tornou sem efeito, permitindo que no ano seguinte, 2009, as companhias entregassem o EIA/RIMA.

O Ibama disponibilizou o EIA completo, com todos os 36 volumes, apenas dois dias antes da primeira audiência pública. Nesse contexto, o MPF ingressou com a ACP nº 2009.39.03.00326-2, com o objetivo de anular o aceite do EIA/RIMA pelo IBAMA, além de declarar a nulidade da decisão que aprovou o Inventário Hidrelétrico da Bacia Hidrográfica do Xingu e do registro do estudo de viabilidade da UHE de Belo Monte.

Em sede de primeiro grau, o juiz deferiu parcialmente o pedido de liminar e determinou a suspensão do prazo constante do edital publicado pelo IBAMA acerca do EIA/RIMA, bem como da realização de qualquer audiência pública de apresentação desses documentos à sociedade civil. O Presidente do TRF da 1ª Região, entretanto, suspendeu essa decisão, fundamentando que

[...] a realização de audiências públicas não prejudicará o processo de licenciamento ambiental do empreendimento, nem terá o condão de tornar inócua eventual decisão que julgue procedente o pleito ministerial, mesmo porque as informações ali colhidas é que servirão de subsídio para eventuais ajustes ou adequações a serem realizados pela equipe técnica do órgão ambiental na finalização do EIA/RIMA.

O fato é que o EIA/RIMA da UHE de Belo Monte apresentou um conjunto de problemas técnicos, identificados por um Painel de Especialistas de instituições de ensino e pesquisa, dentre eles antropólogos, biólogos, cientistas sociais, historiadores e economistas, que ponderaram os estudos apresentados e seus impactos, analisando omissões e falhas na análise de situações e dados sociais, econômicos e culturais, envolvendo sobretudo povos indígenas, riscos à saúde, educação e segurança, ameaças à biodiversidade e a viabilidade técnica e econômica não demonstrada nos estudos.

Detectou-se, em suma, inconsistência metodológica; ausência de referencial bibliográfico adequado e consistente; ausência e falhas nos dados; correlações que induzem ao erro e/ou a interpretações duvidosas; e utilização de retórica para ocultamento de impactos.

Além disso, o subdimensionamento da “área diretamente afetada”, da população atingida, da perda de biodiversidade e do deslocamento compulsório das populações rural e urbana; a negação de impactos à jusante da barragem principal e da casa de força; a negligência

na avaliação dos riscos à saúde e na avaliação dos riscos à segurança hídrica; o superdimensionamento da geração de energia e subdimensionamento dos custos social, ambiental e econômico da obra (MAGALHÃES e HERNANDEZ, 2009).

Perigosamente, as Terras Indígenas Juruna do Paquiçamba e Arara da Volta Grande foram ocultadas da classificação de “diretamente afetadas” pelo empreendimento (MAGALHÃES e HERNANDEZ, 2009). Isto porque, o EIA/RIMA dividiu em três grupos as “áreas de abrangência” da UHE de Belo Monte: área diretamente afetada (ADA), área de influência direta (AID) e área de influência indireta (AII).

Foram consideradas “área diretamente afetada” apenas as ocupadas pelas estruturas de engenharia e de infraestrutura para a construção da UHE Belo Monte (RIMA, 2009), excluindo assim as terras indígenas da Volta Grande do Xingu, que ocuparam o lugar de área de influência (direta) do empreendimento.

Mesmo com a remodelação do empreendimento que, como já se viu, serviu apenas para acalmar as denúncias realizadas contra ele, notadamente em seu aspecto de acomodação hídrica para a formação dos reservatórios dos canais, evitando o alagamento da TI Paquiçamba, o próprio estudo de impacto ambiental reconheceu alterações profundas no modo de vida da população indígena e ribeirinha.

Não obstante, a licença prévia foi concedida em fevereiro de 2010 e, em abril, foi feito o leilão para escolha da responsável pela construção e operação da hidrelétrica, sagrando-se como vencedora a empresa Norte Energia S.A., com o valor de R\$ 25,8 bi (vinte e cinco bilhões e oitocentos mil reais), tendo assinado o Contrato de Concessão no dia 26 de agosto do mesmo ano.

Sobre o custo do empreendimento, realizada a análise econômico-ambiental do Complexo Hidrelétrico de Belo Monte, concluem Magalhães e Hernandez (2009, p. 133):

- as perdas com atividades consolidadas - exemplo: pesca tradicional e pesca ornamental - podem chegar aos 10 milhões de reais por ano e esta última sequer é descrita no EIA. Com a mudança do ambiente, perder-se-á o habitat para as espécies capturadas. No caso da pesca tradicional, há uma substituição no longo prazo - de espécies. Já no caso da pesca ornamental, esta praticamente se não se extinguir diminuirá muito nas regiões onde é praticada;
- a mudança no ambiente trará outro tipo de perda que muitas vezes é desconsiderada: a queda brutal na qualidade da água - que serve diretamente para abastecimento da população. Estima-se em cerca de 40 milhões de reais por ano o custo de tratamento adicional pela redução da qualidade da água em Altamira (esta, que tem boa parte do abastecimento em poços, deverá perder esta fonte de água pelo aumento do nível do lençol freático em função da construção do reservatório);
- os custos socioambientais considerados na análise que fiz (e são poucos, portanto a análise os subestima) atingem cerca de 500 milhões de reais em valor presente. Se computados outros custos socioambientais, como por exemplo, perda de

biodiversidade e emissões atmosféricas pela usina (ver Fearnside), um valor agregado de cerca de 800 milhões por ano seria o suficiente para tornar o empreendimento inviável mesmo considerando o melhor cenário econômico da usina;

- estes custos socioambientais são, via de regra, externalidades dos empreendimentos, ou seja, a população local e regional é quem, de alguma forma ou de outra, pagará esta conta. Caso os empreendedores assumam estes custos, com relação ao reassentamento de pessoas, número subestimado segundo outros pareceres deste painel, o empreendimento não se viabiliza em hipótese alguma.

As licenças de instalação e de operação foram concedidas pelo Ibama em 1 de junho de 2011 e em 24 de novembro de 2015, esta última com atraso, devido a doze pendências impeditivas. Ainda assim, a expedição da licença obtida foi relacionada ao cumprimento de quarenta e uma condicionantes.

A inauguração da Usina foi realizada em 5 de junho de 2016, pela então Presidente Dilma Rousseff, como a terceira maior do mundo, com capacidade final instalada de 11.233,1 megawatts, suficientes para atender 17 estados do país. Dessa forma, a primeira turbina da Usina já estava em funcionamento, em caráter de teste, com previsão de operação real para 2017.

Ocorre que, em 6 de abril de 2017, o TRF 1 conseguiu a suspensão da licença de operação concedida em novembro de 2015, com uma decisão embasada em recurso do MPF, que determinou a suspensão até que o sistema de saneamento básico da cidade de Altamira, no Pará, estivesse efetivamente funcionando.

As obras de saneamento representavam uma das condicionantes para que Belo Monte operasse. Aliás, ela deveria ter sido cumprida em 2014, ainda na Licença de Instalação da usina, entretanto, não obstante as estações de tratamento de água e esgoto estivessem concluídas, não havia sequer perspectiva de funcionamento pleno, devido à ausência de ligação dos domicílios da cidade à rede de tubulações, situação que será devidamente explicada no capítulo seguinte.

Somente a título de resumo, para alcançar o barramento do Rio Xingu, a empresa Norte Energia removeu compulsoriamente mais de cinco mil famílias, que residiam tanto na cidade de Altamira, quanto nas ilhas e margens do rio, e criou reassentamentos. Todavia, problemas na dinâmica de construção das casas, falta de água e aumento da violência são alguns dos descompassos vivenciados por ribeirinhos e indígenas da região. Ademais, o local onde foram erguidos os Reassentamentos Urbanos Coletivos (RUCs) fica longe do centro urbano, o que transformou o modo de vida da população, conseqüentemente.

Entre fevereiro de 2016 e novembro de 2019 foram gradativamente iniciadas as operações comerciais das 18 Unidades Geradoras da Casa de Força Principal, alcançando um

total de 11.233,1 MW de potência instalada – sendo 11.000 MW da Casa de Força Principal e 233,1 MW da Casa de Força Complementar, em Pimental.

Logo, o Complexo Hidrelétrico de Belo Monte fora totalmente concluído e opera plenamente desde 2019, a despeito de todos os alertas e estudos de impactos previstos e efetivamente realizados na região amazônica. Ficou evidente que os interesses econômicos têm uma influência que desequilibra a balança de relevâncias. Não se pode negar que o caso concreto serviu ainda mais para impulsionar a necessidade de se lançar novos olhares ao instituto do licenciamento ambiental, introduzindo a vontade de concretização da sustentabilidade e das normas jurídicas brasileiras.

Belo Monte serviu, dessa forma, para pensar o projeto de licenciamento socioambiental: a tentativa de enterrar a ideia de preservação ambiental como entrave ao desenvolvimento econômico, para alavancar o pensamento sobre que tipo de desenvolvimento o país (e o mundo) pretende alcançar e como relacioná-lo de forma harmônica com a natureza, bem como quem são os sujeitos que participarão ou que têm o direito de participar dessas mudanças. Esse processo de conquista de novo modelo de desenvolvimento guarda, portanto, relação íntima com a igualdade social (PINTO, 2017, p. 103).

Nesta seara, o Estado ganha um dever renovado, vinculado à limitação de liberdades na adoção de medidas atinentes à tutela do meio ambiente, no intuito de garantir a maior eficácia possível do direito fundamental ao ambiente sadio e equilibrado.

1.3 A RESISTÊNCIA DOS POVOS INDÍGENAS AO PROJETO: INÍCIO DOS CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS

A construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte foi marcada pelo desrespeito às regras nacionais e internacionais que regem as relações entre a execução de projetos desenvolvimentistas e as populações tradicionais. Prova disso é que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) concedeu, em abril de 2011, a Medida Cautelar nº 382/2010, solicitando ao governo brasileiro que suspendesse as obras da UHE de Belo Monte, visando evitar danos irreparáveis às comunidades indígenas localizadas na Volta Grande do Rio Xingu.

Ocorre que, naquele mesmo mês, o governo brasileiro, por meio do Ministério das Relações Exteriores, emitiu uma nota dizendo que considerava a MC-382/10 injustificável e precipitada. Dois dias depois, foi retirada a indicação do ex-ministro Paulo Vannuchi, como candidato brasileiro para integrar a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, o que, à época, subentendeu-se como uma retaliação brasileira ao órgão internacional.

Além disso, em que pese os estudos de viabilidade empreendidos no decorrer da década de 1980, não havia ampla divulgação das informações referentes ao projeto, o que gerou incertezas acerca do processo e suas consequências. Tal falta de esclarecimento fez crescer o desconforto a nível local (isto porque a empresa Eletronorte vendia os possíveis benefícios do projeto a nível nacional), notadamente em relação à população indígena, que não conseguia auferir, a princípio, quais seriam realmente as áreas indígenas afetadas pela obra.

Assim nasceu o que doravante se considerou o marco de resistência aos projetos de barragens no Rio Xingu, o I Encontro dos Povos Indígenas do Xingu, no ano de 1989, na cidade de Altamira, obtendo repercussão nacional e até internacional, pois representou a importância dos movimentos sociais de resistência e a construção da noção de socioambientalismo.

O evento reuniu cerca de 3 mil pessoas, dentre pesquisadores, representantes dos governos federal, estadual e municipal e da imprensa, das quais cerca de 600 eram indígenas. Durante cinco dias, foram debatidos os impactos das hidrelétricas pelos povos indígenas e por especialistas (INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL, 2010). À ocasião, ocorreu a emblemática cena da indígena Tuíra Kayapó passando um facão no rosto do engenheiro da Eletronorte, Sr. Muniz, ilustrada por meio da Figura 1, em subitem anterior.

À época, a repercussão da relutância foi tamanha que impediu os avanços de estudos e planejamento do Complexo de Altamira. Neste sentido, destaca Alves (2010, p. 12-13):

Ao longo de sua história, a Amazônia tem gerado sempre mais recursos para fora do que tem recebido como retorno; tem sido um lugar de exploração, abuso e extração de riquezas. Os equívocos dos planos, projetos e programas federais nas últimas décadas encontraram resistência nas classes mais pobres e contraditoriamente fortaleceram organizações de mulheres, camponeses, índios etc. São esses grupos que penalizados em seu poder de decisão, construíram uma representação em torno da barragem que foram elaboradas e compartilhadas e contribuíram para a construção de um discurso comum de reação a este projeto.

Entretanto, a certeza do crescimento econômico e a expansão da exploração do potencial de recursos naturais na região apenas adiaram a continuidade do projeto. Por meio de matérias jornalísticas, pois não havia informação por parte do governo, principalmente à população local, apontava-se a construção do barramento no Rio Xingu, o que geraria como consequências a inundação de parte da cidade de Altamira, o desaparecimento das praias da região, além de acentuada diminuição do volume d'água a jusante da barragem, onde se localiza a TI Paquicamba e outras áreas indígenas (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2001).

Esse segundo ciclo de retomada do projeto da UHE de Belo Monte, como explica Monteiro (2018, p. 59), “mantém relações de poder autoritárias como no período anterior,

embora na democracia. Novamente, o Estado sustenta o projeto de UHE no rio Xingu sem garantir o acesso à informação e a participação dos povos indígenas”.

Não só pelos povos indígenas, a título de exemplo, uma vez com a usina construída, cerceados pela ausência de reparações e compensações realmente capazes de trazer de volta a vida antiga ou de restaurar a biodiversidade, os ribeirinhos também experimentaram a invisibilidade jurídica e social.

Marginalizados nas periferias urbanas, ribeirinhos e indígenas do Xingu encontraram também a forma de resistência em áreas remanescentes que não sofreram alagamento. Capitanearam a luta em busca do reencontro de suas identidades e modos de vida, enfrentando todo o processo de licenciamento, de descumprimento de condicionantes, violação de direitos, perda de suas terras e de seus hábitos cotidianos e até mesmo de suas crenças.

Nas palavras de Pontes Júnior e Beltrão (2005, p. 82):

Nessa perspectiva, Belo Monte não pode ser reduzida a uma questão técnica. Não é possível transformar diferenças sócio-culturais concretas em banalidade. Afinal, a sensibilidade jurídica dos índios e dos xingüenses que se apresenta complexa dadas às múltiplas falas que implicam em suposições e histórias sobre ocorrências reais, passadas e futuras, formuladas através de imagens relacionadas aos seus princípios culturais, não pode ser desconhecida. Aos indígenas está se imputando a pesada carga de “obstruir o desenvolvimento”. Mas o que é o desenvolvimento feito às custas de vidas, de usurpação de terras? Aos índios, como aos demais moradores do território do Xingu, não se tem garantido os princípios constitucionais de ampla defesa de direitos, na medida em que a participação é cerceada.

Principalmente após a declaração de viabilidade ambiental da UHE de Belo Monte, por meio da Licença Prévia nº 342/2010, início de um procedimento de licenciamento ambiental extremamente problemático e repetidamente interrompido, houve acirramento dos conflitos na região e a UHE de Belo Monte foi se constituindo um símbolo, com significado de disputa entre as concepções dos povos indígenas e das comunidades tradicionais e do Estado e das empresas.

Sobre o assunto, trata Monteiro (2018, p. 49):

A compreensão do significado da UHE de Belo Monte exige conhecer o seu “sentido contextual” no tempo e nos espaços em que ocorrem a construção das disputas. A disputa ocorre num largo período de tempo, cerca de trinta anos, contudo a pesquisa centra-se no período de 2006 e 2015, quando o procedimento de licenciamento ambiental reinicia pela terceira vez e consolida-se. Ocorre também em diversas esferas e níveis, em espaços públicos, institucionais e sociais no âmbito interno e internacional. Destacam-se: as mobilizações dos povos indígenas e dos movimentos sociais; as denúncias ao poder judiciário e aos organismos internacionais de proteção de Direitos Humanos; os questionamentos no âmbito do procedimento de licenciamento ambiental nos conselhos de direitos municipal, estadual e federal e aos agentes financiadores públicos e privados; as informações das violações que ocorrem na região e das lutas por direito em curso nos espaços de comunicação público e privados, assim como nas universidades. Da mesma forma, a empresa e o governo mobilizaram-se também. Atuaram na mídia local, regional e nacional, acionaram

ativamente o judiciário – em muitos casos contra povos indígenas e movimentos sociais, implementando a prática da criminalização como forma de intimidar os processos de luta e resistência legítima –, e construíram articulações locais, regional e federal com empresários e com parcela da sociedade.

Nessa perspectiva, interessante notar a narrativa contida no Relatório-Síntese do Projeto Avaliação de Equidade Ambiental, tratando dos procedimentos de avaliação de impacto de projetos de desenvolvimento (FASE e ETTERN, 2011, p. 143):

No caso de Belo Monte, o MDTX (Movimento pelo Desenvolvimento na Transamazônica e Xingu), ambientalistas e pesquisadores vêm buscando aprofundar os debates sobre os projetos de hidrelétricas anunciadas pelo governo brasileiro para o rio Xingu. A primeira publicação a reunir especialistas em torno da análise dos impactos potenciais da construção de hidrelétricas no rio Xingu foi lançada em 1988: “As Hidrelétricas do Xingu e os Povos Indígenas”, publicação organizada pela Comissão Pró-Índio de São Paulo. Em 2005, uma coletânea de estudos inéditos sobre os projetos foi lançada, concluindo que Belo Monte não teria viabilidade energética e que provocaria impactos ambientais catastróficos, afetando comunidades indígenas e ribeirinhas, vários bairros da cidade de Altamira e áreas rurais ao longo da rodovia transamazônica.

Os estudos foram publicados no livro Tenotã-Mô: Alertas sobre as consequências dos projetos hidrelétricos no rio Xingu, produzido por iniciativa de um grupo de organizações ambientalistas e movimentos sociais: a International Rivers Network, o Movimento para o Desenvolvimento da Transamazônica e Xingu, o Instituto Socioambiental (ISA), a Federação dos Órgãos Para Assistência Social e Educacional (FASE) e a Comissão Pró-Índio de São Paulo. O livro foi lançado em evento público em Altamira, PA, em julho de 2005, com a presença de lideranças indígenas, religiosas, parlamentares, lideranças do MDTX, estudantes, MPF dentre outros. O livro foi enviado a todos os órgãos de governo solicitando uma reflexão sobre a análise feita, mas ainda não se obteve retorno.

Ainda durante os estudos de viabilidade ambiental, era fato admitido pela própria Eletronorte a necessidade de “relocação de aldeia” ou “relocações de famílias” e “reformulação de situação fundiária” dos Juruna da Terra Indígena Paquiçamba e dos que moram ao longo da Volta Grande – Arara, Juruna, Kayapó, Kuruaia e Xipaya (PONTES JÚNIOR E BELTRÃO, 2005, p. 82).

Ademais, os Juruna, principal sociedade indígena sacrificada com os impactos gerados pela obra em tela, posto que localizados à jusante do empreendimento e que dependiam fundamentalmente das águas do Xingu para sobreviver, já sabiam que, com o baixíssimo nível d’água, após o represamento, teriam dificuldades de tráfegar e pescar, além dos problemas sanitários e a proliferação de doenças.

Todas essas situações narradas até aqui foram a pedra fundamental para que a resistência se mostrasse cada dia mais acirrada e, mesmo não havendo embates físicos, os conflitos socioambientais eram latentes. Como compara Tozy (2021, p. 121):

Todavia, os povos da floresta não aceitaram as intervenções, ocupações e destruição de seus territórios de forma inofensiva. Não foi à toa que os colonizadores foram mortos e tiveram suas cabeças exibidas nos limites de territórios indígenas, como forma de mostrar seu poder e de afrontar aqueles que queriam domesticá-los, esses povos serviam de mão-de-obra para explorarem os recursos naturais. Deste modo, a espoliação e desapropriação dos recursos naturais dos povos da floresta, era frequente como uma ação dos detentores do poder sobre a região.

Nessa mesma linha de raciocínio, Nascimento (2011, p. 46):

[...] o conflito pode assumir outras formas, não indo, de fato, às vias da disputa física e permanecendo na esfera dos discursos. Belo Monte é referência no que tange questões alvo de disputa nesta esfera, onde a violência abrange o campo dos direitos e é fortemente simbólica, mais do que física propriamente dita, muito embora ajam fatos ligados a este nível de violência no decorrer da história deste projeto. Esta violência simbólica pode ser constatada nos primeiros choques impostos pela condução do projeto, como por exemplo, os impactos sobre o sentido de democracia, que antecede aos impactos na forma como são conhecidos hoje (a exemplo, impactos ambientais, crescimento demográfico, alterações nos padrões de uso e ocupação da terra, etc.).

No caso dos Yudjá no contexto de Belo Monte, o conflito é caracterizado pela restrição do uso e de acesso à água, bem como todos os elementos que estão relacionados a essa restrição, uma vez que interfere diretamente em suas atividades cotidianas e transfigura sua percepção de território.

O fato é que a implantação da hidrelétrica representou uma forma de exclusão e precarização das relações simbólicas, culturais e territoriais de povos da Amazônia, originando conflitos territoriais e não unicamente socioambientais (MELLO-TERRY, 2011). Paralelamente, as fragilidades no processo de licenciamento desencadearam as tensões, conflitos e injustiças ambientais.

Grupos indígenas locais se manifestaram contra as iniciativas do governo brasileiro quanto ao uso dos recursos na região da Volta Grande do Xingu, no Pará, unindo-se inclusive com outros grupos igualmente isolados em outros Estados e até mesmo do Peru, de modo a unirem forças e movimentarem o cenário internacional contra os projetos de uso de suas terras, pelos seus respectivos governos.

Interessante refletir, neste sentido, a respeito de todos os atores sociais envolvidos nesse conflito socioambiental, como minuciosamente descreveu Ramos (2015, p. 80-81):

Representantes da iniciativa privada e empresas governamentais associaram-se para criar a Norte Energia – Usina Hidrelétrica Belo Monte e são responsáveis pelo empreendimento. Essa empresa por sua vez contratou inicialmente o Consórcio Construtor Belo Monte (...). Esses consórcios então subcontratam uma grande quantidade de empresas terceirizadas de diferentes ramos de atuação. Na esfera municipal o governo é representado por 11 municípios que de alguma forma são considerados afetados pelas obras – dos quais cinco são considerados impactados diretamente e seis indiretamente 28. O governo estadual do Pará hoje é dirigido pelo

governador Simão Jatene do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). No nível federal, além da Presidência da República (PR), ocupada pela presidenta Dilma Rousseff do Partido dos Trabalhadores (PT) e da Secretaria Geral da Presidência da República, diversos outros órgãos públicos estão envolvidos, entre os quais se destacam a Eletrobrás, a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), o Ministério de Minas e Energia (MME), o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (Ibama), o Ministério do Meio Ambiente (MMA), a Fundação Nacional do Índio (Funai), o Ministério da Justiça (MJ), o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), o Ministério Público Federal (MPF) e a Universidade Federal do Pará (UFPA), além da Casa de Governo, criada para ser o órgão público representante do poder executivo do governo federal no território, com sede em Altamira, PA. Entre as ONGs atuantes na disputa destaca-se o Instituto Socioambiental (ISA), (...). Além dela existe o Movimento Xingu Vivo Para Sempre (MXVPS), um coletivo de organizações, movimentos sociais e ambientalistas da região de Altamira e áreas de influência do projeto da UHE Belo Monte que historicamente se opuseram à sua instalação no rio Xingu. A Fundação Viver Produzir e Preservar (FVPP) também possui ação destacada na região (...). Vale dizer, entretanto que a lista completa de associações e organizações da sociedade civil atuantes na região é muito mais extensa que isso. Envolve, por exemplo, o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), as organizações da igreja católica, associações de moradores de bairro e povoados rurais, cooperativas agrícolas, sindicatos, colônias de pescadores, entre outros. Além delas deve-se ressaltar também a atuação dos comerciantes e agricultores locais, com destaque para a Associação Comercial Industrial Agropastoril de Altamira (Aciapa).

Sobre o mesmo tema, mas por outro viés, é possível perceber também que as diversidades culturais do Brasil, juntamente com os direitos fundamentais presentes na CRFB 1988, acabam gerando conflitos e tensionamentos, devido à pluralidade de culturas interessadas em reivindicar os direitos dos quais entendem ser titulares. Neste ponto reside o desafio – aliás complexo – de conciliar uma legislação repleta de “direitos” com os interesses dos diversos segmentos sociais (DORNELLES, BRUM e VERONESE, 2017, p. 39).

Sob esse prisma, Santos (2003, p. 25) indaga:

Como é possível, ao mesmo tempo, exigir que seja reconhecido a diferença, tal como ela se constitui através da história, e exigir que os “outros” nos olhem como iguais e reconheçam em nós os mesmos direitos de que são titulares? Como compatibilizar a reivindicação de uma diferença enquanto coletiva, e ao mesmo tempo, combater as relações de desigualdade e de opressão que se constituíram acompanhando essa diferença? Como contabilizar os direitos coletivos e os direitos individuais? Como reinventar as cidadanias que consigam, ao mesmo tempo, ser cosmopolitas e ser locais? Que experiências existem neste campo e o que nos ensinam elas sobre as possibilidades e as dificuldades de construção de novas cidadanias e do multiculturalismo emancipatório?

Com relação ao cerne do conflito socioambiental, em que pese as polêmicas acerca da afirmação do governo sobre a política energética brasileira e a maneira como delegou a empresas privadas suas responsabilidades de fornecimento de serviços públicos, passando a depender de investimentos privados para aquecer a economia e promover projetos de desenvolvimento em algumas localidades da Região Norte do país, é fato que o maior problema

enfrentado foram as consequências desse movimento político: violação da legislação ambiental e dos direitos humanos das comunidades indígenas, com total desrespeito às condicionantes socioambientais estabelecidas.

Daí a ideia de que “os conflitos são, em parte, responsáveis pelas mudanças que observamos no campo de relações de poder e dos agentes ligados pela construção da hidrelétrica de Belo Monte” (NASCIMENTO, 2011, p. 43).

Longe de trazer respostas fixas às perguntas traçadas ao longo deste capítulo, tal discussão pretende se direcionar a frentes de debate acerca da possibilidade de conciliar direitos e interesses em caso tão *sui generis* (em nível de complexidade) quanto foi o licenciamento ambiental de Belo Monte, seja por meio de perspectivas políticas, sociais, territoriais ou culturais, mas garantindo, ao mesmo tempo, a proteção aos direitos fundamentais de todos os envolvidos nestes processos.

1.4 A PARTICIPAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL NO CASO DE BELO MONTE

Mesmo com o início da construção da UHE de Belo Monte, os movimentos sociais foram incansáveis em sua luta para impedir a continuação da destruição. Não menos importante, o MPF foi um ator assíduo nessa disputa, participando ativamente da fiscalização e interposição de ações judiciais para impedir as ilegalidades e inconveniências das obras, subsidiado pelos diversos estudos de impacto ambiental realizados à época, que se encaminhava ao seguinte cenário: a construção da hidrelétrica representaria a desconfiguração da natureza, com a mudança do clima, extinção de espécies aquáticas e inundação, apenas a título exemplificativo, sem contar os impactos sociais advindos do deslocamento compulsório de milhares de ribeirinhos e indígenas.

O represamento do Rio Xingu e as consequências socioambientais daí sobrevindas serviram de fundamento para as ações judiciais propostas pela Procuradoria da República do Pará, sob a tese da natureza como sujeito de direitos. Em suma, o MPF/Pará reivindicava a suspensão das obras, buscando resguardar o direito da população de permanecer em suas casas e assegurar a preservação dos recursos ambientais para as presentes e futuras gerações.

Sobre o caso, a primeira Ação Civil Pública Ambiental (nº 2001.39.00.005867-6) foi manejada em 2001 pelo MPF, por meio da Procuradoria da República do Pará, questionando a incompetência do órgão para conduzir o licenciamento do projeto, bem como ausência de

licitação para contratação de EIA/RIMA. Durante os anos de construção e instalação da Usina, outras tantas ações foram propostas pelo MPF, como relata Fleury e Almeida (2013, p. 150):

Mediante 18 ações civis públicas e duas ações por improbidade administrativa ajuizadas contra o processo de implementação da obra, participações dos procuradores em eventos e seminários, e também um blog na internet explicando de maneira didática o conteúdo das ações, o MPF tem atuado como um agente de fiscalização e pressão sobre o empreendimento, contribuindo ainda com o fornecimento de materiais para o debate público do processo.

Nesse contexto, o MPF, ao lado da resistência indígena, assumiu protagonismo de oposição, fundamentado nos estudos da comunidade científica especializada sobre a Amazônia. Vale ressaltar ainda que a Ação Civil Pública, também ajuizada pelo MPF/Pará em 2015, trouxe a premissa da natureza como sujeito de direitos, além de buscar o reconhecimento de que o processo de implementação da UHE de Belo Monte constituiu ação etnocida do Estado Brasileiro e da concessionária Norte Energia.

Neste sentido, traz o trecho da ACP (2015):

A UHE de Belo Monte representaria um acelerador do processo de fragmentação econômico, social e cultural em curso a uma velocidade incompatível com as estratégias de auto-reação e de autoadaptação que vinham sendo experimentadas pelos grupos indígenas atingidos.
[...] Com isso, além das ações mitigatórias tornarem-se obviamente incapazes de fazer frente aos impactos a que se destinavam, transformaram-se num instrumento de reiteração de práticas etnocidas, que até o advento da Constituição Federal de 1988 justificaram a extinção dos povos indígenas e a sua incorporação forçada à cultura dominante.

Vê-se assim, como explana Kerche (2014), que o Ministério Público se transformou em ator político de primeira grandeza, por sua capacidade de transferir debates tradicionalmente da esfera política para a Justiça.

1.4.1 A legitimidade do Ministério Público Federal para atuação no caso

Desde a sua criação institucional, o Ministério Público (MP) trabalha na defesa do meio ambiente, do patrimônio público e dos direitos indígenas, o que serviu de base para a sua participação no processo de licenciamento de Belo Monte, funcionando como “sujeito fundamental” no direcionamento do conflito, por meio de sua atuação de fiscalização e pressão sobre o empreendimento, além de contribuir para o conhecimento dos povos indígenas da região sobre os estudos de viabilidade da Usina, cobrando constantemente informações, documentos e recomendações aos órgãos responsáveis e à construtora (FLEURY e ALMEIDA, 2013).

Claramente, neste caso estudado, de forma bastante natural ao desenrolar dos fatos, o Ministério Público se aproximou dos atores sociais que se opunham ao projeto. Inclusive o transformou em figura essencial não só para Belo Monte, em razão de seu ativismo pioneiro, como em diversos processos de efetivação da política de desenvolvimento de instalação de grandes Usinas. Nessa seara, o episódio relatado serviu, dentre outras coisas, para impulsionar o fortalecimento da instituição ministerial como elemento essencial do processo de democratização do país.

De forma paradoxal, o desenho institucional do Ministério Público é definido a partir do início da década de 70, em pleno regime militar, período este considerado um marco na história do país pelas políticas de desenvolvimento que motivaram a construção de grandes obras de infraestrutura no ramo energético (CAMACHO, PETERLINI e FERNANDEZ, 2018, p. 385)

Historicamente, associara-se sua figura à esfera criminal, o titular da ação penal pública, ainda que como fiscal da lei, porém com buscas à execução das penas. Com o advento do Código do Processo Civil de 1939, ganhou espaço a atuação do Ministério Público nos processos cíveis, tanto como autor, quanto como *custus legis*.

Vale dizer que, à época, trazia-se o contexto de hipossuficiência ou incapacidade, para conduzir a necessidade de intervenção ministerial. Sob essa lógica, é relevante a visão de Arantes (2002, p. 29):

[...] a extraordinária expansão do Ministério Público no processo civil brasileiro, ao longo dos últimos vinte anos, só foi possível porque o mesmo movimento que levou ao reconhecimento legal dos direitos difusos e coletivos, postulou sua natureza frágil e a incapacidade da sociedade de defendê-los por conta própria. Eis, portanto, os termos do grande paradoxo que caracteriza a evolução recente do direito brasileiro: o mesmo processo que, nos anos de 1970 e 1980, levou à maior de todas as rupturas no princípio individualista do ordenamento jurídico tradicional, com o reconhecimento da dimensão coletiva e social de certos conflitos, qualificou a sociedade civil como hipossuficiente e incapaz de agir em defesa de seus próprios direitos.

O que estamos assistindo no Brasil nas últimas décadas é uma peculiar evolução institucional em que direitos novos são tomados por indisponíveis e seus titulares tomados por incapazes. Nesse processo, só não é paradoxal a posição do Ministério Público. Pelo contrário, talvez esteja aí a origem de sua força: frente à alegada incapacidade da sociedade, promotores e procuradores encontram legitimidade para agir em defesa dos novos direitos disponíveis.

Com o passar do tempo, verificou-se que ao Ministério Público cabia a representação judicial da sociedade e, para tanto, a legislação brasileira o provisionou de mecanismos exclusivos: inquérito civil, convocação de audiências públicas, requisição de informações e documentos etc. O que foi visto e consagrado na cidade de Altamira, que sequer contava com

uma unidade da Defensoria Pública da União, só instalada após a propositura de uma Ação Civil Pública pelo MPF do Pará, referente ao caso de Belo Monte.

O fato é que, apesar de sua institucionalização há muito concretizada, o licenciamento, construção e funcionamento da UHE de Belo Monte também serviu para evidenciar o Ministério Público na defesa de diferentes modos de vida e seus variados discursos.

Como ressalta Goulart (1998), o fortalecimento da sociedade civil teria impellido a estruturação de um Ministério Público independente e vocacionado para a defesa dos interesses sociais e dos valores democráticos, de modo que responde às novas demandas postas por uma sociedade complexa e conflituosa, permeada pela ação permanente de novos agentes coletivos que teriam emergido desse processo de mudanças estruturais, sobretudo a partir de meados do século XX.

Não se pode esquecer de citar que a Lei nº 6.938/81, de 31 de agosto de 1981, dispendo sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, trouxe a legitimidade do Ministério Público para propor ação de responsabilidade civil e criminal por danos causados ao meio ambiente, o que também contribuiu para sua evolução histórica.

Ainda nesse período, o Ministério Público ganhou novo status na garantia dos direitos difusos, firmando-se como ator processual estratégico na defesa dos interesses de dimensão ambiental. Também com a edição da Lei Federal nº 7.347, de 24 de julho de 1985 (Lei da Ação Civil Pública), o órgão ministerial passou a contar com importante instrumento na defesa da Natureza, assumindo legitimidade para atuar como curador do meio ambiente.

Na CRFB/1988, um capítulo inteiro foi destinado à proteção jurídica do meio ambiente, prevendo, em seu artigo 225, o dever de todos de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Nogueira (2010, p. 55) argumenta:

[...] se é dever do Poder Público e da coletividade defender e preservar o meio ambiente equilibrado, é necessário que haja a intervenção de um sujeito estatal para a sua implementação. Após a Constituição Federal de 1988, o Ministério Público assumiu quase que com exclusividade este papel.

Com um perfil fiscalizador e atuante, o Ministério Público agiu em defesa dos interesses dos povos indígenas, em razão do comprometimento de suas terras pela instalação da UHE de Belo Monte na região do Xingu, favorecendo a afirmação democrática do processo.

Sua atuação no caso foi exaustiva, mas de grande relevância, um paradigma em termos de ativismo judicial, defendendo a necessidade por parte de todos os atores sociais, em especial do Poder Judiciário, como o último *front* de apelo social. A adoção de uma posição política mais proativa e ação mais engajada politicamente do próprio Judiciário seria positiva para a

construção de uma ordem jurídico-ambiental, ou de Estado Democrático Ambiental, em prol da conservação dos recursos naturais, para impedir exageros ou processos de degradação da Natureza (CUNHA e SILVA, 2016, p. 175).

Ao todo, de 2001 aos tempos atuais, o Ministério Público propôs 24 Ações Cíveis Públicas, abaixo relacionadas, corroborando a narrativa aqui exposta, de insistência e resistência diante das ilegalidades proferidas no decorrer do licenciamento ambiental de Belo Monte:

Quadro 1 – Ações Cíveis Públicas do Ministério Público, de 2001 a 2023

Número do processo	Tema
2001.39.00.005867-6	ACP para garantir que o licenciamento de Belo Monte fosse feito pelo Ibama e seja impedida a contratação da Fadesp para os estudos prévios sem licitação.
0709-88.2006.4.01.3903	ACP para declarar a ilegalidade do Decreto Legislativo 788/2005, por ausência de consultas aos indígenas.
0283-42.2007.4.01.3903	ACP para paralisar os estudos de viabilidade da Usina, diante da confecção do EIA-RIMA sem Termo de Referência.
3843-98.2007.4.01.3900	ACP para suspender os efeitos do Acordo de Cooperação Técnica (ECE 120/2005), em virtude da ausência de licitação.
25779-77.2010.4.01.3900	ACP para anular o aceite do EIA-RIMA incompleto pelo Ibama e também a Avaliação Ambiental Integrada.
26161-70.2010.4.01.3900	ACP para reconhecer a nulidade de audiências públicas realizadas pelo Ibama, em razão da violação do direito de informação e participação.
25997-08.2010.4.01.3900	ACP para suspender a licença prévia e o leilão, até que seja regulamentado o aproveitamento de recursos hídricos em terras indígenas.
25999-75.2010.4.01.3900	ACP para declarar a nulidade da Licença Prévia nº 342/2010, do edital da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) nº 006/2009, da Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA).
968-19.2011.4.01.3900	ACP para suspender a licença de instalação concedida pelo Ibama, sem previsão na legislação ambiental.
18026-35.2011.4.01.3900	ACP para suspender licença de instalação concedida pelo Ibama, sem que as condicionantes impostas pelo órgão tenham sido cumpridas.

