

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ANTROPOLOGIA SOCIAL

LIDIA NEIRA ALVES LACERDA

**“VOCÊS FAZEM ISSO PORQUE TEM MEDO DE NOS OUVIR”:
ANÁLISE DOS DISCURSOS DO ESTADO QUANTO AOS DIREITOS
INDÍGENAS DIANTE DA USINA BELO MONTE.**

GOIÂNIA
2017

**TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO PARA DISPONIBILIZAR
VERSÕES ELETRÔNICAS DE TESES E DISSERTAÇÕES
NA BIBLIOTECA DIGITAL DA UFG**

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFG) a disponibilizar, gratuitamente, por meio da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD/UFG), regulamentada pela Resolução CEPEC nº 832/2007, sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a Lei nº 9610/98, o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou *download*, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

1. Identificação do material bibliográfico: Dissertação Tese

2. Identificação da Tese ou Dissertação:

Nome completo do autor: Lídia Neira Alves Lacerda

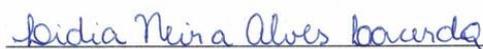
Título do trabalho: **“Vocês fazem isso porque tem medo de nos ouvir”:**

Análise dos discursos do Estado quanto aos direitos indígenas diante da Usina Belo Monte

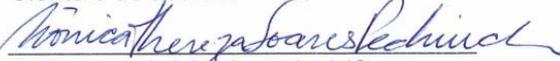
3. Informações de acesso ao documento:

Concorda com a liberação total do documento SIM NÃO¹

Havendo concordância com a disponibilização eletrônica, torna-se imprescindível o envio do(s) arquivo(s) em formato digital PDF da tese ou dissertação.


Assinatura do(a) autor(a)²

Ciente e de acordo:


Assinatura do(a) orientador(a)²

Data: 01 / 02 / 2019

¹ Neste caso o documento será embargado por até um ano a partir da data de defesa. A extensão deste prazo suscita justificativa junto à coordenação do curso. Os dados do documento não serão disponibilizados durante o período de embargo.

Casos de embargo:

- Solicitação de registro de patente;
- Submissão de artigo em revista científica;
- Publicação como capítulo de livro;
- Publicação da dissertação/tese em livro.

² A assinatura deve ser escaneada.

LIDIA NEIRA ALVES LACERDA

**“VOCÊS FAZEM ISSO PORQUE TEM MEDO DE NOS OUVIR”:
ANÁLISE DOS DISCURSOS DO ESTADO QUANTO AOS DIREITOS
INDÍGENAS DIANTE DA USINA BELO MONTE.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Faculdade de Ciências Sociais da Universidade Federal de Goiás, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Antropologia Social.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Mônica Thereza Soares Pechincha.

GOIÂNIA
2017

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

Lacerda, Lidia Neira Alves

“Vocês fazem isso porque tem medo de nos ouvir”: Análise dos discursos do Estado quanto aos direitos indígenas diante da Usina Belo Monte.

[manuscrito] / Lidia

Neira Alves Lacerda. - 2017.

138 f.: il.

Orientador: Profa. Dra. Mônica Thereza Soares Pechincha.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás, Faculdade de Ciências Sociais (FCS), Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Goiânia, 2017.

Bibliografia. Anexos.

Inclui siglas, mapas, fotografias, abreviaturas, gráfico, tabelas, lista de figuras, lista de tabelas.

1. Belo Monte . 2. Participação Indígena . 3. Estado Pluriétnico . I. Pechincha, Mônica Thereza Soares , orient. II. Título.

CDU 316



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ANTROPOLOGIA SOCIAL

ATA DA SESSÃO DE JULGAMENTO DA DISSERTAÇÃO DE MESTRADO DE
LIDIA NEIRA ALVES LACERDA

Aos vinte e nove dias do mês de setembro de 2017, às 14 horas, na Sala de Defesas AS-01 da Faculdade de Ciências Sociais da Universidade Federal de Goiás, prédio de Humanidades, realizou-se a sessão de julgamento da Dissertação de Mestrado de **LIDIA NEIRA ALVES LACERDA**, intitulada “*VOCÊS FAZEM ISSO PORQUE TEM MEDO DE NOS OUVIR*”: ANÁLISE DOS DISCURSOS DO ESTADO QUANTO AOS DIREITOS INDÍGENAS DIANTE DA USINA BELO MONTE. A Banca Examinadora foi composta pelos seguintes Professores Doutores: Mônica Thereza Soares Pechincha (UFG/presidente), Henyo Trindade Barretto Filho (DAN/UnB), Francisco Mata Machado Tavares (FCS/UFG) e Joana Aparecida Fernandes Silva (PPGAS/UFG – suplente). A candidata apresentou o trabalho, os examinadores a arguíram e ela respondeu às arguições. Às 16h30 horas, a Banca Examinadora passou a julgamento em sessão reservada, pelo qual foram atribuídos à mestranda os seguintes resultados:

Aprovada () Reprovada

Dr.^a Mônica Thereza Soares Pechincha

Aprovada () Reprovada

Dr. Henyo Trindade Barretto Filho

Aprovada () Reprovada

Dr. Francisco Mata Machado Tavares

Resultado Final

Aprovada

Reaberta a sessão pública, a presidente da Banca Examinadora proclamou os resultados e encerrou a sessão, da qual foi lavrada a presente ata, que vai assinada por mim, Elder Pereira Dias, secretário do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, e pelos membros da Banca Examinadora.

Elder Pereira Dias

*Para Dimas e Arthur, pelas ausências do fim e
começo desta vida.*

AGRADECIMENTOS

*Gracias a la vida que me ha dado tanto.
Me ha dado el sonido y el abecedario,
Con él las palabras que pienso y declaro:
Madre, amigo, hermano, y luz alumbrando
La ruta del alma del que estoy amando*
Violeta Parra

Essa é a última etapa, a última escrita desse trabalho que se iniciou em 2014. Como última tarefa então desse projeto que exigiu tantas mãos, primordialmente agradeço a todas as mulheres que me antecederam. Sem a coragem e determinação dessas transgressoras, nada disso seria possível hoje e também agradeço a todas que contribuíram diretamente para que esse feito se realizasse.

Em particular, agradeço a minha mãe que desde a pequenez me incutiu o apreço pela busca do conhecimento, não vinculado à ascensão social ou valores monetários e sim como impulso para seguir a vida. Dentre essas mulheres que me inspiram, o meu maior reconhecimento a Mônica Thereza Soares Pechincha, orientadora desse projeto, que aceitou trilhar comigo esse caminho, apesar de todas as minhas dificuldades. Mônica, esse trabalho somente se concretizou por sua ajuda e dedicação e agradeço por toda a paciência diante das minhas insuficiências.

Agradeço a Iracilda Rocha, avó paterna do meu filho Arthur, pelos cuidados destinados a ele e que me possibilitaram realizar desde a graduação até esse projeto. Ainda sobre essas mulheres, não poderia deixar de mencionar todas as minhas amigas por me acompanharem nessa travessia de ausências e compreensões, obrigada Thais, Paula, Aymê e Aline em especial pelo apoio e auxílio.

Agradeço a todos os meus familiares que reconhecem o meu esforço, particularmente ao meu irmão Wesley Alves, tia Hosana e minha avó Raimunda por acreditarem na minha capacidade e compreenderem minhas escolhas. Meus mais sinceros votos de agradecimento também para Wesley Lacerda, primo e amigo que com toda generosidade me auxiliou junto ao TRF 1º Região durante a retirada de todo material processual. Wesley você foi essencial para que este projeto se realizasse.

Aos meus queridos amigos Deyvid Morais, Rafael Matias e Régis Fernando, por todas as conversas de incentivo e apoio e que por muitas vezes foram o meu refúgio quando tudo parecia desabar.

Cordialmente agradeço ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da UFG, a todos os docentes e discentes que compartilharam esse momento de aprendizagem, em especial aos professores Manuel Ferreira Lima e Ângela Sacchi e aos meus amigos Pedro Britto e Roberto Murilo Xavier, companheiros que levarei para a vida toda.

Meus mais sinceros votos de agradecimento à Capes pelo investimento oferecido em formato de bolsa, ato que viabilizou toda essa pesquisa.

Os meus agradecimentos a todos que de alguma maneira chegaram ou partiram durante essa minha trajetória, foram grandes encontros e também os desencontros que me fortaleceram para toda a vida.

Ouçá brancos, preste atenção. Quando eu era deste tamanho, eu costumava dormir com a cabeça no braço do meu pai, assim e ele me contava: “Você vai crescer diferente dos seus irmãos, eles brigam muito, você não, você se dá bem com as pessoas, você vai ser amigo de todo mundo, você vai manter nosso povo unido. Um dia no futuro, um outro povo vai chegar aqui, um povo diferente, um povo desconhecido e eles serão capazes de exterminar com a gente, você quem vai manter o nosso povo unido.” Então desde pequeno eu já sabia, então branco chegou e começou a matar e foi aí que começou a guerra.

Cacique Raoni Caiapó

RESUMO

Esta dissertação apresenta uma descrição e análise das ações estatais em torno da Ação Civil Pública nº 20063903000711-8, ajuizada pelo Ministério Público Federal (MPF) a respeito da construção da Usina Hidrelétrica de Belo. Enfoca a controvérsia gerada pela não realização da consulta prévia e oitivas previstas, respectivamente, na Convenção nº 169 e Constituição Federal de 1988. Valho-me do conceito de governamentalidade e comensurabilidade, com a finalidade de analisar as formações discursivas e práticas estatais que foram articuladas para tornar possível o projeto de construção da usina Belo Monte mesmo em desconformidade com o previsto na legislação indigenista atual. Em decorrência dessa desconformidade, examino também as interpretações utilizadas em torno dos mecanismos legais de participação, que eclipsaram a participação dos povos indígenas, o exercício da cidadania e autonomia indígena e se opõem ao estado pluriétnico.

Palavras-chave: Belo Monte; participação indígena; estado pluriétnico.

ABSTRACT

This dissertation presents a description and analysis of the state actions related to Civil Public Action n. 20063903000711-8, judged by Brazilian Federal Prosecution Service (MPF), concerning Belo Monte plant construction. It focuses on the controversy arising the absence of previous consultations or hearings, as determined by Convention n. 169 and Brazilian Federal Constitution of 1988. Using the concepts of governmentality and commensurability, this study intends to analyse discursive representation and state matters which were used to make possible the construction of Belo Monte plant, even in disagreement with what is found in the current indigenous law. As a result of this, we also look into the interpretation of legal mechanisms, which prevented indigenous people participation, and their effective citizenship and autonomy, in opposite to a multiethnic state.

Keywords: Belo Monte; indigenous participation; multiethnic state.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1	.....	31
FIGURA 2	.....	34
FIGURA 3	.....	40
FIGURA 4	.....	41
FIGURA 5	.....	43
FIGURA 6	.....	63

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	45
Quadro 2	113
Quadro 3	116

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACP	Ação Civil Pública
ADI	Ação Direta Inconstitucionalidade
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CDH	Comissão de Direitos Humanos
CF	Constituição Federal
CIMI	Conselho Indigenista Missionário
CN	Congresso Nacional
CNEC	Consórcio Nacional de Engenheiros Consultores S/A
CNPE	Conselho Nacional de Política Energética
COIAB	Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira
DL	Decreto Legislativo
DNAEE	Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
Eletrobrás	Centrais Elétricas Brasileiras S/A
Eletronorte	Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A
ENASE	Encontro Nacional do Setor Elétrico
Fadesp	Fundo de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa - Pará
Fetagri	Federação dos Trabalhadores na Agricultura
Funai	Fundação Nacional do Índio
FVP	Fundação Viver, Produzir e Preservar

GTA	Grupo de Trabalho Amazônico
Ibama	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ISA	Instituto Socioambiental
MAB	Movimento dos Atingidos por Barragem
MDTX	Movimento pelo Desenvolvimento da Transamazônica e Xingu
MME	Ministério de Minas e Energia
MPF	Ministério Público Federal
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONG	Organização Não-Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PBA	Plano Básico Ambiental
PDRSX	Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu
RESP	Recurso Especial
REXT	Recurso Extraordinário
RIMA	Relatório de Impacto Sobre o Meio Ambiental
RISTF	Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal
SIN	Sistema Interligado Nacional
STF	Supremo Tribunal Federal
TRF 1ª	Tribunal Regional Federal 1ª Região
UBM	Usina Belo Monte

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
Estrutura da Dissertação.....	21
1. A GUERRA CHAMADA BELO MONTE	24
1.1 A Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho.....	26
1.2 De Kararaô a Belo Monte.....	27
2.O PROCESSO – SERÁ QUE EXISTEM JUÍZES EM BRASÍLIA?.....	44
2.1 Fundamentação das partes.....	45
2.2 Congresso aprova Belo Monte.	47
2.3 No Supremo, é constitucional?.....	49
2.4 A disputa no Tribunal.....	51
2.4.2 Decisão em Altamira	53
2.4.3 Liminar suspende a decisão	53
2.4.4 Contestações e respostas	54
2.5 União vai ao STF.....	54
2.6 A Sentença.....	55
2.7 A batalha da segunda instância.....	55
2.7.2 Segundo Acórdão.....	56
2.8 União e Ibama reclamam ao STF	57
2.9 Na segunda instância, último Acórdão.....	57
2.10 Os réus novamente ao STF e STJ	57
2.11 O tempo	58
2.12 Para além do tempo.....	64
2.13 O desvio	66
3. “O GOLPE NO CORAÇÃO DA AMAZÔNIA”	77
3.1 Não é aprovação do projeto, é aprovação de estudos	79
3.2 A decisão não foi política, foi técnica	89
3.3 Belo Monte a salvação.....	95
3.4 Belo Monte e a sustentabilidade.....	102
4. “NÓS QUEREMOS DIALOGAR, MAS VOCÊS NÃO ESTÃO DEIXANDO A GENTE FALAR.”	109
4.1 Dialogar, participar ou informar?	111
4.2 Na legislação ambiental.....	119
4.3 Cidadania indígena?	123

4.4 A luta por autonomia	127
CONSIDERAÇÕES FINAIS	130
REFERÊNCIAS	134

INTRODUÇÃO

As construções de usinas hidrelétricas em terras indígenas não é uma prática recente do Estado brasileiro. Os primeiros projetos de aproveitamentos hidrelétricos de grande porte aconteceram na década de 1970, patrocinados pelos governos militares, sendo os principais as usinas hidrelétricas de Itaipu (PR), Tucuruí (PA) e Balbina (AM). Todos esses projetos provocaram o deslocamento, a remoção e/ou a transferência de povos indígenas¹.

Assim, com a usina Itaipu, os Guarani que viviam na Gleba 84 ou “Terreno de Ocoí” foram retirados e, à época da construção e formação do reservatório, deslocados de forma “emergencial” para uma pequena restinga do lago. O problema se arrastou até 1995, quando a empresa foi obrigada a adquirir uma área para essa comunidade (NACKE; SANTOS, 2003).

Já a usina Tucuruí, muitas vezes usada como exemplo pelo setor energético devido à sua alta produção de energia, alagou parte das terras dos Parakanã, Pucurui, Assurini e Gaviões da Montanha, e suas linhas de transmissão cortaram as terras Mãe Maria, Trocará, Krikati e Cana Brava (NACKE; SANTOS, 2003). O lago de Tucuruí ocupou 36% da terra dos Parakanã e provocou a remoção do povo, cujo decurso levou a uma série de transtornos e mortes após vários surtos de malárias e outras doenças e a mudança de parte deles por conta própria. Doze anos depois do início da construção da usina, a Funai e a Eletronorte criaram o “Programa Parakanã”, com o qual concluíram a transferência dos Parakanã para a aldeia Marudjewara e promoveram ações na área da saúde, educação e patrulha da terra (FEARNSSIDE, 2005). Contudo, esse episódio ficou caracterizado como uma conduta desastrosa do governo brasileiro em relação aos povos indígenas.

Por sua vez, a usina de Balbina alagou e reduziu o território dos Waimiri-Atroari, que foi desmembrado através de um decreto presidencial com a justificativa de fins de utilidade pública. Uma parceria entre os grupos de mineradoras e a Eletronorte, também realizaram alterações cartográficas para a legalização da área e redução do território. Posteriormente criou-se o Programa Waimiri-Atroari, em uma parceria entre a Funai e a Eletronorte, com o objetivo de realizar a remoção dos indígenas das áreas alagadas, além de realizar atendimentos de saúde, educação e projetos de desenvolvimento como criação de gado, agroindústria para o beneficiamento de frutas, processamento de castanha, dentre outras. Essa parceria e as condutas

¹ Usarei a expressão “povos indígenas”. Considero conveniente seguir a forma usada pelo movimento indígena e na legislação internacional de direitos indígenas. Faço uso da designação “povos indígenas” embora esteja consciente de que a antropologia prefira usar termos menos marcados ideologicamente (como coletivos ou os etnônimos) a “povos” ou “comunidades”.

das políticas voltadas ao povo Waimiri-Atroari deram origem ao que Stephen Grant Baines (1994) caracteriza como “indigenismo empresarial” e já foi alvo de diversas críticas por atuar de maneira autoritária, submetendo os Waimiri-Atroari ao controle e cooptação dos empreendedores, especificamente da Eletronorte (BAINES, 1994).

Particularmente quanto à questão de hidrelétricas, a Constituição Federal de 1988 – CF/88 – proibiu a possibilidade de remoção dos povos indígenas de suas terras e, ao contrário dos exemplos de hidrelétricas citadas anteriormente, nos quais os povos indígenas foram removidos, cedendo suas terras para inundação, a CF/88 prevê a remoção apenas em caso de catástrofe, epidemia ou interesse da soberania do país, sendo necessária autorização do Congresso Nacional e garantido o retorno imediato para o território caso não haja mais riscos. Para Nacke e Santos (2003), essa medida inaugurou um novo momento de negociações entre os empreendedores e os povos indígenas.

Neste contexto de mudanças, Deborah Duprat (2002) afirma que o processo de redemocratização do país, a proclamação da Constituição Federal de 1988 e a Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais da Organização Internacional do Trabalho (OIT) de 1989 dão início a novos paradigmas na relação entre o Estado e os povos indígenas. O Estado passa a se reconhecer enquanto pluriétnico. Idealmente, suas ações não são mais pautadas na integração e homogeneidade e sim por diretrizes legais que reconhecem e valorizam a diferença. No direito internacional, a Convenção nº 169, ao romper com a Convenção nº 107 e suas diretrizes de assimilação, introduziu instrumentos legais de proteção e promoção da cidadania e autonomia indígena (DUPRAT, 2002).

Em correspondência a esses novos paradigmas, o § 3º do artigo 231 do Capítulo dos Índios na Constituição Federal de 1988 assinala a necessidade de autorização do Congresso Nacional, após a realização de oitivas com os povos indígenas, para o aproveitamento de recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra de recursos minerais. Já a Convenção 169 incluiu o mecanismo da *consulta prévia*, o qual foi apontado, pela Comissão de Peritos na Aplicação de Convênios e Recomendações (CEACR), como o “espírito de consulta e participação”, o principal fundamento de todas as disposições desta Convenção (PONTES; OLIVEIRA, 2015). Deste modo a *consulta prévia* se constitui enquanto um mecanismo que pretende realizar o diálogo entre o Estado e os povos indígenas, resgatando e resguardando a autonomia territorial, social e cultural desses povos.