28944-98.2011.4.01.3900	ACP para suspender as obras e evitar a remoção dos povos indígenas Arara e Juruna e para assegurar o respeito ao direito das gerações futuras.
0001618-57.2011.4.01.3903	ACP por descumprimento de condicionantes da licença de instalação. Violação ao direito de informação e de domicílios dos atingidos nas áreas rurais.
0001755-39.2011.4.01.3903	ACP para impor à União a obrigação de fazer, no sentido de assegurar a atuação da Defensoria Pública da União na defesa da população atingida por Belo Monte.
0002708-66.2012.4.01.3903	ACP para impor à Norte Energia obrigação de fazer, no sentido de cadastrar todos os moradores e trabalhadores do perímetro urbano de Altamira, localizados na ou abaixo da Cota 100, em conformidade com o estudo da UFPA/MPF.
00000328-36.2013.4.01.3903	ACP para obrigar o empreendedor a apresentar cronograma detalhado da execução das obras de saneamento básico que estão atrasadas, a executar imediatamente obras de saneamento básico urgentes em Altamira, Vitória do Xingu e Anapu.
655-78.2013.4.01.3903	ACP em razão do não atendimento de condições estabelecidas para viabilidade do empreendimento, violação da licença ambiental.
1655-16.2013.4.01.3903	ACP para impor ao empreendedor obrigação de fazer, a fim de cumprir a condicionante relativa à compra de terras para os indígenas Juruna, reconhecimento dos danos morais e materiais à comunidade, com estabelecimento de indenização.
25799-63.2013.4.01.3900	ACP para impor ao empreendedor obrigação de fazer os estudos complementares, identificando os impactos e apontando mitigações. Proibir a formação do Trecho de Vazão Reduzida, enquanto não apresentados os estudos complementares.
2464-14.2014.4.01.3903	ACP para determinar que a União, Funai e a Norte Energia sejam obrigadas a apresentar plano de condicionantes, sob pena de suspensão das licenças ambientais.
3017-82.2015.4.01.3903	ACP para reconhecimento da ação etnocida do Estado e da concessionária na implantação de Belo Monte.
269-43.2016.4.01.3903	ACP em virtude do descumprimento da condicionante do saneamento básico.
466-95.2016.4.01.3903	ACP em razão de desvio na destinação dos recursos de compensação ambiental.
0003072-96.2016.4.01.3903	ACP para suspender as obras, até que fossem atenuados os impactos aos pescadores, com exigência de plano de reestruturação da atividade pesqueira e indenização mensal aos pescadores.

1000684-33.2021.4.01.3903	ACP para reconhecer a situação de ilegalidade que se consolidou, mediante a operação da UHE de Belo Monte, sem a existência de um mecanismo de mitigação apto a garantir a partilha equilibrada das águas do Rio Xingu.
---------------------------	---

Fonte: Elaboração da autora, 2023.

1.4.2 A tese da natureza como sujeito de Direitos levantada pelo Ministério Público Federal

Conforme se tratou, em uma das diversas ações propostas pelo MPF, o órgão trouxe como um de seus fundamentos a natureza como sujeito de direitos, nas palavras de Pontes Júnior e Barros (2016, p. 438):

Em 2011, o Ministério Público Federal no Pará impetrou a 13ª Ação Civil Pública contra a Usina Hidrelétrica de Belo Monte, versando sobre os impactos irreversíveis da usina sobre o ecossistema da Volta Grande do Xingu; sobre a morte iminente do ecossistema; sobre o risco de remoção dos índios das etnias arara e juruna e demais moradores da Volta Grande; sobre a vedação constitucional de remoção; e – aí destaca-se o novo elemento – sobre a violação do direito das futuras gerações; sobre o direito da Natureza e; sobre a Volta Grande do Xingu como sujeito de direitos.

Sobre o tema, vale destacar que o crescente desenvolvimento urbano e econômico levou a população a buscar, cada vez mais, meios de aumentar seus recursos financeiros, sobrepondo os interesses econômicos em detrimento do meio ambiente, em muitos casos. A exploração ilimitada e irracional dos recursos naturais espelha as consequências ambientais observadas no mundo de maneira geral e, neste trabalho, por meio do estudo de caso apresentado.

O processo de construção da UHE de Belo Monte intensificou o movimento de luta pela liberdade da natureza, que não deve ser explorada para uso exclusivo e sem limites pelo ser humano, situação que compromete a vida do planeta e sua própria existência. Ao contrário, a defesa do meio ambiente se incorporou a um interesse intergeracional, de maneira a preservar os recursos naturais para as gerações futuras, baseado no princípio do desenvolvimento sustentável (LEITE e AYALA, 2001, p. 67).

Igualmente, nesse contexto, corroborou-se a ideia de que a água tem sido um dos elementos de maior disputa, dado seu valor econômico e sua importância vital ao homem, aliado à crise hídrica enfrentada de forma mais acentuada nos países emergentes. Ribeiro (2008, p. 17) explica:

Água é riqueza porque foi transformada em uma mercadoria em escala internacional, o que gera interesses de grandes grupos transnacionais que atuam apoiados por órgãos como o Banco Mundial e a OMC. Ela também gera riqueza ao ser usada como insumo produtivo na agricultura, indústria e geração de energia. Água é fonte de conflitos porque sua distribuição natural não corresponde a sua distribuição política. Em alguns

países os recursos hídricos são mais que suficientes para abastecer as necessidades de seu povo. Mas eles são raros em outros. Como o estilo de vida hegemônico está baseado no consumo incessante de mercadorias, o uso da água para a produção industrial tende a aumentar, o que pode desencadear novos conflitos pelo seu acesso.

A história da UHE de Belo Monte confirma tal cenário: a região da Volta Grande do Xingu foi a área cobiçada pelo volume de água. À época dos primeiros estudos de impacto ambiental, acreditava-se na hierarquização do homem em relação à natureza, inclusive, claramente procedendo esta separação, marcada pela subjugação do meio ambiente a todas as outras necessidades.

Entretanto, aos poucos se foi abandonando a postura meramente utilitária, de enxergar os recursos naturais como mero objeto de gozo e usufruto, modificando o valor subserviente da natureza para o papel de sujeito de direitos, merecedor de proteção jurídica especial, dada a sua posição imprescindível à manutenção da vida.

O conceito de antropocentrismo clássico já não servia de base teórica ao pensamento contemporâneo, como expõe Silva (2002, p. 49), “equilíbrio ambiental e bem de uso comum devem estar articulados, porquanto a natureza do bem pode ocasionar a devastação, que parece ter sido legitimada pelo antropocentrismo clássico”.

Nas palavras de Furtado (2004, p. 152), “a proteção ambiental não pode escapar de um mínimo antropocentrismo. Ao mesmo tempo, o ecocentrismo profundo também não enquadraria a realidade atual”.

Assim, o antropocentrismo que se vivencia hoje é aquele chamado “alargado”, tendo em vista ultrapassar a questão humana de maneira isolada, colocando o homem como parte integrante do meio ambiente. É o que assevera Arendt (2014, p. 254):

[...] a expressão “dominar a natureza” só tem sentido se partirmos da premissa de que o homem não é natural. Mas se o homem é também Natureza, não podemos falar em dominar o homem. E aqui se evidencia uma contradição: se o homem domina a Natureza, quem o dominará? Outro homem? Isso só seria concebível se admitíssemos a ideia de um homem superior, uma raça superior, e a História já comprovou o desastre de tal concepção.

A ideia Natureza-objeto *versus* Homem-sujeito, que prevalece entre nós, parece ignorar que a palavra sujeito comporta mais de um significado: sujeito quase sempre é entendido como ser ativo, ser dono do seu destino. Todavia, o termo pode também indicar ser ou estar sujeito (submetido) a determinadas circunstâncias. Analisada por este ângulo a palavra possui uma conotação negativa, que foi esquecida pelo humanismo moderno no afã de afirmar uma visão antropocêntrica do mundo.

Dessa maneira, introduziu-se a mentalidade de que o homem faz parte da natureza, não podendo, portanto, subjugar-la. Inaugura-se um novo sujeito de direitos: o meio ambiente, do

qual faz parte o homem. Assim sendo, não apenas o homem isoladamente merece atenção especial, mas o conjunto no qual está inserido.

Vale dizer, no Direito Comparado, a Constituição da República do Equador de 2008, de forma pioneira, trouxe em seu Artigo 71 o direito da Natureza ou “Pacha Mama”, a partir do qual se deve respeitar integralmente sua existência, manutenção e regeneração de seus ciclos vitais, estrutura, funções e processos evolutivos, bem como toda pessoa, comunidade, povo ou nacionalidade poderá exigir à autoridade pública o cumprimento desses direitos.

Neste sentido, interessa o comentário de Acosta (2011):

[...] nos Direitos da Natureza, o centro está posto na Natureza, que inclui, certamente, o ser humano. A Natureza vale por si mesma, independentemente da utilidade ou dos usos que o ser humano fizer dela. É isto que representa uma visão biocêntrica. Esses direitos não defendem uma Natureza intocada, que nos leve, por exemplo, a deixar de fazer plantações, pesca ou pecuniária. Esses direitos defendem a manutenção dos sistemas de vida, os conjuntos de vida. Sua atenção se fixa nos ecossistemas, nas coletividades, não nos indivíduos. Pode-se comer carne, peixe e grãos, por exemplo, enquanto se assegure que haja ecossistemas funcionando com suas espécies nativas.

Imperioso notar que esse movimento de reconhecimento dos direitos da natureza está intrinsecamente ligado à cosmovisão indígena disseminada nas estruturas jurídicas dos Estados, notadamente observável na referida Constituição equatoriana.

O chamado Novo Constitucionalismo da América Latina é resultado de perspectivas impulsionadas por movimentos sociais, notadamente dos indígenas. Desta feita, sob essa ótica, “a natureza deixa de ser apenas recurso natural a ser explorado e dominado pelo homem para seu desenvolvimento em função do crescimento econômico” (FERREIRA, 2013, p. 406-407).

Nessa seara, a CRFB 1988, em que pese sua inovação aos direitos coletivos, com a proteção do meio ambiente e dos povos indígenas, como por exemplo a obrigatoriedade do licenciamento ambiental para autorizar quaisquer empreendimentos de risco ambiental, a inclusão de novos sujeitos de direitos no arcabouço jurídico brasileiro ainda se revela incipiente na participação popular.

Tal assertiva foi perceptível no caso analisado neste trabalho. Evidenciou-se a natureza, com todas as suas funções ecológicas, essenciais à própria vida do homem, consubstanciado principalmente na figura do Xingu. Isto porque, a origem do rio está relacionada à origem do próprio povo daquele território, pois a entidade cosmológica que criou os Juruna, também denominados Yudjá, é a mesma que criou o Xingu a partir de um sopro. Portanto, estão unidos, de maneira que se um é destruído, o outro também o é.

Historicamente, os povos Juruna sempre tiveram relação com as águas, especialmente com o Rio Xingu, sendo exímios navegantes e pescadores, razão pela qual detêm um vasto

conhecimento do rio. Até mesmo porque o Xingu é essencial à sua vida, pois dele dependem para pescar, locomover-se, além da rede de parentesco e amizade, que inclui Altamira e toda a Volta Grande.

Canoeiros, os Yudjá são antigos habitantes das ilhas e penínsulas do baixo e médio Xingu, um dos rios mais importantes da Amazônia meridional, atualmente ameaçado por projetos de implantação de complexos hidrelétricos. Há cerca de cem anos, este povo acha-se separado em dois grupos por uma enorme distância. Uma parte vive na região de ocupação muito antiga, o médio Xingu, na tão diminuta Terra Indígena Paquiçamba e adjacências não contempladas pelo reconhecimento oficial, bem como em Altamira (Pará). A outra parte vive no alto curso do mesmo rio, na área do Parque Indígena do Xingu (PIX) criado em 1961, no estado do Mato Grosso⁵.

Há relatos da presença dos Yudjá no século XVII, já nas proximidades do Rio Xingu. Nessa época de intensa disputa territorial por holandeses e portugueses, os indígenas foram expulsos da região e levados à missão da catequese pelos jesuítas (ANDRADE, 1988). Logo após, com os ciclos econômicos, notadamente o da borracha, novamente se verificava um avanço sobre os territórios indígenas, neste caso, pelos seringalistas. O fato é que essas fugas, para evitar seu aprisionamento, levaram os Juruna a se estabelecer em regiões onde o acesso pelos “brancos” seria mais dificultoso, como a Volta Grande do Xingu.

Vale dizer que, a população Yudjá foi marcada, ao longo de seus séculos de existência, por conflitos de territorialidade, construída e reconstruída, marcando seu processo migratório, por meio do “controle do uso do território e da construção da permanência da territorialidade” (TOZI, 2021, p. 75).

Nesse contexto histórico, existe a lenda sobre a queda do céu ou a destruição do mundo, que é contada por Franco (2018):

É a partir do contato destrutivo dos brancos que o céu costuma cair. O primeiro dos três céus que formam a terra, em um cosmos de quatro andares, teria desmoronado quando os europeus chegaram à região do baixo Xingu, no século 17. O segundo se acabou dois séculos depois, quando o baixo Xingu foi tomado pela corrida da exploração da borracha, levando uma onda de genocídio ao local e enraivecendo Senã'a, o criador. Toda vez que Senã'a sentia saudade dos povos que viviam à beira do Xingu, subia em seu mirante para espíá-los. Mas teve um certo dia, num passado recente, em que o criador foi procurar os Yudjá e não avistou nenhum sequer. Os brancos haviam destruído tudo: sumiram os Yudjá e, com eles, foi-se o rio. Num reflexo de fúria, Senã'a quis exterminar também os brancos, derrubando, então, o segundo dos três céus.

⁵ Disponível em: <https://pib.socioambiental.org/pt/Povo:Yudj%C3%A1/Juruna>. Acesso em: 9 fev. 2023.

A queda do terceiro céu esteve representada na construção e operação da UHE de Belo Monte, pois mudou a dinâmica natural do Rio Xingu, transformando tudo de que dele depende (TOZI, 2021, p. 87).

Além disso, o chamado Hidrograma do Consenso, utilizado pela empresa Norte Energia para controlar a água, significa de igual forma a perda do controle da própria vida na Volta Grande do Xingu. O significado da relação homem-natureza, neste caso mais precisamente homem-rio-água, é diferenciado: para os povos originários, os recursos naturais fazem parte de si mesmos, sendo impossível qualquer valoração desses recursos (RIBEIRO, 2012).

O regime de águas do rio conhecido pelos indígenas e ribeirinhos se tornou desconhecido, pois o homem passou a ter o “controle” de sua vazão e seu comportamento não é mais compreensível.

Isto posto, pondera-se que a luta dos povos indígenas pelo reconhecimento de seu território é contínua, mesmo após a colonização e as ações indigenistas do Estado. Os indígenas têm buscado reconhecer seu território, que nele possua os recursos naturais necessários à sua sobrevivência, bem como os meios para sua reprodução sociocultural e mítico-simbólica (SIMONIAN, 2000).

Por essa ótica, é perceptível que a tese da natureza como sujeito de direitos levantada pelo MPF no caso da UHE de Belo Monte se tornou importante instrumento na luta para expressão de valores imateriais, a favor do Rio Xingu e, conseqüentemente, pelo elo que aqui se apresentou, dos indígenas da região.

2 COMPARATIVO DOS ESTUDOS PRÉVIOS E DOS FATOS CONCRETIZADOS COM A USINA: SITUAÇÃO ATUAL DOS POVOS INDÍGENAS COM A CONSTRUÇÃO DE BELO MONTE E A DESCONSIDERAÇÃO SOCIOAMBIENTAL

*É muito difícil viver tão perto da barragem.
A Norte Energia acabou com o rio e com o peixe. Nossa vida dependia disso.
Aí quando fecharam os garimpos, parou totalmente a economia da região.
A gente vendia farinha, feijão, agora andamos dias pela Volta Grande com uma
saca de milho nas costas sem ter para quem vender. Por cinco anos batalhamos
para que fossem feitos 5 quilômetros de estrada até o Assurini.
Para fazer o poço foram dois anos de luta e até
agora não fizeram a ligação com as casas.
Estamos colados na barragem e colados na mina, sendo massacrados.*

Fala de Jardel Juruna, em conversa com a equipe de vistoria do Ministério Público Federal, na Aldeia São Francisco, Terra Indígena Paquiçamba, habitada pelo povo Juruna, na margem direita do Rio Xingu, no município de Senador José Porfírio.

Sabe-se que o instituto do licenciamento ambiental surgiu com a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA). Ao longo desses quarenta anos de existência, a PNMA representou um marco da evolução legislativa ambiental, por ser uma das primeiras leis a dispor sobre a regulamentação do desenvolvimento sustentável no Brasil, por meio de importantes princípios e objetivos, além de mecanismos e instrumentos de proteção ao meio ambiente do país.

Aliás, ela trouxe definições importantes, como a do próprio meio ambiente, que é o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas, tornando-se uma das principais referências na proteção ambiental.

Assim sendo, nos termos do art. 10 do referido diploma legal, “a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental”.

Neste mesmo sentido, a licença ambiental, ato administrativo de caráter vinculado e unilateral, por meio do qual a Administração Pública permite ao particular, que houver demonstrado preencher os requisitos legais para tanto, o exercício de determinada atividade, tem definição normativa na Resolução nº 237/1997, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA):

Art. 1º. Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições:
I - Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas

efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.

II - Licença Ambiental: ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente.

Desta feita, por meio desses institutos, a Administração Pública busca exercer o necessário controle sobre os empreendimentos que interferem nas condições ambientais, não tendo o intuito de impedir a exploração econômica dos recursos ambientais, mas tão somente de compatibilizá-la com a preservação ambiental.

Por tal razão, a ideia da construção da UHE de Belo Monte obrigatoriamente passou por tal processo, com uma ressalva: em nenhum momento foi considerado o não desenvolvimento do projeto, como relatou Bratman (2015, p. 74):

Uma tática chave do lado pró-barragem sempre foi retratar a barragem como inevitável e, portanto, tentar mudar a decisão de construí-la como completamente ilusória. Na medida em que o processo de licenciamento progrediu, esse argumento naturalmente ganhou cada vez mais força. A percepção de oposição à Belo Monte como “uma batalha perdida” foi um fator importante na decisão de vários adversários locais, incluindo grupos indígenas, de abandonar a oposição à barragem em favor de pressionar por programas mais generosos de mitigação.

Também nessa perspectiva, Ferreira e Carvalho (2021, p. 387), sobre o estudo de impacto ambiental, discorrem:

O meio ambiente é dinâmico, entretanto, entender como as ações humanas impactam na natureza é essencial para o desenvolvimento de um estudo de impacto ambiental (EIA) eficiente e coerente. Salienta-se que o papel do EIA é prever os reais impactos da construção de empreendimentos e, a partir disso, ser fonte no processo de decisão. No entanto, um dos principais problemas do documento refere-se à possibilidade de o EIA se desviar de seus propósitos, tornando-se, basicamente um documento de formalidade para legitimar decisões políticas “já tomadas”.

Segundo o Art. 10 da Resolução CONAMA nº237/1997, o licenciamento ambiental deve seguir as seguintes etapas:

- I – Definição pelo órgão ambiental competente, com a participação do empreendedor, dos documentos, projetos e estudos ambientais, necessários ao início do processo de licenciamento correspondente à licença a ser requerida;
- II – Requerimento da licença ambiental pelo empreendedor, acompanhado dos documentos, projetos e estudos ambientais pertinentes, dando-se a devida publicidade;
- III – Análise pelo órgão ambiental competente, integrante do SISNAMA, dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados e a realização de vistorias técnicas, quando necessárias;
- IV – Solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente, integrante do SISNAMA, uma única vez, em decorrência da análise dos

documentos, projetos e estudos ambientais apresentados, quando couber, podendo haver a reiteração da mesma solicitação caso os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios;

V – Audiência pública, quando couber, de acordo com a regulamentação pertinente;

VI – Solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente, decorrentes de audiências públicas, quando couber, podendo haver reiteração da solicitação quando os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios;

VII – Emissão de parecer técnico conclusivo e, quando couber, parecer jurídico;

VIII – Deferimento ou indeferimento do pedido de licença, dando-se a devida publicidade.

O que se verificou no decorrer do processo envolvendo Belo Monte foi uma série de desencontros e desobediências dos dispositivos legais, à medida em que o empreendimento foi tido como um grande projeto de geração de energia, necessário ao desenvolvimento do país. Desenvolvimento este que de fato ocorreu, porém não voltado ao benefício da população local, quando surge a questão de para quem foi direcionado.

Nesse viés, inclusive para o teste de proposições desta tese, o caso da UHE de Belo Monte foi escolhido por melhor revelar as várias contradições do processo de licenciamento ambiental. Constatou-se assim que, revestido do interesse desenvolvimentista, por mais que comprovadamente prejudicial ao meio e à população onde foi instalado, o projeto acaba por se tornar difícil de barrar. O de Belo Monte, por exemplo, mesmo com todas as inconsistências comprovadas e presentes no Estudo de Impacto Ambiental, conforme demonstrado com o capítulo anterior, foi concretizado.

Seguindo o traçado histórico desse processo, vale dizer que em 1970, durante a abertura da Transamazônica, a BR-230, o chamado ano do “milagre brasileiro”, com o lema “Integrar para não entregar”, foram descobertos novos rios, entre eles o Rio Xingu. O objetivo da construção dessa rodovia era conectar o Nordeste ao Norte do país, com 4.260 km, passando por sete estados, 63 cidades e cruzando três diferentes ecossistemas do Brasil.

Aliás, a década de 80 representou também um símbolo para as questões ambientais, que começavam a ter incidência internacional, com as experiências de Balbina e Tucuruí⁶ como exemplos negativos, que pesavam contra a realização de Belo Monte, revestindo o projeto de polêmicas, como disserta Fearnside (2019a, p. 8):

Os conflitos sociais provocados por barragens incluem impactos sobre povos indígenas, com exemplos notáveis em Tucuruí, Balbina, Belo Monte e nas barragens planejadas no Rio Xingu e Tapajós. Há também pesados impactos sociais no reassentamento de pessoas desalojadas pelos reservatórios e sobre os residentes a

⁶ A usina de Balbina, construída entre 1985 e 1989, no município de Presidente Figueiredo/AM, com potência de apenas 250 MW, alagou uma área equivalente a uma vez e meia a cidade de São Paulo. A Usina de Tucuruí está localizada no rio Tocantins e foi inaugurada em 1984, inundou uma área de 500 quilômetros quadrados de floresta a mais do que Balbina, mas é considerada hoje a maior hidrelétrica nacional, com potência de 8.776 MW.

jusante das barragens. Barragens amazônicas também causam impactos sobre a saúde pela proliferação de mosquitos e pela metilação do mercúrio. A distorção econômica proveniente do uso da energia das barragens para beneficiar alumínio para exportação é um impacto que se estende para toda a sociedade. Finalmente, a construção de barragens na Amazônia brasileira tem uma importância para as políticas públicas regionais na América Latina como um todo, inclusive com impactos diretos através da crescente construção de barragens pelo Brasil nos países amazônicos vizinhos.

Também foi durante a década de 80 a criação da mencionada PNMA, em 1981, bem como do Ibama, em 1989, dando mais capacidade institucional ao processo de licenciamento, incluindo o EIA, além de, neste mesmo ano, sobrevir o lançamento da versão em português de um livro editado pela Sobrevivência Cultural (*Cultural Survival*) e a Comissão Pró-Índio de São Paulo (CPISP), mostrando os impactos desastrosos que as barragens do Xingu teriam sobre povos indígenas (FEARNSIDE, 2019b, p. 41).

Vale frisar também que, em 1998, a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) passou a fazer parte da Lei da PNMA e teve como finalidade principal exigir legalmente estudos prévios de impacto ambiental, em obras ou atividades potencialmente causadoras de danos ao meio ambiente. Assim, ficou instituído que o licenciamento de tais atividades dependeria da apresentação de dois documentos, preparados por equipe técnica multidisciplinar independente, o EIA e o RIMA, dependendo da aprovação do Ibama, quando forem de competência federal.

O EIA é um instrumento utilizado no planejamento ambiental, na avaliação de impactos e na delimitação da área de influência destes, conseqüentemente, gerando a previsão de compensação e mitigação de danos causados em decorrência da implantação da atividade/empreendimento poluidor. Além disso, busca elaborar um programa de acompanhamento e monitoramento do projeto e dos impactos gerados por ele.

Suas principais informações, bem como sua conclusão, são apresentadas no RIMA, de forma clara e objetiva, para a compreensão da população, sinalizando as vantagens e desvantagens do projeto, os seus objetivos e as suas justificativas, bem como a caracterização da qualidade ambiental futura da área de influência do projeto, comparando as diferentes situações de sua adoção, suas alternativas e a escolha do programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos.

Estando acessível ao público, inclusive com cópias à disposição dos interessados, o RIMA poderá proporcionar a análise desses documentos por qualquer cidadão comum, que disporá de um prazo para enviar seus comentários e, sempre que achar necessário, o Ibama ou o órgão estadual competente poderá promover audiência pública para discussão dos impactos ambientais.

Entretanto, transformou-se o instituto do licenciamento em figura oposta ao crescimento econômico, notório, por exemplo, na demora da concessão das licenças, como avalia (MONTAÑO, 2014, p. 35):

[...] os impactos ambientais (dos quais derivam boa parte dos impactos sociais) passam a ser analisados precariamente, reduzidos ao seu potencial para mitigação (ou compensação), o que limita sobremaneira a efetividade da avaliação de impacto naquilo que é apresentado como a sua principal contribuição ao processo decisório – estimular a incorporação de aspectos ambientais na concepção de projetos de empreendimentos ou atividades. A partir daí, instrumentos importantes no contexto da política ambiental brasileira, como é o caso do licenciamento ambiental e dos padrões de qualidade ambiental, tornam-se vítimas frequentes de “melhorias” implementadas no sentido de flexibilizar o processo decisório, “agilizando” as decisões em torno das autorizações para implantação e operação dos projetos de desenvolvimento.

Eis uma questão estrutural por trás da aplicação dos instrumentos de política ambiental: o desequilíbrio entre os aspectos econômicos, ambientais e sociais, como variáveis intervenientes no planejamento de projetos de desenvolvimento, o que acaba por gerar a ineficiência da avaliação de impactos socioambientais como instrumentos de mediação das decisões relacionadas à implantação dos empreendimentos.

Atualmente, é plenamente possível verificar a ratificação dos impactos previstos nos estudos prévios, a concretização (ou não) das condicionantes ambientais e a situação dos moradores da região em torno da Usina, notadamente, neste estudo, concentrados nos povos indígenas.

2.1 DESMATAMENTO E TRANSFORMAÇÕES NO RIO XINGU: ALAGAÇÃO *VERSUS* REDUÇÃO DE VAZÃO E O DESAPARECIMENTO DE ESPÉCIES DE FLORA E FAUNA

O RIMA do denominado “Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte” foi produzido a partir do Estudo de Prévio de Impacto Ambiental, que reuniu trinta e seis volumes. Dentre as diversas questões tratadas no referido relatório, destacam-se no presente trabalho os impactos ambientais previstos, a fim de verificar em que medida o desenvolvimento sustentável foi considerado para o processo de licenciamento ambiental.

Observa-se que, ao tratar da questão, o RIMA individualizou os impactos, positivos e negativos, previstos para cada uma das quatro etapas de implementação da usina: Estudos e Projetos, Construção, Enchimento e Operação.

Na primeira etapa, Estudos e Projetos, em que seriam realizados estudos e serviços de campo, foram elencados os seguintes impactos:

- I) geração de expectativas quanto ao futuro da população local e da região; e
- II) geração de expectativas na população indígena.

Na segunda etapa, Construção, foram descritos os seguintes impactos:

- I) aumento da população e da ocupação desordenada do solo;
- II) aumento da pressão sobre as terras e áreas indígenas;
- III) aumento das necessidades por mercadorias e serviços, da oferta de trabalho e maior movimentação da economia;
- IV) perda de imóveis e benfeitorias com transferência da população na área rural e perda de atividades produtivas;
- V) perda de imóveis e benfeitorias com transferência da população na área urbana e perda de atividades produtivas;
- VI) melhoria dos acessos decorrente da construção de estradas, canteiros e estrutura para a construção do empreendimento;
- VII) mudança na paisagem;
- VIII) perda de vegetação e de ambientes naturais, com mudanças na fauna;
- IX) aumento do barulho e da poeira com incômodo da população e da fauna;
- X) mudanças no escoamento e na qualidade da água nos igarapés no trecho do reservatório dos canais, com mudanças nos peixes;
- XI) alterações nas condições de acesso pelo Rio Xingu das Comunidades Indígenas à Altamira;
- XII) alteração da qualidade da água do rio Xingu próximo ao Sítio Pimental e perda de fonte de renda e de sustento para as populações indígenas;
- XIII) danos ao patrimônio arqueológico;
- XIV) interrupção temporária do escoamento da água no canal da margem esquerda do Xingu, no trecho entre a barragem principal e o núcleo de referência rural São Pedro;
- XV) perda de postos de trabalho e de renda quando houver a desmobilização da mão-de-obra atraída para a região;
- XVI) aumento da pressão sobre as terras e áreas indígenas após a desmobilização da mão-de-obra;
- XVII) desmatamento e limpeza das áreas do reservatório; e
- XVIII) retirada de vegetação, com perda de ambientes naturais e recursos extrativistas.

Na terceira etapa, Enchimento, quando será realizada a inundação das áreas para a formação do reservatório, foram identificados os seguintes impactos:

- I) mudanças na paisagem e perda de praias e áreas de lazer;
- II) inundação permanente dos abrigos da gravura e Assurini e danos ao patrimônio arqueológico;
- III) perda de jazidas de argila devido à formação do reservatório do Xingu;
- IV) mudanças nas espécies de peixes e no tipo de pesca;
- V) alteração na qualidade das águas dos igarapés de Altamira e no Reservatório dos Canais;
- VI) interrupção de acessos viários pela formação do Reservatório dos Canais;
- VII) interrupção de acessos na cidade de Altamira; e
- VIII) mudanças nas condições de navegação.

Na última etapa, Operação, descreveram-se os seguintes impactos:

- I) aumento da quantidade de energia a ser disponibilizada para o Sistema Interligado Nacional – SIN;
- II) dinamização da economia regional;
- III) interrupção da navegação no rio Xingu nos períodos de seca;
- IV) perda de ambientes para reprodução, alimentação e abrigo de peixes e outros animais em decorrência das variações das inundações nos períodos de seca e cheia;
- V) formação de poças, mudanças na qualidade das águas e criação de ambientes para mosquitos que transmitem doenças;
- VI) prejuízos para a pesca e para outras fontes de renda e sustento; e
- VII) aumento da atividade garimpeira e dos conflitos com as populações indígenas.

Portanto, da análise do RIMA, verificou-se que, embora previstos impactos como o desmatamento, a alteração da paisagem e a mudanças na fauna, não foram mencionadas questões como a redução significativa da biodiversidade de forma geral, a influência sobre o ciclo hidrológico e a redução dos estoques de carbono, que evitam a emissão de gases de efeito estufa, em decorrência da devastação da floresta, além do estímulo de novas emissões decorrentes da decomposição da biomassa da vegetação.

Ademais, em decorrência da acentuação do desmatamento, ficariam comprometidos os serviços ambientais que a floresta prestaria ao longo do tempo, informação que deveria constar de forma clara e objetiva no EIA/RIMA.

Como destacam Fearnside e Laurance (2012, p. 92), “o desmatamento conduz, inevitavelmente, à perda de oportunidade para uso sustentável de floresta em pé, inclusive o aproveitamento do valor de serviços ambientais”. A construção do complexo de Belo Monte gera impactos com o desmatamento e, conseqüentemente, a liberação e redução dos estoques de carbono, além de potencializar a emissão de metano e carbono, agravando o efeito estufa e o aquecimento global.

Uma quantia significativa de gás carbônico é liberada nos primeiros anos, depois de represar a água, oriunda de árvores que são mortas pela submersão no reservatório, mas uma parte se encontra sobre a superfície da água. Ao contrário da visão vendida pelo governo brasileiro, nas palavras de Fearnside (2019a, p. 14):

A indústria hidrelétrica tem feito um forte esforço para apresentar as barragens como fonte de energia “limpa”.

[...]

A retórica adotada pela indústria para promover a teoria da “energia limpa” ainda é altamente influente no Governo brasileiro em impulsionar a construção de barragens, e em agências internacionais, como o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo, para promovê-las através de créditos de carbono. Infelizmente, as barragens amazônicas não são limpas, nem do ponto de vista de gases de efeito estufa nem dos seus muitos outros impactos ambientais e sociais.

Após o funcionamento da Usina, o desmatamento se revelou um dos principais efeitos que se confirmaram dos estudos de impacto ambiental, conforme se percebe com a Figura 3.

Figura 3 – Área desmatada próxima ao canteiro de obras da UHE de Belo Monte, Altamira-PA



Fonte: ISA, 2018.

Segundo o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE)⁷, o desmatamento nessa região aumentou em 2016 na faixa de 75%, após uma queda histórica em 2012, com previsão de crescimento para os próximos anos, à medida em que a derrubada de árvores e a mineração ilegais, juntamente com o roubo de terras, continuam incessantes e representam uma grande ameaça para as florestas em todo o Brasil. A Bacia do Rio Xingu concentrou as quatro terras indígenas mais desmatadas da Amazônia. No período entre 2019 e 2020, na Bacia, o desmatamento passou de 227 mil para 255 mil hectares.

Desde 1988, o INPE vem observando o desmatamento na Amazônia Legal, através do chamado Projeto de Monitoramento do Desmatamento na Amazônia Legal por Satélite (PRODES), que realiza o monitoramento por satélite do desmatamento por corte raso na Amazônia Legal e produz, desde essa data, as taxas anuais de desmatamento na região, que são usadas pelo governo brasileiro para o estabelecimento de políticas públicas.

Além disso, a UHE de Belo Monte proporcionou a seca do Rio Xingu para pescadores, ribeirinhos, indígenas e agricultores que sobreviviam na região da Volta Grande do Rio Xingu, nas imediações dos municípios de Altamira, Senador José Porfírio, Brasil Novo, Anapu e Vitória do Xingu, no estado do Pará. As águas do rio foram desviadas e represadas para alimentar as turbinas de energia, diminuindo em até 80% o seu volume normal na região, alterando de forma drástica a vazão em ao menos 100 quilômetros de extensão.

O baixo nível de água impediu a ocorrência da piracema (o período de reprodução dos peixes), o que tem provocado a desaparecimento de espécies e uma consequente crise na segurança alimentar para a população do entorno. Assim, antes habituados à fartura de peixes do Rio Xingu, os pescadores da região atualmente passam por dificuldades para sustentar suas famílias, que iniciaram desde as obras da hidrelétrica, quando começaram as explosões no rio e a mortandade de peixes.

⁷ O INPE surgiu no início dos anos 1960, motivado pelas expectativas que se criaram em torno das primeiras conquistas espaciais obtidas pela União Soviética e pelos Estados Unidos. Em 1957, os soviéticos lançaram o primeiro satélite ao espaço, o Sputnik. Um ano depois, foi a vez de os Estados Unidos colocarem o Explorer em órbita da Terra. Na época, dois alunos de engenharia do Instituto Tecnológico de Aeronáutica (ITA), Fernando de Mendonça e Júlio Alberto de Moraes Coutinho, com a colaboração do Laboratório de Pesquisa Naval da Marinha dos Estados Unidos, construíram uma estação de rastreio, com a qual conseguiram captar os sinais dos dois satélites. Em 2004, o INPE lançou o sistema de Detecção de Desmatamento em Tempo Real (DETER), também voltado para a região amazônica, que mapeia diariamente as áreas de corte raso e de processo progressivo de desmatamento por degradação florestal. Trata-se de um levantamento mais ágil, que permite identificar áreas para ações rápidas de fiscalização e controle do desmatamento. Um marco importante para a história do Brasil no combate ao desmatamento ilegal e na política de preservação da vegetação no país foi o lançamento, pelo Ministério do Meio Ambiente, em 27/11/2015 (Portaria 365), do Programa de Monitoramento Ambiental dos Biomas Brasileiros, usando a tecnologia de satélite. Esse programa tem o objetivo de mapear e monitorar a vegetação de todos os biomas nos mesmos moldes do que já é feito para a região da Amazônia. A abrangência do programa envolve, além do bioma Amazônia, os biomas Caatinga, Cerrado, Mata Atlântica, Pampa e Pantanal.

Nesse contexto, é perceptível que “a água é um elemento natural que captura e incorpora processos que são a um só tempo materiais, discursivos e simbólicos, organizados através de relações de poder” (BRAGA, 2016, p. 74).

Ao utilizar a água para transformar a paisagem assume-se que esta pode ser objeto de ações humanas por meio dos processos socioeconômicos, com múltiplas escalas espaciais e temporais. Embora da natureza provenha a fundação, a dinâmica das relações sociais é que produz a história da natureza e da sociedade e imprime a marca dessa história sobre o espaço, materializada enquanto paisagem (SWYNGEDOUW e HEYNEN, 2003, p. 905).

No ano de 2019, nos dias 24 e 25 de fevereiro, foi realizada uma Vistoria Interinstitucional na Volta Grande do Xingu, pelo MPF, MP-PA, Defensoria Pública da União (DPU) e Defensoria Pública do Estado (DPE), em conjunto com o Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH), o Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA), a Embaixada da União Europeia no Brasil (EUR), o Ibama, a Funai e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), com a participação de professores e pesquisadores que realizam pesquisas na região, além de representantes da sociedade civil com atuação na localidade.

Como resultado, foi apresentado um documento intitulado Relatório de Vistoria Interinstitucional, para que fossem verificados *in loco* o cumprimento das obrigações estatais e das ações previstas como condicionantes para a garantia da vida no Trecho de Vazão Reduzida do Rio Xingu, bem como para verificar os aspectos naturais e socioambientais mercedores da mais alta proteção na região.

A vistoria foi organizada de modo a levar uma diversidade de olhares institucionais e científicos até as comunidades que sofrem os impactos mais severos e diretos da UHE de Belo Monte. Daí se verificou a situação da vazão do rio e suas consequências para os indígenas da região:

Ficou evidente que os índios Juruna, que são conhecidos como povos das águas, estão com seu modo de vida comprometido. Lamentaram que o uso do rio não é mais uma alternativa. Relataram problemas de pele em adultos e crianças causados por banhos ou mesmo pela roupa lavada no Xingu; diarreias e problemas gastrointestinais se somam às queixas. Explicaram que nem eles, nem os peixes entendem mais o que acontece com o rio. E que não compreendem as mensagens que a concessionária encaminha sobre a vazão do Xingu, pois não é exposta em linguagem compreensível. Apenas conseguem entender que o rio vai subir ou vai descer. E essa alteração não tem mais nenhum sentido para eles (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2019, p. 46).

Resta claro que o ocorrido no Xingu após o barramento de Belo Monte é uma situação única no país: a usina a fio d'água desviou um rio de grande porte de seu curso natural, trazendo um impacto duplo, alagamento e seca caminhando lado a lado. Como resultado direto,

sobreveio a dificuldade tanto da reprodução das espécies aquáticas, quanto da manutenção das florestas e das comunidades, como ilustra a Figura 4:

Figura 4 – Vegetação morta em área alagada no Rio Xingu



Fonte: ISA, 2018.