O disposto no § 3º do artigo 231 da CF/88 e o instituto da consulta prévia estão no centro das polêmicas que analiso e dos argumentos que desenvolvo nesta dissertação. É a partir delas

que deslindo o conflito que se estabeleceu entre os povos indígenas e o projeto de construção da usina hidrelétrica de Belo Monte, anteriormente denominado complexo de barragens Kararaô, cuja história percorreu um longo e tortuoso caminho. O levantamento hidrográfico da bacia do Xingu aconteceu na década de 1970 e constava a construção de seis usinas. Iniciou-se no regime ditatorial militar e fazia parte da ideologia das grandes obras sob a qual foram construídas Itaipu, Balbina e Tucurí. Todavia, o projeto Belo Monte ressurgiu nesse novo cenário do ordenamento jurídico e produziu novas ações estatais, engendradas em face dos novos direitos dos povos indígenas. Historicamente o projeto de hidrelétricas no Xingu foi apresentado em 1989 e encontrou muitos obstáculos, manifestações contrárias e denúncias aos organismos internacionais. Devido a todo esse embate e também à crise econômica enfrentada pelo país e à recusa do Banco Mundial em oferecer financiamento, o projeto foi inviabilizado na ocasião. Nos anos 2000, o projeto ressurgiu reformulado, visando aplacar as razões de sua controvérsia e foi, finalmente, concretizado sem, todavia, deixar de ser palco de intensa disputa entre interesses incomensuráveis e controvérsia jurídica.

A argumentação que desenvolvo neste trabalho gira em torno da controvérsia jurídica referente às oitivas e a *consulta prévia*, que, conforme as determinações legais acima apontadas, deveriam ter sido realizadas pelo Congresso Nacional antes da aprovação do projeto para estudos e para a execução da obra. O embate gerado se tornou objeto da ação civil pública - ACP nº 20063903000711-8², ajuizada pelo Ministério Público Federal³ MPF contra a construção da Usina Hidrelétrica Belo Monte. A controvérsia refletiu-se em diversas ações judiciais, a ACP acima citada foi a segunda movida pelo MPF do total de 25⁴ ações. O Ministério Público do Estado do Pará, movimentos sociais e organizações civis também demandaram ações judicialmente e, segundo Lorena Cândido Fleury (2013), o número total das ações é de aproximadamente 54.

Realizei um breve levantamento sendo que a primeira ação ajuizada pelo MPF teve como objeto a suspensão dos Estudos de Impacto Ambiental (EIA-RIMA). Nas demais ações, o MPF apontou mais de uma dezena de ilegalidades na condução do projeto, dentre elas aponto as principais vinculadas aos interesses indígenas: 1. a ausência de termo de referência para a confecção do EIA/RIMA; 2. a contratação das empreiteiras para a produção do EIA/RIMA sem

² O processo posteriormente recebeu a numeração 709-88.2006.4.01.3903 no TRF 1ª Região.

³ O artigo 129, inciso V, traz como função institucional do Ministério Público Federal a defesa em juízo dos interesses dos povos indígenas e, ainda, o artigo 232 atribui a essa instituição o dever de intervir em todos os atos dos processos que sejam partes, os índios, suas comunidades e organizações.

⁴ Quadro com as ações do MPF acesso: <http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2016/tabela_de_acompanhamento_belo_monte_atualizada_mar_2016.pdf/>

a realização de licitações; 3. a ausência de avaliação integrada; 4. a violação dos princípios da participação popular, da publicidade, da razoabilidade, da finalidade, da motivação e da legalidade; 4. a ofensa à probidade administrativa; 5. a violação do direito de informação e participação; 6. a não consideração das audiências públicas na análise dos EIA-RIMA; 7. a falta de regulamentação do art. 176 da CF/88; 8. a emissão de licença de instalação parcial sem o cumprimento de condicionantes da licença prévia; 9. a emissão de licença instalação definitiva sem o cumprimento de condicionantes da licença prévia; 10. os impactos irreversíveis sobre o ecossistema da volta grande do Xingu; 11. o descumprimento de condicionante da licença de instalação de Belo Monte; 12. o descumprimento das condicionantes indígenas; 13. o descumprimento da condicionante de saneamento básico; 14. a ação etnocida do Estado e da Norte Energia S.A; 15. o descumprimento de condicionantes indígenas de reestruturação da Funai de Altamira e caos no atendimento à sobredemanda gerada por Belo Monte.

Assim, no decorrer do projeto Belo Monte muitas ações foram demandadas, mas minha escolha pela ACP nº 20063903000711-8 se deve inicialmente por se tratar de uma situação inédita na relação entre o Estado e os povos indígenas, no que tange a aplicabilidade do § 3º do art. 231 da CF/88. Segundo Oliveira e Pontes (2015) essa foi a primeira situação em que o Congresso Nacional expediu um decreto legislativo permitindo o aproveitamento hídrico em terras indígenas e esse decreto provocou o ajuizamento da ACP pelo Ministério Público Federal.

Essa ação também vem ao encontro do meu interesse em analisar as novas práticas estatais em face da nova legislação. Mais especificamente, neste trabalho empenho esforços na apreciação das práticas estatais que obliteraram a participação dos povos indígenas. Analiso essas práticas com a finalidade de identificar os encadeamentos e as construções de significados que tornaram o projeto da usina de Belo Monte factível e de que modo as interpretações em torno dos mecanismos legais de participação foram incorporadas e a participação neutralizada durante a disputa judicial.

As divergências sobre a construção de hidrelétricas atravessam décadas, gerando conflitos entre uma infinidade de sujeitos, dentre eles povos indígenas, ribeirinhos, pescadores, povos quilombolas, comunidades tradicionais, ambientalistas, políticos e empresários locais e o Estado brasileiro, representado pela Eletrobrás, Ibama, Funai e empresas regionais do setor energético. De acordo com Catarina Morawska Vianna (2014) o cenário do setor energético brasileiro é dividido entre apologistas e opositores da matriz energética fundamentada na produção de hidroelétricas. A autora pontua que o embate gira principalmente em torno dos argumentos das vantagens econômicas do empreendimento versus os impactos socioambientais, ou seja, o social e o econômico são polarizados na disputa.

Neste trabalho, no qual focalizo as ações estatais e a formação discursiva que justificou a realização da usina de Belo Monte, procuro revelar o caráter econômico do projeto a partir do conflito sobre a ideia de participação dos povos indígenas. Apesar desse conflito e com a constatação da ausência de oitivas e *consulta prévia*, conforme determinadas pelo artigo 231 da CF/88 e prevista na Convenção nº 169-OIT, respectivamente, tenho como objetivo responder às seguintes perguntas: como os processos judicial e legislativo garantiram a construção da usina, apesar das divergências técnicas, políticas e judiciais? Quais significados foram atribuídos à consulta prévia e às oitivas pelos entes estatais? Como os povos indígenas apareceram na ação no tocante à cidadania e autonomia e o que essa forma de apresentação demonstra em termos do (des)cumprimento pelo Estado do ordenamento jurídico atual? E, por fim, considerando o Estado imerso na lógica neoliberal, como se sustenta a sua autocaracterização como Estado pluriétnico?

Durante a realização da pesquisa encontrei alguns obstáculos, inicialmente as dificuldades para retirar no TRF da 1ª Região, em Brasília, o processo que até então não estava digitalizado. Para realizar essa retirada foi necessário um advogado, pois era preciso a apresentação de registro na Ordem dos Advogados do Brasil - OAB, e o pagamento de todas as cópias. Quando iniciei a leitura do processo, logo me deparei com a dificuldade de compreensão dos termos jurídicos e do formato previsto no código de processo civil da ACP. Os caminhos e instrumentos jurídicos determinados em lei, tais como as contrarrazões, embargos de declaração, reclamação, liminar e suspensão de liminar, completamente estranhos para mim, exigiram que eu realizasse uma pesquisa em separado para compreender a sequência e torná-la inteligível para além dos domínios do direito. Foi necessário um grande esforço em realizar as leituras do muitas vezes inacessível vocabulário jurídico, além do conhecimento da forma do processo, prevista no rito do código do processo civil. Nesse esforço, tentei ao máximo realizar uma descrição com os significados das linguagens e o formato da ação civil pública, com a finalidade de correlacionar minha análise antropológica ao universo jurídico.

Outro obstáculo que encontrei foi a dificuldade de me desvencilhar das categorias do próprio Estado que, segundo Bourdieu (2016), estão impregnadas em nosso pensamento, nas próprias estruturas da nossa consciência, por meio da qual construímos um mundo social e esse objeto particular que é o Estado, ou seja, corremos o risco de produzir um produto com as categorias do Estado para ele mesmo.

A etnografia documental há tempos permeia o universo antropológico. Contudo, como ressalta Adriana Vianna (2014), a estranheza ainda acomete aos antropólogos na construção de etnografias a partir de material documental. Ao propor esta pesquisa, procurei romper com essa

estranheza e ver nos arquivos judiciais a possibilidade de capturar as ações e práticas do Estado. Ainda de acordo com Vianna (2014), pensei esses documentos como peças etnográficas e como construtores da realidade, fabricantes de um processo de atos sequenciados no tempo e fundadores de condições específicas para a participação dos múltiplos e desiguais atores. A pesquisa documental supostamente pensada enquanto estática foi aos poucos se revelando dinâmica e exigiu diversos deslocamentos tanto espaciais quanto temporais para as análises.

Como dito acima, nesta pesquisa, analisei os documentos produzidos na ACP nº20063903000711-8, ajuizada no dia 24 de março de 2006 pelo MPF no município de Altamira-PA. A ação tramitou em Altamira até 30 de abril de 2008, quando foi remetida ao TRF 1ª Região. Neste Tribunal, a ação permaneceu até 13 de janeiro de 2017, quando foi digitalizada e enviada ao Superior Tribunal de Justiça (STJ). Até agosto de 2015, quando realizei as cópias e retirada, o processo era composto de 13 volumes, com aproximadamente 3100 páginas. Além dessas páginas, constam também os apensos, uma série de estudos, mapas, laudos favoráveis ou contrários à realização do projeto, 80 CDs com gravações das reuniões e centenas de fotografias apresentadas pelos réus com objetivo de comprovar a realização das oitivas/consultas.

Os documentos, enquanto construtores da realidade se desdobram numa determinada temporalidade e requerem uma pesquisa para além do material contido no processo. Apesar de inicialmente ter pretendido me debruçar exclusivamente sobre o processo, no decorrer da pesquisa o objeto foi exigindo a busca de outras fontes. Assim, realizei levantamentos históricos das ações estatais em torno do projeto; da legislação indígena; da participação do movimento indígena e de suas reivindicações, juntamente com o levantamento bibliográfico, que reuni informações de sites, revistas, jornais e entrevistas.

As condições reunidas em torno da UBM situam a obra num campo de forças estabelecido globalmente, sendo necessário levar em conta os múltiplos aspectos de diferentes ordens que o integram, tais como: a produção de legislação internacional sobre os povos indígenas; o modelo de desenvolvimento capitalista; o fluxo de capital internacional que é investido nas grandes obras; e as formas de inserção do país na economia global.

Estrutura da Dissertação

No primeiro capítulo apresento informações sobre as mudanças advindas com a CF/88, bem como sobre a Convenção 169, destacando as alterações e implicações na política indigenista oficial. Posteriormente, descrevo o percurso histórico do projeto Belo Monte, seus

embates e divergências políticas, as manifestações e reivindicações dos povos indígenas sobre as oitivas e consultas e como o projeto avançou mesmo diante dos conflitos.

No segundo capítulo, realizo uma descrição detalhada das duas ações judiciais propostas pelo MPF. A primeira, a Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3573, movida no Supremo Tribunal Federal (STF), logo após a aprovação do Decreto Legislativo 788/05. Nessa ação foi negado o caráter constitucional da questão, o que levou o MPF a buscar a via processual do Tribunal Federal da 1ª Região através da Ação Civil Pública nº 20063903000711-8. Durante a descrição desta ACP, analiso o uso da categoria tempo e os caminhos tomados pela justiça que contribuíram a realização do projeto.

No terceiro capítulo, juntamente com o processo, analiso as notas taquigráficas das sessões no Congresso Nacional nas quais o DL 788/05 foi autorizado, busco identificar a formação discursiva que propiciou as alegações favoráveis à UBM, as quais tentaram estabelecer uma pretensa ideia de consenso. Reuno os argumentos que atravessaram os campos legislativo, judiciário e executivo ou demonstraram uma convergência dos atores favoráveis ao projeto. Dentre esses argumentos, se revelou marcante o discurso que defendia que os estudos técnicos assegurariam o desenvolvimento e sustentabilidade da obra e da região.

No quarto e último capítulo, analiso o ponto nodal do conflito entre o Estado e os povos indígenas, que incidiu sobre a realização ou não das oitivas e consultas prévias. Os defensores do projeto alegam que cumpriram a legislação e realizaram a consulta, em oposição os povos indígenas, MPF e alguns magistrados, que afirmam não terem ocorrido as oitivas ou consultas e sim uma espécie de audiência prevista na legislação ambiental. Como consequência desse conflito, analiso as interpretações utilizadas em torno dos mecanismos legais de participação, que, por fim, a eclipsaram, assim como o exercício da cidadania e autonomia dos povos indígenas. Analiso então, como a participação indígena foi subsumida na participação genérica, contrariando o direito à participação diferenciada.

O tema de fundo a partir do qual comecei a construir as análises aqui reunidas se deve à intenção de contribuir para um segmento da etnologia brasileira que, segundo o antropólogo Antônio Carlos de Souza Lima (2002), ainda constitui um campo de pouco interesse: a análise das práticas estatais e suas reverberações, que ainda encontram resistência no campo antropológico. Outro tópico de contribuição é a proposta de realizar relatos etnográficos a partir de documentos, explorando outras possibilidades de campo e também a interação da antropologia com outras disciplinas como o direito. Essas interações podem fazer emergir novos campos para a antropologia e, conseqüentemente, uma ampliação teórica.

Desta forma, esta pesquisa transitou no domínio do direito, das peças jurídicas, dos

estudos ambientais e das esferas políticas e econômicas das decisões sobre o projeto Belo Monte. Todavia, apesar do material de análise se consistir numa ação judicial, a finalidade não foi realizar antropologia do direito ou jurídica e sim antropologia das práticas estatais ou antropologia do Estado.

Acredito ser uma das contribuições da pesquisa apresentar a multiplicidade dos discursos inseridos no âmbito estatal, ou seja, o Estado como um campo em disputa, que não pode ser pensado enquanto estático e homogêneo. A partir dessa multiplicidade, foi possível identificar os campos de coesão que possibilitaram a efetivação do projeto Belo Monte e o modo como o estado politicamente qualificado enquanto pluriétnico opera em situações de disputa de recursos naturais e territórios.

Previamente à análise do processo, me muni com a leitura de estudos antropológicos sobre a história do ordenamento legal brasileiro no que concerne aos povos indígenas, mais especificamente Manuela Carneiro da Cunha (1992; 2015), Beatriz Perroné-Moisés (1992), Lilian Moritz Schwarcz e Heloisa Murgel Starling (2015) e Antonio Carlos de Souza Lima (1992; 1995). Essas leituras explicitaram não só a antiguidade da existência de ordenamento legal a respeito dos povos indígenas no processo de colonização e construção da nação brasileira, mas, sobretudo, o que foi uma constante histórica, o empenho em burla-lo.

Os conceitos teóricos que me informaram para análise do material documental são oriundos, fundamentalmente, das teorias sobre o indigenismo de estado. Os conceitos de poder tutelar (Lima, 1992), autonomia, cidadania e participação indígena de Gersem Baniwa (2006; 2012; 2015), e as noções de igualdade, cidadania universal (SCOTT, 2005). A análise de Eduardo Viveiros de Castro e Lucia M. M. de Andrade (1989) sobre a primeira tentativa de construção do projeto Belo Monte, também foi confirmada no exame que fiz da atualização do conflito diante das novas legislações e reivindicações dos povos indígenas.

A teoria de Giorgio Agamben (2016) foi, mais uma vez, iluminadora para interpretar as mudanças de decisão ocorrida na ação e para compreender como a aplicabilidade da norma está descolada da mesma. Sobre a formação discursiva que tornou o projeto Belo Monte factível, recorri ao conceito de comensurabilidade de Elizabeth Povinelli (2001), assim como à complexificação do uso das categorias de desenvolvimento e sustentabilidade por Gustavo Lins Ribeiro (1992) e Dominique Perrot (2008).

1. A GUERRA CHAMADA BELO MONTE

A guerra travada entre o Estado e os povos indígenas antecede a existência do Estado brasileiro. Uma breve historicização do tema logo revela a presença constante dos povos indígenas no ordenamento jurídico, desde a colônia, transpondo a época imperial, a República e a Nova República. Essas relações segundo estudiosos do tema⁵ foram mediadas por regulações jurídicas, com interesses que oscilaram conforme o momento. Inicialmente, na colônia, a legislação tinha como interesse regular a liberdade e era composta de instrumentos como a Carta Régia de 1570 (Lei sobre a Liberdade dos Gentios), a qual regulava a escravização dos índios e limitava a ação sobre os grupos nativos. Nesse período foi estabelecido uma espécie de jogo em que em alguns momentos a Coroa Portuguesa reconhecia os abusos e legislava para conter as “escravizações ilícitas”, enquanto em outras situações, as chamadas “guerras justas”⁶, permitia a escravização. Neste sentido a Carta Régia de 1570 foi uma tentativa no plano legal de conter a escravização, mas as expedições e os “descimentos”⁷ continuariam, variando conforme a política do momento (Schwarcz; Starling, 2015). Para Carlos Frederico Marés (2002) os europeus reconheceram a existência de povos diferenciados, declarando-lhes guerra e impelindo-os a escravidão. Nesse período a legislação buscava integrar os povos indígenas através dos casamentos, catequese ou pela assimilação por meio do trabalho.

No século XIX conforme pontua Manuela Carneiro da Cunha (2012) o interesse se desloca da mão de obra indígena para as terras indígenas. Inicia-se os aldeamentos, a proposta era a liberação de terras indígenas, sendo os indígenas aglomerados em porções delimitadas de terras e também a construção de presídios para os índios resistentes. No período conhecido por Nova República, continuam os aldeamentos, contudo o Estado reivindicava, agora, o direito de tutela sobre os índios. O Estado introduziu na legislação o elemento da tutela no qual os indígenas eram portadores de uma cidadania similar à cidadania dos menores ou dos incapazes sendo necessária a mediação dos órgãos oficiais, ou seja, não se reconhecia a autonomia desses sujeitos. Esse regime de tutela é distinto da tutela comum, na qual a justiça determina um tutor e o MPF fiscaliza o exercício da tutela. No regime de tutela especial estabelecido para os índios, não existe determinação judicial, neste caso a lei já indicou um tutor que é o órgão responsável pela política indigenista, ou seja, o Serviço de Proteção ao Índio - SPI⁸. (DALLARI, 1983).

⁵ Ver Carneiro da Cunha; Lima; Perrone-Moisés (1992)

⁶ Guerras justas são as guerras permitidas pela Coroa Portuguesa contra os indígenas nas seguintes situações: hostilidade contra os vassallos, recusa à conversão e antropofagia. Ver (Schwarcz; Starling, 2015).

⁷ “Descimentos” se refere a uma prática de capturar os indígenas e mantê-los na condição de escravos. Ver Perrone-Moisés (1992).

⁸ O Serviço de Proteção aos Índios e Localização dos Trabalhadores Nacionais (SPI), criado em 20 de junho de

O antropólogo Antônio Carlos de Souza Lima (1995), importante pesquisador sobre o assunto, definiu as práticas do Estado na mediação da capacidade relativa dos índios no ordenamento jurídico como *Poder Tutelar*. Esse poder era exercido pelo Estado frente aos povos indígenas com a finalidade de controlar e pacificar territórios ou zonas de conflitos entre nativos e não-nativos, impondo a capacidade civil relativa a estas populações e a necessidade de tutela jurídica por parte do Estado, sendo ainda

Um modo específico de estatização de certos poderes incidentes sobre o espaço, através do controle e da alocação diferencial e hierarquizada de populações, para as quais se criam estatutos diferenciados e discricionários nos planos jurídicos e/ou administrativos. (SOUZA LIMA, 2002, p. 14)

Ocorreria então a junção nos planos jurídico e administrativo do Estado para delimitar as políticas indigenistas, compondo o *Poder Tutelar*. Historicamente na Primeira República essa mediação da tutela jurídica foi realizada pelo SPI e, posteriormente, em meados da década de 60, após o fim deste órgão, motivado principalmente por denúncias de práticas violadoras da lei é criada a Fundação Nacional do Índio -FUNAI, órgão oficial do Estado responsável pelo exercício da tutela sob os povos indígenas até o final da década de 80 e pelas políticas indigenistas oficiais até o presente momento.

A tutela enquanto instituto jurídico surgiu como medida jurídica de proteção aos povos indígenas, contudo no decorrer das práticas estatais ela foi sendo capturada com finalidade de garantir as políticas indigenistas de integração e assimilação dos povos indígenas ao Estado-nação. Para Santos (1989) essa legislação estava fundada na ótica do colonizador, não havia possibilidade para a diferença pensada a partir de uma ideia de Estado pluriétnico e multissocietário.

Na década de 70, o movimento indígena começou a tomar forma, se organizando também no plano internacional. Com apoio de movimentos da sociedade civil, antropólogos, advogados, associações e ONGs, iniciou-se, então, um processo de lutas e resistências em busca de um novo modelo de cidadania e da superação da política indigenista oficial, principalmente do mecanismo de tutela. A fase de redemocratização e a formação da Assembleia Nacional Constituinte para a elaboração do novo texto constitucional garantiram aos povos indígenas, após várias lutas, a instituição do Capítulo VIII – Dos Índios, com os artigos 231 e 232. Conforme

1910, pelo Decreto nº 8.072, com o objetivo de prestar assistência a todos os índios do território nacional. Em 1918 foi transformado em Serviço de Proteção ao Índio – SPI, fundamentado nos ideários positivista e republicano da época o projeto pretendia afastar a Igreja Católica da catequese indígena. O Estado numa perspectiva modernizadora seria o responsável em integrar, civilizar e transformar o índio num trabalhador nacional. Ver mais em Lima (1992).

aponta Carlos Frederico Marés (2002) a CF/88 reconheceu os direitos coletivos em contraposição aos direitos individuais e se afastou do modelo de assimilação até então vigente. Essa legislação garantiu ao menos no plano legal a possibilidade de os índios continuarem sendo índios sem a diretrizes de integração à sociedade envolvente. No plano internacional as mobilizações dos povos indígenas em conjunto com povos de todo mundo resultaram na Convenção nº169, tema que exploro no próximo tópico.

1.1 A Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) foi criada em 1919, como parte do Tratado de Versalhes, no final da Primeira Guerra Mundial. A agência é a única dos sistemas das Nações Unidas que é composta de representantes de governos e de organizações de empregadores e trabalhadores e é responsável pela formulação e implantação de normas internacionais do trabalho. Desde sua criação, a OIT tem interesse pela denominada “população indígena” enquanto parte da força de trabalho nos domínios coloniais. A Organização iniciou vários estudos sobre as condições de trabalho dessa população e em 1926 criou-se uma comissão de peritos em trabalhos indígenas que resultou na Convenção 29, de 1930, para coibir os trabalhos forçados. Já em 1957, elaborou a Convenção 107, que foi ratificada por 18 países e renunciada por nove, os quais posteriormente aderiram à Convenção 169 (ABRAMO; RAMOS, 2011)⁹. A Convenção 107, aprovada após a Segunda Guerra Mundial, tratava de direitos à terra, e de suas condições de trabalho, saúde e educação, entretanto, tinha como eixo a orientação de que povos indígenas e tribais teriam que ser assimilados pelas sociedades nacionais, ou seja, era orientada por paradigmas do modelo de tutela, assim como a legislação brasileira anterior à CF/88.

Assim como a CF/88, a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho resultou de intensa mobilização em período de emergência dos novos sujeitos de direito. Essas mobilizações ocorreram principalmente nas décadas de 70 e 80, nos cenários nacional e internacional. Os povos indígenas reivindicavam o direito à diferença e a possibilidade de viver

⁹ Ordem cronológica dos Acordos e Convenções Internacionais sobre os povos indígenas e tribais:

Ano 1930 – Convenção 29, coibir os trabalhos forçados.

Ano 1966 - Convenção 107 – sobre as populações indígenas e tribais – Decreto nº 58.824; Convenção 104 – Abolição penal de trabalhadores indígenas – Decreto nº 58.821.

Ano 1992 - Pacto Internacional Direitos Cívicos e Políticos – ONU – Decreto nº 592, de 06.07.1992; Pacto Internacional Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – ONU – Decreto nº 591, de 06.07.1992; Convenção Americana sobre Direitos Humanos (OEA) – Pacto de São José da Costa Rica Decreto nº 678, de 06.11.1992.

Ano 1989 – Convenção 169 – sobre as populações indígenas e tribais.

Ano 2007 – Aprovada a Declaração Universal dos direitos dos povos indígenas.

sua identidade étnica, cultural, econômica e social (ABRAMO; RAMOS, 2011).

A Convenção 169 foi decretada pela OIT em 1989, na 76ª Conferência Internacional do Trabalho, para substituir a Convenção 107, já amplamente criticada e considerada obsoleta pelo próprio Comitê da OIT em 1986. Ela constitui o primeiro instrumento internacional legal vinculante que trata exclusivamente dos direitos dos povos indígenas e tribais. Na legislação brasileira, a Convenção foi incorporada através do DL n° 143, de 20 de junho de 2002, e entrou em vigor após a ratificação do Decreto Executivo n° 5051, do então presidente Luís Inácio Lula da Silva em 19 de abril de 2004.

Além das garantias de autonomia dos povos e respeito às práticas culturais, religiosas, o direito à posse das terras que ocupam tradicionalmente, direito consuetudinário, o direito à saúde e à igualdade das condições de emprego, a Convenção 169 introduziu, com o Artigo 6º, o mecanismo de *consulta prévia*.

ARTIGO 6º

1. Na aplicação das disposições da presente Convenção, os governos deverão:
 - a) consultar os povos interessados, por meio de procedimentos adequados e, em particular, de suas instituições representativas, sempre que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;
 - b) criar meios pelos quais esses povos possam participar livremente, ou pelo menos na mesma medida assegurada aos demais cidadãos, em todos os níveis decisórios de instituições eletivas ou órgãos administrativos responsáveis por políticas e programas que lhes afetem;
 - c) estabelecer meios adequados para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas próprias desses povos e, quando necessário, disponibilizar os recursos necessários para esse fim. (OIT, 1989)

Esse mecanismo prevê a participação dos povos indígenas em medidas legislativas e administrativas que os afetem, bem como na formulação de políticas públicas. O instrumento também reúne as diretrizes e exigências gerais para sua aplicabilidade em situações concretas (STAVENHAGEN, 2008).

1.2 De Kararaô a Belo Monte

Localizada no oeste do estado do Pará, entre os rios Xingu, Iriri e Curuá (área geográfica dos municípios de Altamira, Brasil Novo e Vitória do Xingu), conhecida como “Terra do Meio”, a Usina Hidrelétrica Belo Monte (UBM) ficou conhecida, para além do tamanho do projeto, pela longa querela que gerou entre povos indígenas e ribeirinhos com o Estado brasileiro. Antecedeu à idealização da Usina Hidrelétrica Belo Monte o projeto de integração do país, com o mote ideológico “integrar para não entregar” do regime militar ditatorial, que planejou a ocupação da região que começou, então, a ser mais intensamente explorada pelo

governo brasileiro.

Com a inauguração, em 1972, da Rodovia Transamazônica pelo então presidente Emílio Garrastazu Médici, iniciou-se uma campanha nacional para a ocupação da região¹⁰. Milhares de famílias do nordeste, centro-oeste e sul do país foram incentivadas a migrar para essa região com a intenção de aliviar as tensões por reforma agrária que aconteciam em outras regiões na época. O relato de Dom Erwin, personagem histórico e morador da cidade de Altamira, sobre a abertura da Transamazônica, nos revela os primórdios dos conflitos e dissensos que num futuro breve se acirrariam:

O dia 9 de outubro de 1970 é uma data histórica para o Xingu. Em Altamira já há meses se comentava que “finalmente o progresso vai chegar”. Os comerciantes vibraram com os “rios de dinheiro” que iriam inundar a cidadezinha até então esquecida do mundo e isolado no meio da mata. Para os habitantes da capital Belém o Xingu era sinônimo de terra de “índios selvagens e ferozes”, de região infestada pela malária e outras doenças tropicais. Agora, tudo isso mudaria. Nesse dia de intenso calor chegou a Altamira o Presidente da República, o General Emílio Garrastazu Médici. Já dias antes aterrissaram possantes aviões Hércules na pista de pouso de piçarra para admiração ou espanto da população local só acostumada a ver hidraviões aterrissarem nas águas do Xingu ou algum DC-3 da FAB fazer uma escala em Altamira. O Jornal de São Paulo descreve a visita presidencial: “O general Médici presidiu ontem no município de Altamira, no Estado do Pará, a solenidade de implantação, em plena selva, do marco inicial da construção da grande rodovia Transamazônica, que cortará toda a Amazônia, no sentido Leste-Oeste, numa extensão de mais de 3.000 quilômetros e interligará esta região com o Nordeste. O presidente emocionado assistiu à derrubada de uma árvore de 50 metros de altura, no traçado da futura rodovia, e descerrou a placa comemorativa (...) incrustada no tronco de uma grande castanheira com cerca de dois metros de diâmetro, na qual estava inscrito: ‘Nestas margens do Xingu, em plena selva amazônica, o Sr. Presidente da República dá início à construção da Transamazônica, numa arrancada histórica para a conquista deste gigantesco mundo verde’”.

Foi a época do “Integrar para não entregar”. Não entendi e jamais entenderei como o presidente podia ficar “emocionado” ao ver uma majestosa castanheira cair morta. Não entendi as palmas delirantes da comitiva desvairada diante do estrondo produzido pelo tombo desta árvore, a rainha da selva. Aplauso para quem e em razão de que? A placa fala da “conquista deste gigantesco mundo verde”. A implantação do marco pelo presidente não passa de um ato cruel, bárbaro, irracional, macabro. O que significa “conquistar”? É “derrubar”, “abater”, “degolar”, “matar”, “assassinar”? Um emocionado presidente inaugura a destruição da selva milenar! Por incrível que pareça, derrubar e queimar a floresta é doravante sinônimo de desenvolvimento e progresso. Altamira tornou-se famosa de um dia para o outro e o Xingu um novo Eldorado. A propaganda governamental incentivou milhares e milhares de famílias a abandonarem o nordeste das secas periódicas e o sudeste, centro e sul com “pouca terra disponível” e rumarem para a Amazônia onde vastas terras estavam aguardando sua chegada e garantindo melhores condições de vida do que nos estados de origem. Reportagens sobre o sucesso da empreitada governamental se multiplicaram e tiraram as dúvidas de quem ainda ficou reticente. Nada, porém, se falou dos povos que habitavam as terras que a Transamazônica cortou de leste a oeste. Aliás o Presidente Médici já não quis saber deles. Simplesmente os ignorou, chamando a região de “terra sem homens” a ser povoada por “homens sem-terra”. Na cabeça do general não existiam índios no trecho, porque não podiam existir e se, porventura, existissem, sua existência teria que ser ignorada. A nova rodovia passou a 3 quilômetros da aldeia dos

¹⁰ Ver Velho (1972).

Arara no igarapé Penetecaua. Os índios fugiram com medo do chumbo das espingardas. Foram perseguidos até por cachorros. A brusca e forçada convivência com os “brancos” trouxe a morte à aldeia. Sucumbiram fatalmente a surtos de gripe, tuberculose, malária, até de conjuntivite. O mundo lá fora nada soube desta desgraça que desabou sobre um povo e continuava a aplaudir a “conquista deste gigantesco mundo verde”. A que preço? O pior estava ainda por acontecer. Jamais me esqueço do dia em que pelas ruas de Altamira corria a notícia de que, finalmente, os “terríveis Araras” haviam sido dominados. Como prova de que o “contato” com os Arara tinha sido “amistoso” e um sucesso total, trouxeram uns representantes daquele povo, até então vivendo livre na selva xinguará. Nus, tremendo de medo em cima de uma carroça, como se fossem algumas raras espécies zoológicas, foram expostos à curiosidade popular na rua principal da cidade. O que na realidade aconteceu no coração e na alma do povo Ugorogmo, quem será capaz de descrever? Os poucos sobreviventes continuam apavorados, na insegurança, como “estrangeiros em sua própria terra”. A demarcação de sua área é sempre de novo protelada. A rodovia Transamazônica foi inaugurada. Mais uma vez o presidente da República vem a Altamira. Mais uma vez se descerra uma placa de bronze, desta vez incrustada num feio paredão de cimento que se ergue do descampado. A paisagem está mudada. A selva sucumbiu. As palavras continuam bombásticas: “Retornando, depois de vinte meses, às paragens históricas do Rio Xingu, onde assisti ao início da construção desta imensa via de integração Nacional, o Presidente Emílio Garrastazu Médici entregou hoje ao tráfego, o primeiro grande segmento da TRANSAMAZÔNICA, entre o Tocantins e o Tapajós, traduzindo a determinação do povo brasileiro de construir um grande e vigoroso País. Altamira, 27 de setembro de 1972”.

Além da construção da Rodovia Transamazônica e distribuição de terras, segundo Maira Borges Fainguelernt (2013) os planos do Governo Militar para a região continuariam impulsionados pela crise do petróleo do início dos anos 70. O governo aumentou o investimento em novas fontes de energia, momento no qual a hidroeletricidade ganhou destaque. Nesse período foi realizado o mapeamento da bacia do Xingu pelo Consórcio Nacional de Engenheiros Consultores S.A (CNEC), que fazia parte do grupo Camargo Corrêa.

Já em 1975, a Eletronorte iniciou os estudos da viabilidade de construção do conjunto de usinas na bacia do Xingu, com a contratação do CNEC para indicar o local das futuras hidrelétricas. Os estudos foram concluídos em 1980 e o documento denominado Relatório dos Estudos de Inventário Hidrelétrico da Bacia Hidrográfica do Rio Xingu demonstrava viável a construção de seis usinas que se chamariam: Kararaô, Babaquara, Ipixuna, Kokraimoro, Iriri e Jarina. Ironicamente, todos os nomes são indígenas, sendo que Kararaô – o antigo nome da Belo Monte – se refere a um grito de guerra na língua kaiapó (SEVÁ; SWITKES, 2005). Nesse primeiro projeto, previa-se para a construção o alagamento de mais de 18 mil quilômetros quadrados que atingiria sete mil índios em doze Terras Indígenas e, possivelmente, os eventuais grupos isolados da região.

Na década de 80, o governo inaugurou a usina de Tucuruí, também no Pará, e a gigante binacional na fronteira entre Brasil, Paraguai e Argentina, a usina Itaipu – a segunda maior hidrelétrica do mundo. Iniciou também a construção do sistema de interligado nacional (SIN),

que realiza o aproveitamento da energia produzida em todo o país. Segundo Fainguelert (2013), Belo Monte foi considerada estratégica para a composição desse sistema, constituído pelas regiões Sul, Sudeste/Centro-Oeste, Nordeste e atualmente a maior parte da região Norte.

O Plano Nacional de Energia Elétrica 1987/2010, concluído em 1985, propôs a construção de 165 usinas até 2010, sendo 40 delas localizadas na região da Amazônia Legal. Essa proposta também enfatizava o aproveitamento do potencial hidrelétrico do rio Xingu. Em 1988, o Departamento Nacional de Águas e Energia (DNAEE), extinto órgão regulador do setor elétrico, aprovou o Relatório Final dos Estudos de Inventário Hidrelétrico da Bacia Hidrográfica do Rio Xingu, concluído em 1980. A portaria DNAEE nº. 43, de 2 de agosto, aprovou os Estudos de Inventário do Rio Xingu e, em 30 de agosto de 1988, a portaria MME nº. 1077 autorizou a Eletronorte a realizar estudos de viabilidade. Já em 1989 foram apresentadas as conclusões dos primeiros Estudos de Viabilidade da Kararaô.

Assim, a partir dessas autorizações e do estabelecimento do modelo energético do país, o rio Xingu estaria oficialmente inscrito nas propostas das políticas energéticas do Estado brasileiro para o aproveitamento do seu potencial energético. Contudo, a proposta dessas hidrelétricas provocou uma grande tensão junto às comunidades indígenas, que se mobilizaram, principalmente os Kaiapó, conjuntamente com ambientalistas e ONGs no enfrentamento da questão. Lideranças indígenas percorreram vários países em busca de apoio. Na ocasião, Paulinho Paikan, líder kaiapó que participava de um simpósio sobre manejo adequado de florestas tropicais nos Estados Unidos da América, aproveitou a oportunidade e realizou uma denúncia sobre possível financiamento do Banco Mundial (BIRD) ao projeto de hidrelétricas no Xingu.

Essa mobilização culminou, em fevereiro de 1989, no “Encontro dos povos indígenas em Altamira”, que reuniu cerca de três mil pessoas, dentre elas mais de 650 indígenas e autoridades. O evento contou com o ato simbólico, no qual a índia Tuíra, prima de Paulinho Paikan, encostou a lâmina do facão na face do representante da Eletronorte, Muniz Lopes, que realizava uma exposição sobre a construção da usina Kararaô. O conhecido cantor Sting, em turnê pelo Brasil, encontrou o Cacique Raoni e manifestou seu apoio.

Conforme relatos extraídos do site *Xingu Vivo*, a partir desse acontecimento decidiu-se suspender a utilização de nomes indígenas em obras de hidrelétricas. O evento foi encerrado com o lançamento da *Campanha Nacional em Defesa dos Povos e da Floresta Amazônica*, exigindo a revisão dos projetos de desenvolvimento na região. Devido à grande repercussão internacional, à participação da mídia, à crise econômica experimentada pelo país naquele momento e à negativa do Banco Mundial em conceder empréstimo para construção, o projeto

foi esquecido por um tempo (SEVÁ; SWITKES, 2005).