Portanto, não existe parâmetro para comparações e busca de soluções em nenhum outro caso no Brasil, dado que a transferência do rio de lugar foi considerada situação peculiar, fazendo do caso emblemático, extremamente complexo, que exige um tratamento diferenciado. O fato é que o desmatamento e a alteração do fluxo do rio aceleraram os efeitos regionais das mudanças climáticas, sentidos antes mesmo da construção da UHE de Belo Monte, a exemplo da morte de peixes que eram o principal alimento das tartarugas, as quais deixaram de acasalar, prejudicando os meios de subsistência das comunidades tradicionais ao longo do Rio Xingu.

Os moradores da comunidade informaram que houve diminuição da qualidade da água do rio após o barramento, visto que não conseguem mais pescar com flecha, pois não enxergam mais os peixes, devido à elevada turbidez da água. Informaram também que mudou a cor, o sabor e o odor da água, após o início da operação da usina.

Foi comum a todos os relatos a indicação de piora no nível e na qualidade da água e, conseqüentemente, na quantidade e qualidade dos peixes. Basicamente, os moradores relatam impossibilidade de utilizar a água do rio tal como faziam antes do empreendimento e que os peixes aparecem em muito menos quantidade e mais

magros, o que resulta em comprometimento das atividades econômicas e da própria subsistência, uma vez que o peixe é um dos itens básicos da alimentação na região (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2019, p. 107).

Destarte, a mudança do curso do rio trouxe a desestruturação da vida econômica e social da região da Volta Grande do Xingu e um evidente processo de expulsão silenciosa das populações locais, sem adequada mitigação dos impactos, estando hoje as comunidades em situação de abandono e emergência.

Assim, foram descritas as condições atuais do Rio Xingu no Relatório de Vistoria Interinstitucional (2019, p. 29-30):

- 4.1 Mesmo sem a UHE Belo Monte estar operando em sua capacidade máxima, as vazões liberadas para a Volta Grande do Xingu não estão garantindo as cotas mínimas de inundação das planícies aluviais e das corredeiras.
- 4.2 Os peixes estão visivelmente magros, sem carne, por não conseguirem se alimentar.
- 4.3 A perda do volume dos peixes afetou diretamente a subsistência das comunidades da Volta Grande do Xingu.
- 4.4 O ritmo de enchente e vazante atual da Volta Grande é inconstante e imprevisível, com variações abruptas diárias, sem respeitar o sincronismo do ciclo sazonal, impactando diretamente a fauna aquática (peixes e quelônios);
- 4.5 Os povos da Volta Grande do Xingu, cujo modo de vida ancestral sempre esteve relacionado ao rio Xingu, hoje não conseguem entender as alterações de vazão, que seguem sob o controle total da concessionária Norte Energia.
- 4.6 Os comunicados técnicos da empresa não são feitos em linguagem compreensível pelos moradores.
- 4.7 A forma atual de gerenciamento da vazão liberada para a Volta Grande, que se baseia no uso de valores médios mensais e variações abruptas diárias, é claramente incapaz de prover as condições ecológicas necessárias para a manutenção dos ciclos biológicos da fauna aquática (alimentação e reprodução).

Interessante notar que, segundo o curso natural, cheia e seca, vazante e enchente, sempre foram, ao longo de três séculos de colonização genocida na região do médio Xingu, mesmo com invasões, guerras, aldeamentos, descimentos e massacres, características regionais da própria vida de ribeirinhos e indígenas, que ali conseguiram permanecer ao longo dos séculos.

Na etnografia de Tânia Stolze Lima sobre os Juruna, registra-se a importância do regime de águas no modo de vida desse povo.

A vida econômica dos Juruna se desenvolve em estreita articulação com o regime das chuvas, em sua determinação do nível do rio tanto quanto em sua ligação com o movimento geral de renovação da natureza. Os Juruna distinguem duas estações, “tempo da chuva” (outubro-abril) e “tempo da seca” (maio-setembro), também caracterizadas como “tempo da cheia” e “tempo da vazante”. A noção de cheia é utilizada para a contagem dos anos: “passaram-se duas cheias” corresponde aproximadamente a passaram-se dois anos. Com efeito, sob a perspectiva do ritual, parece legítimo encarar abril como o período de passagem para um novo ano. As chuvas diminuem sensivelmente, a vazante se inicia marcando o tempo da colheita da mandioca nova, dita propiciar um cauíim de grande força embriagante, e que é de direito dedicar aos mortos (LIMA, 1995, p. 96-98).

Neste mesmo sentido, relata Fleury (2013, p. 179):

Nessa corrente, portanto, o rio é o elo central em torno do qual se reúnem indígenas, agricultores, ribeirinhos e pescadores. Em comum, eles relatam uma trajetória de dificuldades, enfrentadas ou superadas com o auxílio do Xingu. Dessa forma, falar do Xingu é contar suas histórias de vida. E suas vidas conta sobre a história da Amazônia, desde o período em que as disputas ao longo do Xingu eram entre os diferentes povos indígenas até a construção da Transamazônica, do ciclo da borracha à coleta da castanha, e, como não poderia deixar de ser, à chegada das barragens. Assim, indígenas, ribeirinhos, agricultores familiares e pescadores relatam como têm suas histórias de vida, individuais, necessariamente atreladas às histórias dos lugares.

Nos dias 16 e 17 de agosto de 2022, a Procuradora da República Thais Santi convocou novas audiências públicas em Altamira e Vitória do Xingu, colocando frente a frente pescadores, representantes do Ibama, responsáveis pelo licenciamento de Belo Monte, e da Norte Energia, concessionária da hidrelétrica e responsável pelos impactos sociais e ambientais, bem como representantes da DPE-PA e da DPU, além dos pesquisadores André Sawakuchi, da Universidade de São Paulo (USP), Eder Mileno, da Universidade Federal do Pará (UFPA) e Jansen Zuanon, do Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA).

Figura 5 – Audiência pública “Impactos da UHE de Belo Monte sobre a pesca no Rio Xingu”



Fonte: Bob Morales, MPF, 2022.

Dentre os depoimentos, moradores relataram estar passando fome, vivendo de doações, sem energia elétrica, por falta de dinheiro para pagar as contas. A situação se revela, no mínimo, estranha a eles, dado que na mesma região, alguns anos atrás, a pesca garantia uma vida confortável e autonomia a pescadores, ribeirinhos e indígenas.

Acima do barramento tem muita água, abaixo do barramento não tem água. Quero que vocês busquem a pessoa que de tão longe calculou a quantidade de água que deveria ser liberada para nós, sem sequer essa pessoa ter pisado na Volta Grande.

Busque essa pessoa para vir ver o impacto que causou a gente, a gente humano e também de todos os seres que vivem ali (Bel Juruna, representante do povo Yudjá)⁸.

Além disso, chegou-se à conclusão de que o alagamento dos igapós na área do reservatório e o desvio da água na área da Volta Grande do Xingu inviabilizaram a desova e a alimentação das espécies de peixes, reduzindo drasticamente os rendimentos dos pescadores.

Figura 6 – Praias secas por conta da diminuição da vazão de água, abaixo da barragem da UHE de Belo Monte



Fonte: ISA, 2018.

O comparativo entre os resultados apresentados nos estudos de impacto ambiental e os que se mostraram com a operação da UHE de Belo Monte exibiu uma verdadeira “simbiose” entre o previsto e o ocorrido. A inundação de terras pelos reservatórios eliminou os ecossistemas e deslocou as populações humanas.

O número de pessoas deslocadas pela barragem de Belo Monte, no Rio Xingu, no Pará, é muito maior do que aquelas que foram reconhecidas pelas autoridades elétricas. Parte disso se deve à prática de definir a população afetada usando critérios que consistentemente

⁸ Fala retirada das audiências públicas realizadas nos dias 16 e 17 de agosto, comandadas pelo Ministério Público Federal no estado do Pará, para debater a situação de escassez de peixes, prejuízos para pesca e direito de reparação no Rio Xingu. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/audiencias-do-mpf-evidenciam-extincao-da-pesca-no-xingu-pela-barragem-de-belo-monte-pa>. Acesso em: 15.01.2023.

minimizam o número de pessoas identificadas como “afetadas”, na prática, limitando-as àquelas cujas terras são diretamente inundadas pelo reservatório (HERNANDEZ e SANTOS, 2009).

No caso de Belo Monte, as pessoas que viviam a jusante eram consideradas não “diretamente impactadas” (EIA, 2009a) e, por isso, o governo alegou que não precisava proporcionar a esses povos indígenas os mesmos direitos às consultas que se aplicariam na área a ser inundada.

Interessante pontuar aqui a diferença entre área de influência indígena, aquela que é a base espacial de determinada sociedade indígena, onde ela se expressa cultural e socialmente, e terra indígena, resultado de um processo político-jurídico conduzido pelo Estado para regulamentar as demandas de demarcação dos territórios tradicionalmente pertencentes a uma sociedade indígena (PONTES JUNIOR e BELTRÃO, 2005, p. 74).

Aliás, duas TIs estão localizadas ao longo desse trecho seco do rio na Volta Grande do Xingu, que tem sua vazão reduzida a uma quantidade mínima, privando assim os indígenas e outros moradores dos peixes, que são sua principal fonte de alimento, bem como o papel do rio para o transporte (MAGALHÃES e CUNHA, 2017).

Uma série de casos nos últimos anos ilustra os grandes impactos de barragens amazônicas e a necessidade de melhorar os processos de tomada de decisão e de licenciamento. Apesar de discurso ao contrário, o processo de licenciamento não faz parte da tomada de decisão sobre essas obras. A decisão real sobre a construção ou não de uma barragem é tomada por poucas pessoas no governo muito antes da elaboração dos estudos ambientais, a realização de audiências públicas e a análise pelo órgão ambiental das informações levantadas. Por serem tomadas antes de levantar informações sobre impactos, as decisões políticas ignoram muitas das consequências sociais e ambientais, e o processo de licenciamento acaba sendo um mero passo burocrático para legalizar as decisões já tomadas. O processo de licenciamento pode estar sujeito a irregularidades que resultam na aprovação de licenças apesar de grandes impactos e injustiças (FEARNSIDE, 2015b, 2020).

Tudo isso, como explica Fearnside (2020), faz parte de uma postura que coloca o instituto do licenciamento ambiental como mera etapa de cumprimento de exigências legais, sem fazer dele um instrumento apoiador na tomada de decisão.

2.2 DÉFICIT DE ATENDIMENTO ÀS NECESSIDADES DE SAÚDE E SANEAMENTO BÁSICO: O SOFRIMENTO FÍSICO E PSICOLÓGICO RESULTANTE DA INVISIBILIDADE SOCIAL DOS INDÍGENAS

A construção de hidrelétricas gera várias discussões ambientais e sociais a respeito dos efeitos que as obras podem causar ao município-sede. No caso estudado, Altamira/PA, devido ao aumento da população que foi em busca de trabalho em Belo Monte, houve o recebimento de um grande contingente populacional em um pequeno espaço de tempo, mudando o cotidiano da cidade e causando grandes impactos, como problemas de moradia e de estrutura das escolas.

A transformação das características físicas e populacionais na área urbana e os impactos ambientais de grandes proporções sentidos na área rural, com o desmatamento e a morte de várias espécies de animais (notadamente os aquáticos), por terem sido retirados de seu habitat natural ou por esse ambiente não ser mais o mesmo, resultado de modificações artificialmente realizadas para a construção da hidrelétrica, são incalculáveis para a população ribeirinha e indígena.

Conforme Wanderley (2009, p. 408), trata-se da “perda do espaço concreto de moradia e sobrevivência, e, conseqüentemente, das referências culturais, econômicas, sociais e espaciais”. Além dos deslocamentos físicos, ocorrem também deslocamentos econômicos, em que a restrição de acesso às áreas comuns e aos recursos utilizados pelas famílias limita atividades de sobrevivência, deslocando-as de forma indireta.

Antes mesmo do projeto de Belo Monte, os municípios paraenses posteriormente afetados pela obra já possuíam condições precárias de saúde e saneamento básico. Por essa razão, inclusive, o EIA/RIMA de Belo Monte apontou a necessidade de implantação do sistema de saneamento como medida de mitigação do impacto causado pela barragem, devido ao potencial de poluição do Rio Xingu, dos igarapés e do lençol freático. O RIMA assim previa:

Quando for formado o Reservatório do Xingu, os níveis de água nos igarapés de Altamira aumentarão em relação aos atuais, enquanto que a velocidade da água nesses igarapés diminuirá. (...) Essas mudanças nos níveis e na velocidade das águas nos igarapés, junto com a quantidade de esgoto sem tratamento que hoje já é lançada em suas águas, poderão causar uma piora na qualidade das águas dos igarapés, e favorecer o crescimento de plantas aquáticas. Essas plantas prejudicam os peixes e o uso da água (ELETROBRÁS, 2009, p. 116).

Assim, foi elaborado um Plano de Requalificação Urbana, que contemplava a implantação do sistema de saneamento, abastecimento de água e esgotamento sanitário, além da destinação e manejo de resíduos sólidos, com prazo de funcionamento até junho de 2014.

Considerando que desde 2011 a cidade já sofria com o fluxo populacional e o atraso nas obras de saneamento, o cenário de degradação estava claro: com fossas ainda sépticas e o esgoto sendo despejado direto no rio, contaminando a água de consumo da população.

Ademais, o Projeto Básico Ambiental (PBA)⁹ da Hidrelétrica trazia a meta de universalizar o abastecimento de água e o tratamento de esgoto para toda a área urbana de Altamira, à medida em que o precário sistema existente não possuía ligações intradomiciliares, isto é, a conexão efetiva de cada imóvel à rede que leva os dejetos à estação de tratamento de esgoto. Nessa ótica, o Ibama imputou à empresa a obrigação de realizar tais ligações, como condicionante à licença de operação, uma vez que seriam imprescindíveis ao funcionamento do futuro sistema.

Vendo sua população saltar de 99 mil habitantes em 2010, para cerca de 150 mil habitantes em 2014, não correspondendo ao planejado inicialmente, devido à dinâmica acelerada de transformações na cidade, a Prefeitura Municipal resolveu criar a Coordenadoria de Saneamento de Altamira (Cosalt), retirando da Companhia de Saneamento do Pará (Cosanpa) a responsabilidade sobre o sistema.

Os moradores, receosos pela privatização desse serviço, realizaram protestos que fizeram a prefeitura recuar e atuar diretamente sobre a sua gestão e operação. Sendo assim, a Cosalt acabou ficando com a operação da estação convencional, enquanto a nova ficou sob responsabilidade da Norte Energia, sendo operada pela empresa Hidro-Ambiental e sem uma data certa para o repasse.

Interessante anotar que, após a obra de Belo Monte se instalar na cidade, verificou-se que o consórcio Norte Energia monopolizou todos os serviços e decisões acerca tanto do funcionamento da barragem, quanto de toda a reestruturação urbana. Um diagnóstico produzido pela prefeitura, em julho de 2021, classificou a situação do abastecimento de água na cidade em três categorias: 162,91 km (53,7%) de rede de abastecimento constante, 82,90 km (27,3%) deficitário e 57,52 km (18,9%) sem abastecimento, considerando um total de 303,33 km de extensão de rede (ISA, 2022).

Em um dos reassentamentos construídos (Reassentamento Laranjeiras), por exemplo, composto por 563 casas, falta água na parte alta do bairro, principalmente durante a estação

⁹ Para construção e operação de hidrelétricas, é necessária a obtenção de licenças ambientais, sendo que o processo contempla a elaboração de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), dos quais deve ser gerado um Projeto Básico Ambiental (PBA): documento que deve apresentar programas e ações mitigadoras dos impactos promovidos pela construção de uma UHE e compõe o processo de Licença de Instalação (LI) do empreendimento. Os programas e ações previstos nos PBAs das empresas concessionárias vão além da esfera ambiental, contemplando também outras esferas, tais como a econômica, social, cultural, territorial, dentre outras.

seca, entre os meses de agosto e setembro. No ano de 2021, durante audiência pública coordenada pela DPU sobre o assunto, o prefeito à época relatou que a prefeitura sequer dispunha de informações suficientes sobre a operação do sistema.

De mais a mais, denunciou-se que os efluentes tratados eram despejados no Rio Xingu, que apesar de correr no sentido contrário à cidade, o local era relativamente próximo a áreas de banho, como a praia artificial construída pela empresa, resultado do projeto de requalificação urbana. Naquela ocasião, o sistema já era considerado sobrecarregado, operando no limite em relação à população total e que, muito em breve, necessitaria de ampliação.

Ainda que em atraso, no ano de 2014, a Norte Energia deu por concluída a implantação do sistema de saneamento, com oito novos reservatórios de água para as zonas de abastecimento (reservatórios apoiados) e ampliou a rede de distribuição para além daquela construída pela Cosanpa. Quanto ao sistema de esgotamento sanitário, foi construída a Estação de Tratamento de Esgoto (ETE), as estações elevatórias e a rede, conforme a Figura 7:

Figura 7 – Estação de água e esgoto construída pela Norte Energia em Altamira/PA



Fonte: ISA, 2014.

Em que pese a publicidade empreendida pela empresa acerca da construção do novo sistema de tratamento de água e esgoto, a população denunciava a falta das ligações até as moradias:

Denunciaram ainda a construção incompleta do sistema de saneamento, que reconheceram como fruto de muita luta das lideranças. O abastecimento de água foi possibilitado com a obra de um poço de profundidade, realizada pelo PBA de Belo Monte, mas as ligações até as moradias das famílias nunca foram construídas, o que obrigou os moradores a improvisar as ligações (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2019, p. 47).

Dadas as opiniões divergentes acerca do mesmo fato, faz-se necessário aqui expor o parecer técnico de Belo Monte (nº 02001.003622/2015-08)¹⁰, elaborado pela Coordenação de Licenciamento Ambiental de Hidrelétricas, Obras e Estruturas Fluviais (COHID)/Ibama, em que foram constatadas pendências impeditivas à emissão da Licença de Operação para o empreendimento:

III – Análise das pendências e proposta de encaminhamentos

25. Os impeditivos para emissão da Licença de Operação, segundo as análises técnicas, apresentadas no Parecer Técnico no 02001.003622/2015-08 COHID/IBAMA, as discussões realizadas entre o Governo (IBAMA, MPOG. MME) e a Norte Energia e as observações realizadas em vistorias recentes (Nota Técnica 02001.001722/2015-91 COHID/IBAMA e Nota Técnica em elaboração pela equipe que realizou vistoria aérea na semana entre 8 e 11 de setembro/2015), ensejam as seguintes solicitações à Norte Energia:
- Concluir as obras de recomposição das 12 interferências em acessos existentes, identificadas no âmbito do Projeto de Recomposição da Infraestrutura Viária (área rural), e encaminhar ao Ibama um relatório com mapa de localização das interferências, descrição das obras realizadas, e registro fotográfico das obras executadas no local das 12 interferências identificadas;
 - Concluir as obras no sistema viário de Altamira (construção de pontes sobre os igarapés + alteamento de vias), no contexto do Programa de Intervenção em Altamira;
 - Concluir as obras de saneamento nas localidades Ressaca e Garimpo do Galo, de forma a atender o estabelecido pelo Ibama por meio do Ofício 02001.006858/2014-15 DILIC/IBAMA, e encaminhar ao Ibama um relatório com a descrição das obras realizadas e registro fotográfico das obras executadas nas duas comunidades;
 - Comprovar que o sistema de abastecimento de água (captação superficial) nas localidades de Belo Monte e Belo Monte do Pontal está operando de forma adequada para atender a população local;
 - Apresentar, com base na modelagem de qualidade de água desenvolvida para os igarapés de Altamira, metas progressivas para operação do sistema de esgotamento sanitário de Altamira, de modo a assegurar o atendimento dos padrões de qualidade da água estabelecidos no licenciamento ambiental. A Modelagem Matemática de Qualidade da Água dos Igarapés de Altamira apresentada pela Norte Energia por meio da correspondência NE- 581/2011-DS, considerou o tratamento de cerca de 50% do esgoto da cidade de Altamira, concluindo que o tratamento de 50% (ou mais) do esgoto proporcionará melhorias significativas na qualidade da água dos três igarapés (Altamira, Ambé e Panelas),

¹⁰ Disponível em: <https://direitoambiental.com/conheca-o-parecer-do-ibama-que-identifica-pendencias-que-impedem-a-emissao-de-licenca-de-operacao-para-a-usina-hidroeletrica-de-belo-monte/>. Acesso em: 22.02.2023.

sendo que as ligações domiciliares à rede de esgotamento sanitário e o devido tratamento do esgoto estão diretamente relacionados à qualidade da água nos referidos igarapés.

- Concluir a supressão de vegetação nos reservatórios Xingu e Intermediário, anteriormente ao enchimento destes, e realizar a devida limpeza das áreas, conforme previsto nos Procedimentos Operacionais de Supressão (POS), garantindo que as áreas estejam limpas e livres de resíduos e produtos florestais;
- Concluir a execução do projeto de Demolição e Desinfecção de estruturas e edificações;
- Apresentar planejamento para tratamento das famílias que poderão ser impactadas pela elevação do lençol freático em áreas urbanas de Altamira, após o enchimento do reservatório Xingu;
- Concluir obras do Reassentamento Rural Coletivo – RRC e Reassentamento em Áreas Remanescentes – RAR para que as famílias optantes por tais tratamentos possam residir e trabalhar em suas novas áreas;
- Remanejar a população atingida pela relocação compulsória na ADA, especialmente no que se relaciona à área urbana de Altamira (reassentamento nos 6 RUCs), e os ribeirinhos moradores de ilhas e beiradões do rio Xingu;
- Oferecer opções de tratamentos aos ribeirinhos, conforme o PBA, que permitam a recomposição do modo de vida, bem como a manutenção dos laços de família, tomando por base os procedimentos estabelecidos no Licenciamento Ambiental, em especial as Notas Técnicas 02001.000740/2015-56 COHID/IBAMA, 02001.001395/2015-78 COHID/IBAMA, 02001.001537/2015-05 COHID/IBAMA e os Ofícios 02001.009719/2015-16 DILIC/IBAMA e 02001.009885/2015-12 DILIC/IBAMA; e
- Apresentar cronograma executivo para a revisão de tratamento de reassentamento de ribeirinhos, para as etapas estabelecidas no Ofício 02001.009719/2015-16 DILIC/IBAMA, bem como para a conclusão do RUC Pedral.

Note-se que, dentre as pendências apontadas, existiram aquelas referentes ao tratamento de água e esgoto, bem como aquelas referentes a providências de alojamento de famílias retiradas de suas casas, que serão melhor analisadas no tópico seguinte. De fato, o atendimento às reais necessidades dos moradores locais permanece como um desafio, com a elaboração e aprovação de um plano de saneamento que busque o engajamento amplo e real da sociedade civil, com transparência tanto em sua formulação, quanto no monitoramento de sua efetividade.

Isto porque, segundo a CRFB/1988, em seu artigo 196, a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. O acesso a água potável e o correto descarte de resíduos fazem parte dessa garantia de direito à saúde.

No entanto, o que tem se observado nas comunidades ribeirinhas e indígenas da Volta Grande do Xingu é a violação flagrante desse direito, percebida pela: i) ausência de unidades de saúde em locais estratégicos e localização geográfica que impossibilita o deslocamento; ii) carência de profissionais de saúde habilitados para atendimento às comunidades; e iii) insuficiência de diagnóstico epidemiológico e tratamento de agravos causados pela redução da vazão do rio e um impacto exponencial sobre a saúde física e mental das comunidades.

O impacto sobre a saúde física é percebido nos principais problemas de saúde encontrados nas comunidades da Volta Grande do Xingu: parasitoses intestinais, pela falta de água potável, doenças de pele, alcoolismo e doenças mentais, resultados do desânimo e da ansiedade provocados pela prática diária da violência contra seus direitos, bem como o medo recorrente do rompimento da barragem, a exemplo do que ocorreu em Brumadinho.

Tanto é verdade que Altamira foi classificada como de “vulnerabilidade muito alta”, conforme o Relatório do Índice de Vulnerabilidade Juvenil à Violência de 2017 (que usou como base dados de 2015), desenvolvido pela Secretaria Nacional de Juventude, em parceria com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, ligando-a ao menor acesso à escola e ao mercado de trabalho, bem como à maior mortalidade por homicídios e acidentes de trânsito, passivo deixado pela completa e complexa mudança de vida trazida por Belo Monte.

Em 22 de abril de 2020, 66 profissionais de saúde do município assinaram uma carta pública¹¹ às autoridades, cobrando medidas concretas da Secretaria de Saúde de Altamira com relação à elaboração de um plano municipal de saúde mental:

Na região de Altamira, onde sofremos com o impacto de grandes empreendimentos que aumentam o influxo migratório, as regiões de periferia se inflam sem recursos comunitários adequados, e a violência decorrente desses processos chegou a nos colocar no patamar de cidade mais violenta do Brasil. Observamos o impacto dessas questões na Saúde Mental de nossa população de diversas maneiras, e mesmo assim não temos transparência em relação ao uso de verbas como a dos royalties de Belo Monte aplicadas na Rede de Atenção Psicossocial. O aumento do acesso a recursos de saúde mental não acompanhou essas mudanças, e pelo contrário, tivemos uma piora desses recursos. [...] Essa sobreposição de questões tem se mostrado claramente no município de Altamira, com 11 casos de suicídio desde o início do ano (lembrando que a média nacional, segundo dados do Ministério da Saúde, é de 4 a 5 casos a cada 100 mil habitantes por ano, por isso já podemos considerar que, em menos de 4 meses, estamos em uma situação alarmante). Os profissionais de saúde estão muito impactados com o ocorrido, alguns criando iniciativas de maneira voluntária, junto com mobilizações de coletivos de juventude e movimentos sociais, porém a Secretaria de Saúde não tem se posicionado nem colocado medidas efetivas em relação a isso.

Tais profissionais, vivendo o dia a dia dessa população e dos efeitos em campo social, apontaram como principal hipótese desse problema a desestruturação causada pela construção da UHE de Belo Monte, no Rio Xingu, posto que provocou grandes transformações na cidade e na vida da população, a partir de 2010. O movimento é explicado: em pouquíssimo tempo, Altamira deixou de ser uma cidade pacata e calma do interior, para se tornar a mais violenta do Brasil, segundo o Atlas da Violência de 2017 (com dados de 2015), publicação produzida pelo Instituto de Economia Aplicada (IPEA) e pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

¹¹ Disponível em: <https://www.mpmt.mp.br/conteudo/733/84586/a-cidade-que-mata-o-futuro-em-2020-altamira-enfrenta-um-aumento-avassalador-de-suicidios-de-adolescentes>. Acesso em: 2 fev. 2023.

Os jovens que cometeram suicídio vivenciaram a transfiguração da cidade, assim como a vida de suas famílias, com o aumento da pobreza, falta de emprego, ausência de direitos humanos básicos, proliferação de crimes e drogas, sem falar que a propaganda levantada no início do projeto era completamente contrária à realidade que se fez, sobrando a ribeirinhos e indígenas a privação de perspectivas.

A relação entre Belo Monte e sofrimento psíquico desencadeou doenças como cardiopatias, diabetes, AVCs e depressão, produzindo efeitos na saúde geral e mental, no laço social, nos funcionamentos familiares e institucionais, no reforço da opressão de minorias e das situações humanas de extrema vulnerabilidade psicossocial. A inviabilização do modo de vida, por meio das transformações do curso do rio, retirou-lhes sua casa e trabalho.

A vivência comunitária experimentada nos laços de afeto e vizinhança foi desfeita quando parentes e agregados foram deslocados para áreas muito distantes, por vezes longe do rio, sem sistema de transporte que permita um cotidiano comum, culminando em um processo de individualização das pessoas. Mesmo quem pôde contar com novas moradias, não mais reconhecia seus vínculos.

É importante esclarecer que a barragem, por si só, não determinou diretamente doenças físicas ou mentais, senão aquelas pela poluição da água, mas sem dúvida, os impactos que dali partiram contribuíram para o desencadeamento ou piora de sintomas, situações essas que não foram previstas nos estudos de impacto ambiental, ligadas à separação das famílias e das comunidades, do afastamento de suas referências simbólicas, como o rio, e das formas religiosas e narrativas a ele associadas.

Além disso, com relação a hospitais e profissionais de saúde disponíveis na cidade, o Relatório de Vistoria Interinstitucional (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2019, p. 34) assim enumerou:

EIXO 14: SERVIÇOS DE SAÚDE

14.1 A Unidade Básica de Saúde construída na Vila Ressaca não possibilita o atendimento de todas as comunidades da Volta Grande do Xingu.

14.2 A Unidade Básica de Saúde da Ilha da Fazenda encontra-se desativada, em completo abandono.

14.3 Existe carência de profissionais de saúde habilitados para atendimento às comunidades, além de insuficiência de diagnóstico epidemiológico e tratamento de agravos causados pela redução da vazão do rio.

14.4 Verificou-se um impacto exponencial da barragem de Belo Monte sobre a saúde física e mental das comunidades;

14.5 Os indígenas ribeirinhos não estão sendo atendidos pelo Distrito de Saúde Indígena.

Conquanto o Hospital Geral de Altamira, pensado para atender a principal cidade da região atingida pelo projeto, tenha sido concluído em março de 2015, o número de atendimentos

(entre atendimentos hospitalares, emergenciais e ambulatoriais) aumentou muito, devido ao crescimento populacional desordenado, o que acabou repercutindo no atendimento da saúde indígena, que era assistida no mesmo local, sendo submetida a longos períodos de espera (INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL, 2015).

Ficou claro, portanto, que os impactos trazidos por Belo Monte foram além de desequilíbrios ambientais, à medida em que desencadeou desapropriações, violação de culturas, inundação de casas, desemprego, exclusão social, crescimento populacional em áreas sem infraestrutura, problemas de saúde e saneamento básico, perpassando questões de vida e dignidade da pessoa humana, notadamente pelo relacionamento e o modo de interação entre os povos tradicionais e o rio.

2.3 DESLOCAMENTO COMPULSÓRIO

Como se pode verificar, todo o processo, desde os estudos, passando pelo licenciamento ambiental, até a operação da UHE de Belo Monte, foi marcado pela expropriação de terras, violação de direitos e resistência.

O deslocamento compulsório, com ênfase no período imediatamente anterior à licença de operação, denota o modo como se processou a expulsão dos ribeirinhos e povos indígenas, diretamente relacionados às drásticas transformações ambientais no rio, na qualidade da água, na ictiofauna, na população de quelônios, na vegetação, bem como às questões hidrológicas decorrentes do barramento do rio, às novas condições de navegação e outras referentes à variação de vazão e seu controle, além do déficit de atendimento às necessidades de saúde.

A UHE de Belo Monte, em construção desde 2010, entrou em operação parcial em fevereiro de 2016, quando começaram a funcionar as primeiras turbinas e foi apresentada como grande projeto do PAC, visto que é a terceira maior usina hidrelétrica do mundo (sendo a primeira Três Gargantas, na China, e a segunda Itaipu, no Paraná).

À Volta Grande do Xingu, localizada à jusante da barragem principal, restou apenas 20% da vazão normal, em que pese esta área ser considerada não diretamente impactada (ELETROBRÁS, 2009), diminuindo os direitos dos habitantes (ribeirinhos e duas áreas indígenas, Juruna de Paquiçamba e Arara da Volta do Xingu) a compensações e assistência.

Por trás da dimensão dessa obra, estava a remoção de cerca de 10 mil famílias e esses deslocamentos foram marcados por diversas violações, documentadas pelo CNDH (2016) e pelo Ministério Público em ações civis públicas, conforme relatado em capítulo anterior.

Figura 8 – Protesto indígena contra o deslocamento de suas terras, em razão das obras de Belo Monte



Fonte: Agência Envolver de Jornalismo, 2013.

Fora ali revelado um processo de “etnocídio cordial” (BELTRÃO e LOPES, 2014), ao passo que, sob premissas de legalidade, como o princípio da supremacia do interesse público, a possibilidade de aumento da geração de energia e desenvolvimento da economia, essas comunidades indígenas foram retiradas de suas terras com a “devida” indenização, sob o ponto de vista do ordenamento jurídico brasileiro.

Os municípios de Altamira e Vitória do Xingu foram os que sofreram os maiores impactos da hidrelétrica, concentrando o maior número de famílias atingidas. Na área urbana de Altamira, o total de remoções girou em torno de 8 mil famílias e, nas áreas rurais dos municípios afetados, apontou-se um total de quase 2,5 mil famílias removidas (NORTE ENERGIA, 2017).

Mesmo com a Usina situada no município de Vitória do Xingu, os efeitos do barramento do rio se estenderam por vários municípios, com destaque para a área urbana de Altamira, por se situar na parte contrária ao sentido do rio, que, com a construção da barragem, passou a ocupar todo o seu leito durante a maior parte do ano.

Altamira é atingida de forma peculiar, pois além de ser a principal cidade de referência da região do Xingu, sofrendo com todo o afluxo de pessoas, também é impactada pela formação do reservatório Xingu e teve parte do seu perímetro urbano alagado, o que impulsionou a remoção da população que vivia nas áreas alagadiças até a altura da cota 100 (100 metros em relação ao nível do mar) e também de construção dos RUCs em outras áreas da cidade.

Os primeiros trabalhadores chegaram em massa a Altamira em 2011, mesmo sem condições de absorver tamanho fluxo populacional, fazendo com que a concessionária Norte Energia alugasse quase todos os hotéis da cidade e as residências disponíveis. Algumas pessoas vieram apenas com a expectativa de conseguir algum trabalho relacionado à atividade da barragem e, por não possuírem nada concreto, aglomeraram-se no entorno da Rodoviária de Altamira, sem condições mínimas de higiene, alimentação ou conforto, o que levou ao desabastecimento de alimentos e trânsito caótico, com elevação do número de acidentes.

A cidade, abruptamente, foi acometida por um contingente populacional que não estava preparada para receber. Não havia estrutura de saneamento básico sequer para os moradores que já viviam ali. O comércio de alimentos, do menor ao maior empreendimento, também não suportou a demanda, faltando itens básicos, sendo o desabastecimento também uma grave consequência desse período.

Figura 9 – Pessoas aos arredores da Rodoviária de Altamira



Fonte: Agência Brasil, 2012.

Ademais, para dar lugar aos canteiros de obras de Belo Monte e aos reservatórios, inicialmente cerca de duas mil famílias foram cadastradas para remoção no meio rural. Fica claro que o deslocamento compulsório foi uma das principais consequências enfrentadas na cidade de Altamira, com relação à construção da UHE de Belo Monte.

Com a prevista alagação de determinadas áreas no entorno da obra, ao mesmo tempo em que a Norte Energia removia a população dos alagadiços, novas ocupações irregulares aconteciam na cidade, agravadas pela falta de informação e inexistência de mecanismos de participação das comunidades na denúncia de violações de direitos humanos decorrentes das atividades da empresa.

O que se verifica in loco é que a vida na Volta Grande do Xingu está sendo sacrificada, e que essas populações vêm sendo testadas na sua capacidade de resistência. Pescadores, ribeirinhos, indígenas Arara, Xipaya e Yudjá – conhecidos como povo das águas – todos ligados umbilicalmente ao rio Xingu, assistem sem compreender as transformações que se operam no seu ambiente natural e permanecem na localidade, inseguros, sem comunicação, sem navegação, sem estradas adequadas, sem fonte de renda que mitigue a perda de sua atividade principal, sem apoio para escoamento da produção e sem políticas públicas que deveriam ter antecedido o barramento do Xingu, como as obras de saneamento e fortalecimento das ações de saúde e educação. A promessa de um plano de vida para a região permanece algo cada dia mais distante dessas populações (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2019, p. 11).

Ainda que não por vontade própria, outra alternativa não lhes restava, senão a mudança de moradia, dada a alagação promovida em determinadas áreas da cidade, como se pode verificar com a Figura 10:

Figura 10 – Território às margens do Xingu, alagado para a criação do reservatório da UHE de Belo Monte



Fonte: ISA, 2019.

O reassentamento dos atingidos foi a alternativa apontada como mais adequada por organismos multilaterais (ONU-HABITAT, 2007) e órgãos financiadores de projetos de infraestrutura, tanto pela capacidade de restituição dos imóveis, quanto por propiciar o refazimento dos meios e modos de vida da população atingida. Entretanto, no decorrer do processo, constatou-se ser fundamental que as fases de planejamento e decisão sobre os deslocamentos e reassentamentos envolvam diretamente os atingidos, de maneira a tratá-los como atores centrais dos processos.

Entretanto, a regularização fundiária das terras indígenas na área de influência de Belo Monte, que deveria ter sido realizada antes da instalação da Usina em 2011, continua sendo dívida antiga da hidrelétrica. A licença de operação concedida em 2015 desconsiderou essa determinação e revelou a ausência de medidas de proteção territorial indígena, o que explica parte das crescentes ameaças e pressões nos territórios.

Inclusive, a emissão dessa licença foi viabilizada mediante a assinatura de um Termo de Cooperação entre a Norte Energia e a Funai para a implementação do Plano de Proteção Territorial das Terras Indígenas impactadas por Belo Monte, plano este que segue até hoje incompleto. Mesmo se previsto no licenciamento ambiental da UHE de Belo Monte, em fase de licença prévia, como condição de viabilidade de instalação da Usina pelo Parecer Técnico nº 21/2009 da Presidência da Funai (que antecedeu a emissão da Licença Prévia nº 342/2010-Ibama) e pelo Ofício nº 126/2001 da Presidência da Funai (que antecedeu a emissão da Licença de Instalação nº 795/2011-Ibama).

Foi calculado para ser executado por dois anos, logo após a licença prévia, mas não teve início no prazo previsto nas duas licenças e esse descumprimento foi judicializado pelo MPF. Daí a solução da assinatura do Termo de Cooperação supramencionado, em cumprimento à Ação Civil Pública nº 0000655-78.2013.4.01.3903 e à Execução de Título Extrajudicial nº 96-24.2013.4.01.3903, ambas movidas pelo MPF.

Discussões assim surgiram para aprimoramento de estratégias de reparação dos impactos advindo da construção de hidrelétricas, notadamente quanto ao deslocamento de famílias ribeirinhas e indígenas, posto que a falta de participação social é uma marca dos deslocamentos e reassentamentos causados por grandes obras, estando entre as principais causas de paralisações e judicializações das obras no Brasil (SCABIN, PEDROSO JUNIOR e CRUZ, 2015).

No contexto de Belo Monte, as pessoas removidas eram indenizadas na forma que escolhessem: dinheiro, carta de crédito ou uma casa nova em um RUC.