Figura 1



Fonte: Memorial da Democracia¹¹

O projeto de construção da usina se manteve inerte até que em 1994 um novo projeto, reformulado intencionalmente para se mostrar mais viável aos ambientalistas e investidores estrangeiros, foi apresentado ao Departamento Nacional de águas e Energia Elétrica (DNAEE) e à Eletrobrás. Reduziram-se as áreas de inundação, principalmente em Terras Indígenas, como a Terra Indígena Paquiçamba. A União, juntamente com a Eletrobrás, prosseguiu com o plano de construção e, em 1996, solicitou autorização à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) para, em conjunto com a Eletronorte, desenvolver complementos aos Estudos de Viabilidade do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte.

Nos anos 2000 foi celebrado o Acordo de Cooperação Técnica entre a Eletrobrás, a Eletronorte e a Fundação de Amparo e Desenvolvimento de Pesquisa do Estado do Pará (Fadesp) para concretizar os Estudos de Complementação da Viabilidade de Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte. O projeto ganhou novamente visibilidade no cenário político, apesar de não ter saído nas últimas décadas do planejamento energético do país. O Plano Plurianual de 2000-2003, nomeado *Avança Brasil*, do então presidente Fernando Henrique Cardoso, contemplou a construção de hidrelétricas não apenas como obras estratégicas para elevar a oferta de energia do país, mas também como um projeto estruturante do Eixo de Desenvolvimento – Madeira/Amazonas.

Em setembro de 2001, uma resolução do Conselho Nacional de Política Energética

¹¹ Disponível em: <<http://memorialdademocracia.com.br/card/povos-do-xingu-se-encontram-no-para>>. Acesso em: abril 2016.

(CNPE), vinculado ao Ministério de Minas e Energia (MME), reconheceu o projeto como de interesse estratégico no planejamento de expansão de hidrelétricas até 2010. Ainda em 2001, o Ministério das Minas e Energia anuncia um plano de emergência de US\$ 30 bilhões para aumentar a oferta de energia no país. Esse plano inclui a construção de 15 usinas hidrelétricas, entre as quais o Complexo Hidrelétrico de Belo Monte, que seria avaliada pelo Conselho Nacional de Política Energética – órgão criado em 1997, vinculado ao Ministério de Minas e Energia, voltado à formulação de políticas e diretrizes de energia. O plano de emergência aconteceu durante uma crise energética vivenciada pelo país, denominada de “apagão”.

Já o Ministério Público Federal (MPF), em 25 de maio de 2001 moveu a ação civil pública nº 2001.39.00.005867-6, para suspender os Estudos de Impacto Ambiental (EIA) de Belo Monte, porque, conforme o parágrafo 3º do artigo 231 da CF, era necessária a autorização do Congresso Nacional, por se tratar de terras indígenas. Outro elemento apontado era a realização dos estudos pela Fadesp através do convênio com a Eletronorte sem ter ocorrido licitação para a contratação da fundação. O MPF também solicitou que o Estudo de Impacto Ambiental fosse elaborado sob a supervisão do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (Ibama), por se tratar de uma obra com impacto na bacia de um rio que extrapola os limites do estado do Pará. O MPF contestava também a realização dos estudos e licenciamento por instituição estadual. Em 2002 esses estudos foram apresentados à ANEEL. Contudo, em virtude dessa ação movida pelo MPF, não foram considerados. Antes, em 2001, O Movimento pelo Desenvolvimento da Transamazônica e Xingu (MDTX), que reúne 113 organizações sociais, havia elaborado, em agosto, um documento intitulado “SOS Xingu: um chamamento ao bom senso sobre o represamento de rios na Amazônia”.

Em função da crise energética enfrentada no Brasil, o CNPE criou um grupo de trabalho que apresentou, em 2002, o projeto da Usina Hidrelétrica Belo Monte. O governo federal, diante de toda a resistência frente ao projeto, assumiu o compromisso de construir uma única usina entre as seis apontadas no Relatório Final dos Estudos de Inventário Hidrelétrico da Bacia Hidrográfica do Rio Xingu. Seria, então, construída apenas Kararaô, denominada Belo Monte, apesar dos estudos anteriores indicarem a necessidade de construção do complexo para o aproveitamento do potencial total do rio Xingu (VALLE, 2005). O compromisso estabelecido ainda estaria carregado de incerteza, pois fora firmado através de uma portaria emitida pelo MME, sendo possível sua revogação a qualquer instante.

A Fundação Viver, Produzir e Preservar (FVPP), o Movimento pelo Desenvolvimento da Transamazônica e Xingu (MDTX), o Grupo de Trabalho Amazônico (GTA), a Federação dos Trabalhadores na Agricultura (Fetagri/Regional) e o Conselho Indigenista Missionário

(Cimi Norte II) enviaram, em março de 2002, uma carta ao presidente Fernando Henrique Cardoso pedindo a suspensão de todas as obras de grande impacto na Amazônia, até que haja uma discussão exemplar e a construção de um consenso com a sociedade local. Segundo o site Xingu Vivo, em abril do mesmo ano, o presidente Fernando Henrique Cardoso afirmou que a “birra” de ambientalistas atrapalhava o país, referindo-se à oposição à construção de usinas hidrelétricas. “Além do respeito ao meio ambiente, é preciso que haja também respeito às necessidades do povo brasileiro, para que a ‘birra’ entre os diferentes setores não prejudique as obras, porque elas representarão mais emprego”. O presidente também menciona que o projeto de Belo Monte foi refeito diversas vezes e que tem um “grau de racionalidade” bastante razoável.

Conforme o levantamento do site Xingu Vivo, as articulações para a construção da usina de Belo Monte foram tomando forma nos âmbitos dos governos federal e estadual. Contudo, durante o processo eleitoral de 2002, o então candidato Luiz Inácio Lula da Silva lançou, em setembro, *O Lugar da Amazônia no Desenvolvimento do Brasil*, quinto caderno temático de seu programa de governo. Além de citar Belo Monte como um dos projetos de intensos debates na região, o documento também afirmava que “a matriz energética brasileira, que se apoia basicamente na hidroeletricidade, com megaobras de represamento de rios, tem afetado a Bacia Amazônica. Considerando as especificidades da Amazônia, o conhecimento fragmentado e insuficiente que se acumulou sobre as diversas formas de reação da natureza em relação ao represamento em suas bacias, não é recomendável a reprodução cega da receita de barragens que vem sendo colocada em prática pela Eletronorte”.

Apesar do compromisso, no ano seguinte à vitória do presidente Lula, a Eletrobrás declarou a construção de Belo Monte. Logo em maio do mesmo ano, o governo federal anunciou que iria retomar os estudos de impacto ambiental para a construção da hidrelétrica, obedecendo às recomendações do Ibama e do Ministério do Meio Ambiente. Belo Monte vai se consolidando como realidade, se estabelecendo no campo técnico e político através dos planejamentos energéticos. A maior alegação dos defensores da usina era a mudança ocorrida no projeto, conforme imagem abaixo:

Figura 2



Fonte: Blog Belo Monte¹²

Outro ponto elencado pelos apoiadores da usina foi a implantação de um plano de desenvolvimento para a região, concebido e delineado enquanto Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável Xingu (PDRS Xingu). Nesse ínterim, o então presidente Lula indicou o físico Luiz Pinguelli Rosa à presidência da Eletrobrás. Rosa declarou à imprensa que o projeto de construção de Belo Monte seria discutido e opções de desenvolvimento econômico e social para o entorno da barragem estariam na pauta, assim como a possibilidade de reduzir a potência instalada. A trajetória deste projeto em vários governos nos revela práticas do Estado frente aos povos indígenas, bem como as propostas estatais de desenvolvimento do país e as suas

¹² Disponível em: <<http://blogbelomonte.com.br>>. Acesso em: abril de 2016.

divergências com a legislação indigenista e, conseqüentemente, as manobras de aplicabilidade da legislação.

O MPF interpõe ações judiciais¹³ contra o projeto e, no dia 14 de julho de 2005, foi lançado o livro *Tenotã-Mõ, Alertas sobre as conseqüências dos projetos hidrelétricos no Rio Xingu*, que tem a participação do Instituto Socioambiental (ISA). Organizado pelo professor Oswaldo Sevá, da Unicamp, o estudo aponta que, por simulações feitas para o período de 1931 a 1996, a usina só seria capaz de garantir uma potência de 1.356 megawatts ao longo do ano, com picos de cinco mil megawatts durante apenas três meses, diferentemente do divulgado pelo governo federal, ou seja, o projeto também era inviável do ponto de vista econômico. Ainda em 2005, o ISA, a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (Coiab), o Greenpeace e o Centro dos Direitos das Populações da região do Carajás entram com representação na Procuradoria Geral da República contra a implantação da Usina Hidrelétrica de Belo Monte no Pará, aprovada pelo Congresso Nacional (CN). A representação ao procurador-geral da República se baseia no fato de que o CN autorizou os estudos sem ouvir as populações que seriam afetadas.

As querelas judiciais foram se sucedendo e em 2008 o projeto foi incluído no plano de governo, no então denominado Programa de Aceleração e Crescimento (PAC), e Belo Monte desta vez se tornou concretamente prioritária. Em maio de 2008, dezenove anos depois do *Encontro dos Povos Indígenas*, acontece o *Encontro Xingu Vivo para Sempre*, que reuniu representantes de populações indígenas e ribeirinhas, movimentos sociais, organizações da sociedade civil, pesquisadores e especialistas, para debater os impactos de projetos de hidrelétricas na Bacia do Rio Xingu. Durante o encontro de 2008, a cena de Tuíra foi atualizada com um grupo de indígenas que entrou em confronto com o responsável pelos estudos ambientais da hidrelétrica de Belo Monte e, no meio da confusão, o funcionário da Eletrobrás e coordenador do estudo de inventário da usina, o engenheiro Paulo Fernando Rezende, ficou ferido, com um corte no braço.

Após o evento, o Encontro divulgou a Carta Xingu Vivo para Sempre, tornando público o seguinte documento final, que avalia as ameaças ao Rio Xingu, apresenta à sociedade brasileira um projeto de desenvolvimento para a região e exige das autoridades públicas sua concretização.

Nós, representantes das populações indígenas, ribeirinhas, extrativistas, dos agricultores e agricultoras familiares, dos moradores e moradoras da cidade, dos movimentos sociais e das organizações não governamentais da Bacia do rio Xingu,

¹³ No próximo capítulo descrevo com detalhes o número das ações.

nos reunimos no encontro Xingu Vivo para Sempre, realizado na cidade de Altamira (PA), entre os dias 19 e 23 de maio de 2008, para discutir, avaliar e denunciar as ameaças ao rio que nos pertence e ao qual pertencemos e reafirmar o modelo de desenvolvimento que queremos. Nós, que somos os ancestrais habitantes da Bacia do Xingu, que navegamos seu curso e seus afluentes para nos encontrarmos; que tiramos dele os peixes que nos alimentam; que dependemos da pureza de suas águas para beber sem temer doenças; que dependemos do regime de cheias e secas para praticar nossa agricultura, colher os produtos da floresta e que reverenciamos e celebramos sua beleza e generosidade a cada dia que nasce; nós temos nossa cultura, nossa espiritualidade e nossa sobrevivência profundamente enraizadas e dependentes de sua existência. Nós, que mantivemos protegidas as florestas e seus recursos naturais em nossos territórios, em meio à destruição que tem sangrado a Amazônia, nos sentimos afrontados em nossa dignidade e desrespeitados em nossos direitos fundamentais com a projeção, por parte do Estado Brasileiro e de grupos privados, da construção de barragens no Xingu e em seus afluentes, a exemplo da hidrelétrica de Belo Monte. Em nenhum momento nos perguntaram o que queríamos para o nosso futuro. Em nenhum momento nos ouviram sobre a construção de hidrelétricas. Nem mesmo os povos indígenas, que têm esse direito garantido em lei, foram consultados. Mesmo assim, Belo Monte vem sendo apresentada pelo governo como fato consumado, embora sua viabilidade seja questionada. Estamos cientes de que interromper o Xingu em sua Volta Grande causará enchentes permanentes acima da usina, deslocando milhares de famílias ribeirinhas e moradores e moradoras da cidade de Altamira, afetando a agricultura, o extrativismo e a biodiversidade, e encobrendo nossas praias. Por outro lado, o barramento praticamente secará mais de 100 quilômetros de rio, o que impossibilitará a navegação, a pesca e o uso da água por muitas comunidades, incluindo aí várias terras e comunidades indígenas. Também estamos preocupados com a construção de Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs) nos rios formadores do Xingu. Algumas já foram construídas, outras já estão autorizadas e até hoje não houve qualquer tipo de avaliação dos impactos que esse conjunto de obras causará aos 14 povos indígenas do Parque Indígena do Xingu. Essas barragens profanam seus sítios sagrados e podem acabar com os peixes dos quais se alimentam. Assim, nós, cidadãos e cidadãs brasileiras, vimos a público comunicar à sociedade e às autoridades públicas federais, estaduais e municipais a nossa decisão de fazer valer o nosso direito e o de nossos filhos e netos a viver com dignidade, manter nossos lares e territórios, nossas culturas e formas de vida, honrando também nossos antepassados, que nos entregaram um ambiente equilibrado. Não admitiremos a construção de barragens no Xingu e seus afluentes, grandes ou pequenas, e continuaremos lutando contra o enraizamento de um modelo de desenvolvimento socialmente injusto e ambientalmente degradante, hoje representado pelo avanço da grilagem de terras públicas, pela instalação de madeiras ilegais, pelo garimpo clandestino que mata nossos rios, pela ampliação das monoculturas e da pecuária extensiva que desmatam nossas florestas. Nós, que conhecemos o rio em seus meandros, vimos apresentar à sociedade brasileira e exigir das autoridades públicas a implementação de nosso projeto de desenvolvimento para a região, que inclui: A criação de um fórum de articulação dos povos da bacia que permita uma conversa permanente sobre o futuro do rio e que possa caminhar para a criação de um Comitê de Gestão de Bacia do Xingu; A consolidação e proteção efetiva das Unidades de Conservação e Terras Indígenas bem como o ordenamento fundiário de todas as terras públicas da região da Bacia do Xingu. A imediata criação da Reserva Extrativista do Médio Xingu. A imediata demarcação da TI Cachoeira Seca, com o assentamento digno dos ocupantes não indígenas, bem como a retiradas dos invasores da TI Parakanã. A implementação de medidas que efetivamente acabem com o desmatamento, com a retirada de madeira ilegal e com a grilagem de terras. O incremento de políticas públicas que incentivem o extrativismo e a consolidação da agricultura familiar feita em bases agroecológicas e que valorizem e estimulem a comercialização dos produtos da floresta. Efetivação de políticas públicas capazes de promover a melhoria e instalação de sistemas de tratamento de água e esgoto nos municípios. O incremento de políticas públicas que atendam as demandas de saúde, educação, transporte, segurança, adequadas às nossas realidades. Desenvolvimento de políticas públicas que ampliem e democratizem os meios de comunicação social. O incremento de políticas públicas para a ampliação das experiências de recuperação de

matas ciliares e de áreas degradadas pela agropecuária, extração de madeira e mineração. Que nenhum outro dos formadores do Xingu venha a ser barrado, como já aconteceu ao rio Culuene com a implantação da PCH Paranatinga II. Proteção efetiva do grande corredor de sócio biodiversidade formado pelas terras indígenas e unidades de conservação do Xingu. Nós, os que zelamos pelo nosso rio Xingu, não aceitamos a invisibilidade que nos querem impor e o tratamento desdenhoso que o poder público tem nos dispensado. Nos apresentamos ao País com a dignidade que temos, com o conhecimento que herdamos, com os ensinamentos que podemos transmitir e o respeito que exigimos. Esse é o nosso desejo, essa é a nossa luta. Queremos o Xingu vivo para sempre.

Altamira, 23 de maio de 2008.

Assinam: Kayapó da Aldeia Kriny, Kayapó do BacajáXikrin, Kayapó de Las Casas, Kaiapó de Gorotire, KayapóKubenkrākênh, KayapóMoikarakó, KayapóPykarārākre, KayapóKendjâm, KayapóKubenkàkre, KayapóKararaô, KayapóPurure, KayapóTepore, KayapóNhàkin, KayapoBandjunkôre, KayapóKránhãpari, KayapóKawatire, KayapóKapot, KayapóMetyktire, KayapóPiarauçu, KayapóMekrānoti, KayapóPykany, Kayapó da Aldeia Aukre, Kayapó da Aldeia Kokraimoro, KayapoBau, KayapóKikretum, KayapóKôkôkuêdja, MrotidjamXikrin, PotikrôXikrin, DjudjekôXikrin, CatetéXikrin, ÓodjaXikrin, Parakanã da aldeia Apyterewa e Xingu, Akrātikatejê, Parkatejê, Munduruku, Araweté, Kuruwaia, Xipaia, Asurini, Arara da aldeia Laranjal e Cachoeira Seca, Arara do Maia da terra Alta, Panará, Juruna do Km 17, Tembê, Kayabi, Yudja, Kuikuro, Nafukua, Kamaiurá, Kalapalo, Waurá, Trumai, Xavante, Ikpeng, Apinayé, Krahô, Associação das Mulheres Agricultoras do Assurini, Associação de Mulheres Agricultoras do Setor Gonzaga, Associação dos Moradores do Médio Xingu, Associação dos Moradores da Resex do Iriri, Associação dos Moradores da Resex Riozinho do Anfrísio, AFP- Associação Floresta Protegida do povo Kayapó, Associação Indígena Kisedje – povo Kisedje (Parque Indígena Xingu), Associação Pró-Moradia do Parque Ipê, Associação Pró-Moradia do São Domingos, Associação Yakiô Panará – Povo Panará, Associação Yarikayu – povo Yudja (Parque Indígena Xingu), Articulação de Mulheres Paraenses, Articulação de Mulheres Brasileiras, ATIX – Associação Terra Indígena Xingu (Parque Indígena Xingu), CJP- Comissão de Justiça e Paz, Conselho Indigenista Missionário (CIMI), Prelazia do Xingu, CPT- Comissão Pastoral da Terra, FAOR – Fórum da Amazônia Oriental, Federação de Assistência Social e Educacional (FASE), FETAGRI- Federação dos Trabalhadores na Agricultura Regional Altamira, Fórum de Direitos Humanos Dorothy Stang (FDHDS), Fórum Popular de Altamira, Fundação Elza Marques, Fundação Tocaia, Fundo DEMA, Grupo de Mulheres do Bairro Esperança, Grupo de Trabalho Amazônico Regional Altamira (GTA), IPAM- Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia, Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB), MAB- Movimento dos Atingidos por Barragem, STTR-Altamira, Pastoral da Juventude, S.O.S. Vida, Sindicato das Domésticas de Altamira, Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Pará – SINTEPP, Movimento de Mulheres Trabalhadoras de Altamira Campo e Cidade – MMTACC, Movimento de Mulheres do Campo e Cidade do Pará – MMCC, Movimento de Mulheres do Campo e Cidade Regional Transamazônica e Xingu, Fórum de Mulheres da Amazônia Paraense, SDDH- Sociedade Paraense dos Direitos Humanos, MNDH- Movimento Nacional dos Direitos Humanos, MMM- Movimento de Mulheres Maria Maria, SOS Corpo, Instituto Feminista para a Democracia, Instituto Socioambiental – ISA, Fundação Viver Produzir e Preservar (FVPP).