Nos termos do EIA/RIMA (2009) de Belo Monte, aqueles que obrigatoriamente fossem deslocados da região da Volta Grande do Xingu e Altamira possuiriam quatro opções de indenização, de acordo com a situação de cada um: i) indenização em dinheiro, em conta bancária a ser definida pelo atingido; ii) realocação assistida, isto é, auxílio aos que forem indenizados na aquisição do novo imóvel; iii) reassentamento em áreas remanescentes, sendo indenizado por parte do imóvel e permanecendo nele, desde que exista terra suficiente para a continuidade de suas atividades rurais; e iv) reassentamento rural para os que possuem ou trabalham em minifúndios e os que não possuem direito sobre a propriedade.

Ocorre que, caso optassem por dinheiro ou carta de crédito, dificilmente conseguiriam adquirir novo imóvel, pois os preços na cidade estavam muito acima do normal, sobretudo pela especulação referente à Usina e a situação que traria à economia. Sendo assim, a equação não batia, à medida que o valor de avaliação dos imóveis ficava bem distante do necessário para adquirir uma residência nova. Ademais, a cidade enfrentava problemas com grilagem e a população não conseguia comprovar a posse de seus terrenos, o que dificultava as ações judiciais em busca de novos valores de indenização.

Outro grave problema contido no EIA/RIMA foi a divisão entre as áreas direta e indiretamente afetadas pelos impactos. Primeiramente, os responsáveis pelos estudos preferiram a denominação de “áreas” e não de “populações atingidas”, com o claro enfoque ao território e não às pessoas. Ademais, somente as áreas de influência direta teriam direito a indenizações e mitigação de impactos.

Neste ponto, excluíram terras indígenas e populações urbanas vizinhas ao empreendimento, por exemplo. Aliás, os grupos sociais atingidos foram acoplados em uma única categoria, desconfigurando suas especificidades, uma maneira de tornar os problemas invisíveis. A terra foi reduzida a um valor numérico, a partir da contabilização de seu tamanho, isto é, o projeto se sustentou na destruição do modo de vida e produção das populações, inatingível por qualquer compensação monetária.

Muito além da questão pecuniária, há que se levar em consideração também a perda das relações sociais e econômicas no interior das comunidades, de atividades produtivas e de terras agricultáveis, uma verdadeira inversão de valores, haja vista que grandes projetos como Belo Monte deveriam manter ou de preferência melhorar as condições de vida da população diretamente envolvida na obra.

Até mesmo porque a compensação pretende enquadrar bens que não se podem precificar, como defende Santamaría (2013, p. 82):

[...] ao invés da garantia do direito a consulta, deveríamos avançar no reconhecimento dos direitos milenários dos indígenas sobre o subsolo, medida que se converteria em uma ferramenta jurídica vital para diminuir os riscos de extinção física e cultural, ao deixar a cargo da autonomia e dos planos de vida destes povos à exploração ou não dos recursos naturais.

À medida em que as pessoas veem suas conexões culturais e o meio ambiente destruídos, nenhuma indenização faz sentido, por maior que seja, não consegue preencher o vazio social que ficou para trás. O que ocorreu, na realidade, em meio ao abandono da região pelo Poder Público, foi o decréscimo da qualidade de vida dos moradores diante dos impactos diretos sentidos com o barramento do Rio Xingu.

Os impactos nas condições de vida dessas populações se depreendem em limitações de acesso a serviços e direitos básicos no trecho percorrido, como saúde, educação e transporte para realização de atividades econômicas, que acabaram por repercutir na própria subsistência. Do mesmo modo, a empresa responsável, Norte Energia, não conseguiu tornar os RUCs exemplos de espaços de habitação voltados à qualidade de vida de seus habitantes. Ao contrário, ainda que a cidade tenha dobrado de tamanho, não houve melhoria dos serviços públicos, ampliando a segregação e a pobreza.

O que se operou, de fato, foi um processo de requalificação urbana, no qual foi retirada a população pobre do centro da cidade e as novas moradias construídas nas periferias longínquas, no imperativo da higienização social, consubstanciando a prática da gentrificação¹². Este foi o resultado de entregar uma função, a princípio pública, isto é, políticas assistenciais, ao consórcio responsável pela construção do empreendimento, como analisa Oliveira (2014, p. 23):

A concessão de um poder e domínio quase absolutos sobre partes do território nacional a empreendimentos privados, sem uma adequada fiscalização por parte das autoridades governamentais, que possam assegurar o cumprimento das leis e o respeito aos direitos dos cidadãos ali estabelecidos, é uma prática injustificada e condenável. Os encarregados da execução física das obras não poderão jamais por eles mesmos assumir responsabilidades públicas e dar soluções legítimas aos conflitos acarretados pelo próprio empreendimento, uma vez que não objetivam o cumprimento das leis e de políticas públicas nem muito menos assegurar os direitos das populações subalternizadas.

¹² Maurício Fernandes de Alcântara, em sua obra "Gentrificação", publicada em 2018 na Enciclopédia de Antropologia, Universidade de São Paulo, explica que o termo gentrificação é a versão aportuguesada de *gentrification* (de *gentry*, "pequena nobreza"), conceito criado pela socióloga britânica Ruth Glass (1912-1990) em *London: Aspects of change* (1964), para descrever e analisar transformações observadas em diversos bairros operários em Londres. Em linhas gerais, o termo se refere a processos de mudança das paisagens urbanas, aos usos e significados de zonas antigas e/ou populares das cidades que apresentam sinais de degradação física, passando a atrair moradores de rendas mais elevadas. A concentração desses novos moradores tende a provocar a valorização econômica da região, aumentando os preços do mercado imobiliário e o custo de vida locais, levando à expulsão dos antigos residentes e comerciantes, comumente associados a populações com maior vulnerabilidade e menor possibilidade de mobilidade no território urbano, tais como classes operárias e comunidades de imigrantes.

Por óbvio, desempenhar o papel do Estado em um caso que, flagrantemente, não foram considerados outros interesses senão da hegemonia econômica, desvelou o desequilíbrio entre a população atingida (ribeirinhos e indígenas) e os interesses do consórcio, agravando os problemas sociais locais.

No caso dos reassentamentos urbanos, que ficaram sob a responsabilidade da Norte Energia, evidenciaram as seguintes características: distância em relação ao centro urbano da cidade, onde a dificuldade de tráfego e a falta de transporte público ainda é um problema; e as condições de vulnerabilidade socioeconômica, como a falta de escolas e ensino médio, de mercados para comércio e a falta de acesso aos serviços de saúde.

Ficou claro que o processo de construção e funcionamento da obra impôs a essa população uma série de violações de seus direitos humanos, notadamente na região da Volta Grande do Xingu, inclusive aqueles que o Estado brasileiro se comprometeu em respeitar e garantir no cenário internacional, a partir da assinatura da Convenção Americana de Direitos Humanos. Ademais, enquadram-se neste cenário o medo de a barragem ruir, a deterioração do meio ambiente e a desestruturação das atividades produtivas e do meio de vida dessas pessoas.

Essas violações de direitos geraram o trauma sobre a ideia de remoções, visto que a garantia do direito à moradia adequada não foi obedecida, de maneira a contemplar amplamente as condições objetivas das habitações e também as redes de suporte, espaços de realização de atividades econômicas, laços sociais, formas de relação material e imaterial com o território (ONU, 1997; ROLNIK, 2010).

A população residente do entorno da obra, divididos majoritariamente entre ribeirinhos e indígenas, sofreu com os custos que a UHE de Belo Monte trouxe para suas vidas, tanto no sentido material, quanto imaterial. A título de exemplo, cite-se a agora impossibilidade de tráfego pelo rio para resolver questões de saúde e escoamento de produção, substituído, em sua grande maioria, por estradas de péssima qualidade.

Comunidades que vivem na penúria por causa do desvio das águas do Xingu para produção de energia elétrica pagam muito caro pela precária energia que recebem, além da falta de segurança pública, ante à ausência das Polícias Civil e Militar na região. As perdas, de ordens diversas, revelam que os deslocamentos têm como principal consequência o empobrecimento multidimensional das famílias, pela perda de suas fontes de renda, fragmentação das relações sociais, perdas imateriais e culturais.

Inevitavelmente, os modos de resistência e estratégias dos indígenas frente aos deslocamentos forçados na história de Belo Monte deram azo aos conflitos socioambientais apontados neste trabalho. Não por meio de violência física, mas por terem seus direitos

violentados, desconsiderando seus modos de vida como se nada fossem, por meio do controle territorial estatal e a maneira como se marca a posse da terra e dos recursos naturais ao longo dos anos.

São também resultados de uma realocação desordenada e precária, caracterizada pela perda dos laços simbólicos com o território e degradação socioespacial, advindas de modificações materiais e imateriais típicas de áreas envolvidas pelos grandes projetos, como explica Fleury (2013, p. 198):

A perda de expectativas em relação ao futuro, as indefinições, a retirada daquilo que possuem e conhecem para, em troca, a chegada de uma situação a qual eles não se sentem preparados para enfrentar, seja pela idade, seja pela falta de ensino formal, a ameaça da miséria povoa as preocupações e os medos dos moradores da Volta Grande do Xingu. Dessa forma, percebe-se que a barragem atinge em cheio os mais desfavorecidos: sem títulos de propriedade, sem reservas de terra ou de dinheiro, sem escolaridade, sem acesso a políticas públicas, são aqueles que já viviam em um limiar muito estreito para a garantia de sua qualidade de vida, mantida basicamente pela relação de intimidade com os seres “outros que humanos” que compõem o Xingu, que são mais prejudicados pela chegada do grande projeto.

Vale dizer que, no bojo dessa problemática, as comunidades indígenas não foram informadas, muito menos ouvidas. A ciência sobre os estudos de impacto ambiental não se compara à realização de oitivas. Há ainda que considerar “a barreira linguística, a peculiaridade de sua organização política e a existência de fortes conflitos interétnicos”, que dificultam a configuração das audiências públicas em espaços que permitissem a livre manifestação dos indígenas e que lhes propiciassem os esclarecimentos específicos de que eles se ressentem (OLIVEIRA, 2014, p. 22-23).

2.4 VIOLAÇÃO DE DIREITOS NA CONJUNTURA DE BELO MONTE

Como se verificou nos itens anteriores, os impactos advindos da construção da Usina revelaram uma série de violações de direitos. Talvez a maior delas, mesmo se depende da posição de cada atingido, tenha sido a ruptura social com suas terras, pois a partir disso outros direitos seriam igualmente descumpridos. Isto porque, se para os indígenas a terra se confunde com sua própria vida, tamanha a representatividade do que no ordenamento jurídico se trata como “apenas” um bem material, perdê-la significa estar fadado à perda de direitos básicos, como moradia, alimento, saúde e, sob outro viés, o direito de se informar e de se manifestar a respeito de seu futuro, como previsto em lei.

Os vínculos culturais e espirituais que mantêm com seus territórios tradicionais perpassam o sustento de subsistência e repercutem como um etnocídio, de perdas de cultura,

línguas e conhecimentos tradicionais que nunca ou dificilmente poderão ser substituídos ou recuperados.

O acompanhamento do processo de licenciamento ambiental da terceira maior hidrelétrica do mundo em capacidade instalada é revelador dos mecanismos que fazem com que uma discussão de interesse público seja esvaziada nos vários espaços institucionais que lhe garantiriam a visibilidade pública, tornando-a, na prática, discussão privada, pouco debatida e simultaneamente excludente quanto à caracterização de área diretamente afetada, população diretamente afetada e ameaçada. E, portanto, sobre os custos sociais, econômicos e ambientais que acabam por ser debitados para toda a sociedade brasileira (MAGALHÃES e HERNANDEZ, 2011, p. 80).

Utilizando-se do discurso desenvolvimentista e o apelo do interesse público, a UHE de Belo Monte fez surgir tensões entre o modo de vida da população da região e a busca incessante pelo crescimento econômico do país a qualquer custo, baseado em interesses alheios às prioridades e conhecimentos locais, como ressalta Vieira (2015, p. 93):

No discurso desenvolvimentista, há uma aparência de que o postulado do desenvolvimento não pode ser discutido, parece ser um dogma; só pode ser justificado, apoiado, legitimado. Para aqueles que defendem este desenvolvimento tal qual posto para a Amazônia, muitas vezes não são admitidos limites. O direito é um dos meios privilegiados para garantir esse resultado, quer seja nas relações internacionais, quer no âmbito interno do país.

O que aconteceu no caso estudado foram inúmeras contestações judiciais de uma obra que as manobras recursais não permitiram que parasse e, no contexto ambiental, é sabido que as consequências dali advindas são de difícil ou impossível reparação, isto é, transitada em julgado as respetivas ações, a hidrelétrica já estaria pronta para operar ou até mesmo operando.

Assim, neste caso concreto, da tensão entre as políticas de desenvolvimento e o respeito aos direitos humanos, sobrepujaram-se aquelas, até mesmo porque todas as realidades expostas, que naturalmente falavam contra o projeto, foram colocadas como obstáculos a esse desenvolvimento.

É nesse contexto que o direito à consulta prévia, livre e informada se tornou uma das principais estratégias dos povos indígenas para o enfrentamento de projetos desenvolvimentistas, como a exploração mineral e a construção de usinas hidrelétricas

O procedimento da consulta, quando associado a projetos que envolvam interesses hegemônicos, evidencia a disputa entre duas visões distintas sobre seu significado e amplitude. Este embate entre a visão dos grupos étnicos e a visão dos Estados e corporações privadas incide na construção concreta dos processos de consulta (VIEIRA, 2015, p. 145).

Assim, a ausência de participação direta de grupos sociais afetados e a desqualificação de seus saberes como forma legítima de conhecer e expressar a realidade mostraram que o processo de licenciamento ambiental não buscou concretizar um modelo sustentável, à medida que privilegiou determinados interesses em detrimentos de outros.

A posição dissidente dos indígenas, ainda que em um sistema tido como democrático e representativo, coloca em discussão a ideia de que, geralmente, os grupos sociais mais afetados pelas políticas econômicas sofrem por sua invisibilidade, posto que distantes dos centros de decisão e, portanto, padecem com a dificuldade de serem ouvidos. Essa invisibilidade ou silêncio foram e ainda são fomentados pelo processo de dominação e gestão do território e de homogeneização de populações no projeto brasileiro de Nação.

Ademais, verifica-se que muitos desses projetos de desenvolvimento estão completamente imbricados a violações de direitos humanos, como a destruição da biodiversidade, a remoção forçada de pessoas, aumento da violência e precarização de modos de vida, seja de população indígena, ribeirinha, quilombola, extrativista, campesina etc. (VIEIRA, 2015, p. 112).

Assim, lutam para abrir o caminho da participação popular, resilientes na busca de um mecanismo que possibilite a formulação e implementação de políticas públicas que respeitem seus direitos originários. Neste cenário, fica clara a incompatibilidade entre os grandes projetos e sua valorização política e os direitos humanos relacionados, sendo certo que nada pode justificar tais violações.

O fato é que, de maneira geral, a exploração de recursos não renováveis em territórios indígenas deixa um saldo de desastres ambientais, desapropriação de terras e recursos, deslocamentos forçados, violência e abusos de toda índole, dando margem ao surgimento de conflitos socioambientais, potencializados pelas disputas territoriais, que tem como principal característica as diferentes e irredutíveis formas de compreender a relação entre os seres humanos e a natureza.

A violação dos direitos humanos dos povos indígenas impacta diretamente a sua autodeterminação, consagrada em diversos instrumentos de Direito Internacional, como a Convenção nº 169 da OIT e a Declaração da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre Povos Indígenas e Tribais.

É exatamente o elemento da autodeterminação que abre sua luta pelo reconhecimento como sujeitos de direito, entretanto pela via da identidade cultural, o que encontra resistência do Estado pela segurança da soberania, como avalia Vieira (2015, p. 141):

Durante muito tempo, os reconhecimentos internacionais com relação autodeterminação de povos indígenas se caracterizavam por um tratamento mais folclorista que político, o que se justificava pelo temor a ingovernabilidade, a problemas de segurança interna ou medo de uma possibilidade separatista à unidade do Estado-nação. Assim, esses reconhecimentos da autodeterminação só eram garantidos àqueles povos que se adaptavam conceitualmente no paradigma estatal, e ao invés da utilização do termo “povos”, que implica pensar em nação e soberania, passou a ser utilizado a noção de “comunidades”, incluindo toda a diversidade de povos e nações.

Ainda hoje, os direitos humanos representam uma quimera e, do ponto de vista político, por meio do sistema internacional, promover a intervenção no plano nacional, em nome da proteção desses direitos, de certa forma vai de encontro ao conceito tradicional de soberania, não atingindo a eficácia esperada.

2.4.1 Direitos humanos desconsiderados no Xingu

Para adentrar o tema, faz-se necessário traçar, de maneira resumida, os instrumentos de aplicabilidade dos direitos humanos no Brasil. Foi em 1948, com a publicação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em razão dos atos cometidos durante a Segunda Grande Guerra, baseados em regimes totalitários, que nasceu o Direito Internacional dos Direitos Humanos e, a partir daí, a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem foi o primeiro instrumento que reconheceu os direitos humanos.

Posteriormente, com a Convenção Americana de Direitos Humanos, de 1968, instituiu-se um mecanismo de proteção regional, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), estabelecendo dois órgãos que zelam pela sua observância: i) a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH ou Comissão), criada pela Organização dos Estados Americanos (OEA) em 1959; e ii) a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte ou Corte IDH), criada pela Convenção e em vigor desde 1978.

Vale dizer que no SIDH, a Convenção outorga à CIDH as funções política e judicial, prioritariamente de promover a observância e a defesa dos direitos humanos nos Estados membros da OEA. Porém, a Comissão não emite sentenças, mas tem a faculdade de formular recomendações, quando estimar conveniente, aos governos correspondentes, para que adotem medidas progressivas em favor de direitos humanos.

O Brasil foi um dos 21 fundadores da OEA, assinando a Carta de 1948. A atuação brasileira no âmbito interamericano tem como base os princípios consagrados na Constituição Federal, os quais orientam as ações para a promoção eficaz dos “pilares” fundamentais da

Organização (quais sejam, democracia, desenvolvimento integral, direitos humanos e segurança multidimensional).

Por sua vez, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, a que somente se submetem os países que ratificaram a Convenção Americana e declararam reconhecer a competência da Corte, é o órgão judicial do sistema interamericano, tem como função principal o julgamento de casos contenciosos e pode prolatar sentença, decidindo se o Estado é ou não responsável por violar a Convenção, além de determinar a obrigação de tomar medidas que façam cessar as violações, bem como indenizar as vítimas ou seus herdeiros legais.

Dessa forma, este cenário se revelou propício à emergência de instrumentos internacionais específicos sobre povos indígenas: a Convenção nº 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais em países independentes, de 1989, e a Declaração da ONU sobre Direitos dos Povos Indígenas (DDPI), de 2007, reconhecendo os direitos indígenas sobre suas terras, territórios e recursos naturais, incluindo o direito ao meio ambiente equilibrado.

Em meio a essas circunstâncias, em que pese não diretamente prevista nos estudos de impacto ambiental, a situação dos indígenas de Belo Monte claramente se caracterizou como grave violação de seus direitos humanos. De acordo com a legislação brasileira, os povos indígenas afetados por qualquer intervenção de exploração de recursos naturais em seus territórios deveriam ser consultados nos seguintes casos: i) para aprovação pelo Congresso Nacional do início do empreendimento, de acordo com o artigo 231 da CRFB/1988; e ii) pelo Poder Executivo, durante o processo de avaliações e licenciamento do projeto.

Este foi o pontapé para o início das ilegalidades cometidas contra seus direitos, que acabou por refletir em seus territórios, vida, cultura, sociabilidade, saúde, sustento e trabalho. Contudo, em caráter de resistência, os indígenas ocuparam os canteiros de obra de Belo Monte por diversas vezes, sob a reclamação de que não seriam ouvidos pelo Governo Federal e cobrando o cumprimento das condicionantes.

Aqui reside o caráter emblemático das consultas. Elas não seriam propriamente um acordo de consentimento, devem ser tomadas como manifestação oficial da negativa dos povos indígenas ao projeto da hidrelétrica, não porque ele esteja errado ou tecnicamente impreciso, mas pela condição sagrada e vital do Xingu na continuidade de vidas coletivas e do meio ambiente, o que necessariamente coloca em disputa dois modelos antagônicos de desenvolvimento para a Amazônia. O primeiro é pensado para a maximização da exploração agromineroexportadora para aumento dos lucros econômicos em detrimento das condições socioambientais e culturais, no qual a vida das pessoas pouco significa; e o segundo é de caráter sustentável e participativo, que compreende a situação geopolítica da Amazônia como fronteira de inovações e tradições alternativas à expansão do modelo capitalista que se sustenta mediante o reconhecimento da livre-determinação dos povos indígenas e da sociedade local de controlar e decidir sobre as ações que afetem diretamente suas vidas e sociedades (BELTRÃO, OLIVEIRA e PONTES JÚNIOR, 2014, p. 94).

Por tais motivos, em 2011, o caso de Belo Monte foi levado à CIDH, quando organizações da sociedade civil apresentaram um pedido de Medida Cautelar em nome das comunidades indígenas Arara da Volta Grande e Juruna, denunciando a ausência de consulta a essas comunidades indígenas, abarcando também os ribeirinhos, além da ameaça à vida e integridade, deslocamentos forçados, quebra do ciclo hidrológico natural, aproveitamento ilegal dos recursos naturais e todas as demais consequências daí advindas.

Ocorreu que, em abril de 2011, a Comissão concedeu a Medida Cautelar nº 382/2010¹³ – Comunidades Indígenas de la Cuenca del Río Xingu, Pará, Brasil – determinando que o Estado brasileiro suspendesse a construção da obra, até sanar as irregularidades denunciadas, no seguinte sentido:

- realizar processos de consulta, em cumprimento das obrigações internacionais do Brasil, no sentido de que a consulta seja prévia, livre, informativa, de boa-fé, culturalmente adequada, e com o objetivo de chegar a um acordo, em relação a cada uma das comunidades indígenas afetadas, beneficiárias das presentes medidas cautelares;
- garantir, previamente a realização dos citados processos de consulta, para que a consulta seja informativa, que as comunidades indígenas beneficiárias tenham acesso a um Estudo de Impacto Social e Ambiental do projeto, em um formato acessível, incluindo a tradução aos idiomas indígenas respectivos;
- adotar medidas para proteger a vida e a integridade pessoal dos membros dos povos indígenas em isolamento voluntário da bacia do Xingu, e para prevenir a disseminação de doenças e epidemias entre as comunidades indígenas beneficiárias das medidas cautelares como consequência da construção da hidroelétrica Belo Monte, tanto daquelas doenças derivadas do aumento populacional massivo na zona, como da exacerbação dos vetores de transmissão aquática de doenças como a malária (CIDH, 2011).

Após tomar conhecimento da decisão, tanto o Itamaraty, quanto o Governo Federal declararam sua insatisfação com a cautelar, nomeando-a como “injustificada e precipitada”, conforme teor da Nota nº 142/2011:

O Governo brasileiro tomou conhecimento, com perplexidade, das medidas que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) solicita sejam adotadas para “garantir a vida e a integridade pessoal dos membros dos povos indígenas” supostamente ameaçados pela construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. O Governo brasileiro, sem minimizar a relevância do papel que desempenham os sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, recorda que o caráter de tais sistemas é subsidiário ou complementar, razão pela qual sua atuação somente se legitima na hipótese de falha dos recursos de jurisdição interna. A autorização para implementação do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte foi concedida pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 788/2005, que ressaltou como condição da autorização a realização de estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental, em especial “estudo de natureza antropológica, atinente às comunidades indígenas localizadas na área sob influência do empreendimento”, com a devida consulta a essas comunidades. Coube aos órgãos competentes para tanto, IBAMA e FUNAI, a concretização de estudos de impacto ambiental e de consultas às

¹³ Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/medidas/2011.port.htm>. Acesso em: 01.03.2023

comunidades em questão, em atendimento ao que prevê o parágrafo 3º do artigo 231 da Constituição Federal. O Governo brasileiro está ciente dos desafios socioambientais que projetos como o da Usina Hidrelétrica de Belo Monte podem acarretar. Por essa razão, estão sendo observadas, com rigor absoluto, as normas cabíveis para que a construção leve em conta todos os aspectos sociais e ambientais envolvidos. O Governo brasileiro tem atuado de forma efetiva e diligente para responder às demandas existentes. O Governo brasileiro considera as solicitações da CIDH precipitadas e injustificáveis (BRASIL, 2011).

Dessa forma, o Brasil reafirmava a relevância do papel que desempenhava na defesa dos direitos humanos, mas defendendo o caráter subsidiário ou complementar do sistema, isto é, entendia que a atuação do SIDH deveria se dar apenas quando a instância interna não conseguisse dirimir o problema. Além disso, argumentou que o projeto de Belo Monte foi aprovado no Congresso Nacional e que o Ibama e a Funai realizaram estudos sobre o impacto da obra, bem como que as comunidades indígenas foram consultadas.

Em outubro de 2011, a CIDH convocou o governo brasileiro para que se explicasse sobre a não adoção de medidas de proteção dos direitos indígenas das populações ameaçadas pelo projeto de Belo Monte, como solicitado cautelarmente. Na ocasião, seriam reapresentadas as denúncias da não realização da consulta livre, prévia e informada (oitivas indígenas) pelo Congresso Nacional. anteriormente ao licenciamento da Usina, além de relatos sobre o aumento dos problemas que atingiam as populações do Xingu, em função das obras. O governo brasileiro, entretanto, não compareceu.

Nesse momento, dada a pressão, a CIDH reavaliou a cautelar, alterando seu conteúdo: deixou de recomendar a suspensão das obras e passou apenas a solicitar que o Brasil adotasse medidas de redução de impacto:

- Adote medidas para proteger a vida, a saúde e integridade pessoal dos membros das comunidades indígenas em situação de isolamento voluntario da bacia do Xingu e da integridade cultural de mencionadas comunidades, que incluam ações efetivas de implementação e execução das medidas jurídico-formais já existentes, assim como o desenho e implementação de medidas específicas de mitigação dos efeitos que terá a construção da represa Belo Monte sobre o território e a vida dessas comunidades em isolamento;
- Adote medidas para proteger a saúde dos membros das comunidades indígenas da bacia do Xingu afetadas pelo projeto Belo Monte, que incluam a finalização e implementação aceleradas do Programa Integrado de Saúde Indígena para a região da UHE Belo Monte, e o desenho e implementação efetivos dos planos e programas

especificamente requeridos pela Funai no Parecer Técnico 21/09, recém-enunciados;

- Garanta a rápida finalização dos processos de regularização das terras ancestrais dos povos indígenas na bacia do Xingu que estão pendentes, e adote medidas efetivas para a proteção de mencionados territórios ancestrais ante apropriação ilegítima e ocupação por não indígenas, e frente à exploração ou ao deterioramento de seus recursos naturais.

Além disso, dois meses depois da concessão da medida cautelar, o Ibama emitiu a licença de instalação, demonstrando que o Brasil não acatou as recomendações da CIDH. A situação narrada ilustra que Belo Monte foi um projeto ambicioso do Governo Federal, sobre o qual não havia (não houve) negociação. Quem se colocou desfavorável ao projeto foi de pronto rechaçado e os maiores atingidos postos na zona da invisibilidade.

Quanto à CIDH e a denúncia realizada, o Brasil não compareceu às audiências, não acolheu a Medida Cautelar nº 382/2010 e iniciou as obras civis da usina, independente da recomendação de suspensão, dando, por seus atos, a resposta de que não coadunava com os preceitos da Comissão naquele caso, à medida em que imputava importância à obra para o país, seja pelo crescimento econômico, seja pela soberania nacional.

Seguindo a orientação da CIDH, todo Estado é internacionalmente responsável por atos ou omissões que afetem direitos humanos reconhecidos na Convenção e que possam ser atribuídos a seus poderes ou órgãos, de acordo com as regras de Direito Internacional, cabendo a ele a responsabilidade internacional por atos que violem os direitos humanos. Por essa órbita, o governo brasileiro pode ser responsabilizado pelas ilegalidades perpetradas em Belo Monte, uma vez que a ele cabia todas as fases do licenciamento ambiental.

Todavia, o objetivo desta pesquisa não (apenas) se centra na cadeia de responsabilidade. Expor o problema e seus agentes é inevitável, até mesmo para se compreender o desenrolar do processo. Na realidade, Belo Monte apresenta um grau de complexidade que propulsiona a análise de novos desafios, neste item em especial, acrescente-se o desafio de compatibilizar o ideário do socioambientalismo com a mentalidade de governos que, malgrado se afiliarem a institutos internacionais de proteção dos direitos humanos, permanecem ligados a interesses econômicos a qualquer custo, desconsiderando os impactos negativos deles provenientes, como ressalta Fleury (2013, p. 172):

De fato, o que fica claro no processo de licenciamento ambiental de Belo Monte é que o interesse político declarado na obra constrangeu e influenciou ativamente o espaço

de decisões que seria, por princípio, técnico e pontuado pelo debate e participação da sociedade civil. Nesse contexto, o objetivo do licenciamento como instrumento de avaliação ambiental de empreendimentos da Política Nacional do Meio Ambiente é deturpado, para ser transformado em uma ferramenta de gestão de impactos.

E complementa a autora sobre o licenciamento de Belo Monte:

Nesse contexto, o instrumento de Licenciamento Ambiental, que em sua formulação previa o debate político, sobretudo mediante audiências públicas, é esvaziado politicamente. O órgão licenciador, que de acordo com a legislação possui o poder decisório de avaliação – avaliação esta que inclusive deve se pautar também pelas instâncias de participação e debate – é relegado uma instância técnica ingênua, isto é, na qual a técnica admitida como deslocada das definições políticas. Essa posição é vislumbrada na insistência dos representantes do Ibama e da Funai, instituições que, no licenciamento, são colocadas no papel de avaliadoras técnicas, em demarcar os níveis separados entre trabalho técnico e decisão política.

Ademais, imprescindível ampliar a importância e a eficácia dos trabalhos tanto da Corte quanto da CIDH, fortes instrumentos políticos dos movimentos sociais, para que efetivamente cumpram papel de protetores dos mais vulneráveis, diante dos interesses econômicos que os invisibiliza, sob pena de retrocesso de seus direitos já garantidos.

Diante do cenário apresentado, não só relembrando os estudos de impacto ambiental, mas os comparando aos fatos concretizados após a construção e operação da Usina, este capítulo se ocupou de demonstrar a desconsideração socioambiental vivida durante todo o processo, concentrando a pesquisa nas consequências sobre os povos indígenas.

Neste sentido, traçados esses esclarecimentos, após o resgate histórico do estudo de caso pesquisado, caminha-se para o amadurecimento da discussão acerca do significado da terra para os povos indígenas, sua cosmovisão da Curva Grande do Xingu e os reflexos da incompatibilização das visões relacionadas à terra por indígenas e não-indígenas no licenciamento ambiental de Belo Monte.

3 A COMPLEXIDADE DA VISÃO TERRITORIAL NO SEIO DOS POVOS INDÍGENAS ADJACENTES A BELO MONTE

*Eu sou um índio
 Sou um índio guerreiro
 Sou também feiticeiro
 Mas eu não quero guerra
 Quero a paz na terra
 A selva pra caçar
 E o rio pra pescar
 Eu sou um índio
 Pense nisso seu branco
 Já tiraste o encanto
 O esplendor da floresta
 Quase nada me resta
 Eu só quero viver
 Ver meu filho crescer
 Me deixe em paz seu moço
 Ou eu fico louco
 Respeite os limites pra manter minha nação
 Não preciso do seu saber
 Por que isso me faz sofrer
 Eu já tenho a beleza
 Da mãe natureza pra sobreviver*

Toada intitulada “Índio”, de composição de Emerson Maia

Todo o percurso narrativo construído a partir dos capítulos anteriores serviu de base para implementar o raciocínio de que os significados das expressões “terra” e/ou “território” são diversos, do ponto de vista indígena/não indígena.

A cultura europeia, desde Locke (2010), defende a ideia de propriedade individual, a partir do momento em que o indivíduo transforma a terra com o seu próprio trabalho e, dessa forma, legitima seu direito a ela. Aquele momento histórico de liberalismo econômico consagra o antropocentrismo, dispondo a terra como elemento de dominação humana.

Nesse prisma, também os Tratados de Westfália, em 1648, colocaram os territórios como elemento de regulação da soberania dos Estados, sendo a consequência mais vital da Guerra dos Trinta Anos e a assinatura dos referidos tratados o surgimento de um sistema internacional de Estados. Assim, as relações internacionais não eram baseadas mais na confissão religiosa dos reinos, mas em se eles tinham ou não sua soberania reconhecida. Transformou-se a terra em definitivo no significado de poder supremo, igualmente voltado à autoridade e poderio.

Entretanto, com a evolução histórica e porque não dizer da própria Ciência Jurídica, a natureza deixa de estar sujeita à posição de mero instrumento de realização dos interesses

humanos, para integrar a categoria de bem essencial à existência humana, imprescindível à manutenção do equilíbrio ecológico e, portanto, da qualidade de vida.

É em contexto similar que a terra ganha significado de acordo com a cosmovisão indígena, à medida em que ultrapassa a fronteira da questão meramente patrimonial, sendo tratada como um problema de sobrevivência étnico-cultural. Dessa maneira, a percepção da terra dentro do ideário dos povos indígenas tem viés totalmente diferente daquele deferido pelo Estado, em uma clara contraposição de valores econômicos e culturais.

Grandes empreendimentos, como o caso em estudo, inviáveis do ponto de vista ambiental e sociocultural, representam, sob a ótica capitalista, um entrave no setor produtivo, um prejuízo financeiro de larga escala. Para os indígenas, jamais se conseguiria medir tal prejuízo em dinheiro ou moeda de troca, visto que a terra significa vida e não há como comparar vida e propriedade.

Não se pode esquecer também que, no âmbito do licenciamento ambiental de grandes obras, historicamente, tal visão diferenciada vinda dos povos indígenas, dependendo de cada etnia, tem sido negligenciada. Desde a colonização, o indígena foi impiedosamente submetido a uma política de eliminação (DORNELLES, BRUM e VERONESE, 2017, p. 21).

Ademais, chamados genericamente de índios, em razão do equivocado pensamento de que os europeus estariam chegando à Índia, a partir dali ignorando as diferenças culturais de cada etnia, trazendo em seu discurso o repúdio a essas diferenças e cravando como aparato de poder a condição de superioridade/submissão. Assim, desde esse período histórico, o indígena fora colocado em lugar de subjugado, sem o direito de usufruir livremente de sua cultura e modo de organização político-social.

Nesse viés, é pertinente a interpretação de Silveira (2015, p. 218-219):

Cumprir observar que o colonizador primeiro se apossou da América pela força das armas, transformou seu território em propriedade privada, distribuiu nessa condição lotes aos particulares não índios, ficando também com porções na forma de “propriedade pública” para depois, após longo e sangrento processo de reconhecimento, devolver aos mesmos povos indígenas as suas terras como se fosse um procedimento formal de transmissão da propriedade privada.

Até a CRFB/1988, quase nenhuma atenção fora dada aos direitos indígenas. Este marco normativo quebrou paradigmas, ao reconhecer a autonomia desses povos e pregar o direito à diversidade cultural, aparentemente deixando para trás a ideia de integração. No mesmo sentido, a Convenção nº 169 da OIT inovou em relação a esses direitos, trazendo a figura da consulta prévia, em caso de medidas legislativas/administrativas que pudessem trazer a eles qualquer tipo de consequência. Entretanto, a condição de efetivação desses direitos ainda é um

desafio no âmbito da sociedade brasileira. O caso em estudo, da UHE de Belo Monte, permite aferir com clareza as suas violações.

A título de exemplo e para permear o assunto “terra”, que se pretende discutir neste capítulo, o Brasil consagrou em seu artigo 231 da CRFB/1988 o direito originário dos indígenas sobre as terras que tradicionalmente ocupam, decorrentes do instituto do Indigenato, trazendo a noção de que a proteção constitucional outorgada tem natureza meramente declaratória de direitos pré-existentes. Em outras palavras, determinada parcela territorial sempre foi e continua sendo dos indígenas, cabendo ao Estado apenas o reconhecimento de situação consolidada.

Na contramão desse instituto, o marco temporal estabelecido pelo STF tem levado à suspensão e até mesmo anulação de demarcações de terras indígenas, um retrocesso para as garantias conquistadas. Este marco estabelece que as terras não ocupadas fisicamente em 5 de outubro de 1988 impedem a demarcação como terra indígena, o que desmerece outros meios de comprovação da tradicionalidade de seu uso.

Seguindo essa linha de pensamento, com o resquício do modelo integracionista, as garantias de direitos constitucionalmente estabelecidas ainda não ganharam contornos reais efetivos, o que dificulta sobremaneira os processos de licenciamento ambiental que, por si só, revelam-se complexos.

A visão territorial no seio dos povos indígenas acompanha essa complexidade, ao passo que retrata a figura da terra de maneira diferenciada de bem imóvel, como contemplado na CRFB/1988 e no Código Civil, os quais, por esse ângulo, permitem determinar valor econômico.

Daí considerar como evolução dos direitos humanos, o direito à diferença, sob a visão intercultural, oportunizando aos indígenas o direito de “serem tratados igualmente quando haja diferença, e que ela seja no caso concreto um fator de discriminação negativa” (SILVEIRA, 2013, p. 45).

Nesses mesmos instrumentos normativos, o bem jurídico vida não se pode medir pelo dinheiro. Contudo, vida e propriedade não se confundem. É exatamente aí que emergem os conflitos, pois para essas comunidades indígenas, adjacentes à construção da UHE de Belo Monte, a terra é vida e, portanto, não há como auferir qualquer tipo de vantagem econômica:

Com efeito, e partindo da premissa de que a sociedade brasileira não representa um todo homogêneo, mas sim permeado por diferenças de origem étnica, é que se apresenta como condição vital do convívio social harmônico a previsão do direito à diferença, traduzido principalmente no espaço para os povos indígenas garantirem sua sobrevivência tanto física como cultural, e por eles visualizado como um direito sagrado à própria vida, em detrimento de um pensamento positivista tendente a enxergar a terra preponderantemente como direito à propriedade em sua plenitude (SILVEIRA, 2015, p. 218).

Neste ponto, pretende-se analisar esta relação: de um lado, indígenas que resguardam a terra como patrimônio da família e da comunidade, defendido pela memória coletiva e por regras de uso e compartilhamento dos recursos; de outro, o Setor Elétrico, incluindo-se o Estado e empreendedores públicos e privados que, a partir de uma ótica de mercado, entendem o território como propriedade e, como tal, uma mercadoria passível de valoração monetária.