Os conflitos foram se intensificando, mas a então ministra de Minas e Energia Dilma Rousseff e demais apoiadores se mantiveram firmes na decisão de realizar o projeto. Conforme entrevista concedida à jornalista e escritora Eliane Brum, no dia 26 de setembro de 2011 - Revista Época, Antonia Melo, uma das lideranças da região do Xingu, relatou um diálogo que teve com Dilma numa reunião para tratar de Belo Monte:

Quando chegamos à audiência, a Dilma demorou um pouco para aparecer. Aí veio, com um cara do lado e outro do outro, como se fosse uma rainha cercada por seu séquito. Nós estávamos ali porque, se era desejo do governo estudar esse projeto, queríamos ter certeza de que seria um estudo eficiente, já que sabíamos que todos os estudos feitos até então eram uma grande mentira, sem respeito pelos povos da floresta nem conhecimento do funcionamento da região. Então, já que o governo queria estudar a viabilidade de Belo Monte, que o fizesse com a seriedade necessária. A Dilma chegou e se sentou na cabeceira da mesa. O Zé Geraldo nos apresentou e eu tomei a palavra. Eu disse: "Olha, senhora ministra, se este estudo vai mesmo sair, queremos poder ter a confiança de que será feito com seriedade". Assim que eu terminei essa frase, a Dilma deu um murro na mesa. Um murro, mesmo. E disse: "Belo Monte vai sair". Levantou-se e foi embora. (BRUM, 2011)¹⁴

O projeto foi avançando, os estudos foram sendo feitos, mesmo com a oposição declarada de organizações e redes da sociedade civil. No dia 22 de julho de 2009, aconteceu uma audiência pública com os movimentos sociais, cientistas, povos indígenas e o então presidente Lula. Na ocasião, os povos indígenas entregaram um documento solicitando que a consulta prévia, livre e informada fosse realizada. O documento também pontuou as diferenças entre as audiências públicas previstas pela legislação ambiental, realizadas pelo Ibama e Funai.

Durante o seminário “Clima e Floresta em debate: REDD e mecanismos de mercado como salvação para a Amazônia? ”, realizado em Belém (PA) em outubro de 2009, a “Moção de solidariedade aos povos originários e às populações tradicionais do Xingu, contra a construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte” foi divulgada. O documento enfatizava que aliança entre os povos da floresta seria capaz de barrar a ofensiva do grande capital sobre a Amazônia e que Belo Monte não aconteceria.

Outro grupo de pesquisadores formado por 40 especialistas de diversas universidades e institutos de pesquisa nacionais e internacionais: Cornell University, CTI, IBUSP, IEE-USP, INPA, IPPUR, ITA, MPEG, UFMT, UFPA, UFRA, UMSA, UNAMA, UNB, UNICAMP, UNR e USP e de diversas áreas de conhecimento: agronomia, antropologia, arqueologia, biologia, ciências políticas, ecologia, economia, engenharia elétrica, engenharia, espeleobiologia, geografia, geologia, jornalismo, paleontologia e sociologia, lançaram um documento com análises do projeto hidrelétrico de Belo Monte¹⁵. Ainda segundo relatos do Xingu Vivo, em 2009 os pareceres foram entregues ao Ibama para servir como insumo da análise sobre a viabilidade ambiental do projeto, e ao MPF, para verificar se existia violações da lei, dadas as graves consequências da obra.

No mês de setembro de 2009, Edson Lobão, à época ministro de Minas e Energia, fez o

¹⁴ Revista Época. Disponível em: <<http://revistaepoca.globo.com/Sociedade/noticia/2011/09/devemos-ter-medo-de-dilma-dinamite.html>>. Acesso em: maio 2016.

¹⁵ Painel de Especialistas Análise Crítica do Estudo de Impacto Ambiental do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/wp-content/uploads/2010/10/Belo_Monte_Painel_especialistas_EIA.pdf>. Acesso em: maio 2016.

seguinte pronunciamento sobre a atuação do MPF e os movimentos sociais contrários ao projeto, em apresentação no 6º Encontro Nacional do Setor Elétrico (Enase), no Rio de Janeiro:

Às vezes, tenho a sensação que existem forças demoníacas puxando para baixo o País e não deixando que o País avance, não deixando que tenhamos a segurança energética que tanto precisamos.

O ministro também argumentou que, caso o projeto Belo Monte não se concretizasse, o país seria obrigado a usar termelétricas, muito onerosas e poluentes. Em 29 de Outubro de 2009, os resultados da análise do painel de especialistas sobre o Estudo de Impacto Ambiental da hidrelétrica de Belo Monte foram apresentados e debatidos em Altamira. No mesmo mês lideranças Kayapó enviaram a seguinte carta ao presidente Lula, pedindo para serem ouvidos em audiência pública sobre Belo Monte, entre as lideranças que assinaram a carta estava o cacique Raoni.

É fato que inicialmente temos que divulgar tudo aquilo que é bom ao desenvolvimento sustentável de todos os povos, mas ainda estamos muito preocupados e gostaríamos que Vossa Excelência, como sempre olha em prol dos povos indígenas, coloque em audiência pública para os povos indígenas melhor entenderem essa situação.

As matas, os cursos de rio que tanto conhecemos e temos respeito culturalmente, além de proporcionar a nós farta alimentação, estamos temerários que seremos então mais prejudicados, no jornal o Globo – G1 edição de 29.09.09 páginas 1 e 2 o Sr. ministro Edison Lobão fez alusão comentada que ele próprio vê forças demoníacas que puxam ou tentam jogar o país para baixo, de certo entendimento envolvendo tacitamente que as populações indígenas entram ou dificultam o processo de construção da referida Usina.

Gostaríamos de que o Sr. Ministro Lobão pudesse nos entender melhor, até porque desde os primeiros ensaios sobre a Usina na década de 80, os indígenas nunca tiveram opinião antagônica com a questão, mas que forcem o desejo de que o empreendimento não venha destruir os ecossistemas e biodiversidade que milenarmente cuidamos e ainda podemos preservar. Sr. presidente, nosso grito fica registrado para que os estudos sejam bem executados e procurem discutir com os povos indígenas deste grande berço ecológico dos nossos antepassados. Quando vimos escrito o que o ministro Lobão escreveu, ficamos indignados e horrorizados com a manifestação, possivelmente enxergando os indígenas como espíritos do mal em protestar muitas vezes a construção da Usina.

Vamos sim ficar mais atentos ainda e solicitamos que Vossa Excelência não esqueça de recomendar ao Sr. Ministro que nós indígenas estamos presentes, vivendo as políticas de governo e que queremos participar do processo sem que ao menos sejamos taxados de ruins demoníacos que emperram a evolução do país.¹⁶ (LIDERANÇAS... 2009)

Após várias tentativas de diálogo frustradas, os povos indígenas Arara, Juruna, Kaiapó, Xavante, Xipaiá, Xicrin e Yanomami lançaram um manifesto em dezembro de 2009, denunciando o descaso do governo federal. A carta relatava o descaso do governo e a possibilidade de confronto, caso a obra acontecesse.

¹⁶ Esse documento pode ser acessado na íntegra no site do ISA: <<https://site-antigo.socioambiental.org/nsa/detalhe?id=2978>>. Acesso em: maio 2016.

Senhores representantes do governo brasileiro, nós povos indígenas representados neste comunicado estamos solicitando de vosso conhecimento para impedir que posições negativas possam vir a acontecer nesta região se o governo continuar nos desrespeitando como povo brasileiro, como povos indígenas e como primeiros habitantes deste país.

Ao longo de 500 anos estivemos à mercê do governo servindo como massa de manobra, como soldados de proteção à natureza, onde nem sequer somos donos da terra que ocupamos. Nós povos indígenas como defensores da natureza estamos casados de ver os não índios destruírem as nossas florestas com a conivência das autoridades governamentais e judiciária deste país. Vendo toda essa situação, nós tomamos a seguinte medida:

Nós povos Indígenas, não vamos sentar mais com nenhum representante do governo para falar sobre UHE Belo Monte; pois já falamos tempo demais e isso custou 20 anos de nossa história. Se o governo brasileiro quiser construir Belo Monte da forma arbitrária de como está sendo proposto, que seja de total responsabilidade deste governo e de seus representantes como também da justiça o que virá a acontecer com os executores dessa obra; com os trabalhadores; com os povos indígenas. O rio Xingu pode virar um rio de sangue. É esta a nossa mensagem. Que o Brasil e o mundo tenham conhecimento do que pode acontecer no futuro se os governantes brasileiros não respeitarem os nossos direitos como povos indígenas do Brasil.¹⁷

Em audiência pública da Comissão de Direitos Humanos (CDH) do Senado Federal, realizada em dezembro de 2009, apenas o presidente substituto da Funai, Aloysio Guapindaia, compareceu. As instituições Eletrobrás, Eletronorte e Ibama não enviaram representantes e sequer justificaram a ausência para a comissão. Indígenas e ribeirinhos fizeram um ato na rampa do Senado contra a hidrelétrica de Belo Monte. Durante o evento, Tuíra da etnia Kayapó, personagem histórica desse conflito, se manifestou: ficou de pé em frente à mesa da Comissão de Direitos Humanos, apontou o dedo para Aloysio Guapindaia, presidente substituto da Funai, e disse que o governo os abandonou e agora os ameaçava.

Figura 3



Fonte: CIMI¹⁸

¹⁷ Carta na íntegra pode ser lida no site Ecodebates: <<https://www.ecodebate.com.br/2009/12/14/comunicado-dos-povos-indigenas-sobre-a-uhe-belo-monte/>>. Acesso em: abril 2016.

¹⁸ Disponível em: <<http://www.cimi.org.br/site/pt-br/>>. Acesso em: abril 2016.

Na mesma semana, a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (Coiab) enviou ao relator da Organização das Nações Unidas (ONU), James Anaya, uma carta denunciando a violação do direito de consulta livre, prévia e informada, previsto na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e na Declaração da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas. Ainda de acordo com o site Xingu Vivo, o documento descrevia o processo unilateral e atropelado do licenciamento e a violação do direito de consulta prévia, confirmando o descaso do governo brasileiro e a falta de diálogo com os povos indígenas sobre Belo Monte. A Coiab e o ISA solicitaram que o relator da ONU recomendasse ao Estado brasileiro que realizasse as devidas consultas antes do leilão da obra.

O governo brasileiro ignorou as denúncias e, já em 2010, 140 entidades de todo mundo encaminharam um documento ao presidente Lula, relatando sobre os possíveis impactos e a promessa de Lula na qual Belo Monte não seria “construída a goela abaixo”. Em 1º de abril de 2010, mais de cem organizações e movimentos sociais entregaram denúncia na ONU a respeito das falhas no processo de licenciamento. Naquele dia, dez integrantes do MAB, Xingu Vivo, Cimi, Coiab e ISA, promoveram uma manifestação em Brasília contra Belo Monte. O Fórum da ONU recebeu as denúncias sobre violações dos direitos indígenas e no mês de setembro divulgou relatório destacando as respectivas violações produzidas pela Belo Monte.

Em março de 2011, a Organização dos Estados Americanos (OEA) intimou o Brasil a se manifestar sobre a licença ambiental concedida a Belo Monte. Em resposta à denúncia feita em 2009, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) solicitou que o Brasil suspendesse o processo de licenciamento e apontou uma série de danos que ele poderia causar, afirmando a necessidade de realizar o processo de consulta prévia. O governo brasileiro – à época Dilma Rousseff era presidente – afirmou que realizou as consultas e que a Funai acompanhava a execução das ações mitigatórias e condicionantes. Outros protestos voltaram a acontecer liderados pelo cacique Raoni.

Figura 4Fonte: Acervo O Globo¹⁹



¹⁹ Disponível em: <<http://acervo.oglobo.globo.com/fotogalerias/>>. Acesso em: abril 2017.

As obras da usina se iniciaram, assim como os protestos e ocupações dos canteiros da obra como forma de protestos e para o cumprimento da consulta. Contudo, com o avanço e consolidação do projeto, as reivindicações começaram a se voltar para a realização das condicionantes. As condicionantes fazem parte do Plano Básico Ambiental (PBA), o qual reúne as ações de mitigação²⁰ e compensação²¹. Após apresentar o PBA, o órgão licenciador autoriza a licença instalação e durante a construção do projeto o empreendedor deve atender todas as condicionantes exigidas e somente obtém a licença para operação, emitida pelo órgão licenciador²², caso cumpra com as condicionantes (BRONZ, 2016). Desse modo, após a licença instalação ser emitida e vendo cada vez mais distante a possibilidade de se impedir a construção da usina, as reivindicações se voltaram para o cumprimento das condicionantes. O Ibama exigiu 54 condicionantes na emissão da licença instalação. Contudo na solicitação da licença operação, os empreendedores haviam cumprido apenas 15, e das 14 condicionantes não atendidas 11 eram para atender os povos indígenas²³. Mesmo assim, entretanto, o projeto obteve a licença operação em 2016.

Em maio de 2013, um grupo de indígenas de vários povos ocupou Belo Monte. Durante a ocupação, publicaram dez cartas expondo suas motivações e o decorrer das negociações. Na primeira carta, do dia 2 de maio de 2013, ficava evidente o descontentamento com as supostas consultas que o governo alegava ter realizado e das decisões judiciais:

Nós somos a gente que vive nos rios em que vocês querem construir barragens. Nós somos Munduruku, Juruna, Kayapó, Xipaya, Kuruaya, Asurini, Parakanã, Arara, pescadores e ribeirinhos. Nós somos da Amazônia e queremos ela em pé. Nós somos brasileiros. O rio é nosso supermercado. Nossos antepassados são mais antigos que Jesus Cristo. Vocês estão apontando armas na nossa cabeça. Vocês sitiam nossos territórios com soldados e caminhões de guerra. Vocês fazem o peixe desaparecer. Vocês roubam os ossos dos antigos que estão enterrados na nossa terra. Vocês fazem isso porque tem medo de nos ouvir. De ouvir que não queremos barragem. De entender porque não queremos barragem. Vocês inventam que nós somos violentos e que nós queremos guerra. Quem mata nossos parentes? Quantos brancos morreram e quantos indígenas morreram? Quem nos mata são vocês, rápido ou aos poucos. Nós estamos morrendo e cada barragem mata mais. E quando tentamos falar vocês trazem tanques, helicópteros, soldados, metralhadoras e armas de choque. O que nós queremos é simples: vocês precisam regulamentar a lei que regula a consulta prévia aos povos indígenas. Enquanto isso vocês precisam parar todas as obras e estudos e as operações policiais nos rios Xingu, Tapajós e Teles Pires. E então vocês precisam nos consultar. Nós queremos dialogar, mas vocês não estão deixando a gente falar.

²⁰ A mitigação é uma ação que tem como objetivo reduzir o dano ambiental causado pelo projeto.

²¹ A compensação é a medida imposta nas situações nas quais não seja possível recuperar ou mitigar danos ao meio ambiente.

²² As etapas do licenciamento ambiental são caracterizadas por três fases: Licença Prévia, Licença de Instalação e Licença de Operação. Em todas as fases o órgão licenciador pode ser o Ibama ou órgãos estaduais emiti uma licença. O licenciamento ambiental da Belo Monte é de competência do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis (Ibama).

²³ Ver mais em: <<https://util.socioambiental.org/condicionantes-beloMonte/>>

Por isso nós ocupamos o seu canteiro de obras. Vocês precisam parar tudo e simplesmente nos ouvir.
Vitória do Xingu (PA), 02 de maio de 2013²⁴. (OCUPAÇÃO BELO MONTE, 2013)

Figura 5



Fonte: Ocupação Belo Monte²⁵

O percurso entre Kararaô e Belo Monte revela muito mais que as alterações do projeto técnico e do nome, que supostamente foi modificado em respeito aos povos indígenas. Revela principalmente as contradições do governo democrático. O projeto que tem origem na década de 70, com toda a ideologia das obras faraônicas e do desenvolvimento a qualquer custo, que considera a região Amazônica como um vasto campo despovoado e com reservas /recursos naturais que podem ser acessados a partir dos interesses nacionais encontra eco no suposto governo democrático popular. Na década de 90, Belo Monte foi defendida pelo governo neoliberal do presidente Fernando Henrique Cardoso, seu planejamento avançou e mesmo diante das promessas o presidente Lula iniciou o projeto de construção. Em toda a trajetória do projeto foram várias as demonstrações dos povos indígenas reivindicando a necessidade de diálogo. Sobre a ausência desses diálogos e que foram demandados judicialmente enquanto descumprimento dos instrumentos legais da *consulta prévia* – Convenção nº 169 e as oitivas da CF/88, realizo no próximo capítulo análise da Ação Civil Pública ajuizada pelo MPF.

²⁴ Todas as cartas estão disponíveis em: <<https://ocupacaobelomonte.wordpress.com/2013/05/02/carta-da-ocupacao-de-belo-monte-numero-1/>>. Acesso em: abril de 2016

²⁵ Disponível em: <<https://ocupacaobelomonte.wordpress.com/2013/05/10/brasil-indios-resistem-contradesenvolvimento-liderado-pelo-estado/>>. Acesso em: abril 2016.

2.O PROCESSO – SERÁ QUE EXISTEM JUÍZES EM BRASÍLIA?²⁶

Nunca há um documento da cultura que não seja, ao mesmo tempo, um documento da barbárie.

Walter Benjamin

Nas próximas páginas, analiso os desdobramentos das ações judiciais propostas pelo MPF sendo elas: Ação Civil Pública nº 2001.39.00.005867-6 – para suspender os Estudos de Impacto Ambiental (EIA), Ação Direta De Inconstitucionalidade nº 3.573 - pedido de suspensão do Decreto Legislativo 788/05 (DL 788/05) no Supremo Tribunal Federal (STF) e a Ação Civil Pública nº 2006.39.03.000711-8 por ilegalidade do DL 788/05 e ausência de consulta dos povos indígenas. Descrevo a forma que uma ação judicial apresenta: como são apresentados os recursos, as instâncias julgadoras, ou seja, as regras do jogo ou da guerra. Apresento as partes que compuseram as lides e os principais argumentos de cada um. Posteriormente analiso de que modo alguns elementos como o tempo e os recursos no STF, serviram para que o projeto se concretizasse apesar de toda contestação e fundamentação das mesmas.

Previamente à exposição dos argumentos que cada parte usou nas sequências de ações e recursos, apresento no quadro abaixo cada ente público envolvido e a razão de assim o estar:

Quadro 1

<p>1. Congresso Nacional Conforme o § 3º do artigo 231 da CF 88, é sua prerrogativa autorizar o aproveitamento hídrico em Terras Indígenas, ouvidos os povos indígenas.</p>
<p>2. Supremo Tribunal Federal Órgão da cúpula do judiciário, a ele compete, conforme art. 102 da CF/88, guardar a Constituição Federal da República.</p>
<p>3. Tribunal Regional Federal 1ª Região A Justiça Federal é responsável por processar e julgar as causas em que a União, suas entidades autárquicas, fundações e empresas públicas federais figurem como interessadas na condição de autoras ou rés, além de outras questões de interesse da Federação, previstas no artigo 109 da Constituição Federal. Dividido em primeiro grau (Juízes das varas) e segundo grau (Desembargadores).</p>
<p>4. Ministério Público Federal Conforme o art. 129 da CF, inciso V, cabe defesa em juízo dos interesses dos povos indígenas, e ainda conforme o art. 232, a atribuição de intervir em todos os atos dos processos que sejam partes, os índios, suas comunidades e organizações.</p>
<p>5. União Representada no processo pela Advocacia Geral da União, é pessoa jurídica de direito público interno, a quem cabe exercer a soberania do estado brasileiro. No processo da Belo Monte foi a principal interessada em sua concretização.</p>
<p>6. Eletrobrás Sociedade de economia mista e capital aberto, com a maior participação acionária do estado brasileiro. Responsável por promover estudos e projetos de estruturação da geração e transmissão de energia no país.</p>
<p>7. Eletronorte Sociedade anônima de economia mista e subsidiária da Eletrobrás, é uma concessionária de serviço público de energia elétrica. Criada em 20 de junho de 1973, gera e fornece energia elétrica aos nove estados da Amazônia</p>

²⁶ Título adaptado do voto do Desembargador João Batista Moreira.