3.1 O TRAJETO HISTÓRICO DA TERRA COMO OBJETO DE DOMINAÇÃO

É de fundamental importância para esta tese resgatar da história o desenvolvimento da terra da política e economia dos Estados. Compreender o porquê e em que momento o território passou a ser tratado como um elemento fundamental do Estado Moderno e, desde então, por sua força geopolítica, objeto de cobiça e de conflitos mundiais, que culminaram inclusive com o caso concreto aqui estudado.

Pode-se dizer que a queda dos feudos, a partir do século XV, e o renascimento dos burgos foram responsáveis pela recentralização do poder e o início da noção de Estado que hoje se conhece. Com o crescimento do fluxo comercial, e desenvolvimento da moeda, a burguesia necessitava de um mercado unificado, sob a autoridade forte e centralizadora da monarquia. Não havia espaço para fragmentação territorial e descentralização de poder. Com essa luta dos monarcas para restabelecimento de um Estado nacional, surgiu a ideia de soberania e a definição de fronteiras que demarcariam os limites geográficos do poder político.

Nesse momento da história, com o fim da Guerra dos Trinta Anos, um dos maiores conflitos mundiais, responsável pela morte de milhões de pessoas, e os Tratados de Westfália, em 1648, que estabeleceram pela primeira vez o território como elemento de regulação da soberania dos Estados, foi-se ajustando a organização política, por meio do estabelecimento de limites temporais, especialmente para França, Alemanha e Suíça.

Nos dizeres de Franca Filho (2006, p. 1.448):

O caráter simbólico dos Tratados de Paz de Vestefália é inegável e pode ser aferido pelas inúmeras e multidisciplinares referências a um “modelo vestefaliano” ou “pós-vestefaliano” de Estado ou de relações internacionais. De tão importantes, as repercussões políticas, jurídicas, geográficas, religiosas e filosóficas dos Tratados de Paz de Vestefália induziram muitos teóricos do Estado e do Direito a falar em um “paradigma vestefaliano” para designar um modelo, um parâmetro ou um padrão estatal que se tornou referencial e incontornável a partir do século XVII.

[...]

Importa reter que as profundas implicações dos Tratados de Paz de Vestefália, firmados há mais de trezentos e cinquenta anos, transcendem o mundo do Direito para alcançar as sendas das relações internacionais, da sociologia, da economia, da filosofia etc.

Por tal razão, os Tratados passaram a ser considerados como marcos constitutivos do sistema moderno de Estado, evocando as noções de soberania e fronteiras. A partir de então, esse momento passa a ser considerado o do nascimento do moderno Estado nacional soberano, que anos mais tarde seria a base do Estado Democrático de Direito atual.

A fim de situar o contexto histórico aqui narrado, faz-se necessário esclarecer que a Guerra dos Trinta Anos se tratou, a princípio, de um conflito de origem religiosa (protestantes *versus* católicos), essencialmente interno à Alemanha, que acabou por se espalhar pela Europa, à medida que as potências europeias objetivaram ampliar e consolidar seus interesses econômicos e políticos sobre a região.

Segundo Bastos Junior (2017, p. 360):

A cronologia da Guerra é comumente descrita através de fases sucessivas, cada qual começando com a entrada na guerra de uma potência beligerante: na primeira fase, a Boêmia (1618-1620), o conflito se restringe ao conflito entre o Imperador e os revoltosos nas diversas províncias sob o domínio dos Habsburgos e seus respectivos aliados alemães; na segunda fase, a Palatina (1620-1624), não obstante o conflito ainda se restringir ao interior do Império, ganhou proporções geográficas maiores já que se espalhou para o oeste e para o sul e contou com a entrada das forças espanholas que, como representante da Casa de Habsburgo, vieram em seu auxílio; as fases seguintes representam a intervenção direta de potências estrangeiras, amplificando o alcance do conflito e o seu potencial destrutivo, seriam as fases Dinamarquesa (1625-1629), a Sueca (1630-1634) e a Francesa (1635-1648).

O fato é que a Guerra revelou diferentes processos de organização social, com destaque para formação de territórios e de identidades coletivas territoriais, tendo porém como pano de fundo a intolerância religiosa e a crise do fundamento universal da autoridade. Ademais, revelou uma tensão crescente entre forças políticas antagônicas sobre a autoridade, estruturada em bases territoriais.

Desse modo, os acordos de Westfália revestiram-se de significativa importância histórica, seja pela dimensão das potências e interesses envolvidos, seja pelas suas consequências na organização institucional do Império e na relativa estabilidade territorial das fronteiras neles definidas (BASTOS JUNIOR, 2017).

Vale ressaltar que os Tratados abarcaram diferentes questões, como as religiosas e as obrigações internacionais. Entretanto, para compor o raciocínio deste trabalho, a questão territorial é a que se impõe como a de maior importância diante da temática discutida: o poder enquanto organização social como forma de dominação, por meio de demarcações territoriais.

Isto porque tais questões atribuídas nestes documentos remontam à importância da territorialidade como traço constitutivo do modelo de organização do poder político em consolidação na Europa, à medida em que permitiram identificar as autoridades no cenário

internacional europeu, bem como a fixação de regras para que fossem reconhecidas e suas prerrogativas. Em outras palavras, a partir daí se tratava a terra como moeda.

Os mecanismos institucionais de controle sobre o território forneceram as bases de sustentação para a consolidação do processo de centralização da administração, essencial à configuração da territorialidade do Estado moderno (BASTOS JUNIOR, 2017).

Esta breve explanação sobre a guerra e os tratados de paz serve para concluir que Westfália ficou associada ao nascimento de um modelo de organização política baseado nas noções de soberania estatal, em face da qual ao Estado é atribuída a condição de ator principal das relações internacionais, reguladas pelo Direito.

Dessa forma, vale dizer que o Estado, a partir de então, enquanto poder político, organiza-se em torno de 3 elementos: povo, território e soberania, sob a premissa básica de centralização do poder e um forte caráter de unidade soberana de ação e decisão. Assim, ele pôde se situar acima de todas as outras unidades de poder, uma vez que está dotado do poder de executar suas decisões frente aos que a elas se oponham, inclusive com uso de todo o poder físico coativo disponível.

Em breve análise desses elementos tem-se:

- i) povo – seu conceito ligado ao de democracia, porque sustenta a existência de um ordenamento jurídico de base democrática. Neste sentido, a participação do povo no processo político-decisório de um Estado não pode ser desconsiderada (FABRIZ e FERREIRA, 2001, p. 120). Por outro lado, pode-se depreender que diz respeito a todos os que habitam o território, mesmo que não estejam temporariamente nele ou que não tenham qualquer vínculo com o Estado.
- ii) Soberania – representa o supremo poder, de fazer ou anular leis, o poder político de um Estado, que se sobrepõe ou está acima de qualquer outro poder, não admitindo limitações, exceto quando dispostas voluntariamente por ele. Sob outro ângulo, constitui a vontade geral de todos os membros do Estado nas questões político-decisórias referentes a ele. Conceitua Silva (1999, p. 108) que a soberania significa o poder político de um Estado, caracterizado pelo fato de ser supremo (pois não está limitado por nenhum outro na ordem interna) e independente (pois na ordem internacional não tem o Estado que acatar regras que não sejam voluntariamente aceitas, estando em pé de igualdade com os poderes supremos dos outros povos).
- iii) território – do verbo latino “terreo”, significa intimidação, medo, receio. Portanto, nesta perspectiva, é sobre uma dada base territorial que o Estado exerce o seu

poder e autoridade. São partes constitutivas do território o solo, subsolo, espaço aéreo, águas internas (rios, lagos) e as águas litorâneas. Sob outro ângulo, o território é elemento de liberdade, pois significa o espaço onde o nacional pode exercer a sua autonomia individual e se encontrar em segurança, na medida em que se submete a uma ordem jurídica que ajudou a elaborar.

Sobre tais elementos, explicam Fabríz e Ferreira (2001, p. 135):

O Estado Democrático de Direito demanda tais elementos. Ele exige um território onde possa localizar-se o exercício pleno da cidadania. Para que a cidadania se realize plenamente, de modo que se garanta a participação de todos no processo político-decisório de um Estado, bem como a dignidade e o respeito à pessoa humana, é necessária a existência de um ordenamento jurídico de base democrática, que só é possível pela legitimidade dada pelo povo de determinada comunidade formadora de um Estado.

Nesse sentido, instituída uma ordem jurídica própria, há o estabelecimento de um poder político - a soberania -, que é legitimada pela vontade do povo. Assim, através do atributo da soberania, que lhe concede autonomia e independência, um determinado Estado pode garantir a realização plena da cidadania dentro de seus limites físicos e também garantir sua individualidade e independência em nível externo.

Nota-se, portanto, que tais elementos - povo, soberania e território - são intrinsecamente correlatos e que são imprescindíveis para a concretização e realização do Estado Democrático de Direito.

Assim, para a doutrina clássica, o Estado tem um direito de propriedade sobre o território, exercendo sobre ele um domínio eminente, tal como a antiga relação entre o rei e a terra na Idade Média, em que o rei era o verdadeiro proprietário do solo e daí provinha o seu poder sobre as pessoas que habitavam as suas terras. Então, com a denominada Paz de Westfália de 1648, as questões sobre fixação de limites territoriais começaram a tomar importância, como componente da unidade nacional.

Nos dias atuais, o território de um Estado nada mais é do que um elemento integrativo de uma dada comunidade, com grande importância socioeconômica para a vida daqueles que nele se interrelacionam, compartilhando um objetivo político comum. Além disso, como base geográfica de um Estado, o território delimita autoridade, revelando-se um instrumento de poder, com vistas a dirigir o grupo social e traçar os limites do poder soberanamente exercido.

Daí se falar no nascimento das bases de poder a partir da terra, como também é o cenário da disputa territorial em Belo Monte. Compreender este lado da história faz fluir o entendimento de como a CRFB/1988 normatiza o bem terra/território. E, após isso, buscar interpretar o conceito de terra para outros modelos de organização, os quais ainda que “politizados”, não

adotam os mesmos componentes do Estado Soberano, neste caso concreto, as comunidades indígenas.

3.2 A VISÃO JURÍDICA DA TERRA NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA COMO BEM MATERIAL

Uma das maiores polêmicas relacionadas às comunidades indígenas é a respeito de terras. Seja pelo problema relacionado à questão fundiária, seja por situações em que, sem o respeito aos direitos básicos constitucionalmente estabelecidos, a exemplo do caso em estudo, povos como os Arara e Juruna da Volta Grande do Xingu foram compulsoriamente retirados de seus territórios, diante da implementação de um empreendimento hidrelétrico.

A princípio, a legislação brasileira prega a total possibilidade da retirada de qualquer cidadão de sua propriedade, em nome de uma obra que traga algum tipo de benefício ou melhoramento àquela cidade ou estado (no caso de Belo Monte, a justificativa é a produção de energia para todo o Brasil), utilizando-se do princípio da supremacia do interesse público sobre o particular, tido como pilar do regime jurídico-administrativo, à medida em que todos os demais princípios da Administração Pública dali derivam.

Dentro do sistema jurídico brasileiro, essa ordenação não contribui para que conflitos sejam instaurados, pois as desapropriações ocorrem mediante a indenização prévia, justa e em dinheiro¹⁴ e os sujeitos envolvidos compactuam do mesmo entendimento acerca dos valores da terra. Assim sendo, por mais que tenha prevalecido o interesse público e o Estado possua legitimidade para tomar um bem do particular, resta garantida a proteção à propriedade privada, quando se prevê o direito à indenização por desapropriação, uma espécie de contrapeso para equilibrar o interesse público e o interesse privado.

Vale ressaltar que a evolução do instituto da desapropriação foi influenciada pela evolução do conceito de propriedade, especialmente pela concepção de que a propriedade privada, para além de satisfazer aos interesses individuais, também cumpre uma função social.

Dependendo da espécie de desapropriação (que pode ser por necessidade ou utilidade pública, ou interesse social), também é possível a indenização por meio de títulos da dívida

¹⁴ O direito à indenização por desapropriação está previsto no artigo 5º da Constituição Federal. Vejamos: XXIV – a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, **mediante justa e prévia indenização em dinheiro**, ressalvados os casos previstos nesta Constituição (grifo nosso). Trata-se de uma garantia fundamental que tem como intuito proteger a propriedade privada, ainda que tenha prevalecido o interesse público.

pública e, em caso de discordância acerca do valor oferecido pelo Poder Público, tem o particular o direito de contestá-lo em juízo.

O fato é que esses institutos aventados giram em torno da premissa de que a terra constitui um bem material, bem imóvel, despido de qualquer caráter de existência ou sobrevivência, e que leva em consideração o valor de mercado, isto é, puramente atrelado à economia.

A CRFB/1988, em seu art. 5º, estabelece o rol de direitos e garantias fundamentais assegurados a toda e qualquer pessoa que esteja sob a jurisdição do Estado brasileiro e, dentre eles, está o direito de propriedade, disciplinado pelos incisos XXII e XXIII, os quais igualmente preceituam que esta deverá cumprir a sua função social. De igual modo, o Código Civil protege a propriedade como bem jurídico material, conforme dispõe seu artigo 1.228, *in verbis*:

Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

§ 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

§ 2º São defesos os atos que não trazem ao proprietário qualquer comodidade, ou utilidade, e sejam animados pela intenção de prejudicar outrem.

§ 3º O proprietário pode ser privado da coisa, nos casos de desapropriação, por necessidade ou utilidade pública ou interesse social, bem como no de requisição, em caso de perigo público iminente.

§ 4º O proprietário também pode ser privado da coisa se o imóvel reivindicado consistir em extensa área, na posse ininterrupta e de boa-fé, por mais de cinco anos, de considerável número de pessoas, e estas nela houverem realizado, em conjunto ou separadamente, obras e serviços considerados pelo juiz de interesse social e econômico relevante.

§ 5º No caso do parágrafo antecedente, o juiz fixará a justa indenização devida ao proprietário; pago o preço, valerá a sentença como título para o registro do imóvel em nome dos possuidores.

Como se verifica, a construção acerca da propriedade se consubstancia no direito que alguém possui em relação a um bem determinado, revestindo-se de atributos, por se tratar de um direito fundamental, protegido no art. 5º, inc. XXII, da CRFB/1988, devendo sempre atender a uma função social, em prol da coletividade.

Neste sentido, Diniz (2010, p. 848) define a propriedade como sendo “o direito que a pessoa física ou jurídica tem, dentro dos limites normativos, de usar, gozar, dispor de um bem corpóreo ou incorpóreo, bem como de reivindicá-lo de quem injustamente o detenha”.

Na mesma esteira, para Gomes (2012, p. 109):

[...] a propriedade é um direito complexo, podendo ser conceituada a partir de três critérios: o sintético, o analítico e o descritivo. Sinteticamente, para o jurista baiano, a propriedade é a submissão de uma coisa, em todas as suas relações jurídicas, a uma

pessoa. No sentido analítico, ensina o doutrinador que a propriedade está relacionada com os direitos de usar, fruir, dispor e alienar a coisa. Por fim, descritivamente, a propriedade é um direito complexo, absoluto, perpétuo e exclusivo, pelo qual uma coisa está submetida à vontade de uma pessoa, sob os limites da lei.

A partir de todas essas construções, pode-se definir a propriedade como o direito que alguém possui em relação a um bem determinado. Trata-se de um direito fundamental, protegido no art. 5º, inc. XXII, da CRFB/1988, mas que deve sempre atender a uma função social, em prol de toda a coletividade. A propriedade é preenchida a partir dos atributos que constam do Código Civil de 2002 (art. 1.228), sem perder de vista outros direitos, sobretudo aqueles com substrato constitucional (TARTUCE, 2021, p. 1.553).

Interessante ainda anotar a lição de Azevedo (2014, p. 38-39), quando conceitua o objeto do Direito das Coisas, e também da propriedade, como “os bens corpóreos com valor econômico sobre as quais pode ser exercido o poder do titular”. Assim, nos termos do já citado art. 1.228, *caput*, do Código Civil, a propriedade está relacionada a quatro atributos:

- Faculdade de gozar ou fruir da coisa – faculdade de retirar os frutos da coisa, que podem ser naturais, industriais ou civis (rendimentos). E.: locação de imóvel;
- Reivindicar a coisa contra quem injustamente a possua ou a detenha – direito exercido por meio de ação petítória (reivindicatória), fundada na propriedade;
- Faculdade de usar a coisa, de acordo com as normas que regem o ordenamento jurídico – disciplinado pela Constituição Federal de 1988 e pelo Código Civil no CC/2002, bem como leis específicas, caso do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001);
- Faculdade de dispor da coisa, seja por atos inter vivos ou mortis causa – como atos de disposição podem ser mencionados a compra e venda, a doação e o testamento.

O ordenamento jurídico brasileiro trata o direito de propriedade, em regra, como absoluto, dado seu caráter *erga omnes*, além de o proprietário poder desfrutar da coisa como entender, porém relativizado em algumas situações, pois existem limitações consubstanciadas no interesse do coletivo, como a função socioambiental da propriedade (art. 1.228, § 1º, do Código Civil), ou fundadas em outro direito fundamental protegido constitucionalmente, como a dignidade humana (art. 1º, inc. III, da CRFB/1988), utilizando-se da ponderação.

Geralmente, esses últimos casos apresentam maior grau de complexidade, como o em análise (UHE de Belo Monte). Isto porque, além do direito de propriedade, deve-se levar em consideração uma série de outros princípios igualmente importantes.

Um fator que torna ainda mais intrincada essa questão é justamente quando o bem jurídico protegido pela lei diverge em seu significado a depender do polo (passivo ou ativo) em que se analisa o caso. Como antedito, a legislação brasileira avalia a terra a partir de aspectos

econômicos, permitindo-lhe assim mensurá-la e lhe estabelecer um valor pecuniário. Diferentemente se vê, dentro do mesmo sistema de regras e princípios, a impossibilidade de facilmente se avaliar e determinar um valor em dinheiro para o bem jurídico vida.

Assim sendo, quando uma determinada parcela da população compreende a terra como extensão, ou até mesmo sua própria vida, como aferir tal valoração? Como resolver conflitos que possuem como uma das partes indígenas, a base de uma legislação que conceitua seus bens de maneira díspar dessas comunidades? Eis aí uma das principais discussões acerca dos conflitos socioambientais.

Ademais, apenas a título de breve informação (por não ser essa a questão central da pesquisa), as bases do Direito Administrativo ou do Direito Civil demonstram que existe o justo título ou possuidores de boa-fé, possuidores de título de propriedade, possuidores que apenas têm a posse, pessoas que teriam posse em terras da União não teriam direito a nenhum tipo de indenização etc. O Enunciado nº 11 da 6ª Câmara de Coordenador e Revisão do Ministério Público Federal mostra que, em matéria de terras tradicionalmente ocupadas, possuidores de boa-fé podem ter direito a indenização.

Esse Enunciado diz que, no caso de ocupantes de terras indígenas que tenham boa-fé, sejam eles possuidores ou não de títulos dessa terra, há a possibilidade de pagamento de indenização por essa terra.

3.2.1 A hermenêutica do artigo 231 da Constituição Federal (Teoria do Indigenato) e a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho

A colonização do Brasil trouxe uma herança de exploração dos povos indígenas, marcada principalmente pelo extermínio de etnias e/ou expulsão de seus territórios originários.

Assim narra Luciano (2006, p. 17):

De fato, a história é testemunha de que várias tragédias ocasionadas pelos colonizadores aconteceram na vida dos povos originários dessas terras: escravidão, guerras, doenças, massacres, genocídios, etnocídios e outros males que por pouco não eliminaram por completo os seus habitantes. Não que esses povos não conhecessem a guerra, doenças, massacres, genocídios e outros males. A diferença é que nos anos da colonização portuguesa eles faziam parte de um projeto ambicioso de dominação cultural, econômica, política e militar do mundo, ou seja, um projeto político dos europeus, que os povos indígenas não conheciam e não podiam adivinhar qual fosse. Eles não eram capazes de entender a lógica das disputas territoriais como parte de um projeto civilizatório, de caráter mundial e centralizador, uma vez que só conheciam as experiências dos conflitos territoriais intertribais e interlocais.

As diferentes formas de opressão resultantes desse primeiro contato com os colonizadores, engendrando o processo de extinção acima relatado, foram consequências, desde então e até os dias atuais, da corrida pelo desenvolvimento econômico, à época como expansão do mercantilismo, em uma teia de relações desconhecidas pelos indígenas, à medida em que o acúmulo de capital próprio do sistema capitalista não condiz com o conceito de subsistência por eles praticado, como explica Cavalcante (2015, p. 23):

No caso da (re)ocupação do espaço no processo de colonização, diferentes posições e representações territoriais fizeram-se presentes. Se para os colonizadores o território era visto como possibilidade de enriquecimento material, para os indígenas havia uma relação muito mais ampla e de identidade com a terra. O entrelaçamento: terra, identidade e sobrevivência é fruto de representações que vão delinear o significado de território para esses povos.

Neste sentido, a CRFB/1988 foi um marco na construção do modelo de Estado Socioambiental de Direito¹⁵, ao prever a participação conjunta do Estado e da sociedade na proteção do meio ambiente. Dessa forma, o Estado atua no exercício do seu poder (dever) de polícia e da instituição de políticas públicas e a sociedade trabalha desenvolvendo comportamentos positivos, complementando a atuação estatal. O traço que distingue a função ambiental pública das demais funções estatais é a não-exclusividade do seu exercício pelo Estado (GRAU, 1994).

É clara e importante a participação do Estado atualmente, limitando ou regulando as ações dos indivíduos para efetivação das normas jurídicas. Nesse contexto, pode-se afirmar que foi também com o advento da atual Constituição que os indígenas conquistaram um capítulo inteiro (VIII), dentro do título Ordem Social Brasileira, tratando de seus direitos de conservarem suas crenças, tradições, usos e costumes.

Nos dizeres de Dornelles, Brum e Veronese (2017, p. 37):

A atual Constituição brasileira inovou, contendo, ao todo, onze normas que fazem referência a pontos relevantes aos interesses das populações indígenas. Garante direitos originários com relação as “suas” terras, não apenas para aquelas consideradas necessárias para sua moradia, mas também os direitos no que diz respeito à produção, preservação do meio ambiente e reprodução física e cultural. Apesar de as terras indígenas pertencerem à União Federal, o novo texto constitucional reconhece que as tradicionalmente ocupadas pelos índios são inalienáveis e não disponíveis e os direitos sobre elas não são submetidos a prescrição, garantindo às comunidades indígenas usufruto exclusivo dos recursos do solo, rios e lagos existentes em suas terras. Pela primeira vez no Brasil, a Lei Maior garante a existência de direitos indígenas

¹⁵ O processo histórico, cultural, econômico, político e social gestado ao longo século XX determinou o momento que se vivencia hoje no plano jurídico-constitucional, marcando a passagem do Estado Liberal ao Estado Social e chegando-se ao Estado Socioambiental de Direito, com o surgimento de direitos de natureza transindividual e universal, trazendo tanto uma dimensão social, quanto ecológica como elementos integrantes do núcleo essencial do princípio da dignidade da pessoa humana.

coletivos, reconhecendo, também, a estrutura e a sua organização social, e às comunidades indígenas o direito de expressarem suas opiniões sobre a utilização dos recursos naturais, em especial os minerais, requerendo, para tanto, autorização prévia do Congresso Nacional. Além disso, a diretriz geral proíbe a remoção das populações indígenas de suas terras, o que acontecerá somente em casos excepcionais, enumerados na Lei Fundamental, mediante prévia deliberação do Congresso Nacional, com previsão de retorno assim que cessado o risco.

A partir daí, ganharam o direito de identificação de seus costumes e tradições, bem como de ocuparem suas terras tradicionais, com a consagração da Teoria do Indigenato, e demarcá-las de acordo com seu posicionamento e suas crenças, assegurando ainda o direito à organização social, crenças, línguas (língua materna e processos próprios de aprendizagem), direito sobre a demarcação de terras, sobre a posse e seus bens, usufruto das riquezas naturais, proibição de remoção dessas terras, dentre outros.

No entanto, o parágrafo terceiro do artigo supracitado prevê uma espécie de limitação a tais direitos, na medida em que autoriza o aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas, desde que efetivadas com a autorização do Congresso Nacional e ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

Outrossim, como constata Cupsinski e Santos (2015, p. 120):

Contudo, mesmo após a Constituição Democrática de 1988, a relação desses grupos sociais com as estruturas do Estado brasileiro nunca foi harmoniosa, independentemente dos governos que ocuparam ou ocupam os Poderes da República. Num primeiro momento, pode-se que os motivos para essa desarmonia estão relacionados às estruturas estatais que não estão preparadas para se relacionar com a diversidade que representam os povos indígenas.

Ademais, o Brasil consagrou no artigo 231¹⁶, como dito acima, o direito originário aos indígenas sobre as terras que tradicionalmente ocupam, legitimando a teoria do Indigenato, em

¹⁶ 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.

§ 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

§ 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.

§ 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.

§ 4º As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.

§ 5º É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, "ad referendum" do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

§ 6º São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos

que se tratava a posse imemorial, defendendo a ideia de que os direitos dos povos originários são anteriores à própria lei e têm origem na sua própria existência, de modo que a formação social e a organização social desses povos, a despeito de não se encontrarem organizadas de acordo com os parâmetros estatais, não afastam os direitos à terra, à vida e à cultura que possuem (SILVA e HENRIQUES, 2020, p. 17).

Assim narram Cunha, Magalhães e Adams (2021, p. 42):

No século XIX, o incentivo a aldeamentos e a possibilidade de, além do governo imperial, as províncias também legissem sobre a política indigenista, resultaram em grande esbulho das terras indígenas, sobretudo no Nordeste e Sudeste do Brasil. Em 1906, a responsabilidade da política indigenista voltou a ser exclusivamente da União. A partir de 1934, todas as Constituições do país reconheceram os direitos dos indígenas a suas terras. Mas foi a Constituição Federal de 1988, após um período violento de espoliação de territórios na Amazônia, que explicitou com mais força a importância do Indigenato como base dos títulos sobre as terras. Assim, desde 1988, os direitos dos indígenas sobre seus territórios são reconhecidos como originários, ou seja, anteriores ao próprio Estado. O Estado não os outorga, mas a Constituição confere ao Estado a obrigação de reconhecê-los, protegê-los e terminar a demarcação e homologação de suas terras até 1993.

Também denota Mendes Junior (1912, p. 59), sobre o Indigenato:

A ocupação, como título de aquisição, só póde ter por objecto as coisas que nunca tiveram dono, ou que foram abandonadas por seu antigo dono. (...) ora, as terras de índios, congenitamente apropriadas, não podem ser consideradas nem como res nullius, nem como res derelictae; por outra, não se concebe que os índios tivessem adquirido, por simples ocupação, aquilo que lhes é congenito e primario, de sorte que, relativamente aos índios estabelecidos, não há uma simples posse, há um título immediato de dominio; não há, portanto, posse a legitimar, há dominio a reconhecer e direito originário e preliminarmente reservado.

Desta feita, esta teoria contribuiu para a demarcação de terras indígenas. Entretanto, tal processo de demarcação não é célere. Existem várias terras indígenas já demarcadas, das quais várias foram feitas com uma série de erros materiais, que estão sendo questionados judicial ou administrativamente. Além disso, há diversas terras indígenas que sequer foram demarcadas ou que estão em processo de demarcação, havendo ainda pendência de laudo antropológico.

O fato é que, independentemente de a área ser ou não demarcada, o Estudo de Impacto Ambiental, a realização de consulta prévia, o reconhecimento e o respeito às comunidades que ali convivem não dependem de a área ser ou não formalmente reconhecida como área de terra

nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé.

§ 7º Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, § 3º e § 4º.

indígena. A ausência de demarcação não pode ser vista como empecilho para o reconhecimento de direitos das comunidades tradicionais.

O dispositivo acima citado merece atenção e interpretação cautelosa, à medida em que a visão da terra pelos indígenas é diferenciada, como explica Silveira (2015, p. 220):

Ao competir a essa última organização política tão somente declarar esse direito – e não constituir, porque ele é preexistente – a relação de índios com a terra passa a ser entendida a partir da cosmovisão daqueles povos, segundo seus usos, costumes e tradições, conforme se preconiza na parte final do parágrafo 1º, art. 231, da nossa Constituição.

E como os povos indígenas invariavelmente não se enxergam “dominadores, lavradores, e nem semeadores da terra”, estariam fora da esfera do direito privatista em relação a sua terra, porque não merecedores da propriedade pelo esforço do trabalho. “Melhorar a terra” para o índio significa conservá-la, atendendo e respeitando os princípios da natureza, e não “transformá-la” pela força do trabalho, como apregoam os incautos colonizadores europeus.

Neste mesmo caminho, aponta Santos (2003, p. 94-95):

Os sistemas jurídicos constitucionais, antes fechados ao reconhecimento da pluriculturalidade e multietnicidade, foram reconhecendo um a um, que os países do continente têm uma variada formação étnica e cultural, e que cada grupo humano que esteja organizando segundo sua cultura e viva segundo sua tradição, em conformidade com a natureza da qual participa, tem direito à opção de seu próprio desenvolvimento. Estes novos direitos têm como principal característica o fato de sua titularidade não ser individualizada. Não são fruto de uma relação jurídica, mas apenas uma garantia genérica, que deve ser cumprida e que, no seu cumprimento, acaba por condicionar o exercício dos direitos individuais. Isto quer dizer que os direitos coletivos não nascem de uma relação jurídica determinada, mas de uma realidade, como pertencer a um povo ou formar um grupo que necessita ou deseja ar puro, água, florestas, e marcos culturais preservados, ou ainda garantias para viver em sociedade, como trabalho, moradia e certeza da qualidade dos bens adquiridos.

Ocorre que, embora haja o grande avanço exposto no texto constitucional, sua efetividade quanto a essas premissas programáticas ainda é o desafio. A bem da verdade, mesmo reconhecendo que a CRFB/1988 foi a que melhor tratou sobre a questão indígena, imprimindo a ideia de respeito à diversidade, próprio do alcance de certo avanço civilizatório, e rompeu com a corrente integracionista, ao conferir ao indígena o direito de ser indígena, não se pode deixar de perceber a timidez do regramento e a utilização de expressões genéricas quanto ao respeito à organização social indígena (SOUZA FILHO *et al.*, 2019, p. 16-17).

Interessante o posicionamento esposado por Dornelles, Brum e Veronese (2017, p. 33):

Assim vê-se que o período pré-constituente de 1988 foi marcado pela ausência de uma política indígena de conciliação democrática das diversidades, mesclando proteções e repressões jurídicas de forma paradoxal. Contudo, durante este período, a compreensão do conceito de índio sofreu significativas mudanças em relação ao conceito da época colonial, pois, embora continuasse pobre, já não estava mais – ao menos formalmente – juridicamente desamparado, conquanto continuasse alheio às decisões políticas, jurídicas e econômicas tomadas pela sociedade.

Como visto no caso de Belo Monte, não só estes direitos indígenas, mas também todo o processo de licenciamento possui regramento claro. Mesmo assim, as normas não foram efetivadas, a exemplo da consulta prévia dos povos indígenas, de maneira a resguardar “a plena efetividade dos direitos sociais, econômicos e culturais desses povos, respeitando a sua identidade social e cultural, os seus costumes e tradições, e as suas instituições”, conforme preceitua a Convenção nº 169 da OIT, e que deveria representar uma condição de procedibilidade em casos de impactos decorrentes de empreendimentos que afetem diretamente as terras que tradicionalmente ocupam (SILVEIRA, 2015, p. 215).

Ainda conforme a Convenção nº 169 da OIT, em seu artigo 7º:

Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas, próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente.

Fazendo-se um breve histórico, a OIT ficou preocupada com a questão do trabalho de comunidades tradicionais, cujos integrantes eram considerados sub-humanos, não lhes sendo garantidos uma série de direitos. Houve uma preocupação, à época, de regulamentar o trabalho, as garantias e os direitos desses povos. Nasceu, então, a Convenção nº 107 da OIT (primeira convenção internacional a tratar de comunidades tradicionais).

Todavia, ela foi pautada por valores de assimilação, isto é, baseada em uma ideia de que essas comunidades tradicionais precisariam ser inseridas no contexto da sociedade em geral e ao ideal de trabalhador comum, com a extinção de culturas distintas, pois a expectativa era que houvesse um padrão de pessoas e comportamentos.

Por essas razões, a Convenção nº 107 não se manteve e, para substituí-la com valores de interculturalidade e multiculturalismo, adveio a Convenção nº 169 da OIT, que trouxe valores que deveriam ser protegidos, como diversidade cultural, diálogo entre as culturas, em razão da preocupação com os trabalhadores oriundos de comunidades tradicionais. Por ser um documento tão completo e amplo em tratar das necessidades dessas comunidades, acabou se tornando a principal base legislativa internacional para regulamentar a matéria.

Insta observar, segundo Mazzuoli (2011), que a Convenção nº 169 da OIT foi recepcionada como norma supralegal, isto é, ainda que hierarquicamente abaixo da CRFB/1988, encontra-se em condição de superioridade com relação às normas infraconstitucionais, cabível um controle de convencionalidade, isto é, ao inobservar a referida

norma supralegal, o licenciamento da UHE de Belo Monte desconsiderou direitos básicos preceituados na própria Constituição, a Lei Maior.

Isto porque, toda política pública que possa gerar qualquer tipo de interferência no modo de vida de uma comunidade tradicional deve passar necessariamente por uma etapa prévia de consulta livre e informada. Livre no sentido de estar sem qualquer tipo de limitação de percepção, ela deve ser uma consulta que não vai gerar nenhum tipo de pressão sobre os sujeitos da comunidade para que adotem uma posição ou outra. Eles devem ter liberdade para escolher qual será seu melhor caminho. A consulta deve ser prévia (esse é um dos principais problemas), porque, antes da tomada de qualquer tipo de medida, adoção, ou política pelo Estado, deve haver primeiro a oitiva da comunidade.

No caso concreto que se está pesquisando, por exemplo, antes de ter qualquer tipo de licença, deveria ter havido a consulta das comunidades que seriam afetadas, não apenas como um ato pro forma. Por muito tempo, como foi o caso de Belo Monte, a aplicação da consulta era meramente procedimental, ou seja, uma etapa formal para um determinado trâmite.

Assim, a ausência de participação direta de grupos sociais afetados e a desqualificação de seus saberes como forma legítima de conhecer e expressar a realidade mostraram que o processo de licenciamento ambiental não buscou concretizar um modelo sustentável, à medida que privilegiou determinados interesses em detrimentos de outros.

Sobre o direito da consulta livre, prévia e informada, discorre Silva (2020, p. 114):

A despeito de representar uma possibilidade real de interlocução mais respeitosa e igualitária entre o poder público e os povos originários, a incorporação ao ordenamento jurídico brasileiro do direito à consulta livre, prévia, informada e de boa-fé tem encontrado entraves relacionados à ínfima capacidade estatal em qualquer dos poderes constituídos (Executivo, Legislativo e Judiciário) para o diálogo intercultural. Nesse contexto, os povos originários, numa espécie de “regulamentação emancipatória” do direito à consulta livre, prévia, informada e de boa-fé, passaram a construir seus próprios protocolos de consulta, tendo o Povo Indígena Wajãpi, do Amapá, sido pioneiro ao apresentar seu protocolo autônomo de consulta¹⁷ em maio de 2014.

¹⁷ Os protocolos autônomos de consulta indicam quais são as autoridades legítimas que representam aquele povo e definem os procedimentos considerados adequados pelo próprio povo para estabelecer um diálogo com os representantes do Estado. Como explicita Pontes Junior (2019, p. 13), os próprios povos indígenas, como corolário deste direito à consulta, vêm providenciando sua “regulamentação emancipatória” de forma unilateral (protocolos autônomos de consulta), assegurando que o exercício do direito à consulta prévia seja “realizado de forma intercultural, com respeito aos modos de criar, fazer e viver dos povos e comunidades diferenciados”. Isto porque, a Convenção nº 169 da OIT, em respeito aos diferenciados processos de tomada de decisão existentes para cada povo originário ou tradicional, não previu como se daria a realização da consulta (o procedimento a ser adotado pelo Estado), cabendo aos próprios povos indígenas apresentarem a solução.

Na contramão disso, as dinâmicas estabelecidas desde a CRFB/1988 giram em torno da ideia de participação, tomada como ponto nodal da reconfiguração do cenário político, incluindo a todos os cidadãos, reconhecidamente assim tratados pela Constituição.

De igual modo, a ponderação de interesses não foi verificada, à medida em que se envidaram todos os esforços no sentido de impor uma viabilidade ambiental da UHE de Belo Monte, que claramente não existe, tudo baseado na prevalência do desenvolvimento econômico nacional, que nada teve de sustentável. A supervalorização da economia atinge de modo proporcionalmente direto a desvalorização de outras formas de vida social (ZHOURI e OLIVEIRA, 2007, p. 119).

Deve-se levar em consideração também, nesse contexto, que a lógica seletiva do capital atinge de maneira distinta determinadas regiões e camadas sociais, resultando em uma distribuição desigual dos impactos e riscos decorrentes das cadeias produtivas. Assim, pela dinâmica da mundialização, o capital demonstra sua eficácia quanto à transferência do ônus das degradações para os países e classes mais vulneráveis, fundamentado quase sempre sob a teoria de que, ainda que de modo indireto, o meio ambiente e a justiça social representam entraves ao desenvolvimento.

Daí a fácil compreensão da invisibilidade indígena enquanto sujeitos sociais e atores políticos dotados de desejos e direitos. Além disso, tem-se como os principais parâmetros da Convenção nº 169 da OIT: “respeito aos povos indígenas na qualidade de comunidades de sujeitos políticos, a promoção de seus direitos em igualdade aos demais membros da população de um determinado Estado e garantia da integridade de suas práticas culturais tradicionais” (DINO, 2014, p. 497-498).

No mesmo caminho, a Convenção determina que a identidade indígena deve ser a decorrente da consciência deles próprios e que, portanto, deve ser entendida em razão de sua autoidentificação.

No tocante aos direitos territoriais, cerne desta pesquisa, e a equiparação deles prevista na Convenção nº 169¹⁸, importa destacar que o direito à posse e à propriedade (seja coletiva ou

¹⁸ Arts. 13 e 14:

1. Ao aplicarem as disposições desta parte da Convenção, os governos deverão respeitar a importância especial que para as culturas e valores espirituais dos povos interessados possui a sua relação com as terras ou territórios, ou com ambos, segundo os casos, que eles ocupam ou utilizam de alguma maneira e, particularmente, os aspectos coletivos dessa relação.