8. Ibama – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente

Órgão da administração pública federal responsável pela elaboração dos termos de referência e autorização de licenças para a obra de construção da Belo Monte.

9. Funai – Fundação Nacional do Índio

Órgão da administração pública federal, responsável pela coordenação da política indigenista oficial brasileira. Tem como missão promover e proteger o direito dos povos indígenas brasileiros.

Fonte: Elaborado pela autora

2.1 Fundamentação das partes

Antes de passar à descrição dos passos processuais da contenda jurídica em torno da construção da usina Belo Monte, apresento abaixo esquematicamente os argumentos acionados por cada parte no processo. Observe-se que as alegações e contra alegações giram principalmente em torno da questão da consulta prévia às comunidades atingidas, na forma garantida pela lei.

Primeiramente, a posição do Ministério Público Federal, que interpôs ação civil pública contra o Decreto Legislativo que autorizou a implantação do Aproveitamento Hidroelétrico Belo Monte:

- a) alegou vício formal na emenda realizada no parágrafo único do artigo 2º do Decreto Legislativo, parágrafo que incluiu a participação do estado do Pará na realização dos estudos.²⁷
- b) defendeu que a hidrelétrica atingiria as comunidades indígenas de Arara, Juruna, Parakanã, Xikrin, Xipaia-Kuruaia, Kayapó e Araweté, as quais poderiam sofrer danos ambientais, caso ocorra à implantação;
- c) argumentou vícios de ordem material no processo legislativo que deu origem ao Decreto Legislativo 788/2005, pois não houve a consulta às comunidades indígenas afetadas conforme os arts. 170, VI e art. 231, §3º, da CF/88 e art. 6º, da Convenção 169 da OIT, ratificada pelo Brasil, através do Decreto Legislativo 142/2002;
- d) considerou a ausência de lei complementar que disponha sobre a forma de exploração dos recursos hídricos em área indígena, nos termos do § 6º do artigo 231;
- e) justificou que o Congresso Nacional não poderia delegar a oitiva das comunidades envolvidas, para os fins do art. 231, § 3º da CF/88, daí porque seria inconstitucional a delegação prevista no art. 2º do Decreto Legislativo 788/2005, por violar os arts. 231, § 3º e 49, XVI.
- f) alegou que o juízo não se manifestou sobre a Convenção 169, os artigos 6º, I, a, b, c,2;7º, I,2,3,4;14º,2; e 15º, I,2.
- g) apresentou o livro “Tenotã-Mo”, organizado por Oswaldo Sevá, contendo uma série de estudos realizados por pesquisadores de diversas áreas apontando a inviabilidade da obra.

Por sua vez, as contra alegações dos réus – Ibama, Eletronorte, Eletrobrás e União²⁸ – centralizam-se em contornar a obrigatoriedade da consulta prévia e reforçar a relevância do

²⁷ A inclusão foi realizada no Senado após aprovação na Câmara dos Deputados, de acordo com o regulamento da Câmara dos Deputados, art.123 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados; as alterações deveriam ser encaminhadas para nova aprovação na Câmara e posteriormente serem sancionadas pelo presidente da República.

²⁸ Esses recursos foram interpostos distintamente por cada ente, contudo por, em sua maioria, apresentaram basicamente a mesma argumentação, eu condensei nesse quadro a fim de evitar repetições.

interesse nacional na obra e foram as seguintes:

- a) as comunidades serão ouvidas pelo CN conforme estabelece o parágrafo 3º do art. 231 da CF 88, mas somente a partir do desenvolvimento de estudos de impacto ambiental e dos estudos antropológicos, sob orientação e acompanhamento da Funai e dos representantes das comunidades indígenas, quando se poderá conhecer detalhadamente os impactos do empreendimento e estabelecer processos de negociação junto às comunidades diretamente e indiretamente impactadas.
- b) entre os estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental e outros que se julgarem necessários destacam-se os trabalhos de natureza antropológica, que subsidiarão a oportuna oitiva das comunidades indígenas, já que sem estes não há como se demonstrar quais os prejuízos advindos do empreendimento e quais as consequências/providências a serem adotadas e deverão ser aprovados pelos órgãos competentes. O DL não delega competência ao Poder Executivo para realizar essas oitivas;
- c) a audiência seria um ato inovador realizado pelo IBAMA, nos dias 30 e 31 de março de 2006, para ouvir as comunidades possivelmente afetadas pelo empreendimento logo ao início dos estudos, não significa o mesmo que realizar audiências públicas para a aprovação do EIA/RIMA, procedimento dentro da fase de licenciamento ambiental. Essas audiências subsidiariam a elaboração do Termo de referência para o EIA/RIMA. Iniciativa espontânea e recente do IBAMA, para permitir a participação da sociedade desde o início do processo de licenciamento, tornando-o mais transparente e democrático.
- d) consultas públicas não poderiam ser confundidas com as audiências públicas. A realização de audiências públicas, prevista na resolução CONAMA e também regulamentada pelo IBAMA, acontece após o desenvolvimento do EIA e aceite deste documento pelo IBAMA;
- e) o livro Tenotã não se refere na realidade, aos estudos ambientais, mas sim a uma compilação de debates e argumentos de contestação ao empreendimento. A realização dos estudos que se busca cassar é que será peça fundamental à consolidação de um trabalho técnico suficientemente consistente e atualizado para dar bases objetivas à discussão, com todas as instituições e segmentos sociais envolvidos.
- f) o potencial hidrelétrico é um bem público, conforme CF, cujo aproveitamento é regulado, cabendo à ANEEL zelar pelo seu aproveitamento ótimo. ANEEL aprovou o pedido da Eletrobrás, para que se realizassem os estudos. A realização dos estudos não prescinde de qualquer autorização legislativa. Apenas a efetivação do aproveitamento de recursos hídricos em áreas indígenas exige autorização legislativa. O atual projeto sequer prevê alagamento de terras indígenas demarcadas, pelo que não haveria motivo, não prevê a implantação em terra indígena demarcada. Não haverá qualquer impacto dentro ou em terra indígena;
- g) a consulta ou oitiva é prévia a construção e não aos estudos, projetos ou autorização do CN. As consultas foram realizadas;
- h) sobre a inclusão do estado do Pará se trata de mera emenda de redação e não causou qualquer modificação na interpretação do teor do ato legislativo.
- i) O Ministério de Minas e Energia elaborou o plano decenal de expansão de energia elétrica 2006/2015, no qual prevê que o mercado de energia crescerá 4,8% ao ano e que a UBM assegura o atendimento desse mercado de forma ambientalmente sustentável e com baixos custos totais. A manutenção da liminar deferida acarretará prejuízos ao planejamento energético do país, seja pela postergação dos estudos e consequente retardo da obra seja pela demora em buscar alternativas, caso essa se mostre inviável. Provocará também grave lesão de difícil reparação à Eletronorte, Eletrobrás, sociedade em geral e inclusive a nação, comprometendo o planejamento energético nacional diante da eminência de apagões.
- j) A obra é composta de investimentos inclusive socioambientais e custos de operação e considerada um dos projetos vitais por ser o mais viável e de melhor relação custo/benefício. O que se espera é que venha a produzir 42 bilhões KW por ano e entrará em operação em 2013. Sua relação área inundada e capacidade instalada de 0,04 Km²/MW 440 Km² de área inundada reservatório, um índice considerado excelente principalmente se comparado com alguns dos maiores empreendimentos

Itaipu 0,12 e Tucuruí 0,29. Outro ponto é sobre a redução de energia termelétrica na região norte do país, fonte mais cara e mais poluente em razão da emissão de gases decorrentes da queima de combustível fóssil. O consumo de diesel naquela região de soma mais de 2 bilhões de dólares por ano, sendo recomendada a busca de alternativas menos dispendiosa, razão pela qual se pretende estudar Belo Monte. Essas vantagens somadas à modicidade de tarifa, enorme capacidade de geração, vocação do Brasil para produção de hidroelétricas, desenvolvimento e domínio da exploração dessa tecnologia e a fuga à dependência da importação de gás, insumo importado principalmente da Bolívia faz necessário à realização dos estudos para a viabilização da obra.

l) não existe qualquer possibilidade de prejuízo ao agravado/coletividade, aos índios ou ao meio ambiente, visto que a realização de estudos não acarreta qualquer impacto ao meio ambiente. Servindo apenas como base para a análise da viabilidade do empreendimento, cuja construção/implantação, só poderá ser iniciada se tais estudos obtiverem a aprovação dos órgãos competentes (IBAMA, FUNAI, ANA e ANEEL), obtendo deles as licenças e as autorizações exigidas pela legislação setorial. Ressalta-se também que esses mesmos estudos serão submetidos à população local e regional, dentro das audiências públicas.

m) O Juízo mesmo revelando a preocupação com a defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado deferiu liminar em sentido oposto, ou seja, impedindo a realização dos estudos de viabilidade que justamente, delimitariam a existência, o alcance e a gravidade dos eventuais impactos. A realização do EIA não oferece risco algum ao meio ambiente ao contrário são justamente estes estudos que identificarão os riscos que o meio ambiente poderá sofrer com a implantação do empreendimento e que subsidiarão a decisão de sua construção. Ademais, é preciso esclarecer que não se trata de um confronto direto entre interesses econômicos e a defesa ambiental da região, mas sim de um necessário equacionamento de um interesse público, dentro dos preceitos de desenvolvimento sustentável. Os impactos só poderão ser adequadamente identificados e avaliados no EIA/RIMA, onde serão definidas também as respectivas medidas mitigadoras, compensatórias ou de controle. Depois de concluído, o EIA/RIMA é submetido à análise dos órgãos ambientais competentes, que devem ouvir a sociedade por meio das audiências previstas nas normas vigentes. O único documento que possui validade, base metodologias e procedimentos consagrados, estabelecidos pelo setor elétrico brasileiro, por meio de leis, resoluções e normas técnicas são emitidos pelo MME e pela ANEEL. Do mesmo modo, a realização de estudos de EIA/RIMA também segue procedimentos técnicos científicos e legais previstos em normas setoriais e definições legais. Destaque-se ainda que, com relação às possíveis repercussões desses impactos sobre as comunidades indígenas, o assunto será objeto de estudo específico, no âmbito da peça.

2.2 Congresso aprova Belo Monte.

A Ação Civil Pública nº 2001.39.00.005867-6 foi movida pelo MPF em 2001 e tinha como objetivo suspender os Estudos de Impacto Ambiental (EIA) da Belo Monte que naquele momento estavam sendo realizados pela Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa do Estado do Pará (Fadesp)²⁹. A ação foi julgada procedente, os estudos pela Fadesp foram

²⁹ Em 1976, o então reitor da Universidade Federal do Pará (UFPA), professor doutor Clóvis Cunha da Gama Malcher, e vários membros da academia defenderam a proposta de instituir uma fundação para desenvolver a pesquisa no Estado. Com a iniciativa da UFPA e da Associação Comercial do Pará, surgiria a Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa (FADESP), uma instituição privada autônoma e sem fins lucrativos. A Fadesp foi, então, criada em 1976, após ser aprovada a resolução nº 370 pelo Conselho Superior de Ensino e Pesquisa da UFPA (CONSEP). Disponível em: <https://www.portalfadesp.org.br/pagina.asp?id_pagina=213>.

suspensos e a continuidade da produção do EIA ficou condicionada à aprovação do Congresso Nacional. A sentença judicial foi fundamentada na determinação constitucional, sendo que por se tratar de terras indígenas deveria ter aprovação do CN e também as licenças ambientais do empreendimento deveriam ser emitidas pelo Ibama, conforme a legislação ambiental, que prevê que se o rio atravessar mais de um estado brasileiro a emissão de licenças deve ser feita por instituição federal.

A partir desse impedimento legal iniciou-se toda uma articulação política entre União e Congresso Nacional com a finalidade de aprovar um decreto legislativo que fixasse o projeto no campo legal e sanasse as exigências apontadas na sentença judicial da ação civil pública citada anteriormente. Em 29 de junho de 2005, o deputado federal Fernando Ferro, do Partido dos Trabalhadores (PT) de Pernambuco apresentou o Projeto de Decreto Legislativo nº 1.785/05, com a seguinte síntese: “Autoriza o Poder Executivo a implantar o Aproveitamento Hidroelétrico Belo Monte, localizado em trecho do Rio Xingu, no Estado do Pará a ser desenvolvido após estudos de viabilidade pelas Centrais Elétricas Brasileiras S.A – Eletrobrás” (BRASIL, 2005B).

O projeto foi aprovado na Câmara dos Deputados no dia 6 de julho de 2005 e seguiu para o Senado no dia 8 de julho do mesmo ano. No Senado o projeto foi transformado no Projeto de Decreto Legislativo nº 343, de 2005. No dia 12 de julho de 2005 foi aprovado o caráter de urgência e o projeto foi transformado no Decreto Legislativo de nº 788/05. O DL foi aprovado com o seguinte texto:

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É autorizado o Poder Executivo a implantar o Aproveitamento Hidroelétrico Belo Monte no trecho do Rio Xingu, denominado ‘Volta Grande do Xingu’, localizado no Estado do Pará, a ser desenvolvido após estudos de viabilidade técnica, econômica, ambiental e outros que julgar necessários.

Art. 2º Os estudos referidos no art. 1º deste Decreto Legislativo deverão abranger, dentre outros, os seguintes:

- I -Estudo de Impacto Ambiental - EIA;
- II -Relatório de Impacto Ambiental - Rima;
- III -Avaliação Ambiental Integrada - AAI da bacia do Rio Xingu; e
- IV -Estudo de natureza antropológica, atinente às comunidades indígenas localizadas na área sob influência do empreendimento, devendo, nos termos do § 3º do art. 231 da Constituição Federal, ser ouvidas as comunidades afetadas.

Parágrafo único. Os estudos referidos no caput deste artigo, com a participação do Estado do Pará, em que se localiza a hidroelétrica, deverão ser elaborados na forma da legislação aplicável à matéria.

Art. 3º Os estudos citados no art. 1º deste Decreto Legislativo serão determinantes para viabilizar o empreendimento e, sendo aprovados pelos órgãos competentes, permitem que o Poder Executivo adote as medidas previstas na legislação objetivando a implantação do Aproveitamento Hidroelétrico Belo Monte. (Fl. 268) (BRASIL, 2005A)

A promulgação do DL 788/05 concedeu à União a possibilidade de concretizar as obras

do projeto Belo Monte e sanar a lacuna apontada pelo MPF na ação de nº 2001.39.00.005867-6, da necessidade de aprovação pelo Congresso Nacional para a produção do EIA. Contudo, essa aprovação provocou uma série de divergências quanto ao cumprimento do § 3º do artigo 231 da Constituição Federal e dos mandamentos da Convenção 169 da OIT, e deu origem no primeiro momento a uma ação de inconstitucionalidade proposta pelo MPF no STF.

2.3 No Supremo, é constitucional?

Em consequência da aprovação do DL 788/05 o MPF interpôs a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI)³⁰ nº 3573, no dia 26 de agosto de 2005, para apreciação no Supremo Tribunal Federal (STF). A ação teve como requerente o procurador geral da República, representando também o Instituto Socioambiental (ISA), o Centro de Direitos das Populações da Região do Carajás (Fórum Carajás), a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB), a associação civil Greenpeace e os respectivos advogados, tendo como reclamado o Congresso Nacional. O MPF alegou a inconstitucionalidade do DL, devido à sua aprovação sem as oitivas dos povos indígenas, conforme determina a CF/88 e a *consulta prévia* segundo a Convenção nº169.

Os desdobramentos no STF giraram em torno de dois critérios do Direito Constitucional. Os ministros apreciaram se o DL 788/05 poderia ser considerado uma lei a partir dos critérios de “efeitos abstratos e generalizáveis”³¹. Seguindo os passos do relator Ministro Ayres Britto, o DL deveria ser considerado de efeito abstrato, ou seja, deveria ser julgado pelo STF, conforme voto:

A esse respeito, averbo que, de fato, a jurisprudência desta Suprema Corte mais e mais se firma no sentido de que “a ausência de densidade normativa no conteúdo do preceito legal impugnado desqualifica-o – enquanto objeto juridicamente idôneo – para o controle normativo abstrato” (ADIN 842, Rel. Min. Celso de Mello). Todavia, atento às características do comando que se veicula pelo artigo introdutório do Decreto Legislativo em causa, penso não assistir razão ao requerido. E assim o digo, *porque a outorga legislativa que ali se contém, centralmente, não se exaure com a produção de nenhum dos numerosos e indeterminados atos concretos a que se direciona, logicamente. Mais exatamente, a autorização congressional que se lê do artigo 1º do Decreto Legislativo 788/05 é comando voltado para o desencadeamento da atuação de órgãos, entidades e agentes públicos, tanto quanto do emprego de recursos financeiros e da prática de atos administrativos, sem que se possa prefixar o número*

³⁰ Ação de competência originária do STF que tem por objetivo a declaração de inconstitucionalidade de uma lei ou ato normativo federal ou estadual. Nesse tipo de ação, é feita a análise em abstrato da norma impugnada, sem avaliar sua aplicação a um caso concreto. A legitimidade ativa para propor a ação está prevista no art. 103 da CF. No Supremo Tribunal Federal, essa ação é representada pela sigla ADI. Disponível: <<http://www.stf.jus.br/portal/glossario/>>.

³¹ De acordo com a interpretação do STF sobre a disposição do artigo 102 contido na CF/88 o que permite ao Supremo o controle da constitucionalidade de qualquer ato é a existência dos critérios de abstração e generalidade. Vale salientar que essa exigência foi superada pelo STF.

deles e o tempo improrrogável de sua empírica manifestação. A patentear, então, que o Poder Legislativo Federal se manifestou por um modelo normativo de mandamento tão abstrato quanto genérico e impessoal. O que já significa assujeitar-se ele, Decreto Legislativo 788/05, a controle de constitucionalidade em tese ou, por modo concentrado, tal como pretendido pelo autor da presente ADI. (Ementário N° 2261-4, F.849 e 850.) (Itálicos meus)

O ministro Ayres Britto foi além do julgamento da via processual e pontuou que o DL 788/05 era inconstitucional perante a legislação indigenista contida na CF/88:

Pois bem, o autor sustenta que o Decreto Legislativo em causa é formalmente inconstitucional. Isto porque, a teor do § 3º do artigo 231 da Constituição Federal de 1988, a autorização congressual para o aproveitamento dos recursos energéticos em terras indígenas é de ser precedida de consulta às comunidades indígenas afetadas. Mas ainda, vocaliza que o ato sob censura desrespeita o § 6º do artigo 231 da Carta Magna, dado que a exploração dos potenciais hidroelétricos situados em terras indígenas só é passível de efetivação nos termos de lei complementar, ainda não elaborada pelo parlamento brasileiro. Parlamento que se põe como instância requerida na presente ADI e a quem incumbe, segundo o acionante, ouvir as sobreditas comunidades indígenas atingidas. (Ementário N° 2261-4, F. 847 e 848) (Itálicos meus)

Por maioria e contrários aos votos do relator ministro Carlos Ayres Britto e dos ministros Joaquim Barbosa, Cezar Peluso e Marco Aurélio, a sentença do STF foi em não reconhecer o DL 788/05 como um ato jurídico passivo de controle de constitucionalidade, controle este exercido exclusivamente pelo STF. A sentença pode ser traduzida através do voto do Ministro Sepúlveda Pertence: “Sr. Presidente, também creio que o caso é de ato concreto, impugnável, por exemplo, mediante ação civil pública”. (Ementário N° 2261-4, F. 852). E também no voto do ministro Eros Grau, relator da ação, “Ato concreto. Lei Medida. Ausência de abstração e generalidade. Necessários ao controle de constitucionalidade concentrado. Inviabilidade da ação direta. Artigo 102, inciso I, ‘a’, da Constituição do Brasil” (Ementário N° 2261-4, F.851).

O acórdão do STF foi fundamentado no não reconhecimento dos critérios de generalidade e abstração do DL, ou seja, não houve análise da matéria, ou se o ato era legal ou ilegal, apenas que não caberia ao STF julgar, pois conforme a sentença se trata de uma mera lei de ato administrativo que deveria ser ajuizada no formato de ação civil pública como sugeriu o próprio ministro Sepúlveda Pertence.

Nesse ponto é conveniente lembrar o estudioso do tema o autor Frederico Carlos Marés que alerta sobre as armadilhas da Constituição Federal de 1988 e as dificuldades em concretizar os direitos que a própria Carta tem como princípio garantir.

Contudo a Constituição que criou tão profunda ruptura tem em sua estrutura algumas brechas, armadilhas nas quais o aplicador ou o titular do direito acabam caindo quando procuram aplicá-la ou simplesmente defendê-la. A primeira, provavelmente a maior e mais importante, é a formação de lacunas: o texto constitucional cria direitos, mas não os regulamenta, a ponto de impossibilitar sua pronta efetividade. (MARÉS, 2002, p.50)

Não se trata de questionar o julgamento do STF, mesmo porque o julgamento realizado nesse momento não foi sobre o mérito da ação e sim sobre a via processual escolhida pelo MPF para questionar a ação. Contudo, a conduta do STF evidencia as lacunas jurídicas e as possibilidades de não se cumprir a Constituição. As oitivas estão previstas no texto constitucional, contudo, ainda não foram regulamentadas por lei. Essa ausência de regulamentação possibilita manobras jurídicas.

2.4 A disputa no Tribunal

2.4.1 A Batalha da primeira instância³²

Diante do entendimento no STF de que o decreto se constituía enquanto ato concreto, ou seja, tinha destinatário certo, não sendo generalizável, o MPF então ajuizou a Ação Civil Pública Ambiental³³ nº 20063903000711-8 no Tribunal Regional Federal da 1ª Região em Altamira-PA (TRF 1ª Região) para questionar a legalidade do DL em sua forma e conteúdo. Na petição inicial, o MPF questionou a emenda realizada no parágrafo único do artigo 2º do DL, que incluiu a participação do estado do Pará, alterando a forma. A inclusão foi realizada no Senado após a aprovação na Câmara dos Deputados, de acordo com o regulamento da Câmara dos Deputados e o artigo 123 do seu Regimento Interno, as alterações feitas pelo Senado deveriam ser encaminhadas para nova aprovação na Câmara para posteriormente serem sancionadas pelo presidente da República. Os senadores, entretanto, alegaram urgência na votação e consideraram que as alterações foram apenas na redação, o que não caracterizaria mudança no DL e a ação não retornou à Câmara, seguindo para a sanção presidencial.

Em relação ao conteúdo do DL, o MPF pontuou as seguintes inconstitucionalidades: a) a hidrelétrica atingiria as comunidades indígenas Arara, Juruna, Parakanã, Xikrin, Xipaia-Kuruáia, Kayapó e Araweté, as quais poderiam sofrer danos ambientais, caso ocorresse a implantação da usina; b) a ausência de lei complementar que disponha sobre a forma de exploração dos recursos hídricos em área indígena, nos termos do § 6º do artigo 231; c) que o

³² A primeira instância da Justiça Federal compõe-se de juízes federais em exercício nas seções judiciárias sediadas nas capitais de cada estado do Brasil e nas principais cidades do interior, nas subseções judiciárias.

³³ É a ação que visa proteger a coletividade, responsabilizando o infrator por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem urbanística, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, a qualquer outro interesse, bem como a direito difuso ou coletivo. Poderá ser proposta pelo Ministério Público, pela Defensoria, pela União, pelos Estados e pelos Municípios, por autarquias, empresas públicas, fundações, sociedades de economia mista e associações interessadas, pré-constituídas há pelo menos um ano. Se houver desistência infundada ou abandono da ação, será facultado ao representante do Ministério Público dar prosseguimento à demanda, em substituição ao titular originário. Disponível: <<http://www.tjdft.jus.br/acesso-rapido/informacoes/vocabulario-juridico/entendendo- ojudiciario/acao-civil-publica>>.

Congresso Nacional não ouviu, nem consultou as comunidades indígenas e não poderia delegar a oitiva das comunidades envolvidas, para os fins do § 3º do artigo 231 da CF/88, daí porque seria inconstitucional a delegação prevista no artigo 2º do Decreto Legislativo 788/2005. O MPF também juntou ao pedido o estudo multidisciplinar organizado por Oswaldo Sevá Filho, “Tenotã-Mõ: Alerta sobre as consequências dos projetos hidrelétricos no Rio Xingu”, que reúne estudos de diversos pesquisadores do setor energético nos quais demonstram a inviabilidade de se construir hidrelétricas no rio Xingu.

Inicialmente os réus do processo foram o Ibama e a Eletronorte e, posteriormente, a Funai, a Eletrobrás e União, apedido das mesmas, ingressaram na lide. O primeiro movimento do MPF foi solicitar uma medida cautelar³⁴, fundamentado nos conceitos *fumus boni iuris*³⁵, e *periculum in mora*³⁶ para impedir qualquer procedimento realizado pelo Ibama na condução do licenciamento ambiental da Usina Hidrelétrica Belo Monte e, especificamente, evitar a realização de audiências públicas que já estavam marcadas para o dia 30 e 31 de março de 2006.

A primeira decisão em caráter de liminar³⁷ foi proferida pelo juiz substituto Antônio Carlos Almeida Campelo da vara de Altamira, no dia 28 de março de 2006, acatando a tese do MPF sobre as inconstitucionalidades do DL. Publicada a decisão liminar, o juiz intimou a Eletronorte e o Ibama para apresentarem suas respectivas provas. Nesse momento, intimaram-se também a Funai e a União sobre o interesse em participar da ação. A Funai aceitou e considerou legítimo o seu interesse em intervir, por ser a entidade gestora da política indigenista oficial e encarregada da defesa e proteção do índio e das comunidades indígenas. A União também passou a integrar a lide na condição de assistente da Eletronorte.

Após o deferimento da liminar, a Eletronorte, o Ibama e a União interpuseram agravo de instrumento³⁸ no TRF da 1ª Região contra a liminar proferida pelo juiz Antonio Carlos

³⁴ Medida cautelar é o procedimento judicial que visa prevenir, conservar, defender ou assegurar a eficácia de um direito. Isto, porque é um ato de precaução ou um ato de prevenção promovido no judiciário, em que o juiz pode autorizar quando for manifestada a gravidade, quando for claramente comprovado um risco de lesão de qualquer natureza, ou na hipótese de ser demonstrada a existência de motivo justo, amparado legalmente.

³⁵ “Fumaça do bom direito”. É um sinal ou indício de que o direito pleiteado de fato existe. Não há, portanto, a necessidade de provar a existência do direito, bastando a mera suposição de verossimilhança.

³⁶ “Perigo na demora”. Para o direito, é o receio que a demora da decisão judicial cause um dano grave ou de difícil reparação ao bem tutelado. Fonte: Glossário Jurídico. STF.

³⁷ Liminar: ordem judicial emitida de imediato pelo juiz em caso de tutela de urgência, concedida antes da discussão do mérito da ação. Visa resguardar direito do requerente (impetrante), em face da evidência de suas alegações (*fumus boni iuris*) e da iminência de um dano irreparável (*periculum in mora*). Possui caráter precário, tendo em vista que o direito sob análise pode ser mantido ou revogado no julgamento do feito. Fonte: Glossário Jurídico STF.

³⁸ Agravo de instrumento: recurso dirigido diretamente ao tribunal competente e cabível contra as decisões interlocutórias que versarem sobre: tutelas provisórias; mérito do processo; rejeição da alegação de convenção de arbitragem; incidente de desconsideração da personalidade jurídica; rejeição do pedido de gratuidade da justiça ou acolhimento do pedido de sua revogação; exibição ou posse de documento ou coisa; exclusão de litisconsorte; rejeição do pedido de limitação do litisconsórcio; admissão ou inadmissão de intervenção de terceiros; concessão,

Almeida Campelo. Os agravos foram negados, respectivamente, pelo desembargador Avio Mozar e pela desembargadora Selene Maria de Almeida. Negados os agravos propostos no TRF 1º Região, a ação seguiu na vara de Altamira com a apresentação dos recursos da Eletronorte, da Eletrobrás, do Ibama e da União.

2.4.2 Decisão em Altamira

No dia 16 de maio de 2006, o juiz Herculano Martins Nacif decidiu sobre a ação na vara de Altamira. O entendimento desse juiz foi completamente distinto dos juízos anteriores (liminares concedidas por Antônio Carlos Almeida Campelo e sua manutenção pelos desembargadores Avio Mozar e Selene Maria de Almeida). O juiz acatou os pedidos da Eletrobrás, Eletronorte, Ibama e União, suspendendo a liminar e permitindo a realização dos estudos e audiências.

A decisão proferida pelo juiz Herculano Nacif em Altamira retirou qualquer obstáculo à prática dos procedimentos a serem realizados pela União, Eletrobrás, Eletronorte e especialmente o Ibama na condução do licenciamento da usina de Belo Monte.

2.4.3 Liminar suspende a decisão

Em 23 de maio de 2006, o MPF apresentou o agravo de instrumento contra a sentença proferida pelo juiz Herculano Nacif, junto ao TRF da 1º Região. Além dos argumentos apresentados no início do processo, o MPF traz a possibilidade quanto à lesão ao erário, pois os estudos relacionados já teriam contabilizado o gasto de 52 milhões de reais existindo a possibilidade de se gastar mais que o dobro numa obra inconstitucional.

A desembargadora Selene de Almeida acatou o pedido do MPF e suspendeu parcialmente a decisão do juiz Herculano Nacif no dia 24 de maio de 2006, mantendo a permissão para a elaboração dos estudos, mas proibindo a realização de consulta às comunidades indígenas pelo Ibama ou o empreendedor. Nesse ponto considero importante ressaltar que a desembargadora proibiu as consultas sendo que as oitivas poderiam ser

modificação ou revogação do efeito suspensivo aos embargos à execução; redistribuição do ônus da prova nos termos do art. 373,§ 1º do CPC/2015; além de demais casos previstos em lei. Também caberá agravo de instrumento contra decisões interlocutórias proferidas na fase de liquidação de sentença ou de cumprimento de sentença, no processo de execução e no processo de inventário. O agravo será processado fora dos autos da causa onde se deu a decisão impugnada, razão pela qual a petição deve ser instruída com todas as peças necessárias ao deslinde da controvérsia, formando razões e contrarrazões dos litigantes para o respectivo julgamento. Fonte: Glossário Jurídico STF.

realizadas. O entendimento da desembargadora foi que após a conclusão dos estudos estes fossem submetidos ao Congresso Nacional, para que, em posse dos estudos, o Congresso realizasse a consulta aos povos indígenas para a autorização ou não de um novo decreto.

2.4.4 Contestações³⁹ e respostas

O Ibama apresentou contestação à liminar da desembargadora Selene de Almeida no dia 13 de junho de 2006. A União apresentou em 16 de agosto de 2006 e a Eletrobrás também o fez no dia 23 de outubro de 2006. As três contestações foram apresentadas junto à vara de Altamira. No dia 16 de janeiro de 2007 o MPF respondeu às contestações do Ibama e da Eletrobrás. Além dos elementos já mencionados nas outras peças, o MPF se contrapôs à contestação feita pela Eletronorte em 24 de maio de 2006, quando a empresa solicitou ilegitimidade passiva, uma vez que o DL não cita a Eletronorte e sim a Eletrobrás. O MPF alegou que não há como excluir a Eletronorte, por se tratar de subsidiária da Eletrobrás, sendo que a própria Eletronorte argumentou que teria prejuízos de difícil reparação caso o projeto não se concretizasse e, ao mesmo tempo, solicita não participar da ação, pois o DL não a cita. Para o MPF essa conduta da Eletronorte é contraditória e indica manobras para protelar a ação.

Quanto à alegação do Ibama e da Eletrobrás de que a liminar deferida pela desembargadora Selene de Almeida, proibindo o Ibama de realizar a consulta, ofendia o princípio da separação dos poderes, na qual o Judiciário estaria se pronunciando sobre um tema que é atribuição do Ibama e que consta em seu poder de polícia administrativo, o MPF apontou a existência do sistema de freios e contrapesos, e que cabe também ao Judiciário exercer a função fiscalizadora. O poder de polícia administrativo acionado pelo Ibama não concederia liberdade incondicional ao Executivo, sendo este também tributário dos preceitos legais vigentes.

2.5 União vai ao STF

No dia 15 de fevereiro de 2007, as partes do processo foram intimadas pelo juiz

³⁹ É uma das peças de resposta do réu, onde ele pode se defender daquilo que lhe foi imputado. Trata-se do meio pelo qual o réu contrapõe-se aos pedidos formulados na inicial, devendo concentrar todas as manifestações de resistência à pretensão do autor. É na contestação que o réu pleiteia que o juiz não acolha o pedido feito pelo autor. De acordo com o artigo 300, do Código de Processo Civil, "compete ao réu alegar, na contestação, toda a matéria de defesa, expondo as razões de fato e de direito, com que impugna o pedido do autor e especificando as provas que pretende produzir". Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/dicionario/exibir/781/Contestacao>>

Herculano Nacif e todas declararam não ter mais provas para apresentar. Contudo, a União solicitou, diante do STF, suspensão de Segurança⁴⁰ contra a decisão deferida pela desembargadora Selene de Almeida da 5ª Turma do TRF 1º Região. A União sustentou o argumento de que a competência para julgar a ação seria do STF, haja vista que o MPF acusa de inconstitucional o decreto editado e também alegou grave lesão a ordem e economia, caso o projeto não fosse realizado. A ministra Ellen Gracie, presidenta do STF, decidiu favoravelmente à União e emitiu a suspensão de liminar⁴¹ nº125 no dia 16 de março de 2007, que invalidou a liminar proferida pela desembargadora Selene de Almeida.

2.6 A Sentença.⁴²

O Juiz Herculano Nacif sentenciou o mérito da ação no dia 27 de março de 2007 a favor dos réus, acatando todos os argumentos. O MPF apelou da sentença do juiz Herculano Nacif no dia 30 de abril de 2007. O recurso de apelação⁴³ do MPF foi recebido pelo magistrado no dia 30 de agosto de 2007. Os réus apresentaram suas respectivas defesas nas seguintes datas: a Eletronorte apresentou as contrarrazões⁴⁴ no dia 13 de setembro de 2007, a Eletrobrás no dia 17 de setembro de 2007, o Ibama no dia 24 de outubro de 2007 e a União em 30 de dezembro de 2007. Os réus mantiveram as mesmas argumentações apresentadas e acrescentaram a suspensão da liminar proferida pela ministra do STF Ellen Gracie e a sentença do juiz Herculano Nacif. Desde então, a ação judicial ficou em Altamira sem nenhuma movimentação e apenas no dia 2 de junho de 2008 o processo foi remetido para Brasília, seguindo para o julgamento em segunda instância pelos desembargadores da 5ª turma do TRF da 1ª Região.

2.7 A batalha da segunda instância⁴⁵

⁴⁰ Suspensão de Segurança: pedido feito aos presidentes dos tribunais ou ao presidente do Supremo Tribunal Federal para que seja suspensa a execução de liminar ou decisão concessiva de mandado de segurança que possa causar lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública. Fonte: Glossário Jurídico STF.

⁴¹ Pedido feito ao presidente do STF para que seja suspensa a execução de liminar ou decisão concessiva de mandado de segurança que possa causar lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública. Fundamentação legal: Artigo 25 da Lei 8.038/1990 e Artigo 297 do RISTF. Fonte Glossário Jurídico STF.

⁴² Ato processual do magistrado que extingue o processo, com ou sem julgamento de mérito. Fundamentação Legal: Artigo 203, §1º do, CPC/2015. Fonte: Glossário Jurídico STF.

⁴³ No Direito Processual Civil, é o recurso ordinário cabível contra as sentenças proferidas em primeira instância, isto é, em primeiro grau de jurisdição. Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/dicionario/exibir/913/Apelacao>

⁴⁴ É a resposta ofertada pela parte contrária àquela que interpôs recurso. Visa combater as alegações invocadas pela outra parte, com apresentação de novos argumentos que fundamentem sua defesa. Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/dicionario/exibir/954/Contrarrazoes-Novo-CPC-Lei-no-13105-15>

⁴⁵ Os TRFs ou segundo grau, julgam em grau de recurso, as ações provenientes da primeira instância ou primeiro grau (seções judiciárias), possuindo, ainda, competência originária, ou seja, o processo se inicia no próprio TRF,

2.7.1 Acórdão⁴⁶

No dia 29 de novembro de 2010, o Ibama encaminhou para o TRF da 1^o Região os seguintes estudos: a) Estudos Etnoecológicos – análise ambiental –Volume 35 do EIA; b) Volume 5, capítulo 6 do – Áreas de Influência e AAR (físico e biótico); c) Memorando nº 169/2010/CGENE/DILIC/Ibama; d) Memorando nº 170/2010/CGENE/DILIC/Ibama; e) Nota Técnica nº 11/2010 – DILIC/Ibama; f) Memorando nº 353 CALIC/CGGAM/DPDS/10; g) Mapa 6365 – EIA-DE-G90-001; h) Mapa “Arranjo Geral das Estruturas da UHE Belo Monte”. O MPF solicitou prazo para análise dos documentos, haja vista a natureza técnica deles. Esse material constitui todo o volume seis e parte do volume sete do processo, ou seja, mais de 500 páginas com vários mapas e também 80 CDs, além de listas de presenças assinadas, nas quais os réus atestam a suposta realização das consultas.

A ação ficou sem nenhuma movimentação até o dia 4 de junho de 2011, quando a União solicitou uma audiência com os desembargadores do TRF 1^a Região, membros do MPF, Funai, representantes indígenas das Terras Indígenas Paquiçamba e Arara da Volta Grande, ANEEL, MME, Ibama, Eletrobrás e Eletronorte para apresentarem os estudos já realizados e mencionados acima.