2. A utilização do termo “terras” nos artigos 15 e 16 deverá incluir o conceito de territórios, o que abrange a totalidade do habitat das regiões que os povos interessados ocupam ou utilizam de alguma outra forma. 1. Dever-se-á reconhecer aos povos interessados os direitos de propriedade e de posse sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Além disso, nos casos apropriados, deverão ser adotadas medidas para salvaguardar o direito dos povos interessados de utilizar terras que não estejam exclusivamente ocupadas por eles, mas às quais, tradicionalmente,

comunitária), não possui o sentido estrito da propriedade. Isto porque não se trata de direitos individuais de propriedade em uma sociedade capitalista, mas da concepção ampliada de posse tradicional e/ou propriedade coletiva/comunitária, abarcada pela noção de territorialidade e pertencimento.

O território composto pela terra, água e demais recursos naturais que o integram é pressuposto para a existência da identidade do próprio grupo, assim como o modo de vida dos grupos tradicionais e sua interferência no meio em que vivem, em geral, contribuem para a manutenção do equilíbrio ecológico.

O fato é que o Direito, da maneira como hoje é concebido, encontra-se atrelado ao nascimento da civilização e aliado à história da sociedade e seu desenvolvimento, em razão da necessidade de um mínimo de ordem e direção, de regras de conduta, com o objetivo de regular o convívio entre os homens e proporcionar harmonia nas relações humanas. Não há como dissociá-lo dos avanços tecnológicos, sociais e culturais.

Nessa seara, quanto aos indígenas, “se extrai a necessidade do diálogo intercultural e da ideia de autonomia referencial do sistema indígena”, porque para atingir sua validade “o Direito não pode ser importado de fora do sistema jurídico, mas, sim, obtido a partir do seu interior (premissa inicial do diálogo intercultural)” (DORNELLES, BRUM e VERONESE, 2017, p. 33).

3.2.2 A supremacia do interesse público como justificativa da degradação da terra dos povos indígenas afetadas pela Usina Hidrelétrica de Belo Monte

O Regime Jurídico-Administrativo pode ser conceituado como um conjunto de regras que disciplinam o interesse coletivo, portanto, possuindo prerrogativas de direito público e sendo aplicável aos órgãos e entidades que compõem a administração pública, bem como seus agentes administrativos em geral.

Tais regras colocam o Estado em posição privilegiada em relação ao particular, para impor seus objetivos e estabelecer restrições, por meio de dois princípios-base: supremacia do interesse público e indisponibilidade do interesse público.

tenham tido acesso para suas atividades tradicionais e de subsistência. Nesse particular, deverá ser dada especial atenção à situação dos povos nômades e agricultores itinerantes.

2. Os governos deverão adotar as medidas que sejam necessárias para determinar as terras que os povos interessados ocupam tradicionalmente e garantir a proteção efetiva dos seus direitos de propriedade e posse.

3. Deverão ser instituídos procedimentos adequados no âmbito do sistema jurídico nacional para solucionar as reivindicações de terras formuladas pelos povos interessados.

O Princípio da Supremacia do Interesse Público, considerado um supraprincípio, existe com base no pressuposto de que toda atuação do Estado seja pautada pelo interesse público, cuja determinação deve ser extraída da Constituição e das leis, manifestações da vontade geral, ficando os interesses privados subordinados à atuação estatal e servindo de instrumento para que a Administração consiga executar as finalidades a que é destinada.

Neste sentido, havendo conflito entre o interesse público e o privado, prevalecerá o primeiro, tutelado pelo Estado, respeitando-se, contudo, os direitos e garantias individuais expressos na Constituição, ou dela decorrentes.

Dessa maneira, assim como ocorre com todos os princípios jurídicos, este supraprincípio não tem caráter absoluto e não está diretamente presente em toda e qualquer atuação da Administração Pública, limitando-se, sobretudo, aos atos em que ela manifesta poder de império (poder extroverso), isto é, todos aqueles que a Administração impõe coercitivamente ao administrado, criando unilateralmente para ele obrigações, ou restringindo ou condicionando o exercício de direitos ou de atividades privadas, intimamente ligados à verticalidade nas relações jurídicas.

Dentre as prerrogativas de direito público da Administração Pública, derivadas diretamente do Princípio da Supremacia do Interesse Público, pode-se citar:

- i) As diversas formas de intervenção na propriedade privada;
- ii) A existência, nos contratos administrativos, de cláusulas exorbitantes, as quais permitem à Administração modificar ou rescindir unilateralmente o contrato;
- iii) As diversas formas de exercício do poder de polícia administrativa, traduzidas na limitação ou condicionamento ao exercício de atividades privadas, tendo em conta o interesse público;
- iv) A presunção de legitimidade dos atos administrativos, que deixa para os particulares o ônus de provar eventuais vícios no ato, a fim de obter decisão administrativa ou provimento judicial que afaste a sua aplicação.

A desapropriação, como forma de intervenção na propriedade privada, justificada pelo princípio acima discorrido, fora o instituto jurídico vindicado pelo Estado para promover a remoção dos indígenas de suas terras na região da Volta Grande do Xingu, de maneira a viabilizar a construção de hidrelétrica de Belo Monte.

Ocorre que, apesar da garantia constitucional dada à propriedade, o proprietário não pode submeter o bem exclusivamente à sua vontade, devendo ceder aos interesses da

coletividade dentro dos limites traçados pela norma constitucional, bem como ao princípio da função social.

Isto porque, tanto o direito de propriedade, quanto sua função social compõem a dignidade da pessoa humana, uma vez que daí nasce o direito de moradia, condição mínima de sobrevivência a qualquer indivíduo. Nesse diapasão, parte-se da premissa de que para o usufruto do direito de propriedade, a terra deve cumprir sua função social, isto é, estar de acordo com determinados requisitos de exploração adequada, de maneira a se servir dela com seus recursos naturais disponíveis e, ao mesmo tempo, sem deixar de preservar o meio ambiente.

Ocorre que, nesta temática, o Poder Público tem o direito constitucionalmente previsto¹⁹ de desapropriar terras por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro. O instituto da desapropriação representa uma intervenção supressiva do Poder Público, pois transfere de maneira coercitiva a propriedade de terceiro ao patrimônio estatal, de forma definitiva, com a observância de alguns requisitos: i) utilidade pública ou interesse social; ii) regular processo administrativo ou judicial; e iii) indenização justa, prévia e em dinheiro.

Por outro lado, o §6º do artigo 231 da CRFB/1988 dispõe que serão nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, atos que tenham por objeto a ocupação, domínio e a posse das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, salvo em casos de relevante interesse público da União.

De fato, essa intervenção é advinda da supremacia do interesse público sobre o privado. Entrementes, não se pode deixar de atentar a alguns princípios norteadores, dentre eles o princípio da proporcionalidade (adequação, necessidade e razoabilidade), ou seja, deve haver uma ponderação entre o significado da intervenção para aquele que foi atingido e os objetivos visados pelo legislador, nos seguintes termos:

- i) considerar peculiaridades do bem ou valor patrimonial objeto da proteção constitucional;
- ii) considerar o significado do bem para o proprietário;
- iii) assegurar uma compensação financeira ao proprietário em caso de grave restrição à própria substância do direito de propriedade [...];

¹⁹ 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:

[...]

XXIV – a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição.

- iv) atenuar o impacto decorrente da mudança de sistemas mediante condicionantes socioambientais, com efetiva realização.

Realizando a subsunção da norma ao caso concreto analisado, a título exemplificativo, durante o ano de 2013, dois imóveis urbanos foram desapropriados, sendo que um deles possuía cerca de 280 m² (duzentos e oitenta metros quadrados), divididos em dois lotes, resultando em uma indenização pela Norte Energia de R\$17.813,00 (dezessete mil oitocentos e treze reais). O outro imóvel, um conjunto residencial de 790 m² (setecentos e noventa metros quadrados), divididos em sete lotes, foi desapropriado pelo valor de R\$62.646,00 (sessenta e dois mil seiscentos e quarenta e seis reais). Ambos foram desapropriados com fundamento na ocorrência de utilidade pública, conforme dispõem os Decretos Municipais 269 e 270, de 11 de julho de 2013 (DIÁRIO OFICIAL DE ALTAMIRA, 2013).

Além das desapropriações realizadas, boa parte das comunidades indígenas adjacentes à obra de Belo Monte se viram obrigadas a deixar seus locais de origem, abandonando seu *modus vivendi*, sob uma ameaça real: parte do Rio Xingu se tornou intrafegável, pela perda do volume de águas dos afluentes do Xingu (Rio Bacajá), onde vivem comunidades na Terra Indígena Trancheira Bacajá.

Contudo, para amenizar o impacto socioeconômico ocorrido nessas áreas, foi proposto um Plano de Atendimento à População Atingida, com diversos programas e projetos voltados para a negociação de imóveis, reassentamento da população, recomposição de atividades econômicas rurais, entre outras (ELETROBRÁS, 2009b). Em muitos casos, somente o valor da indenização não seria suficiente para recompor as perdas.

Trazendo a discussão para os indígenas, imprescindível um olhar diferenciado para sua ligação simbiótica com a natureza. Aqui não se está falando da terra como um bem mercantil, passível de transação. Como estabeleceu o Ministro Ayres Brito, no julgamento da ACO 312 (Anexo A), “para os índios, a terra é um totem horizontal, é um espírito protetor, é um ente com o qual ele mantém uma relação umbilical”.

Entretanto, no corpo do Processo nº 2006.39.03.000711-8, o mesmo Judiciário assim decidiu, nas palavras de Silveira (2015, p. 227), corroborando a tese da supremacia do interesse público:

Em apertada síntese analítica, e como é fácil perceber dos excertos destacados daquele provimento de Primeira Instância, preponderou com vigor na decisão o caráter nitidamente privado do empreendimento de impacto e sua importância econômica para o país, manifestada na deliberação majoritariamente soberana por parte do

Congresso Nacional e tudo compreendido na significação do que seja “interesse nacional”.

Partiu da equivocada premissa que os povos indígenas também têm o direito ao desenvolvimento econômico e, como minorias étnicas, deveriam se submeter aos interesses da grande maioria da Nação Brasileira. A lógica do discurso se limitou às premissas rasas de que a terra indígena, como bem/propriedade da União, deveria se prestar à vontade majoritária, sendo que os índios também teriam direito a um processo de integração e de acesso às riquezas do nosso Estado, porque senão outros países o farão.

Também, neste mesmo sentido, a terra no seio das comunidades indígenas reflete um caráter de união do grupo, permitindo sua continuidade ao longo do tempo, com a preservação de seus valores e de seu modo particular de vida dentro da comunidade.

Como se poderia mensurar através de valores monetários o sentido da vida para essas comunidades? A terra passível de desapropriação se consubstancia em um bem material, em que se pode facilmente auferir valores. A terra sob a cosmovisão indígena, um bem imaterial, não se encontra sob o jugo da mercantilização. Posto está um dos grandes problemas de conciliação de interesses no caso pesquisado.

À guisa de exemplo, o instigante caso relatado por Silveira (2015, p. 226):

[...] lembro-me de uma liderança indígena que perguntou a um fazendeiro invasor da Raposa Serra do Sol qual seria o valor do seu prejuízo com a sua desintrusão da área, visto que confessadamente somente isso que lhe interessava em toda aquela demanda. Ao ouvir do fazendeiro a quantia, a velha liderança novamente perguntou se ele disporia da sua vida por aquele valor. Obviamente que o sujeito privado não iria anuir em tal negócio, pelo que lhe foi retrucado que para os povos indígenas da Raposa Serra do Sol a terra significava exatamente suas vidas, fora de qualquer espécie de negociação ou lógica do mercado. Ou seja: as partes estavam falando e defendendo coisas completamente diferentes, jamais equiparadas por preço. Para o fazendeiro privado aquilo era um meio de produção, negócio gerador de renda e moeda de troca no âmbito do mercado, tudo substituível por uma justa e bela indenização em dinheiro. Para o indígena, a terra significava vida e perpetuidade do seu povo, valores não compreendidos dentro da significação disponível de propriedade e nunca cambiável por moeda. E quer nos parecer que essa dimensão mais estendida de terra indígena tem sido mal compreendida pelas nossas autoridades judiciárias, ainda demasiadamente apegadas ao sentido civil de propriedade privada e patrimônio nacional, particularmente quando enfrentaram o caso de Belo Monte.

Por tais razões, como aponta Mirra (1996, p. 54), estando em jogo um bem ambiental, a tutela de seus interesses deve prevalecer:

O interesse na proteção do meio ambiente, por ser de natureza pública, deve prevalecer sobre os interesses particulares, ainda que legítimos. Até porque já se reconhece hoje em dia que a preservação do meio ambiente se tornou condição essencial para a própria existência da vida em sociedade e, conseqüentemente, para a manutenção e o exercício pleno dos direitos individuais dos particulares.

Em que pese todas essas ponderações, o que aconteceu à época da construção da UHE de Belo Monte, com deslocamento de ribeirinhos e indígenas, desenvolveu-se na máxima de

que o fato de essas pessoas serem compulsoriamente dispersas de seu seio territorial não poderia se constituir em impeditivo da obra, afinal Belo Monte respondia aos interesses do governo de produzir energia limpa, renovável e sustentável, assegurando o desenvolvimento econômico da nação.

3.3 INCOERÊNCIAS DE FUNDAMENTO: ENTRE A TEORIA E O FATO

Com a aprovação da Constituição Federal de 1988, revelou-se um grande esforço em criar um sistema de normas capazes de proteger os direitos indígenas, conquanto não tenha alcançado um nível satisfatório dessa proteção. Entretanto, não se pode negar o salto dado no reconhecimento de direitos fundamentais desses povos.

Foi nessa época que se estabeleceram aos indígenas direitos coletivos que são originários, ou seja, eles são anteriores a qualquer legislação, sendo direitos naturais, porque coexistentes com o próprio ser das comunidades indígenas, sem necessidade de leis para seu reconhecimento, notadamente os direitos territoriais.

Seguindo essa premissa, Campos Júnior (2002, p.58) já vinha a afirmar que “as raízes da propriedade se fincam em algo anterior à própria lei, ou seja, à conjuntura social que a legitima”.

Na mesma linha, Calafate (2016, p. 263):

Ao qualificar tais direitos como originários, a Constituição remete para o plano de um direito que resulta da natureza do homem, um direito que nasce com quem o detém, que legitima um tipo de posse anterior à ocupação colonial e às suas instituições jurídico-políticas. Direito originário, sublinhe-se, porque reconhecimento de um tipo de posse imemorial da terra dos sucessores daqueles que primeiro a ocuparam e nela se estabeleceram.

Ao estabelecer que tais direitos originários são “reconhecidos”, a Constituição remete para uma situação jurídica pré-existente que se considera permanecer ativa. Ou seja, a Constituição não concede nem outorga tais direitos, mas reconhece a vigência de um direito que perdura na sociedade brasileira, anterior ao Estado.

Assim, pode-se afirmar se tratar de um direito congênito, primário, dos povos indígenas, desde que, segundo o artigo 231, §§ 1º e 2º, da CRFB/1988, as terras fossem ocupadas tradicionalmente, habitadas em caráter permanente e nelas se realizassem suas atividades produtivas, imprescindíveis ainda à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, rios e lagos nela existentes.

Nesse contexto, infere-se que terra indígena no Brasil, embora com a garantia de usufruto exclusivo indígenas, aproxima-se do valor de propriedade da União, a princípio como coisa pública, com competência para demarcá-la, protegê-la e fazer respeitá-la.

Por esta regra, a União exerceria uma propriedade transmutada do conceito típico do Direito Civil, já que, apesar de titular do domínio, não teria, em tese, o direito de gozo e fruição, dado que esses direitos caberiam às comunidades indígenas, através dos institutos da posse permanente e usufruto exclusivo. Não é o que se vê na prática.

Traçando uma linha histórica, com a Constituição de Weimar e o surgimento do Estado Social, no lugar do Liberalismo, a propriedade ganhou um conteúdo de humanização, voltada à justiça social e ao bem comum: os poderes conferidos aos proprietários de usar, gozar e dispor da coisa, absoluta e ilimitadamente, deram espaço à relativização, de maneira que sobre a propriedade passou a incidir uma obrigação.

No Estado Social, a propriedade se encontra inserida dentro de um contexto de igualdade material, cujo exercício deve ser condicionado às exigências legais e sempre em prol do bem comum. A propriedade não pode mais ser analisada isoladamente, uma vez que deve ser vista como integrante de um complexo de componentes políticos, econômicos e sociais. Interessante notar que a partir da Constituição de 1946, o direito de propriedade passou a ser condicionado ao bem-estar social.

Atualmente, o fundamento do direito de propriedade se divide em dois grupos: aqueles que afirmam que a propriedade é um direito natural, ou seja, um direito que nasce no estado da natureza, anterior e independente do surgimento do Estado, e aqueles que negam o direito de propriedade como direito natural e, portanto, sustentam que o direito de propriedade nasce somente como consequência da constituição do estado civil.

O fato é que esse direito foi reconhecido, pela primeira vez, no Alvará Régio de 1º de abril de 1680, confirmado pela lei de 6 de junho de 1775, consagrando o Indigenato, tradicional instituição jurídica luso-brasileira, em que se firmara o entendimento de que, nas terras outorgadas a particulares, seria reservado o direito dos indígenas, uma vez que eram os senhores naturais delas, como relata Mendes Junior (1912, p. 68):

Em relação a direitos individuais, os índios devem encontrar nas jurisdições estaduais com recurso para o Supremo Tribunal Federal, as garantias do seu direito à posse indígenata, enquanto subsistem em terras por eles congenitamente ocupadas: é um direito individual, que além de natural, está positivamente reconhecido pelo Alvará de 1º de abril de 1680 e pela Lei de 6 de Junho de 1755.

Partindo dessa tese, o afastamento dos indígenas de suas terras não significa perda da sua posse ou direito, notadamente quando o fazem compulsoriamente, seja pelo Poder Público, seja pelo particular. Desta feita, o indigenato se constituiu em um direito legítimo por si, sem dependência de qualquer legitimação, isto é, as terras indígenas assim o são por um processo de mero reconhecimento, não de constituição.

Interessante ressaltar que, combinada a essa teoria do indigenato, o STF estabeleceu, a partir do julgamento do caso da Terra Indígena Raposa Serra do Sol²⁰, um “marco temporal de ocupação” das terras indígenas, segundo o qual a data de promulgação da CRFB/1988 seria o referencial para o reconhecimento dos direitos originários sobre as terras. O que, já a princípio, coloca-se como questionável, porquanto esses direitos preexistem ao próprio Direito Constitucional, dado que atrelados à existência de determinado povo.

Como bem ressaltam Silva e Henriques (2020, p. 18-19):

[...] os direitos territoriais indígenas como tendo caráter originário, indisponível e inalienável, sendo que os direitos sobre eles são imprescritíveis. Há, ainda, previsão expressa sobre a nulidade e extinção, sem produção de efeitos jurídicos, dos atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios. Assim, o processo de demarcação é mero ato declaratório, uma vez que o direito à terra (domínio) é preexistente. No mais, a ocupação indígena é feita de forma tradicional (segundo seus usos e costumes), além de não ser mera posse civil, e sim posse permanente (pois tem como fundamento o indigenato). Em síntese: como defendiam os escolásticos da Escola Ibérica da Paz, o direito de domínio dos povos originários, refletido no texto constitucional de 1988 como “direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam”, é legítimo e anterior à própria conformação do Estado brasileiro.

Ademais, em nenhum trecho do artigo 231 da CRFB/1988, há referência a esta data (a de sua promulgação), com o qual acrescenta Silva (2016, p. 8):

[...] é que se trata do reconhecimento da posse imemorial dos índios, de seus títulos anteriores aos de quaisquer outros ocupantes, e não uma proteção transitória, apenas assegurada aos índios enquanto o exigisse seu estado de vulnerabilidade. Ou seja, pela facilidade com que podem ser lesados, os índios são protegidos pela tutela. Mas seus direitos à terra independem claramente dessa tutela, na medida que são fundamentados na sua condição de seus primeiros donos.

²⁰ A ementa do Acórdão que julgou a demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, por meio da Petição 3388, de 2005, fixou o entendimento sobre o aspecto temporal da ocupação tradicional: O marco temporal de ocupação. A Constituição Federal trabalhou com data certa - a data da promulgação dela própria (5 de outubro de 1988) - como insubstituível referencial para o dado da ocupação de um determinado espaço geográfico por essa ou aquela etnia aborígene; ou seja, para o reconhecimento, aos índios, dos direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam. [...] O marco da tradicionalidade da ocupação. É preciso que esse estar coletivamente situado em certo espaço fundiário também ostente o caráter da perdurabilidade, no sentido anímico e psíquico de continuidade etnográfica. A tradicionalidade da posse nativa, no entanto, não se perde onde, ao tempo da promulgação da Lei Maior de 1988, a reocupação apenas não ocorreu por efeito de renitente esbulho por parte de não-índios.

Esse estabelecimento de condicionantes e limites para as demarcações das terras indígenas no Brasil, com base no julgamento supracitado, traz à baila a discussão sobre até que ponto este marco temporal mitigou a teoria clássica do Instituto do Indigenato.

Apesar de expresso que o julgamento no caso Raposa Serra do Sol não seja vinculante para outras ações, como bem afirma o voto do ministro relator, “o marco temporal” tem sido utilizado na defesa de interesses contrários aos direitos territoriais indígenas e o próprio STF anulou demarcações com base nessa tese. Além disso, outros problemas se encontram atrelados:

A falta de acesso à justiça para os povos indígenas é um tema central. No Brasil, os povos indígenas enfrentam significativos obstáculos no acesso à justiça devido à falta de recursos, às barreiras culturais e linguísticas, ao racismo institucional e falta de conhecimento sobre suas culturas e seus direitos por parte do judiciário e autoridades. Essas barreiras se somam a ações e omissões do Estado com relação aos direitos de consulta e participação, ao uso de mecanismos que negam direitos tal como a suspensão de segurança pelo judiciário, e à falta de adequada consideração aos direitos territoriais indígenas, por exemplo, por meio da inapropriada aplicação da Constituição no julgamento do caso Raposa-Serra do Sol. A presunção de que os processos de demarcação serão observados de acordo com a lei é então usada como uma justificativa para postergar a demarcação, e então a lei é transformada em obstáculo, ao invés de garantia, para a realização dos direitos dos povos indígenas. (ONU, 2016, p. 17).

Significa dizer que, malgrado a doutrina jurídica adote o Instituto do Indigenato como fundamento para os direitos territoriais indígenas, é de se reconhecer que houve uma grande modificação na interpretação desses direitos, desconsiderados na fixação de marco temporal feita no julgamento da TI Raposa Serra do Sol, o que remonta à fragilidade do instituto desde então e a opção política do STF por uma suposta segurança jurídica, na qual quem sofre a restrição de acesso ao bem jurídico – a terra – são os povos indígenas (APARICIO, 2018, p. 126).

Noutra banda, no Estatuto do Índio, Lei nº 6.001, de 10 de dezembro de 1973, que foi recepcionada em parte pela CRFB/1988, também se pode verificar as seguintes definições legais:

Art. 17. Reputam-se terras indígenas:
 I – as terras ocupadas ou habitadas pelos silvícolas, a que se referem os artigos 4º, IV, e 198, da Constituição;
 II – as áreas reservadas de que trata o Capítulo III deste Título; e
 III – as terras de domínio das comunidades indígenas ou de silvícolas.

Referido dispositivo vem sendo interpretado à luz do que dispõe o art. 231, §§ 1º e 2º, da CRFB/1988, uma vez que a linha da compreensão de “território indígena”, já naquela época, representava o suporte material das relações sociais, tradições e crenças desses povos

originários, porquanto ao se garantir a posse das terras indígenas, o valor defendido estaria na sobrevivência física e cultural de cada povo.

Assim, o inciso I do aludido art. 17 do Estatuto do Índio faz referência às terras indígenas conferidas constitucionalmente a esses povos por reconhecimento de direito originário, desde que ocupadas tradicionalmente e habitadas em caráter permanente, sendo utilizadas para suas atividades produtivas, imprescindíveis ainda à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições, destinando-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, rios e lagos nela existentes (art. 231, §§ 1º e 2º, da CRFB/1988).

Portanto, resta claro que a Constituição ordenou o reconhecimento do território indígena pelo critério do povo que detém o direito, quer dizer, são os usos, costumes e tradições indígenas que marcam os limites desse território. Isto porque, cada povo indígena tem uma ideia própria de território, elaborada por suas relações internas de comunidade e externas com os outros povos e na relação que estabelecem com a natureza.

Por isso, seus direitos territoriais se entrelaçam aos direitos ambientais que, por sua vez, têm uma ligação estreita com os culturais. A partir daí, fica fácil a compreensão do conhecimento empírico desses povos de toda a história, trajetória e peculiaridades de seu território, com sua extensão e limites. A posse indígena não se consuma na relação entre sujeito e objeto, mas na cosmovisão em que a natureza integra a vida e sua subsistência, dela depende:

[...] o conceito de “ocupação tradicional”, entendido como fonte de direitos originários sobre a terra, é um conceito difícil “porque exige uma mudança de perspectiva cultural: os direitos dos índios se definem segundo seus usos, costumes e tradições, e não de acordo com o direito civil. Difícil, porque o conceito constitucional de terra indígena faz referência a elementos científicos – históricos, antropológicos, sociais e biológicos - que os juristas, impregnados pelo sedimento cultural de décadas de positivismo empedernido, não estão habituados a considerar em suas análises. Difícil, porque o conceito é abrangente” e determina, afinal, “a inaplicabilidade do direito civil tradicional em matéria de propriedade e posse indígena (CALAFATE, 2016, p. 264).

Assim, tanto a ideia de direitos territoriais, quanto a demarcação de terras dos povos indígenas, devem ser pensadas dentro da dinâmica a que estão submetidas enquanto sujeitos históricos (APARICIO, 2018, p. 37).

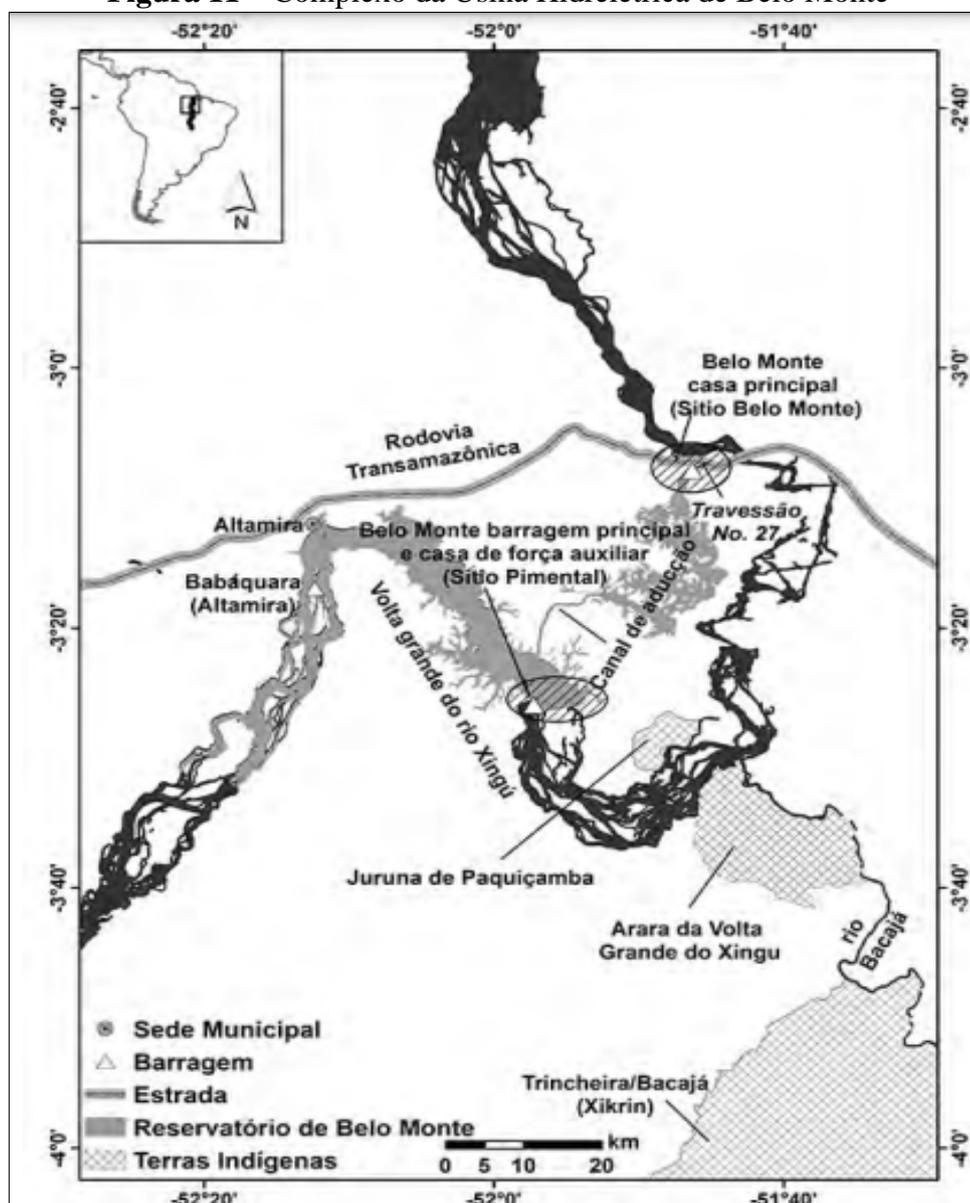
É fato, como aponta Cavalcante (2016, p. 28):

Se um território está associado a uma dimensão material, sendo representativo de um local geograficamente delimitado e circunscrito, podendo ser mensurado por um valor econômico e estar associado ao componente estatal de soberania, ele também possuirá dimensão social e cultural, não sendo possível analisar um território somente em uma de suas dimensões, ignorando-se as outras.

Trazendo essa tese para o caso em análise, importante lembrar, de maneira bem sintética, as consequências da obra de Belo Monte, no que se refere aos territórios habitados pelos indígenas. Não só eles, mas também ribeirinhos dependiam diretamente da Volta Grande do Xingu para sobreviver, dada a biodiversidade da região. Ocorre que o complexo de Belo Monte bloqueou o Rio Xingu, causando graves impactos socioambientais, que aliás já haviam sido previstos nos estudos.

Para aclarar a compreensão: a primeira das duas barragens do complexo (Pimental) desvia água por meio de um canal e uma série de bacias de igarapés inundadas até a segunda barragem (Belo Monte), onde fica a casa de força principal e de onde a água retorna para o Rio Xingu, 130 km a jusante da primeira barragem, conforme a Figura 11:

Figura 11 – Complexo da Usina Hidrelétrica de Belo Monte



Fonte: Fearnside, 2021.

Assim, além de não terem sido consultados, conforme exigido pela Convenção nº 169 da OIT, os indígenas foram obrigados a deixar suas terras, pois se transformaram em áreas inundadas pelos reservatórios ou, mesmo aquelas em que não houve a inundação diretamente, sofreram o impacto da perda das fontes de alimento e de navegação, nos trechos do rio acima e abaixo das barragens, o que implicou na quebra de suas bases de sustentação e dos seus modos de vida.

Também se pode novamente aqui citar, dado que já explanado nos capítulos anteriores, a perda de locais por ele considerados sagrados, de suas raízes enquanto comunidade, que permeiam as consequências negativas que culminaram com o grande movimento de revolta e resistência liderado pelos movimentos sociais e povos indígenas.

Nos dizeres de Fearnside (2021):

O fato de que os impactos das barragens se concentram entre as populações espalhadas na Amazônia e afastadas dos centros de poder, enquanto os benefícios vão para indústrias distantes, incluindo a exportação de energia na forma de commodities eletro-intensivos como o alumínio, destaca a afronta profunda desse tipo de desenvolvimento aos princípios de justiça ambiental.

Como se nota, o que ocorreu no caso de Belo Monte foi que o “usufruto exclusivo” trazido como mandamento constitucional no artigo 225 fora relativizado pelo Poder Público, que engendrou outros fundamentos, como: i) o papel desempenhado pela energia no contexto das políticas de desenvolvimento; ii) a supremacia do interesse público sobre o particular; e iii) a preservação ambiental não poderia ser colocada como entrave ao desenvolvimento econômico.

Assim sendo, toda a teoria da supremacia dos mandamentos constitucionais e obediência aos tratados internacionais, consubstanciados na avançada proteção aos direitos indígenas e, no caso em apreço, especialmente os territoriais, sofreu a relativização para encaixar o projeto de Belo Monte como sustentável e de grande resposta econômica ao país. As interpretações, extensivas ou restritivas, da lei, variavam de acordo com os interesses à época, de maneira a passar a ideia de que o nomadismo historicamente experimentado pelos indígenas lhes permitiria a mudança (im)posta.

3.4 RESSIGNIFICAÇÃO DA TERRA NA VISÃO DOS POVOS INDÍGENAS: DOMÍNIO DO BEM IMATERIAL

Viu-se até aqui que o tema “terra” fora colocado em acepções diferentes quando relacionado a indígenas e a não indígenas. No decorrer da história, a terra sempre foi motivo de conflitos de “competência positiva”, isto é, todos se entendem como donos.

Isto porque o modelo econômico sempre foi fator determinante para ocupação de terras e uso dos territórios indígenas. Nesse diapasão, a Lei de Terras de 1850 definiu dois tipos de terras indígenas: as reconhecidas por direito originário (indigenato) e as reservadas a colonização. A partir de 1891, a Constituição colocou a terra em patamar de mercadoria, que passou a ser livremente negociada.

A primeira constituição republicana foi omissa a respeito das terras dos indígenas e sua posse era garantida através da concessão estadual de terras devolutas, feita pelos inspetores do Serviço de Proteção aos Índios. A demarcação ocorria por iniciativa dos agentes federais e os governos dos estados exigiam que ocorresse a tramitação pelos Institutos de terras estaduais, contexto em que inúmeras propostas de criação de terras indígenas foram negadas pelos governos estaduais.

Mesmo após a Constituição de 1934 estabelecer que “será respeitada a posse de terras de silvícolas que nelas se achem permanentemente localizados, sendo-lhes, no entanto, vedado aliená-las”, os estados tratavam as terras dos indígenas como devolutas.

A Constituição Brasileira de 1967 transferiu para a União as terras ocupadas pelas comunidades indígenas, tirando qualquer intervenção de governos estaduais dessa definição e, em 1969, por meio de Emenda Constitucional, essas terras passaram a ser tratadas como inalienáveis, restando à Funai, enquanto tutora, assegurar a sua posse. Cabe ressaltar que, até a CRFB/1988, o indígena era tratado como incapaz e, por isso, necessitava de uma instituição que lhe fizesse as vezes.

Na década de 70, o Estatuto do Índio²¹ (Lei 6.001/73) trazia a seguinte classificação: isolados, em contato intermitente, em contato permanente e integrados, revelando sua base segundo condições de integração, ou seja, ainda sem o devido respeito à cultura e à diversidade.

²¹ O Estatuto do Índio (Lei nº. 6.001/73), ainda vigente, dispõe, em seu art. 1º., que “esta Lei regula a situação jurídica dos índios ou silvícolas e das comunidades indígenas, com o propósito de preservar sua cultura, e integrá-los, progressiva e harmoniosamente, à comunhão nacional”, além de permitir a “emancipação voluntária” da comunidade indígena e de seus membros em relação ao regime tutelar estabelecido pelo próprio Estatuto. Ocorre que, caso emancipados, os povos originários perderiam o direito às terras que ocupavam. Como dito, ainda que já tenha havido o rompimento da ideia integracionista, no plano normativo infraconstitucional permanece vigente o

Nessa linha, Silva e Henriques (2020, p. 14-15):

Já a partir da Constituição de 1934, e até mesmo durante o regime de exceção brasileiro (1964-1985), o histórico constitucional brasileiro tem assegurado aos povos originários a posse permanente e a inalienabilidade de suas terras. Vejamos:

CONSTITUIÇÃO	ARTIGO
Constituição de 1934 (art. 129)	Art. 129. Será respeitada a posse de terras de silvícolas que nelas se achem permanentemente localizados, sendo-lhes, no entanto, vedado aliená-las
Constituição de 1937 (art. 154)	Art. 154. Será respeitada aos silvícolas a posse das terras em que se achem localizados em caráter permanente, sendo-lhes, porém, vedada a alienação das mesmas
Constituição de 1967 (art. 186)	Art. 186. É assegurada aos silvícolas a posse permanente das terras que habitam e reconhecido o seu direito ao usufruto exclusivo dos recursos naturais e de todas as utilidades nelas existentes.
Emenda Constitucional de 1969 (art. 198)	Art. 198. As terras habitadas pelos silvícolas são inalienáveis nos termos que a lei federal determinar, a eles cabendo a sua posse permanente e ficando reconhecido o seu direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais e de tôdas as utilidades nelas existentes. §1º Ficam declaradas a nulidade e a extinção dos efeitos jurídicos de qualquer natureza que tenham por objeto o domínio, a posse ou a ocupação de terras habitadas pelos silvícolas. §2º A nulidade e extinção de que trata o parágrafo anterior não dão aos ocupantes direito a qualquer ação ou indenização contra a União e a Fundação Nacional do Índio.

A Carta Magna atual alterou substancialmente a projeção sobre os indígenas e seus direitos, reconhecendo-os como povos culturalmente diferenciados e extinguindo a visão de integração à sociedade, desenvolvendo assim o direito à diversidade cultural.

Essa brevíssima linha do tempo serve de pano de fundo para o entendimento, até aqui apresentado, de que a visão da terra dentro do ordenamento jurídico brasileiro não se coaduna com a cosmovisão indígena sobre o mesmo objeto. Isto porque, como já explorado, existe uma clara oposição de valores entre bem material e imaterial, a terra como bem lucrativo em termos financeiros e a terra como bem lucrativo em termos de vida e sobrevivência. Neste sentido, aponta Sousa Filho (2002, p. 53):

Cada povo indígena tem uma ideia própria de território, elaborada por suas relações internas, com os outros povos e com o espaço onde lhes couber viver. Por isso mesmo, estão incluídos nos direitos territoriais os direitos ambientais, que tem estreita ligação com os culturais, uma vez que significam a possibilidade ambiental de reproduzir hábitos alimentares, farmacologia própria, arte e artesanato. Além disso supõe-se que

Estatuto do Índio, permitindo ao Estado brasileiro atuar, no plano fático, de forma a manter o colonialismo do ordenamento jurídico brasileiro.

cada povo sabe a história, real ou mítica, de seu território, conhecendo sua extensão e seus limites.

Desta feita, não há como fugir da ideia de “materialidade do território, em suas múltiplas dimensões - que deve[ria] incluir a interação sociedade-natureza” (HAESBAERT, 2004, p. 37).

Aliás, o conceito de território indígena utilizado aqui se baseia em contribuições da Antropologia, que define, usualmente, o território indígena como todo espaço que é imprescindível para que um grupo étnico tenha acesso aos recursos que tornam possível a sua reprodução material e espiritual, de acordo com características próprias da organização produtiva e social (ALARCÓN, 2001).

Dessa forma, o território é uma construção histórico-social, a partir das relações de poder, em uma visão mais subjetiva, de identidade territorial (HAESBAERT e LIMONAD, 2007).

Em mesmo sentido, explica Souza (2007, p. 77):

O território é utilizado pelas comunidades indígenas como a bandeira que incentiva a mobilização em prol da terra tradicional. É através dele que muitas dessas comunidades “sem território” terminam por pressionar estudos antropológicos do órgão indigenista oficial e, aos poucos, vão retornando às áreas tradicionais ocupadas anteriormente pelos antepassados. Na verdade, com a tradição de relembrar os tempos dos antigos, os indígenas nunca ficam sem território, pois o território de onde saíram está presente nos rituais, nas crenças e, principalmente, nas histórias e mitos de criação. Há, nesse caso, uma “desmaterialização” do território e, como consequência disso, uma reivindicação das comunidades indígenas por uma situação física apropriada. A desterritorialização afeta a unidade do grupo indígena, os maiores conflitos expõem isso de maneira clara, como as comunidades em que os indígenas são obrigados a saírem de sua aldeia para trabalhos em usina ou naquelas em que as taxas de mortalidade infantil e de suicídio cresceram.

O fato é que a história de sobrevivência desses povos é fortemente marcada por processos de resistência, consubstanciados na luta pela preservação de sua identidade cultural, com a manutenção de seus costumes, crenças, rituais, idioma e, principalmente, direito de decidir permanecer em suas terras, como explica Little (2002, p. 5):

A resistência ativa às invasões representa, sem dúvida, uma das respostas mais comuns na história da expansão de fronteiras. Quinhentos anos de guerras, confrontos, extinções, migrações forçadas e reagrupamento étnico envolvendo centenas de povos indígenas e múltiplas forças invasoras de portugueses, espanhóis, franceses, holandeses e, nos últimos dois séculos, brasileiros, dão testemunho da resistência ativa dos povos indígenas para a manutenção do controle sobre suas áreas.

Essa resistência advém do fato de que os indígenas concebem o território como elemento fundamental de sua própria existência. Sendo assim, em cada momento histórico, lutam pela

sobrevivência de seus espaços territoriais, os quais compõe de forma indissociável a reprodução desses grupos sociais.

As diferentes acepções de território se fizeram presentes desde o período colonizador, sendo certo que para os indígenas, o território é delineado a partir do acesso sem limites à Terra, conferindo-lhe um caráter de sustento físico e espiritual (CAVALCANTE, 2015).

A cosmologia desses povos mantém uma vinculação baseada na espiritualidade e em uma visão de mundo que extrapola os limites impostos pelas fronteiras demarcadas pelo Estado e pela propriedade privada, sendo seu principal traço cultural.

Compreender as questões relativas à definição e importância do território para os povos indígenas e sua significação para o Estado leva a diversos desdobramentos dessas diferentes concepções e à análise dos impactos jurídicos e sociais no modo de vida desses povos, já que um dos aspectos fundamentais da cultura indígena é a compreensão da terra como algo transcendental, cuja proteção está vinculada não somente ao fator econômico, mas também à referência cultural desses povos, que se viram historicamente destituídos de sua cultura e de seus direitos a partir de ações empreendidas pelo próprio Estado brasileiro (RODRIGUES, RODRIGUES e URQUIZA, 2022, p. 132).

Essa cultura diferenciada faz surgir assim um modo de ver o mundo sob outras lentes que não àquelas que compreendem o sistema jurídico brasileiro. Os comportamentos sociais resultantes de uma ordem moral baseada nos costumes, linguagens e rituais próprios. É por isso que Cunha (2017, p. 253) delinea as comunidades indígenas como aquelas que “se consideram distintas da sociedade nacional”. O índio é quem pertence a uma dessas comunidades indígenas e é por ela reconhecido, cabendo a elas decidir quem lhes pertence, sem interferência do Estado.

Trata-se de uma visão para além de uma conjuntura meramente política, legitimadora do direito de todos os povos de fazerem suas próprias escolhas, seja no âmbito político, econômico, social, cultural, deslocando o centro do princípio das pessoas vistas individualmente, para focar nas pessoas enquanto partes de uma nação, como entidade étnica e cultural.

Esse panorama do território, levada a cabo pelo mercantilismo estatal, como unidade de dominação, baseada principalmente no poder econômico, vai na contramão do seu sentido e importância para os povos indígenas, como descreve Silveira (2015, p. 224):

[...] atribuir equivocadamente propriedade para terra indígena significa ainda transformá-la em mercadoria e também lançá-la como objeto de desejo do mercado, ainda que permaneça sob o influxo do usufruto exclusivo. Ocorre que sendo uma das externalidades a serem consideradas pelo mercado, torna-se por ele também motivo de valoração econômica, mesmo que não disponível para o domínio privado.

[...]

Mas não podemos deixar de considerar que mesmo indisponível e por isso mesmo não propriedade), inegavelmente terra indígena passa a concorrer com outros instrumentos

de negócio, sendo a ela atribuídos ou ainda contrapostos valores que se mensuram preponderantemente pela óptica econômica, como ocorre no caso dos enormes investimentos para construção da Usina de Belo Monte, de um lado, e uma “mínima porção” e de menor valor comparativamente para quem decide de terra indígena, de outro.

O território sem barreiras físicas, contínuo, construído a partir de regras de parentesco, com total liberdade de ir e vir, de aproveitamento dos recursos naturais em sintonia com a natureza, isto é, obedecendo aos seus ciclos de renovação, visto sob a ótica dessas comunidades indígenas, retrata a ressignificação da terra em relação ao sentido usualmente utilizado na legislação brasileira.

Neste sentido, o afastamento entre o Direito e a Antropologia, além dos interesses de terceiros nos territórios indígenas, tem sido a principal fonte de insatisfação desses povos acerca dos seus direitos consagrados no texto constitucional, embora aparentemente ineficazes (RODRIGUES, RODRIGUES e URQUIZA, 2022, p. 133).

Em que pese o Estado Brasileiro reconhecer direitos aos indígenas, estes possuem um “Direito” próprio e se organizam segundo parâmetros próprios, diferentes dos que se costuma seguir na sociedade. Não se admite que haja outra espécie de comando dentro deste Estado, senão aquela prevista constitucionalmente, impondo-se a todos os povos de maneira coercitiva, sem distinções e sem contemplar as diferenças culturais.

Neste julgo, indaga o autor Souza Filho (2012, p. 79), se “pode um povo ter direito à autodeterminação sem desejar constituir-se em Estado?” e considera possível, porque “a questão da opção de não se constituir em Estado e de viver sob outra organização estatal é uma forma de sua autodeterminação”.

Isto significa que a autodeterminação, como preceitua a CRFB/1988, limita-se a garantir direitos de um Estado já pré-determinado constitucionalmente, concebendo direitos individuais a cada integrante do povo, sob princípios e regras estabelecidas numa Carta organizada pela estrutura estatal, dentro de uma organização jurídica única. Dessa forma, é complexo introduzir, no conjunto de normas jurídicas postas e desenvolvidas pela Constituição, uma forma de organização sociopolítica baseada na cultura indígena.

É o que concluiu Souza Filho (2012, p. 76):

A tentativa de enquadrar o Direito de um povo indígena dentro do Direito estatal equivale a tentar guardar um grande e colorido balão dentro de uma estreita gaveta. Claro que é possível, retirando, por exemplo, todo o ar do balão, o que desvirtuaria sua forma esférica e desnaturaria as cores que o embelezam, deixaria de ser balão, deixaria de ser Direito indígena. Por outro lado, poder-se-ia deixar de fechar a gaveta, mantendo o balão vivo e colorido, mas então, com a gaveta sempre aberta, desfigurado ficaria o sistema, com a funcionalidade de suas partes comprometida. Assim, é impossível enquadrar dentro de um sistema de gavetas, um sistema de coloridos e

flutuantes balões inflados, mas é possível que ambos subsistam em mútuo respeito e admiração.

Destarte, as territorialidades indígenas não são compatíveis com a categoria “território”, cujo engessamento característico de tal elemento do Estado moderno não se enquadra no conceito de territorialidade específica dos diversos povos indígenas que compõem a pluralidade social brasileira.

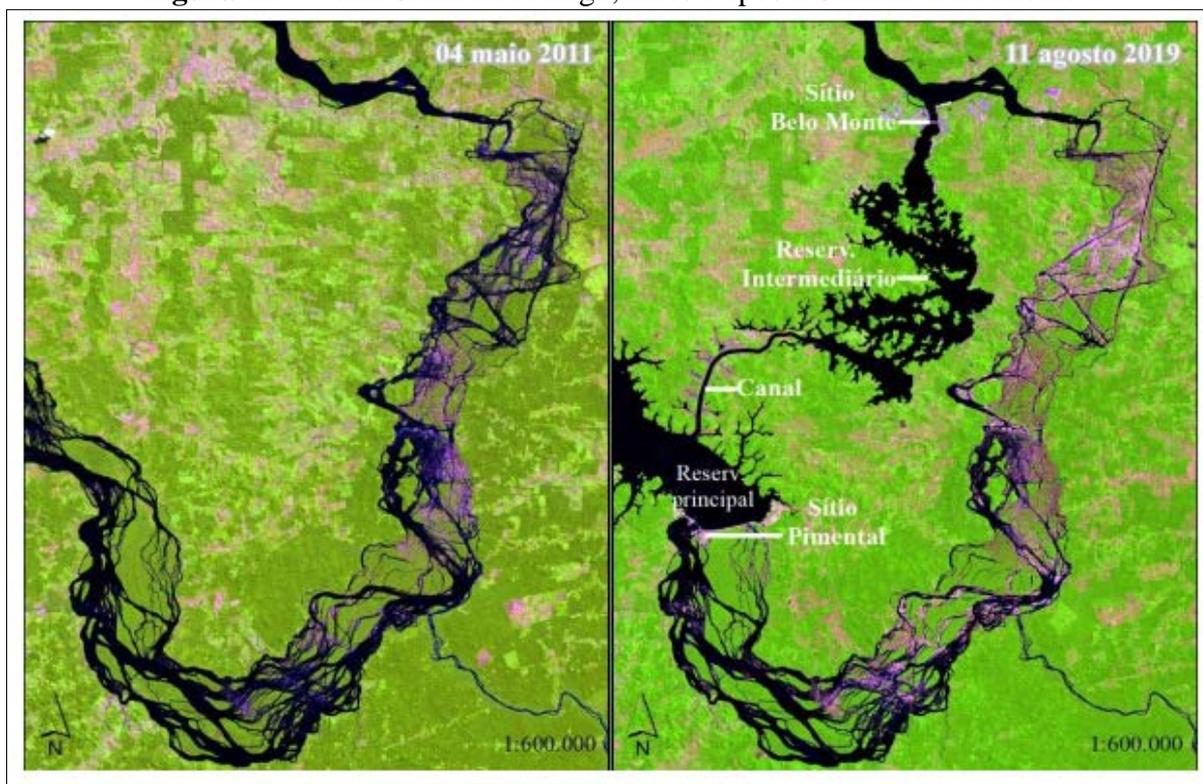
No decorrer da pesquisa, o caso emblemático do processo de licenciamento ambiental da UHE de Belo Monte, que percorreu longos trinta anos, devidos às nuances sociais enfrentadas, demonstrou o persistente desrespeito ao modo de vida indígena, dada a dificuldade de compreender a ressignificação da terra na visão desses povos: um bem imaterial.

3.4.1 A cosmovisão da Curva Grande do Xingu para os povos indígenas adjacentes à Belo Monte

O Rio Xingu nasce próximo à Serra do Roncador, no cerrado do Mato Grosso, cortando o Brasil em direção ao Norte por mais 2 mil quilômetros e vai se encontrar com o Rio Amazonas, no Pará. A bacia hidrográfica que se forma em seu trajeto abriga 35 municípios, rodeados por povos indígenas, que fazem do rio a base de suas atividades essenciais. A região acumula questões sensíveis que acometem a Amazônia, como extração de madeira e desmatamento, exploração agropecuária, violação de direitos dos povos indígenas, no geral, consequências socioambientais do modelo de desenvolvimento empregado na região.

Por sua vasta biodiversidade, tornou-se alvo da cobiça capitalista para a exploração dos recursos naturais, que culminou com o projeto da UHE de Belo Monte. Em 2016, considerado pelos indígenas Juruna “o ano do fim do mundo”, ficou marcado o início do desvio de parte do Rio Xingu para alimentar a Usina, o que reduziu drasticamente a vazão das águas na região da Volta Grande do Xingu, acompanhada, dentre outras consequências, por uma disparada nos índices de desmatamento e de violência na região, como se pode acompanhar pela Figura 12.

Figura 12 – Volta Grande do Xingu, antes e após a UHE de Belo Monte



Fonte: Imagens dos satélites Landsat-5 e Landsat-8, 2019.

Verifica-se, nesse contexto, que o simbolismo do Rio Xingu para os povos que dele sobrevivem vai além de todos os estudos referentes ao empreendimento, perpassando o respeito à cultura e à dignidade da pessoa humana, sendo que esta última se coloca como um direito muito subjetivo e pessoal a cada tipo de ser humano. Apesar disso, os estudos de impactos ambientais realizados à época não avaliaram a importância social e cultural, principalmente sobre a perda da área que sofreria com a vazão reduzida do rio.

A modificação dessa vazão significou um estado de seca permanente, diminuindo os lençóis freáticos, mudando os trechos navegáveis e extinguindo espécies animais e vegetais. Muito além de uma questão meramente patrimonial, para os indígenas se trata de um problema de sobrevivência étnico-cultural, porque suas atividades produtivas se relacionam diretamente ao Rio Xingu e são basicamente para subsistência. Assim, eles apresentam forte dependência em relação à natureza e aos recursos naturais renováveis, posto que mantenedores de seu modo particular de vida.

É o que aponta Modernell (2018, p. 67):

A identidade dos povos indígenas está totalmente vinculada a suas terras. Os fundamentos religiosos e culturais desses povos tradicionais estão umbilicalmente ligados à sua relação com o território, não somente por ocupá-lo de forma ancestral, mas pelo o que “natureza em si” representa para eles. A posse do território tradicional é fundamental para a manutenção da memória histórica, religiosa e cultural desses

povos, de forma que a desvinculação de suas terras ancestrais ou sua exploração pela sociedade não indígena implica no risco de seus traços étnicos e culturais se perderem, acabando por destruir por completo suas comunidades.

Os laços com a terra mantêm de pé esses povos, dada sua profunda familiaridade com o meio ambiente e sua relação de territorialidade:

Nesse contexto, os conhecimentos de diferentes culturas ganham destaque, principalmente no valor que os indígenas dão à terra, subsidiados pelo proposto na Agenda 21 (1994), que define a inter-relação entre o meio natural e o desenvolvimento sustentável e o bem-estar cultural, social, econômico e físico das suas populações, compreendendo que esforços nacionais e internacionais de implementação de um desenvolvimento ambientalmente saudável e sustentável devem reconhecer, acomodar, promover e fortalecer o papel das populações indígenas e suas comunidades.

De fato, o saber ecológico e os costumes tradicionais indígenas de gestão dos recursos naturais apresentam soluções baseadas não somente em generalidades de experimentação e observação, mas enraizadas em sistemas locais de valores e significados. Nesse contexto, a noção de sustentabilidade implica repensar o modo pelo qual a própria natureza é concebida e, conseqüentemente, os valores culturais que condicionam as relações de uma determinada sociedade para com a natureza (SOUZA, LIMA, MELO e OLIVEIRA, 2015, p. 3).

Assim sendo, a concepção de terra dentro do ideário indígena possui um viés totalmente diferente daquele deferido pelo Estado, em uma clara contraposição de valores econômicos e culturais. Grandes empreendimentos, como o caso em estudo, inviáveis do ponto de vista ambiental e sociocultural, representam, sob a ótica capitalista, um entrave no setor produtivo, um prejuízo financeiro de larga escala. Para os indígenas, repisa-se, jamais se conseguiria medir tal prejuízo em dinheiro ou moeda de troca, visto que a terra significa vida e não há como comparar vida e propriedade.

O Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte, para uma parcela da população brasileira, aos olhos do Governo Federal, “pequena demais para impedir o desenvolvimento do país”, trouxe a insegurança e a imposição de uma mudança de vida forçada, como conclui Fleury (2013, p. 198):

A perda de expectativas em relação ao futuro, as indefinições, a retirada daquilo que possuem e conhecem para, em troca, a chegada de uma situação a qual eles não se sentem preparados para enfrentar, seja pela idade, seja pela falta de ensino formal, a ameaça da miséria povoa as preocupações e os medos dos moradores da Volta Grande do Xingu. Dessa forma, percebe-se que a barragem atinge em cheio os mais desfavorecidos: sem títulos de propriedade, sem reservas de terra ou de dinheiro, sem escolaridade, sem acesso a políticas públicas, são aqueles que já viviam em um limiar muito estreito para a garantia de sua qualidade de vida, mantida basicamente pela relação de intimidade com os seres “outros que humanos” que compõem o Xingu, que são mais prejudicados pela chegada do grande projeto.

Além disso, na cosmologia indígena, interessante observar as significações espirituais dos elementos da natureza, inimagináveis aos humanos. Silveira (2015, p. 224-225) exemplifica que “os índios que habitam a região dos Andes Americanos se reportam à sua terra como *Pachamama*, mãe de todas as coisas e de todas as pessoas, sustento primário de toda a vida, protetora do equilíbrio e razão primeira de nossa existência”. Assim sendo, dentro dessa cosmovisão, a terra é tida como meio sagrado, sinônimo da própria existência daquele povo. Jamais poderia ser objeto de alienações, à medida que a vida não tem preço.

Nessa mesma linha de raciocínio, Silveira (2015, p. 234-235):

De repente, a cosmovisão daqueles povos sobre a “Volta Grande do Xingu” comporte um simbolismo e sincretismo jamais imaginado por nós, civilização do ocidente, acostumados que somos a tratar os rios como meros reservatórios de água. O imaginário deles acerca daquele essencial recurso natural e o seu efeito na determinação dos seus desígnios deve, sim, ser considerado antes mesmo de eventual estudo de impacto ambiental. E como se descobre isso? Perguntando para eles, desarmado de qualquer pré-juízo técnico, ou de pré-conceito ocidental/capitalista.

[...]

Da mesma forma a “Volta Grande do Xingu”, que no caso de Belo Monte terá boa parte das suas terras encobertas pelas águas represadas, pode ter uma significação espiritual e(ou) cosmológica para aqueles povos indígenas não imaginada e nem mesmo passível de compreensão pelos burocratas do Estado brasileiro, muito mais acostumados em medir área alagada do que dispostos a respeitar valores tradicionais inerentes aos nativos da região.

No caso analisado neste trabalho, a região da Volta Grande do Xingu, também o significado daquela área para os povos Juruna e Arara, por exemplo, transcende a questão de propriedade individual, tão discutida no licenciamento ambiental. Para eles, a curva que faz o rio representa uma grande barriga, sinônimo de fertilidade. Quem habita a região é abençoado com a sua fartura.

Ademais, para os Juruna, na pesquisa de Fleury (2013), o céu está dentro da água e todos os que morrem vão para lá, segundo a denominação “Iudjá”, que significa os donos da água. Para os Arara, o rio natural e liberto, sem barragem, é sinônimo de povo liberto, enquanto o barramento cerceia não apenas o rio, mas também a autonomia de seus moradores, que se tornam dependentes no direito de ir e vir. A grande Curva do Xingu é então reverenciada por essas comunidades indígenas como a “Casa de Deus”, considerada, portanto, um local sagrado.

Por tais simbolismos, a construção da barragem representou, assim, prisão e luto. Presos por uma barragem que os impossibilita de usufruir livremente dos recursos que sempre lhe foram acessíveis e luto pelo rio “morto”, o qual não mais domina seus próprios caminhos e frutos.

3.5 REFLEXOS DA INCOMPATIBILIZAÇÃO DAS VISÕES RELACIONADAS À TERRA POR INDÍGENAS E NÃO-INDÍGENAS NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE BELO MONTE: A INVISIBILIDADE SOCIAL A PAR DA VISIBILIDADE LEGAL

O maior desafio deste começo de século consiste em buscar o equilíbrio entre o desejado desenvolvimento econômico e a preservação da sadia qualidade de vida. Atualmente, a preservação do meio ambiente impele todas as sociedades do planeta a uma mudança drástica das grandes referências que marcaram os modelos de desenvolvimento econômico, posto que a degradação ambiental e o esgotamento dos recursos naturais exigem uma mudança das políticas globais e o estabelecimento de um novo paradigma tecnológico e econômico.

A política ambiental no Brasil foi impulsionada a partir da década de 1980, com destaque para a obrigatoriedade do estudo prévio de impacto ambiental e o licenciamento, imprescindíveis, por exemplo, na aprovação de obras de construção de usinas hidrelétricas. Na prática, porém, os processos de implantação desses empreendimentos têm revelado situações de desrespeito às normas protetivas do meio ambiente e das populações atingidas, em função da sobreposição de interesses econômicos, desconsiderando a completude das informações necessárias, que abranjam todos os aspectos envolvidos, benefícios, impactos e riscos ao meio ambiente e à sociedade, de maneira a investigar a viabilidade da obra.

Os reflexos deste cenário no contexto de Belo Monte, delimitando-se as consequências socioambientais às questões territoriais, trouxeram a cabo questões sociais e até mesmo culturais, em uma nova visão homem-natureza e na imersão de um conceito de desenvolvimento necessário ao cenário atual de crise ambiental.

Um conflito ontológico de direitos e interesses colocou frente a frente perspectivas divergentes, trazendo para o mundo uma reflexão sobre a aplicabilidade das normas jurídicas em um caso concreto, levando em consideração as diferenças socioculturais de um mesmo povo, e sob qual feição se tem enxergado os recursos provenientes da natureza.

Quando se trata de comunidades indígenas, o tema se apresenta ainda mais complexo, dadas as diferenças étnicas dentro do mesmo caso concreto, os ranços da sociedade colonialista, que considera a terra como mero objeto de exploração, a partir do conceito de propriedade, e a invisibilidade sofrida por esses povos, quando essencial sua participação na tomada de decisões.

Em razão da ineficiência do Estado em cumprir a legislação protetiva dos direitos indígenas, a construção de hidrelétricas, notadamente na região amazônica, tem representado o desrespeito a direitos humanos das comunidades locais e potencializado danos socioambientais, por vezes de proporções irreversíveis.

Ainda que supostamente defendidos por legislação específica, povos indígenas têm historicamente uma relação conturbada com grupos econômicos privados e até estatais, marcada por processos de expropriação territorial, restrição do acesso aos recursos naturais, violência, coerção e desconsideração de sua cultura.

A ausência de participação direta de grupos sociais afetados e a desqualificação de seus saberes como forma legítima de conhecer e expressar a realidade revelam a forma de privilégio de determinados grupos e interesses em detrimento de outros e a invisibilidade sofrida pelos indígenas. Esta questão é tratada por Silveira (2010, p. 30-31) no momento em que relata que “essas minorias invisíveis, portanto, não tiveram alternativa: ou adotam o sistema dominante da constituição e se veem oprimidos por uma diversa cultura do egoísmo, ou resistem heroicamente às investidas da política de homogeneidade patrocinada pelo liberalismo estatal”.

O que ocorre nos processos de construção das hidrelétricas é a saída compulsória de povos indígenas de seus territórios tradicionais, por meio de ações que ignoraram direito humanos básicos. Neste sentido, pode-se depreender o racismo ambiental desvelado contra os povos indígenas, como elucida Acselrad (2004, p. 32), “[...] forçar os sujeitos menos móveis a aceitar a degradação de seus ambientes ou submeterem-se a um deslocamento forçado para liberar ambientes favoráveis para os empreendimentos”.

Significa dizer que o modelo atual de licenciamento ambiental concentra seus benefícios, principalmente financeiros, para setores da sociedade que vivem em outras regiões do país (em especial Sul e Sudeste), enquanto a população da Amazônia é obrigada a suportar os impactos relacionados a esses empreendimentos, com destaque para os povos indígenas, que enfrentam alterações mais radicais no seu modo de vida.

Vale ressaltar, que tais obras promovem mudanças no curso dos rios, ocasionando a desterritorialização, expulsão sumária ou diminuição das reservas já existentes e impossibilitando a manutenção de suas tradições, seus meios de vida e sua própria subsistência.

A UHE de Belo Monte já em funcionamento, ainda que em fase de teste, desde as primeiras discussões e estudos a respeito, gerou um conflito socioambiental de grandes proporções. Foi, talvez, um dos empreendimentos mais polêmicos e mais debatidos do Brasil. O termo “socioambientalismo”, tratado em capítulo anterior, é o que se experimenta de mais novo dentro do Direito Brasileiro, com inclusão no rol de direitos fundamentais daquele relativo ao meio ambiente saudável como básico à dignidade da pessoa humana.

Neste sentido, é importante ressaltar que os impactos trazidos por Belo Monte foram além de desequilíbrios ambientais, à medida em que desencadearam desapropriações, violação

de culturas, inundação de casas, desemprego, exclusão social, crescimento populacional em áreas sem infraestrutura, dentre outros fatores.

O confronto épico das minorias contra os responsáveis pelos estudos de viabilidade da Usina representa a contraposição de conhecimentos técnico e empírico que não se comunicam, transformando o licenciamento em uma forma de negligenciar o estilo de vida e a participação popular nesta decisão tão significativa. Além disso, o empreendimento perpassou questões de vida e dignidade da pessoa humana, relacionadas ao modo de interação entre os povos tradicionais e o rio, desconhecidas por quem não é da região.

Conduziu-se à compreensão de que a estreita relação dos povos indígenas com suas terras e territórios tradicionalmente ocupados é o principal elemento constitutivo de sua identidade cultural e suas práticas religiosas ancestrais, umbilicalmente ligados à sua relação com o território, geralmente considerados por eles como sagrados, portanto fundamentais para a manutenção de sua memória histórica, religiosa e cultural, de forma que a desvinculação de suas terras ancestrais implica o risco de seus traços étnicos e culturais se perderem.

Por isso, na visão de Silveira (2015, p. 218), é imprescindível “[...] uma nova reconfiguração na destinação da terra, completamente afastada da dimensão de propriedade e na esperança de abrigar coletividades desprovidas do sentimento da individualidade”.

A mudança de paradigma na forma de pensar os direitos dos povos indígenas, reconhecendo a diversidade étnico-cultural do país e o direito à identidade desses povos, implica a mudança na forma de efetivação de seus direitos territoriais, o que impõe ao Estado brasileiro o postulado da inteligibilidade, de acordo com Pereira (2002, p. 41-42), isto é, a imposição ao Estado da aplicação dos direitos indígenas, observada sua cosmovisão a respeito dos elementos da natureza.

Daí, continua a autora que esse protagonismo da luta indígena em busca de seus direitos vem contribuindo, ainda que de maneira tímida, para a reformulação do conceito de nação e de outros conceitos da modernidade, projetando ao debate a necessidade de reconhecimento de uma sociedade pluriétnica (PEREIRA, 2002).

Nesse contexto, é preciso ter consciência de que os rios de fluxo livre da Amazônia são a força vital de suas florestas e dos povos indígenas que dependem deles há séculos. Tratar a Amazônia como uma zona de sacrifício para a extração de recursos naturais é injusto e desnecessário. Os custos humanos e ambientais são demasiadamente altos (FEARNSIDE, 2021).

Os direitos humanos colocados de maneira igual aos desiguais acaba por revelar um descompasso entre a norma e o modo de vida dos indígenas, abrindo a discussão para qual seu

conteúdo e significado para os diversos povos da América (SILVEIRA, 2013, p. 42). Por esta razão, Souza Filho (2012) propõe, para resolução dos conflitos, que todos os povos indígenas tenham o direito de estabelecer seus próprios direitos humanos, sem qualquer interferência, competindo aos estados nacionais simplesmente respeitarem os sistemas de direito próprio das minorias, considerando-os como igualmente válidos e eficazes para fins de conformação social.

A própria CRFB/1988 revela diversos pontos de tensão normativa, isto é, de proposições que consagram valores e bens jurídicos que se contrapõem e que devem ser harmonizados pelo intérprete. Em tais situações, uma saída viável à tentativa de resolução é a utilização da Teoria de Ponderação dos Princípios, para sopesar os valores envolvidos e obter a solução mais justa à preservação dos direitos fundamentais em conflito, considerando, em primeiro lugar, a dignidade da pessoa humana e o bem comum.

Nessa linha de raciocínio, verifica-se, de fato, que a imposição de rótulos a partir de um viés comparativo unilateral contribuiu para que os indígenas sigam resistindo, em uma realidade social complexa e excludente, subsistindo, porém, de algum modo, o sentimento de identidade com a Terra-mãe, sentimento baseado no patrimônio cultural e nas relações sociais e religiosas (CAVALCANTE, 2015).

Completa o autor (CAVALCANTE, 2015, p. 42) com o fato de, até hoje, ainda se assimilar a ideia de que os indígenas que, por qualquer motivo (e aqui os motivos deixam de ser relevantes), deslocam-se para a cidade deixam de ser indígenas, imperando uma associação “índios-natureza”, e em sentido contrário, a passagem do indígena ao ambiente urbano resulta na “perda da cultura”, acreditando-se que então se torna “civilizado”, em um movimento contra-identitário.

Por um outro viés, tem-se a questão das terras indígenas em um estado “jurídico” indefinido, como retrata Souza Filho (2012, p. 64):

Nesta dicotomia público e privado, os Direitos territoriais dos povos indígenas ficam no meio, e por ser uma dicotomia, excluídos. Evidentemente que as terras indígenas não são públicas à luz do sistema jurídico, porque não estão destinadas a um fim estatal, nem a uso público geral. Muito menos são privadas, porque não há sobre elas um ou muitos titulares de Direitos definidos. Sobre ela não incidem nem podem incidir os institutos clássicos do Direito privado, como a compra e venda, sucessão hereditária, prescrição e registro, etc. Não sendo públicos nem privados, estes bens ficaram numa espécie de limbo jurídico.

Todavia, mesmo com a proteção constitucional, a questão indígena perpassa a situação da invisibilidade social, ao mesmo tempo associada a forte rótulo de determinado grupo, generalizando tal figura e colocando todas as diversas tribos indígenas existentes em um mesmo contexto cultural.

A respeito, assevera Silveira (2010, p. 30-31):

Essas minorias invisíveis, portanto, não tiveram alternativa: ou adotam o sistema dominante da constituição e se veem oprimidos por uma diversa cultura do egoísmo, ou resistem heroicamente às investidas da política de homogeneidade patrocinada pelo liberalismo estatal.

A diversidade dentro das próprias comunidades indígenas é real, porém o direito as reconhece como uma parte única e igual, como confirma Souza Filho (2012, p. 73):

Esta determinação de considerar todos os povos indígenas numa única categoria é uma constante na história das relações dos colonizadores com os povos indígenas tendo gerado o termo único “índio” em contraposição ao nome de cada uma das nações, e a “língua-geral”, pela qual os missionários queriam que todos os povos entendessem a “boa-nova” da “evangelização”.

No caso de Belo Monte, esse deslocamento foi realizado de forma compulsória. Aliás, como amplamente discutido aqui, o movimento de resistência contra a mudança de território foi forte e não se constituía em desejo dos indígenas saírem de suas terras. Entretanto, invocando a supremacia do interesse público sobre o particular e sob a propaganda da demanda energética do país, o Estado brasileiro convocou a população indígena do Alto Xingu a deixar aquela área para possibilitar a construção da Usina Hidrelétrica. Aqueles que, a princípio, não foram convocados, viram-se obrigados a fazê-lo, dada a situação de seca ou alagação resultante da obra, mais precisamente da barragem do rio, impossibilitando a subsistência no local.

Porquanto não há possibilidade de retorno para suas terras originárias, os indígenas continuam a lutar pelo devido reconhecimento do órgão indigenista, pela sociedade nacional e pelas outras sociedades indígenas. Também buscam sair da zona de invisibilidade, para se afirmarem como sujeito de direitos, mas a partir de seu modo de vida.

Como ressaltaram Magalhães e Cunha (2017, p. 31):

[...] o que foi destruído foi exatamente o modo tradicional como viviam os ribeirinhos do médio rio Xingu, a partir de uma complexa territorialidade que combinava ilhas, terra firme e a cidade de Altamira, com substanciais alterações na vida social e na produção que se verificavam em acordo com as variações sazonais. Destruído violentamente, tanto porque o desastre ambiental provocado pela construção da barragem já é em si violento, quanto pelo modo como se deu o processo de expulsão.

Os fatos narrados serviram para demonstrar as diferentes visões sobre a terra, especialmente indígenas *versus* não indígenas e a dificuldade de compatibilização desses interesses nos processos de licenciamento ambiental.

É necessária uma redefinição de critérios, como aponta Modernell (2018, p. 57):

Percebe-se que o Direito, dentro da visão formal e evolucionista, não dá conta da demanda da multiplicidade de cosmovisões territoriais existentes no espaço geográfico do Estado-Nação. Apesar de anunciar que o território indígena é aquele determinado em função de sua tradicionalidade, o monismo jurídico ainda trabalha com a noção estática de cultura e com a visão privatista da titularidade da terra. A ocupação de terras tradicionais indígenas é analisada – na maioria das vezes – sob a perspectiva civilista, reconhecendo direitos territoriais embasados na posse civil, o que, na prática, mantém o entendimento da legitimidade da terra como “ocupação imemorial”. Somente quando o campo jurídico entrar em contato com a perspectiva antropológica da dinamicidade das tradições e dos processos de territorialização, abrindo-se para a interdisciplinaridade a partir do pluralismo jurídico, é que se poderá efetivar os direitos territoriais indígenas, de acordo com a perspectiva do “outro”.

Nem tão perto, porém em avanço, o objetivo deste trabalho foi lançar a reflexão com dados concretos e, a partir de um caso real, trazer os erros e acertos do passado para iniciar um projeto para o futuro, menos danoso ao ambiente e, conseqüentemente, aos povos indígenas, que possa abarcar o melhor interesse público.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os projetos de desenvolvimento na Amazônia, em geral, representam elementos de disputa dos recursos ambientais, com fortes características de dominação e exploração. Nesse contexto, esta tese mostrou que a UHE de Belo Monte se revelou como caso paradigmático na relação licenciamento ambiental e sustentabilidade, com clara prevalência dos interesses econômicos em detrimento do meio ambiente e dos direitos das minorias.

As consequências desse licenciamento foram as lesões às normativas constitucionais e legais, bem como aos tratados e convenções internacionais, com impactos socioambientais irreversíveis ou de difícil reversão no seio de um mundo capitalista e culturalmente colonialista, que ainda enxerga a natureza como produto a ser explorado, para servir às suas aspirações econômicas.

A CRFB/1988 foi um marco inaugural de ruptura com as ideias assimilacionistas, estabelecendo aos indígenas o território, o meio ambiente, a cultura, a língua, os costumes, as crenças e tradições e o direito a serem ouvidos, quando seus territórios forem atingidos por hidrelétricas ou projetos de mineração, além de reconhecer o direito à saúde, à educação e a capacidade jurídica, isto é, reconhecendo a pluralidade de identidades, da diversidade cultural.

Entretanto, mesmo com a Carta Magna relegando um capítulo inteiro à proteção do meio ambiente e não obstante princípios e regras contidos na legislação infraconstitucional, ainda é preocupante a questão da efetividade de tais normas, uma união de Estado e sociedade carentes da conscientização educacional para a valorização do meio ambiente.

As relações entre o Estado e os povos indígenas mantêm a hierarquia: se aceita a existência de outras culturas, porém com uma cultura dominante, de modo a manter, portanto, relações de poder, tudo isso sob o argumento de interesse nacional e do desenvolvimento. Dessa forma, não basta apenas consentir, no plano teórico, que os povos indígenas possuem direitos e garantias específicas, é preciso oferecer instrumentos adequados e efetivos de proteção às suas terras, para que possam desenvolver em um meio ambiente sadio e equilibrado toda a sua diversidade cultural.

Constatou-se, ao longo da pesquisa, que a hidrelétrica de Belo Monte provocou impactos profundos, alguns irreversíveis, sobre os seus territórios e seu modo de vida. Os Arara, da TI Arara da Volta Grande, e os Juruna, da TI Paquiçamba, localizados abaixo do “barramento principal” da hidrelétrica, tiveram suas formas de vida completamente transformadas, à medida em que a natureza se modificou, especialmente o Rio Xingu, com alteração da água, tanto

quantitativa, quanto qualitativamente, e tudo isso ocorrera independentemente da manifestação e participação livre, informada e prévia dos povos indígenas.

Nessa órbita, fora revelador como a Volta Grande do Xingu foi inserida na lógica mercadológica de transformar água em recurso para geração de energia, sob a premissa da atração de investimentos, aumento da oferta de emprego e produção de matéria-prima fundamental para a indústria, tornando o Rio Xingu, por suas características geomorfológicas e a riqueza da biodiversidade, objeto de cobiça para exploração de seus recursos naturais.

Não foram realizadas consultas públicas de maneira adequada e diversas foram as falhas e descon siderações que se sobrelevaram no caso de Belo Monte, notadamente quanto aos povos indígenas e tradicionais daquela região do estado do Pará. A relação dos recursos hídricos, fauna e flora com a vida das populações atingidas não foi explorada no licenciamento, mais precisamente no EIA/RIMA.

É importante ressaltar que os impactos trazidos por Belo Monte foram além de desequilíbrios ambientais, à medida que desencadeou desapropriações, violação de culturas, inundação de casas, desemprego, exclusão social, crescimento populacional em áreas sem infraestrutura, dentre outros fatores. Além disso, o empreendimento perpassou questões de vida e dignidade da pessoa humana, relacionadas ao modo de interação entre os povos tradicionais e o rio, desconhecidas por quem não é da região.

As informações repassadas na construção da hidrelétrica mostraram a persistência governamental em valorizar argumentos a respeito das vantagens comparativas da matriz energética brasileira, desconsiderando as normativas ambientais, bem como acordos e tratados internacionais, como é o caso da Convenção nº 169 da OIT.

As poucas audiências públicas e entrevistas realizadas demonstraram que seus objetivos foram desvirtuados, afinal serviram apenas para subsidiar a existência de condicionantes utilizadas para justificar a obra. Em nenhum momento foi considerado o não desenvolvimento do projeto.

Verificou-se, ao longo do processo de licenciamento, que o uso e a posse da água desencadearam os conflitos socioambientais relatados ao longo da tese. Entretanto, as estruturas que compõem tais conflitos envolvem, dentre outras situações, a complexidade de visões distintas sobre a terra, do ponto de vista de cada sujeito social, estando ainda hoje longe de uma conciliação, seja pela máxima do Estado Social Moderno, o qual não permite outros modos de organização sociopolítica apartados, seja pela incompatibilidade de compor entendimentos tão diversos sobre o mesmo referencial.

Neste ponto, como foi possível constatar com o decorrer deste trabalho, a disputa nas relações de territorialidade culminou com a exclusão dos indígenas da condição de sujeitos de direitos. O que logo ao começo do processo ficou aclarado, com a própria negação da categoria “diretamente atingidos” aos indígenas Arara e Juruna, que viviam às margens da Volta Grande do Rio Xingu, redundando em desrespeito aos direitos humanos em todo o licenciamento ambiental.

As relações que esses povos possuem com a terra não se comparam com a relação de exploração da sociedade ocidental, nos moldes capitalistas, porque se trata de reciprocidade, posto que realizam atividades visando apenas a subsistência das comunidades pertencentes ao seu território. Para esses povos indígenas, não é concebível a ideia um indivíduo isolado em sua própria individualidade. Seus laços de coesão social fazem com que cada membro se confunda com o grupo a que pertence.

Assim, o modelo de sistema jurídico brasileiro e suas vertentes não se coadunam com a organização sociopolítica experimentada nas comunidades indígenas. Então o que se viu em Belo Monte e na curva Grande do Xingu foi uma imposição de mudança radical na vida indígena, a partir de um modelo de desenvolvimento que nega as suas racionalidades, relações com a natureza, coletividades e formas de vida, o que remete à máxima de que mais do que reconhecer a diversidade, o Estado deve ser construído conjuntamente pelos povos indígenas e suas formas de organização.

No decorrer dessa longa história, a resistência indígena foi uma figura que assombrou as empresas concessionárias de energia e o governo brasileiro, mas não forte o suficiente para impedir a realização e funcionamento da obra. Enquanto as licenças foram aprovadas, as vozes ecoavam no “vazio”. É mesmo paradoxal. O céu caiu, representando a morte do Rio Xingu e de seus habitantes diretos e indiretos. Foram ceifados o direito à vida e o respeito à cultura dos povos indígenas, em prol da propaganda de desenvolvimento econômico e geração de energia.

A invisibilidade social é clara, mesmo com a atuação incansável do MPF, passou-se por cima da ancestralidade e de tudo o que o Xingu representava para aqueles indígenas. É dessa perspectiva que não há como negar a violência cometida contra os povos indígenas, o que colocou Belo Monte como um “erro” que custou a vida de vários Arara e Juruna, notadamente sob a perspectiva territorial.

Pelo próprio sentido desta tese, os indígenas que foram aviltados de seus direitos, como se não os possuíssem, trouxeram à tona a reflexão sobre sua diferente relação com o território, territorialidade e água como base existencial da vida.

REFERÊNCIAS

ACOSTA, Alberto. Por uma declaração universal dos Direitos da Natureza: reflexões para a ação. *Ecodebate: Cidadania & Meio Ambiente*, 31 de março de 2011. Disponível em: <https://www.ecodebate.com.br/2011/03/31/por-uma-declaracao-universal-dos-direitos-da-natureza-reflexoes-para-a-acao-artigo-de-alberto-acosta/>. Acesso em: 8 fev. 2023.

ACSELRAD, Henri (Org.). *Conflitos ambientais no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, Fundação Heinrich Boll, 2004.

ALARCÓN, Roberto Balza. *Tierra, territorio y territorialidad indígena: un estudio antropológico sobre la evolución en las formas de ocupación del espacio del pueblo indígena chiquitano de la ex-reducción jesuita de San José*. Santa Cruz de la Sierra: APCOB/ IWGIA/ SNV, 2001. 356 p.

ALCÂNTARA, Maurício Fernandes de. "Gentrificação". In: *Enciclopédia de Antropologia*. São Paulo: Universidade de São Paulo, Departamento de Antropologia, 2018. Disponível em: <http://ea.fflch.usp.br/conceito/gentrificacao>.

ALVES, Juliete Miranda. *Hidrelétrica de Belo Monte: a apresentação de um projeto e as representações sociais que circulam em torno do conceito de desenvolvimento*. *ENCONTRO DA ANPPAS*, v. 5, p. 1-14, 2010.

ALMEIDA, Mauro WB. *Rubber tappers of the Upper Juruá River: The making of a forest peasantry*. 1993. Tese de Doutorado. Ph. D. dissertation. University of Cambridge.

ANDRADE, Lúcia Mendonça Morato de. *Os Juruna no Médio Xingu*. In: SANTOS, Leinad Ayer; ANDRADE, Lúcia Mendonça Morato de. *As Hidrelétricas do Xingu e os Povos Indígenas*. São Paulo: Comissão Pró-Índio de São Paulo, 1988.

APARICIO, Adriana Biller. *O Instituto do Indigenato e teoria crítica: a possibilidade de reinvenção do fundamento jurídico dos direitos territoriais indígenas a partir da análise da territorialidade e dos processos de luta Guarani*. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2018.

ARANTES, Rogério Bastos. *Ministério Público e Política no Brasil*. Editora Sumaré: São Paulo, 2002.

ARENDT, Hannah. *A condição humana*. 11ª Ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2014.

AZEVEDO, Álvaro Villaça. *Curso de direito civil. Direito das coisas*. São Paulo: Atlas, 2014.

BASTOS JUNIOR, Luiz Magno Pinto. *Rever ou romper com Vestfália? por uma releitura da efetiva contribuição dos acordos de paz de 1648 à construção do modelo vestfaliano de Estados*. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 14, n. 1, 2017, p. 357-376.

BELTRÃO, Jane Felipe; LOPES, Rhuan Carlos dos Santos. *Instituições totais, demografia & genocídio na Amazônia: segundo a trajetória dos Tembé/Tenetehara no Pará*. Trabalho

apresentado e discutido no GT Indígenas nos censos demográficos na América Latina, por ocasião do XIX Encontro Nacional de Estudos Populacionais (ABEP), sob o tema População, Governança e Bem-Estar, realizado em São Pedro/SP – Brasil, de 24 a 28 de novembro de 2014. Anais, p. 1-20, 2016.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Congresso Nacional, Brasília, 1988.

BRASIL. Lei Ordinária nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.

BRASIL. Resolução CONAMA nº 237 de 19 de dezembro de 1997. Regulamenta os aspectos de licenciamento ambiental estabelecidos na Política Nacional de Meio Ambiente. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>. Acesso em: 10 maio 2016.

BRASIL. Nota nº 142. Solicitação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da OEA. Ministério das Relações Exteriores, Brasília, 5 abr. 2011. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/solicitacao-da-comissao-interamericana-de-direitos-humanos-cidh-da-oea>.

BRAGA, Fernanda de Souza. “Terra sim, barragem não!”: o Movimento dos Atingidos por Barragens e seu papel na construção da waterscape durante a ditadura civil-militar no Brasil: aproximações. História Unicap, v. 3 , n. 5, jan./jun. de 2016.

BRATMAN, Eve. Passive revolution in the green economy: activism and the Belo Monte dam. International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics, v. 15, p. 61-77, 2015.

CALAFATE, Pedro. Raízes jusnaturalistas do conceito de direitos originários dos índios na tradição constitucional brasileira: sobre o conceito de Indigenato. Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos, n. 16, 2016. Disponível em: <https://revista.ibdh.org.br/index.php/ibdh/article/view/354>. Acesso em: 21 mar. 2023.

CAMACHO, Wilsimara Almeida Barreto; PETERLINI, Marilise Ana Deon; FERNANDEZ, Rose Kelly dos Santos Martinez. Ministério Público e a judicialização da política: uma análise a partir da implantação da Usina Hidrelétrica de Belo Monte no Pará. Revista de Direito, v. 10, n. 2, p. 373-404, 2018.

CAVALCANTE, Érica Joyce Rodrigues. Indígenas urbanos, territórios e territorialidades: uma análise a partir do bairro Raiar do Sol em Boa Vista – RR. Dissertação (Universidade Federal de Roraima). Boa Vista, 2015.

CAVALCANTE. Thiago Leandro Vieira. Colonialismo, Território e Territorialidade: A Luta pela Terra dos Guarani e Kaiowá em Mato Grosso do Sul. Jundiá: Paco Editorial, 2016.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Medida Cautelar 382/2010, Comunidades Indígenas da Bacia do Rio Xingu, Pará, Brasil. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/medidas/2011.port.htm>. Acesso em: 1 mar. 2023.

CRESWELL, John W. Projeto de pesquisa: métodos qualitativos, quantitativos e misto. Tradução de Magda Lopes. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CRESWELL, John W. Investigação qualitativa e projeto de pesquisa: escolhendo entre cinco abordagens. Tradução de Sandra Mallmann da Rosa. Porto Alegre: Penso, 2014.

CUNHA, Belinda Pereira; SILVA, José Irivaldo Alves O. Políticas Públicas Ambientais: Judicialização e Ativismo Judiciário para o Desenvolvimento Sustentável. Revista de Direito e Sustentabilidade, v. 2, n. 2, p. 165-187, 2016.

CUNHA, Manuela Carneiro da. Cultura com aspas e demais ensaios. São Paulo: Ubu Editora, 2017.

CUNHA, Manuela Carneiro; MAGALHÃES, Sônia Barbosa; ADAMS, Cristina (Orgs.). Povos tradicionais e biodiversidade no Brasil [recurso eletrônico]: contribuições dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais para a biodiversidade, políticas e ameaças. São Paulo: SBPC, 2021. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/bitstreams/017ff2e7-3713-4031-87ff-777198429b06>. Acesso em: 13 out 2022.

CUPSINSK, Adelar; SANTOS, Rafael Modesto dos. A criminalização das organizações sociais dos povos indígenas como mecanismo de fragilização da resistência, nas disputas com o modelo de desenvolvimento estatal. In: GEDIEL, José Antônio Peres et al. Direitos em conflito: movimentos sociais, resistência e casos judicializados: artigos e ensaios, v.2. Curitiba: Kairós Edições, 2015.

DINIZ, Maria Helena. Código Civil anotado. 15ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

DINO, Natália Albuquerque. Entre a Constituição e a Convenção n. 169 da OIT: o direito dos povos indígenas à participação social e à consulta prévia como uma exigência democrática. Boletim Científico–Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU)(Semestral). Brasília: ESMPU, ano, v. 13, p. 42-43, 2014.

DORNELLES, Ederson Nadir Pires; BRUM, Fabiano Prado de; VERONESE, Osmar. Indígenas no Brasil:(in) visibilidade social e jurídica. Juruá Editora, 2017.

ELETROBRÁS. Aproveitamento Hidrelétrico Belo Monte: Estudo de Impacto Ambiental (EIA). Centrais Elétricas Brasileiras (ELETROBRÁS). Rio de Janeiro, 2009a.

ELETROBRÁS. Aproveitamento Hidrelétrico Belo Monte: Relatório de Impacto Ambiental (RIMA). Centrais Elétricas Brasileiras (ELETROBRÁS). Rio de Janeiro, 2009b.

FABRIZ, Daury Cesar; FERREIRA, Cláudio Fernandes. Teoria Geral dos Elementos Constitutivos do Estado. Rev. Faculdade Direito Universidade Federal Minas Gerais, v. 39, p. 107, 2001.

FASE – Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional; ETERN – Laboratório Estado, Trabalho, Território e Natureza do IPPUR/UFRJ. Projeto de avaliação de equidade ambiental como instrumento de democratização dos procedimentos de avaliação de

impacto de projetos de desenvolvimento. Rio de Janeiro: FASE/ETTERN/IPPUR/UFRJ, 2011.

FEARNSIDE, Philip M. As hidrelétricas de Belo Monte e Altamira (Babaquara) como fontes de gases de efeito estufa. *Novos Cadernos NAEA*, v. 12, n. 2, 2009. Belém: Universidade Federal do Pará, 2009.

FEARNSIDE, Philip M. Hidrelétricas Amazônicas e a Política Energética. *Hidrelétricas na Amazônia: Impactos Ambientais e Sociais na Tomada de Decisões sobre Grandes Obras*. Vol. 2., p. 289-297, 2015. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Philip-Fearnside/publication/283153990_Hidreletricas_amazonicas_e_a_politica_energetica/links/562d71aa08ae518e34824cff/Hidreletricas-amazonicas-e-a-politica-energetica.pdf. Acesso em: 2 fev. 2019.

FEARNSIDE, Philip Martin. Barragens de hidrelétricas, como a de Belo Monte, transformam Amazônia em zona de sacrifício. *El País*, 14 de fevereiro de 2021. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/opiniao/2021-02-14/barragens-de-hidreletricas-como-a-de-belo-monte-transformam-amazonia-em-zona-de-sacrificio.html>.

FEARNSIDE, Philip Martin. Hidrelétricas na Amazônia brasileira: Questões ambientais e sociais. In: FEARNSIDE, Philip Martin (Org.). *Hidrelétricas na Amazônia: Impactos Ambientais e Sociais na Tomada de Decisões sobre Grandes Obras*. Vol. 3. Manaus: Editora do INPA, 2019, p. 7-22.

FEARNSIDE, Philip Martin. A Barragem de Belo Monte: Lições de uma luta por recursos na Amazônia. In: FEARNSIDE, Philip Martin (Org.). *Hidrelétricas na Amazônia: Impactos Ambientais e Sociais na Tomada de Decisões sobre Grandes Obras*. Vol. 3. Manaus: Editora do INPA, 2019, p. 37-54.

FEARNSIDE, Philip Martin; LAURANCE, William Frederick. Infraestrutura na Amazônia: as lições dos planos plurianuais. p. 87-98. In: *Caderno CRH*, vol. 25, n. 64. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2012.

FEARNSIDE, Philip Martin. Belo Monte: A luta pela Volta Grande entra em uma nova fase. *Amazônia Real*, 22 de junho de 2021. Disponível em: <https://amazoniareal.com.br/belo-monte-a-luta-pela-volta-grande-entra-em-uma-nova-fase/>. Acesso em: 15 fev. 2023.

FERREIRA, Lindomayara França; DE CARVALHO, Cynthia Xavier. Hidrelétricas na Amazônia: uma discussão dos impactos de Belo Monte à luz do licenciamento ambiental. *Revista Tempo do Mundo*, n. 27, p. 385-422, 2021.

FERREIRA, Marcilene Aparecida. Pacha Mama: Os direitos da natureza e o novo constitucionalismo na América Latina. *Revista de Direito Brasileira*, v. 4, n. 3, p. 400-423, 2013.

FLEURY, Lorena Cândido. Conflito ambiental e cosmopolíticas na Amazônia Brasileira: a construção da usina hidrelétrica de belo monte em perspectiva. Tese de Doutorado Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2013.

FLEURY, Lorena Cândido, ALMEIDA, Jalcione. A construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte: conflito ambiental e o dilema do desenvolvimento. *Ambiente & Sociedade*, São Paulo, v. XVI, n° 4, 2013, p. 141-158. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/asoc/v16n4/09.pdf>.

FRANCA FILHO, Marcílio Toscano. História e razão do Paradigma Vestefaliano. *Anuário de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 2006.

FRANCO, Victoria. O céu pode cair, mas os Yudjá resistem. Instituto Socioambiental, 26 de setembro de 2018. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/noticias/o-ceu-pode-cair-mas-os-yudja-resistem>. Acesso em: 8 fev. 2023.

FURTADO, Fernanda Andrade Mattar. Concepções éticas da proteção ambiental. *Direito Público*, n.3, p.150-160, jan./mar. 2004.

GOMES, Orlando. *Direitos reais*. 21ª ed. Atualizador: Luiz Edson Fachin. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

GOULART, Marcelo Pedroso. *Ministério Público e Democracia*. São Paulo: Editora de direito, 1998.

GRAU, Eros Roberto. Proteção do meio ambiente (Caso do Parque do Povo). *Revista dos Tribunais*, v. 83, n. 702, p. 247-260, 1994.

HAESBAERT, Rogério. O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HAESBAERT, Rogério; LIMONAD, Ester. O território em tempos de globalização. *GIZO UERJ*, Revista do Departamento de Geografia, 11E1U, RJ, n. 5, p. 7-19, 1º semestre de 1999.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (Org.). *Dossiê Belo Monte: Não há condições para a Licença de Operação*, 2015. Disponível em: https://documentacao.socioambiental.org/noticias/anexo_noticia/31046_20150701_170921.pdf. Acesso em: 21 out. 2022.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. *Altamira ainda sofre com falta de água 6 anos após licença de operação de Belo Monte*. ISA, 2022. Disponível em: <https://site-antigo.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/altamira-pa-ainda-sofre-com-falta-de-agua-6-anos-apos-licenca-de-operacao-de-belo-monte>. Acesso em: 22 fev. 2023.

KERCHE, Fábio. O Ministério Público no Brasil: relevância, características e uma agenda para o futuro. *Revista USP*, n. 101, p. 113-120, 2014.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. A transdisciplinariedade do direito ambiental e sua equidade intergeracional. *Revista de Direito Ambiental*, v.6, n.22, p. 62-80, abr./jun. 2001.

LIMA, Tânia Stolze. Para uma teoria etnográfica da distinção natureza e cultura na cosmologia juruna. *Revista brasileira de ciências sociais*, v. 14, p. 43-52, 1999.

LITTLE, Paul E. Territórios Sociais e Povos Tradicionais no Brasil: Por uma antropologia da territorialidade. Série Antropologia, Universidade de Brasília. Brasília, 2002.

LOCKE, John. Segundo tratado sobre o governo civil. São Paulo: Martin Claret, 2010.

LUCIANO, Gersem dos Santos. O índio brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje. Brasília: MEC/SECAD; LACED/Museu Nacional, 2006. 233 p. (Coleção Educação para Todos. Série Vias dos Saberes n.1.).

MACHADO, Maíra Rocha (Org.). Pesquisar empiricamente o direito. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017.

MAGALHÃES, Sônia Barbosa; DA CUNHA, Manuela Carneiro (Orgs.). A Expulsão de Ribeirinhos em Belo Monte: Relatório da SBPC. Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), São Paulo, SP, Brasil. 448p, 2017.

MAGALHÃES, Sonia Barbosa; HERNANDEZ, Francisco del Moral (Org). Painel de Especialistas – Análise crítica do Estudo de Impacto Ambiental do Aproveitamento Hidroelétrico de Belo Monte. Belém, 29 de outubro de 2009.

MALHOTRA, Naresh. Pesquisa de marketing. 3.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. O controle jurisdicional de convencionalidade das leis. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MELLO-THÉRY, Neli Aparecida de. Território e gestão ambiental na Amazônia: terras públicas e o dilema do Estado. São Paulo: Annablume, 2011.

MENDES JUNIOR, João. Os indígenas do Brazil, seus direitos individuaes e politicos. Comissão Pró-Índio de São Paulo, 1912.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Relatório de Vistoria Interinstitucional: Garantia da vida e proteção do patrimônio natural e socioambiental da Volta Grande do rio Xingu. Altamira: MPF, 2019.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. Princípios fundamentais do direito ambiental. Revista de Direito Ambiental, v. 2, p. 50-66, 1996.

MONTAÑO, Marcelo. Planejamento às avessas: os descompassos da Avaliação de Impactos Sociais no Brasil. In: OLIVEIRA, João Pacheco de; COHN, Clarice (Orgs.). Belo Monte e a questão indígena. Brasília - DF: ABA, 2014.

MONTEIRO, Roberta Amanajás. “Qual desenvolvimento? O deles ou o nosso?": a UHE de Belo Monte e seus impactos nos direitos humanos dos povos indígenas. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

MODERNELL, Bárbara Daniella Lago. DANOS SOCIOAMBIENTAIS EM TERRAS INDÍGENAS: o estudo de caso da Terra Indígena São Marcos em Roraima. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) – Universidade Presbiteriana Mackenzie: São Paulo, 2018.

NASCIMENTO, Sabrina Mesquita do. Usina Hidrelétrica de Belo Monte: o campo de forças no licenciamento ambiental e o discurso desenvolvimentista dos agentes políticos. 2011. 278f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Belém, 2011.

NOGUEIRA, Vânia Márcia Damasceno. A atuação da nova Defensoria Pública na defesa dos animais. *Revista Brasileira de Direito Animal*, v. 5, n. 6, 2010.

NORTE ENERGIA. 11º Relatório Final Consolidado de Andamento do PBA e do Atendimento de Condicionantes. Brasília, fev. 2017.

OLIVEIRA, João Pacheco de. Introdução: a ABA e a questão de Belo Monte. In: OLIVEIRA, João Pacheco de; COHN, Clarice (Orgs.). *Belo Monte e a questão indígena*; Brasília - DF: ABA, 2014.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes. Organização Internacional do Trabalho, 27 de junho de 1989. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/legislacao/legislacao-docs/convencoes-internacionais/convecao169.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Comentário geral n. 7: artigo 11, número 1 (o direito a um alojamento adequado: desalojamentos forçados), 1997.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Relatório da missão ao Brasil da Relatora Especial sobre os direitos dos povos indígenas. Assembleia Geral das Nações Unidas, 33ª sessão, 8 de agosto de 2016. Disponível em: https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/docs/relatorio-onu-povos-indigenas/relatorio-onu-2016_pt.pdf/view. Acesso em: 14 mar. 2023.

PARÁ. Decreto nº 269, de 11 de julho de 2013. Dispõe sobre a desapropriação por interesse público de imóvel urbano e suas benfeitorias. *DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE ALTAMIRA* – Ano XI – Edição 8, de 2 de julho a 1 de agosto de 2013.

PARÁ. Decreto nº 270, de 11 de julho de 2013. Dispõe sobre a desapropriação por interesse público de imóvel urbano e suas benfeitorias. *DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE ALTAMIRA* – Ano XI – Edição 10, de 7 de agosto a 1 de setembro de 2013.

PEREIRA, Deborah M. Duprat de Brito. O estado pluriétnico. Além da tutela: bases para uma nova política indigenista III. Rio de Janeiro: Laced, 2002.

PEZZUTI, Juarez et al. Xingu, o rio que pulsa em nós: monitoramento independente para registro de impactos da UHE Belo Monte no território e no modo de vida do povo Juruna (Yudjá) da Volta Grande do Xingu. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2018.

PINTO, Tereza Cristina Mota dos Santos. Licenciamento Ambiental e suas questões controversas na busca da sustentabilidade na Amazônia: Estudo de caso da Usina de Belo

Monte. Dissertação (Mestrado em Direito Ambiental) – Universidade do Estado do Amazonas, Amazonas, 2016.

PONTES JÚNIOR, Felício de Araújo; BARROS, Lucivaldo Vasconcelos. A natureza como sujeito de direitos: a proteção do rio Xingu em face da construção de Belo Monte. In: DILGER, Gerhard; LANG, Miriam; PEREIRA FILHO, Jorge (Orgs.). *Descolonizar o imaginário: debates sobre pós-extrativismo e alternativas ao desenvolvimento*. Tradução Igor Ojeda. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2016. cap. 12, p. 427-442. Disponível em: <http://livroaberto.ufpa.br/jspui/handle/prefix/426>. Acesso em: 8 mar. 2023.

PONTES JÚNIOR, Felício; BELTRÃO, Jane Felipe. Xingu, barragem e nações indígenas. In: SEVÁ FILHO, Arsênio Oswaldo (Org.). *TENOTÁ-MÕ: Alertas sobre as consequências dos projetos hidrelétricos no Rio Xingu*. IRN – International Rivers Network, 1ª edição, 2005.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS ASSENTAMENTOS HUMANOS (ONU-HABITAT). *Global Report on Human Settlements 2007: enhancing urban safety and security*. Nairobi, 2007.

RAMOS, Andre Marconato. *A construção da usina hidrelétrica de Belo Monte: conflito socioambiental e impacto sobre as comunidades locais*. 2015. 125 f. Dissertação (Mestrado) - Escola de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), Guarulhos, 2015.

RIBEIRO, Wagner Costa. *Geografia Política da Água*. São Paulo: Annablume, 2008.

RODRIGUES, Marco Antônio; RODRIGUES, Andrea Lucia Cavararo; URQUIZA, Antonio Hilario Aguilera. Territorialidade Indígena e Direito Estatal: Considerações à Luz do Pluralismo Jurídico. *Revista Escritas*, v. 14, n. 01, p. 121-144, 2022.

ROLNIK, Raquel. *Como atuar em projetos que envolvem despejos e remoções* Relatoria especial da ONU para moradia adequada. São Paulo, 2010.

SANTAMARÍA, Rosembert Ariza. *Pueblos indígenas colombianos ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, Fundación Konrad Adenauer, 2013.

SANTOS, Boaventura de Sousa (org). *Reconhecer para libertar: Os caminhos do cosmopolitismo multicultural*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SCABIN, Flavia Silva; PEDROSO-JUNIOR, Nelson Novaes; CRUZ, Julia Cortez da Cunha. Judicialização de grandes empreendimentos no Brasil: impactos da instalação de usinas hidrelétricas sobre comunidades locais na Amazônia. *Revista Pós Ciências Sociais (REPOCS)* – Dossiê Sociedade Ambiente e Governança, n. 22, 2015.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 1999.

SILVA, José Afonso da. Parecer. 2016. Disponível em https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs_artigos/jose-afonso-da-silva-parecer-maio-2016-1.pdf. Acesso em: 8 mar. 2023.

SILVA, José Robson da. Paradigma Biocêntrico: do patrimônio privado ao patrimônio ambiental. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

SILVA, Jamilly Izabela de Brito. Protocolo autônomo de consulta do povo indígena krenak: uma releitura de(s)colonial e intercultural da Constituição de 1988. Dissertação (Mestrado) - Universidade do Estado do Amazonas, Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental, 2020.

SILVA, Jamilly Izabela de Brito; HENRIQUES, Fabricio da Silva. Direitos Territoriais Originários na Legislação Brasileira: Uma Análise à Luz da Fundamentação Teórica da Escola Ibérica da Paz para a Legitimidade do Domínio dos Povos Indígenas. In: Anais Eletrônicos do Workshop sobre Direito Socioambiental. Anais, Manaus (AM) Evento Online, 2020. Disponível em: <https://www.even3.com.br/anais/wsds2020/256181/>. Acesso em: 13 out. 2022.

SILVEIRA, Edson Damas da. Terra indígena, meio ambiente e defesa nacional – direitos fundamentais em tensão nas fronteiras da Amazônia Brasileira. Curitiba: Juruá, 2010.

SILVEIRA, Edson Damas da. Perícia antropologia como direito fundamental indígena à ampla defesa nos casos de crimes contra a dignidade sexual. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Antropologia, 2013.

SILVEIRA, Edson Damas da. Terra indígena, propriedade, ordem pública e Convenção 169 da OIT: equívocos jurídicos de abordagem a partir da construção de Belo Monte. In: GEDIEL, José Antônio Peres et.al (Org.). Direitos em conflito – movimentos sociais, resistência e casos judicializados, vol.1, Curitiba: Kairós Edições, 2015, p. 215-240.

SIMONIAN, Ligia T. L. Políticas públicas, desenvolvimento sustentável e recursos naturais em áreas de reservas na Amazônia brasileira. In: COELHO, Maria Célia Nunes; SIMONIAN, Ligia Terezinha Lopes; FENZL, Norbert. Estado e políticas públicas na Amazônia: gestão de recursos naturais. Editora Cejup, 2000, p. 9-53.

SOCIEDADE PARAENSE DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS; JUSTIÇA GLOBAL; ASSOCIAÇÃO INTERAMERICANA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE. Solicitação de Medida Cautelar. Comunidades tradicionais da bacia do rio Xingu (Caso Belo Monte) versus Estado do Brasil. 2011. Manuscrito.

SOUZA, José Luiz de. Da desterritorialização ao território simbólico: O caminho de uma sociedade indígena rumo ao seu território tradicional. In: Revista Online (Edição Especial) - Caminhos de Geografia, Uberlândia, v. 8, n. 23, p. 73 – 8, 2007.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. As novas questões jurídicas nas relações dos Estados Nacionais com os índios. In.: LIMA, Antonio Carlos de Souza e HOFFMAN, Maria Barroso (Orgs.). Além da tutela: bases para uma nova política indigenista III. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria/LACED, 2002.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. O renascer dos povos indígenas para o Direito. Curitiba: Juruá, 2012.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés, VANESKI FILHO, Ener; JABUR, Gisele; MELO, José Patrício Pereira; CALEIRO, Manuel Munhoz (Orgs.). Indígenas, quilombolas e outros povos tradicionais. Curitiba: CEPEDIS, 2019.

SWYNGEDOUW, Erik; HEYNEN, Nikolas C. Urban political ecology, justice and the politics of scale. *Antipode*, v. 35, n. 5, p. 898-918, 2003.

TARTUCE, Flávio. Manual de Direito Civil: volume único, 11ª ed. Rio de Janeiro, Forense: Método, 2021.

TOZI, Shirley Capela. Injustiça ambiental e conflitos por água em Belo Monte: o caso dos Yudjá. Tese (Doutorado). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 1. Ação Civil Pública nº 0003017-82.2015.4.01.3903 – Justiça Federal em Altamira (PA). Disponível em: <https://pje1g.trf1.jus.br/consultapublica/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=495871e818c8210f6f743b11143de973e7eec8446d847878>. Acesso em: 2 fev. 2023.

VIEIRA, Flávia do Amaral. Direitos Humanos e Desenvolvimento na Amazônia: Belo Monte na Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2015.

WANDERLEY, Luiz Jardim M. Deslocamento compulsório e estratégias empresariais em áreas de mineração: um olhar sobre a exploração de bauxita na Amazônia. *Revista IDeAS*, v. 3, n. especial, p. 475-509, 2009.

YIN, Robert K. Pesquisa qualitativa do início ao fim. Tradução: Daniel Bueno, Revisão Técnica: Dirceu da Silva. Porto Alegre: Penso, 2016.

ZHOURI, Andréa; OLIVEIRA Raquel. Desenvolvimento, conflitos sociais e violência no Brasil rural: o caso das usinas hidrelétricas: Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais – GESTA, UFMG. Belo Horizonte, 2007.

ANEXO A – AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA 312 BAHIA

AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA 312 BAHIA. Autor: FUNAI. Ementa: 1) AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. AÇÃO DE NULIDADE DE TÍTULOS DE PROPRIEDADE SOBRE IMÓVEIS RURAIS SITUADOS NO SUL DA BAHIA EM RESERVA INDÍGENA. 2) CONFLITO GRAVE ENVOLVENDO COMUNIDADES SITUADAS NA RESERVA INDÍGENA DENOMINADA CARAMARUMU-CATARINA-PARAGUAÇU. AÇÃO JUDICIAL DISTRIBUÍDA EM 1982 IMPONDO A OBSERVÂNCIA DO REGIME JURÍDICO CONSTITUCIONAL DA CARTA DE 1967 PARA DISCIPLINAR A RELAÇÃO MATERIAL SUB JUDICE. 3) PRELIMINAR DE IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO EM RAZÃO DA INEXISTÊNCIA DE INDIVIDUALIZAÇÃO DA PROPRIEDADE REIVINDICADA. PRELIMINAR REJEITADA À LUZ DO PEDIDO DE RECONHECIMENTO DA NULIDADE DE TÍTULOS DE PROPRIEDADE EM ÁREA INDÍGENA MERCÊ DA EXISTÊNCIA DE FARTA DOCUMENTAÇÃO FORNECIDA PELA FUNAI QUE VIABILIZOU A REALIZAÇÃO DOS TRABALHOS PERICIAIS. 4) DEMARCAÇÃO DA ÁREA SUB JUDICE OCORRIDA EM 1938 DESACOMPANHADA DE HOMOLOGAÇÃO. INCERTEZA ORIUNDA DA AUSÊNCIA DE HOMOLOGAÇÃO DA DEMARCAÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS RELEGANDO A COMUNIDADE A UMA SITUAÇÃO FRÁGIL E A UM AMBIENTE DE VIOLÊNCIA E MEDO NA REGIÃO. 5) A HOMOLOGAÇÃO AUSENTE, DA DEMARCAÇÃO ADMINISTRATIVA REALIZADA EM 1938, NÃO INIBE O RECONHECIMENTO DA EXISTÊNCIA DE RESERVA INDÍGENA NO LOCAL, ORIGINANDO A IMPOSSIBILIDADE DE SE TER POR VÁLIDOS ATOS JURÍDICOS FORMADOS POR PARTICULARES COM O ESTADO DA BAHIA. 6) AUSÊNCIA DE DÚVIDAS QUANTO À PRESENÇA DE ÍNDIOS NA ÁREA EM LITÍGIO DESDE O PERÍODO ANTERIOR AO ADVENTO DA CARTA DE 1967 EM FACE DOS REGISTROS HISTÓRICOS QUE REMONTAM A MEADOS DO SÉCULO XVII. 7) O RECONHECIMENTO DO DIREITO À POSSE PERMANENTE DOS SILVÍCOLAS INDEPENDE DA CONCLUSÃO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE DEMARCAÇÃO NA MEDIDA EM QUE A TUTELA DOS ÍNDIOS DECORRE, DESDE SEMPRE, DIRETAMENTE DO TEXTO CONSTITUCIONAL. 8) A BAIXA DEMOGRAFIA INDÍGENA NA REGIÃO EM CONFLITO EM DETERMINADOS MOMENTOS HISTÓRICOS, PRINCIPALMENTE QUANDO DECORRENTE DE ESBULHOS PERPETRADOS POR FORASTEIROS, NÃO CONSUBSTANCIA ÓBICE AO RECONHECIMENTO DO CARÁTER PERMANENTE DA POSSE DOS SILVÍCOLAS. A REMOÇÃO DOS ÍNDIOS DE SUAS TERRAS POR ATOS DE VIOLÊNCIA NÃO TEM O CONDÃO DE AFASTAR-LHES O RECONHECIMENTO DA TRADICIONALIDADE DE SUA POSSE. IN CASU, VISLUMBRA-SE A PERSISTÊNCIA NECESSÁRIA DA COMUNIDADE INDÍGENA PARA CONFIGURAR A CONTINUIDADE SUFICIENTE DA POSSE TIDA POR ESBULHADA. A POSSE OBTIDA POR MEIO VIOLENTO OU CLANDESTINO NÃO PODE OPOR-SE À POSSE JUSTA E CONSTITUICIONALMENTE CONSAGRADA. 9) NULIDADE DE TODOS OS TÍTULOS DE PROPRIEDADE CUJAS RESPECTIVAS GLEBAS ESTEJAM LOCALIZADAS DENTRO DA ÁREA DE RESERVA INDÍGENA DENOMINADA CARAMURU-CATARINAPARAGUAÇU, CONFORME DEMARCAÇÃO DE 1938. AQUISIÇÃO A NON DOMINO QUE ACARRETA A NULIDADE DOS TÍTULOS DE PROPRIEDADE NA REFERIDA ÁREA INDÍGENA, PORQUANTO OS BENS TRANSFERIDOS SÃO DE PROPRIEDADE DA UNIÃO (SÚMULA 480 DO STF: Pertencem ao domínio e administração da União, nos termos dos artigos 4, IV, e 186, da Constituição Federal de 1967, as terras ocupadas por silvícolas). 10) A IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO ERIGIDA PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL IMPÕE QUE AS AÇÕES JUDICIAIS PENDENTES

EM QUE SE DISCUTE O DOMÍNIO E/OU A POSSE DE IMÓVEIS SITUADOS NA ÁREA RECONHECIDA NESTE PROCESSO COMO RESERVA INDÍGENA SEJAM EXTINTAS SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO NOS TERMOS DO ART. 267, INCISO V, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. 11) O RESPEITO ÀS COMUNIDADES ÍNDIGENAS E À SUA CULTURA IMPLICA RESTE PRESERVADA A POSSIBILIDADE DE SUPERVENIENTE INCLUSÃO, PELA UNIÃO, ATRAVÉS DE DEMARCAÇÃO ADMINISTRATIVA OU MESMO JUDICIAL, DE NOVAS ÁREAS NA RESERVA INDÍGENA CARAMURU-CATARINAPARAGUAÇU ALÉM DA JÁ RECONHECIDA NESTES AUTOS. 12) DEVERAS, A EVENTUAL AMPLIAÇÃO DA ÁREA ANALISADA NESTES AUTOS EM RAZÃO DE DEMARCAÇÃO SUPERVENIENTE A ESTE JULGAMENTO DEMANDARÁ COMPROVAÇÃO DE QUE O ESPAÇO GEOGRÁFICO OBJETO DE EVENTUAL AMPLIAÇÃO CONSTITUÍA TERRA TRADICIONALMENTE OCUPADA PELOS ÍNDIOS QUANDO DA PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO DE 1988. 13) AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE APENAS QUANTO AOS TÍTULOS DE PROPRIEDADE E REGISTROS IMOBILIÁRIOS REFERENTES AOS IMÓVEIS ABRANGIDOS PELO ESPAÇO GEOGRÁFICO DEMARCADO EM 1938 E COMPROVADO NESTES AUTOS, TOTALIZANDO APROXIMADAMENTE 54 MIL HECTARES. SOB ESSE ÂNGULO, A AÇÃO FOI JULGADA PROCEDENTE PARA RECONHECER A CONDIÇÃO JURÍDICOCONSTITUCIONAL DE TERRA INDÍGENA SOBRE A TOTALIDADE DA ÁREA DEMARCADA EM 1938 E TOTALIZANDO CERCA DE 54 MIL HECTARES CORRESPONDENTES À RESERVA CARAMARUCATARINA-PARAGUAÇU, E DECLARAR A NULIDADE DE TODOS OS TÍTULOS DE PROPRIEDADE CUJAS RESPECTIVAS GLEBAS ESTEJAM LOCALIZADAS NA ÁREA DA RESERVA. 14) AS RECONVENÇÕES RELATIVAS ÀS TERRAS SITUADAS NO INTERIOR DA ÁREA DEMARCADA EM 1938 IMPROCEDEM. CONDENAÇÃO DESSES RÉUS RECONVINTES, CUJOS TÍTULOS FORAM ANULADOS, A PAGAREM 10% (DEZ POR CENTO) SOBRE O VALOR ATUALIZADO DA CAUSA E COMPENSADOS OS HONORÁRIOS DOS OUTROS RECONVINTES QUE DECAÍRAM DA RECONVENÇÃO.