A audiência aconteceu e consta no processo enquanto Sessão de Esclarecimento. Posteriormente, a relatora da ação, desembargadora Selene de Almeida, despachou relatório dando provimento parcial ao MPF. Contudo teve seu voto vencido pelos desembargadores Fagundes de Deus e Maria do Carmo Cardoso. Sendo assim no acórdão publicado no dia 25 de novembro de 2011 a 5^a Turma negou provimento ao recurso interposto pelo MPF.

2.7.2 Segundo Acórdão

Em 27 de janeiro de 2012, o MPF opôs embargo de declaração⁴⁷ à decisão da 5^a Turma. A União, então, apresentou no dia 21 de março respostas ao embargo do MPF e o Ibama solicitou

para o exame de algumas matérias (recursos, tipos de processo) previstas no artigo 108 da Constituição Federal, tais como: conflitos de competência entre juízes federais vinculados ao tribunal, habeas corpus, quando juiz federal for um dos agentes do delito (crime) etc. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/noticias/cnj/59220-primeira-instancia-segunda-instancia-quem-e-quem-na-justica-brasileira>>.

⁴⁶ Decisão final prolatada por órgão colegiado. Julgamento colegiado proferido por tribunal, o qual serve como paradigma para solucionar casos análogos. Fundamentação Legal: Artigo 204 do CPC/2015. Fonte: Glossário Jurídico STF.

⁴⁷ Recurso dirigido ao próprio juiz ou tribunal que emitiu a decisão para que se pronuncie sobre obscuridades, dúvidas, omissões ou contradições nela contidas. Busca-se esclarecer a sentença e não modificar seu conteúdo. Fonte: Glossário Jurídico STF.

suspeição do desembargador Souza Prudente no dia 25 de abril de 2012. Segundo o Ibama, o desembargador já havia se manifestado publicamente contra o projeto através de um artigo publicado em uma revista. A solicitação de suspeição do Ibama foi negada e o desembargador continuou como relator da ação.

A Eletrobrás e o Ibama apresentaram, nos dias 3 de maio de 2012 e 31 de julho de 2012 respectivamente, respostas aos embargos do MPF. A 5ª Turma, composta pelo desembargador federal Souza Prudente, Selene Maria de Almeida e João Batista Moreira, realizou novo acórdão e, no dia 13 de agosto de 2012, deu novamente provimento parcial ao MPF. No dia 18 de agosto de 2012, o Ibama apresentou embargos dos embargos de declaração e a Eletrobrás no dia 03 de setembro e União no dia 05 de outubro de 2012 apresentaram embargos a decisão.

2.8 União e Ibama reclamam ao STF

Saindo do âmbito do TRF 1ª Região, a União e o Ibama novamente acionaram o STF no dia 23 de agosto de 2012 com a Reclamação⁴⁸ 14404 contra a o acórdão proferido no dia 13 de agosto de 2012 do TRF 1ª Região. O Ministro Ayres Britto, então presidente do STF, julgou procedente o pedido da União e do Ibama e suspendeu os efeitos do acórdão favorável ao MPF.

2.9 Na segunda instância, último Acórdão

No dia 5 de novembro de 2012 novamente a 5ª Turma composta pela desembargadora Selene Maria de Almeida e os desembargadores Souza Prudente e João Batista Moreira negou por unanimidade os embargos dos embargos de declaração propostos pelo Ibama, Eletrobrás, Eletronorte e União respectivamente em agosto, setembro e outubro de 2012. O principal argumento foi a alteração sofrida pela 5ª Turma que anteriormente era composta pelo desembargador Fagundes de Deus e desembargadoras Selene de Almeida e Maria do Carmo Cardoso. Com aposentadoria de Fagundes de Deus e Maria do Carmo Cardoso, a 5ª Turma passou a ser integrada por Selene Maria de Almeida, Souza Prudente e João Batista Moreira.

2.10 Os réus novamente ao STF e STJ

⁴⁸ É um processo sobre preservação de competência dos tribunais. No STF, sua finalidade é preservar ou garantir a autoridade das decisões da Corte Suprema perante os demais tribunais. Na Corte, essa ação é representada pela sigla Rcl. Fundamentação Legal: Artigo 102, I, I, da CF/88; Artigo 988 e seguintes, do CPC/2015.

Em 3 de dezembro de 2012, a Eletrobrás pediu recurso especial⁴⁹ e recurso extraordinário junto ao STJ e STF. O Ibama também solicitou, no dia 5 de fevereiro de 2013, e a União no dia 12 de março de 2013, recurso especial e extraordinário⁵⁰. No dia 8 de março de 2013, o MPF apresentou as contrarrazões para todos os recursos. Contudo, o processo voltou à inércia, sendo direcionado à sala do presidente do TRF da 1ª Região para exame de admissibilidade. No dia 24 de maio de 2016, quatro anos depois, todos os recursos especiais e extraordinários interpostos por Ibama, Eletrobrás, Eletronorte e União foram admitidos pelo então presidente do TRF 1ª Região, desembargador federal Hilton Rezende. No dia 13 de janeiro de 2017, o processo foi digitalizado e foi enviado para o STJ no dia 31 de janeiro de 2017. Foi distribuído para o ministro Napoleão Nunes Maia Filho e consta na situação de conclusos para a decisão no site do STJ.

2.11 O tempo

Durante a descrição dos caminhos que o processo percorreu, a primeira análise que me ocorreu foi a questão da temporalidade. Tanto na votação do DL 788/05, quanto no andamento da Ação Civil Pública, o uso do tempo para decidir com brevidade ou morosidade se apresenta enquanto técnica manipulada a fim de alcançar a realização do projeto. Especificamente na votação do Congresso Nacional, o DL 788/05 foi considerado de urgência nas pautas das duas casas. O projeto de Decreto Legislativo de nº 1.785 de 2005 foi apresentado no dia 6 de julho de 2005 na Câmara dos Deputados pelo deputado Fernando Ferro, do PT. Após algumas negociações, o projeto entrou na pauta do dia como urgente e foi aprovado e encaminhado para o Senado na mesma data. No Senado Federal, ficou evidente a tentativa de aprovar também com urgência o projeto, causando inclusive um conflito entre os senadores:

Senador Aloizio Mercadante (Bloco/PT-AC) – Sr. Presidente, sugiro uma inversão de pauta. Conversei com várias lideranças para começarmos aprovando três projetos:

⁴⁹ Recurso ao Superior Tribunal de Justiça, de caráter excepcional, para reexame de causas decididas, em única ou última instância, pelo Tribunal Regional Federal ou pelos Tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão recorrida: i. contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhes vigência; ii. Julgar válido ato de governo local contestado em face de lei federal; iii. Der à lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal. Fundamentação Legal: Artigo 105, III, a, b e c, da CF/88; Artigos 1.029 a 1.041, do CPC/2015 e Artigos 255 a 257, do RISTJ. Fonte: Glossário Jurídico STF.

⁵⁰ Recurso de caráter excepcional para o Supremo Tribunal Federal contra decisões de outros tribunais, em única ou última instância, quando houver ofensa a norma da Constituição Federal. Na Corte, esse recurso é representado pela sigla RE. Uma decisão judicial poderá ser objeto de recurso extraordinário quando: i. contrariar dispositivo da Constituição; ii. Declarar inconstitucionalidade de tratado ou lei federal; iii. Julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face da Constituição. iv. julgar válida lei local contestada em face de lei federal. Fundamentação Legal: Artigo 102, III, da CF/1988; Artigos 987; 994, VII e 1.029 a 1.041, do CPC/2015 e Artigos 321 a 329, do RISTF. Fonte: Glossário Jurídico STF.

o projeto relativo à usina de Belo Monte; o projeto reivindicado pelo Senador Ramez Tebet referente à Universidade de Dourados e aquele relativo à Universidade de Uberaba. Seriam os três projetos prioritários para encaminharmos o processo de votação.

Senador Tião Viana (Bloco/PT-AC) – Entendo que o pedido, para que as matérias em regime de urgência sejam votadas antes das matérias com tramitação normal, facilitará o trabalho da Ordem de Dia e a votação, a Mesa defere a solicitação de V. Ex^a. Sobre a mesa, requerimento que será lido pelo Sr. 1º Secretário em exercício, Senador Aelton Freitas.

Senador Tião Viana (Bloco/PT-AC) – Em votação o requerimento. Concedo a palavra, para encaminhar a votação, ao Senador Luiz Otávio e ao Senador FlexaRibeiro. A Mesa pondera aos Senadores que estamos votando apenas o requerimento. V. Ex^{as} poderão discutir o mérito da matéria.

Senador Luiz Otávio (PMDB-PA) – Sr. Presidente, discutiremos, no momento, o mérito, e agora também discutiremos o encaminhamento da votação do requerimento. Senão, será a ditadura. O negócio já foi feito no dia 8 de julho, e será aprovado no corre-corre desta Casa. Vou concordar, mas, se não puder falar, vou-me embora, pego o avião e volto para Belém, porque não adianta ficar aqui. Nós vamos ficar até que dia? Estamos tranquilos, votando tudo. Agora, se não posso nem falar de uma hidrelétrica que vai ser construída em meu Estado, o Estado do Pará, porque está um corre-corre danado, começou no dia 8 de julho o requerimento, o Projeto de Decreto Legislativo assinado por um Deputado, na Câmara dos Deputados, hoje vamos votar e encerrar tudo. Trata-se de um projeto de decreto legislativo que vai autorizar o Governo Federal a fazer o que bem entender com Belo Monte. Se não puder falar, não tem problema, nem vou me aborrecer. Não vou ficar calado e nem vai passar. Vou criar caso para não passar. Para começar a história, vou criar caso. Eu pediria à Mesa que me deixasse pelo menos o direito, a oportunidade de poder falar. Só isso.

Senador Tião Viana (Bloco/PT-AC) – Caro Senador Luiz Otávio, V.Ex^a tem colaborado muito com os trabalhos da Mesa. Dou o testemunho disso [...]

Senador Luiz Otávio (PMDB-PA) – E vou continuar colaborando, desde que a Mesa me permita falar.

Senador Tião Viana (Bloco/PT-AC) – Estou com a palavra e peço a V. Ex^a que escute.

Senador Luiz Otávio (PMDB-PA) – Mas eu também estou com a palavra e também quero falar. Então fique com a palavra. Fique com a palavra.

Senador Luiz Otávio (PMDB-PA) – E vou continuar colaborando, desde que a Mesa me permita falar.

Senador Tião Viana (Bloco/PT-AC) – Estou com a palavra e peço a V. Ex^a que escute.

Senador Luiz Otávio (PMDB-PA) – Mas eu também estou com a palavra e também quero falar. Então fique com a palavra. Fique com a palavra.

Senador Tião Viana (Bloco/PT-AC) – Está cortada a palavra de V. Ex^a, com amparo regimental. Caso V. Ex^a insista, será posto para fora do plenário.

Senador Luiz Otávio (PMDB-PA) – Eu quero ver, eu quero ver. Chama a segurança.

Senador Tião Viana (Bloco/PT-AC) – Dou cinco minutos a V. Ex^a. V.Ex^a tem cinco minutos. Senão, será colocado para fora do plenário.

Senador Luiz Otávio (PMDB-PA) – Quero ver, quero ver!

Senador Aloizio Mercadante (Bloco/PT-SP) – Sr. Presidente, pela ordem.

Senador Tião Viana (Bloco/PT – AC) – Senador Aloizio Mercadante.

Senador Aloizio Mercadante (Bloco/PT-SP) – Todos nós conhecemos o Presidente desta Casa, o Senador Tião Viana, que é um homem sempre tranquilo, elegante, equilibrado e ponderado, da mesma forma que conhecemos o Senador Luiz Otávio, uma figura sempre alegre, brincalhona, por quem todos temos o maior apreço. Estamos bastante cansados e estressados. Tais situações ocorrem mesmo entre colegas e companheiros. Eu gostaria de propor. Sr. Presidente, que fosse aberto o encaminhamento para a discussão da matéria a fim de que os Senadores interessados pudessem se inscrever e discutir. Tenho certeza de que este é o interesse do Senador Luiz Otávio. O que houve foi basicamente o tensionamento, o cansaço. O Senador Tião Viana é sempre muito cordato, elegante e respeitoso, da mesma forma que o Presidente da CAE tem sempre se pautado por essa forma. Portanto, eu ponderaria

que superássemos esse momento de tensão, que é próprio do Parlamento, e iniciássemos a discussão da matéria com os inscritos. Dessa forma, aprovaremos o projeto, que é muito importante para o Estado do Pará.

Senador Tião Viana (Bloco/PT-AC) – Senador Aloizio Mercadante, a Mesa ouviu a ponderação de V. Ex^a e esclarece, mais uma vez, como fazia com toda serenidade, que apenas consultou se os dois Senadores do Pará tinham preferência para discutir o mérito da matéria, já que não é hábito, no dia-a-dia do processo legislativo, discutir mérito de requerimento. Foi apenas o que a Mesa fez, sem saber de qualquer tensionamento de qualquer Senador com relação à matéria que estava na Ordem do Dia. Diante disso, fica o devido esclarecimento.

Concedo a palavra a um Senador por partido para discutir a matéria. Primeiramente, tem a palavra o Senador Luiz Otávio, pelo PMDB. V.Ex^a declina da Palavra? (Pausa). Com a palavra o Senador Arthur Virgílio, pelo PSDB, por até cinco minutos.

A senadora Heloisa Helena, integrante do PSOL, evidenciou, durante os debates, o caráter de urgência em que a votação foi realizada, não sendo feito nem mesmo uma simples pesquisa ou oitivas, mecanismo rotineiramente utilizados pelo Congresso Nacional para decidir sobre projetos de lei. De repente, uma obra com 30 anos de estudos não possuía dados suficientes que poderiam ser apresentados às comunidades indígenas para um debate ou simples pesquisa pelo Congresso Nacional.

Senadora Heloísa Helena (PSOL-AL) – Sr. Presidente, Sr^{as} e Srs. Senadores, de fato, nós gostaríamos de estar aqui discutindo o mérito do projeto. Acabou se criando uma celeuma gigantesca na discussão do requerimento relacionado com a urgência do projeto. Estou impressionada porque dois Senadores considerados moderados – às vezes, nesses momentos “mostram as unhas” – criaram uma briga danada. E eu fiquei impressionada, querendo saber o que está por trás do projeto e aí me lembrei, Senador Pedro Simon, com o auxílio do cientista Senador Flexa Ribeiro, de que há quinze anos houve uma confusão muito grande relacionada com isso. Uma índia quase pôs um facão no pescoço do Presidente da Eletronorte, tentando impedir esse projeto. Quinze anos depois, sem facão, mas com as palavras, quase se reedita aqui o conflito. Espero que todos os Senadores, ao discutirem o mérito, o façam com profundidade técnica que têm. Sei que é um decreto para agilizar o aproveitamento, mas há questões graves relacionadas com hidrelétricas e com terras indígenas. É muito importante que se faça o debate porque, devido essa confusão de apreciação do requerimento de urgência, o projeto ficou sob suspeita perante a opinião pública. O apelo que faço, e vou discutir o mérito também, é no sentido de que, durante a discussão do mérito do projeto legislativo, sejam dados os esclarecimentos necessários para que a população não comece a achar que existe algo tão suspeito que gera briga aqui no Plenário.

Após o debate sobre o caráter de urgência do DL, o requerimento para votação em caráter de urgência foi aprovado com abstenção da senadora Heloisa Helena. A discussão provocada pelo senador Luiz Otávio que, importante pontuar, votou a favor da urgência e da aprovação do DL, foi movida com a finalidade emendar o DL incluindo o estado do Pará. A partir da celeuma criada, o senador conseguiu barganhar o seu apoio com os outros senadores. O juiz Herculano Nacif também apontou nas duas sentenças proferidas em primeira instância do TRF 1º Região que a suspensão dos estudos causaria *periculum in mora* reversa, ou seja, grave lesão à ordem econômica e aos empreendedores, não podendo então aguardar a sentença definitiva da ação, sendo necessário o projeto continuar elogiando a urgência do CN:

Em verdade, a sensibilidade demonstrada pelo Congresso Nacional, aprovando em caráter de urgência a matéria, merecia elogios, uma vez que a questão energética é fundamental para a nação e a usina hidroelétrica em questão é um projeto importantíssimo que deve, sim, ser estudado profundamente, com vistas a conclusão sobre a sua viabilidade. (fl. 315)

Após a segunda sentença do juiz Herculano Nacif, em 27 de março de 2007, o MPF interpôs recurso no dia 30 de abril de 2007, mas o processo ficou sem nenhum andamento na primeira instância até o dia 2 de junho de 2008, quando foi remetido à segunda instância do TRF da 1ª Região. Na segunda instância o processo só começou a ter andamento em dezembro de 2010. Os estudos então foram sendo realizados enquanto o processo esteve paralisado. Essa inércia pode ser observada enquanto manobra que ora mantém o processo sem movimentação, ora o acelera quando é necessário suspender alguma decisão favorável ao MPF.

Nesse intervalo de três anos, apenas o MPF apresentou apelação ao TRF1ª Região no dia 12 de junho de 2008. Durante esse período, o Ibama emitiu, no dia 5 de dezembro de 2007, o termo de referência para a contratação dos profissionais que realizariam os estudos e, juntamente com os possíveis empreendedores, Odebrecht, Camargo Corrêa e Andrade Gutierrez, contrataram a Leme Engenharia S/A⁵¹. Iniciaram os estudos e audiências no município de Altamira e nas comunidades indígenas, também com a participação da Funai. Em maio de 2009, a Eletrobrás entregou o EIA/RIMA ao Ibama e em setembro do mesmo ano a Funai emitiu o Parecer Técnico 21 – Análise do Componente Indígena dos Estudos de Impacto Ambiental, no qual autorizou a realização do projeto e destinou aos empreendedores a execução de um plano emergencial com relação aos Povos Indígenas.

No dia 1º de fevereiro de 2010 o Ibama emitiu a licença prévia que autorizou o leilão que foi realizado no dia 20 de abril de 2010 pela ANEEL e teve como vencedor o consórcio Norte Energia S.A. É importante relatar que antes do leilão acontecer, ocorreu a desistência do importante consórcio liderado pelas construtoras Odebrecht e Camargo Corrêa. O outro consórcio participante, Belo Monte Energia, contava com seis empresas: Andrade Gutierrez Participações S/A, com 12,75%; Vale S/A, com 12,75%; Neoenergia S/A, com 12,75%; Companhia Brasileira de Alumínio, com 12,75%; Furnas Centrais Elétricas S/A, com 24,5%; e Eletrosul Centrais Elétricas S/A, com 24,5%. Diante da possibilidade de adiamento do leilão por falta de competidores, o governo, então, organizou um novo consórcio às pressas. O consórcio Norte Energia S/A, que venceu o leilão, foi formado por nove empresas: Companhia

⁵¹ A Leme Engenharia realizou os EIA/RIMA da UHE Belo Monte, desde 2016 adotou o nome de sua controladora belga, Tractebel.

Hidroelétrica do São Francisco (CHESF), com 49,98%; Construtora Queiroz Galvão S/A, com 10,02%; Galvão Engenharia S/A, com 3,75%; Mendes Junior Trading Engenharia S/A, com 3,75%; Serveng-Civilsan S/A, com 3,75%; J Malucelli Construtora de Obras S/A, com 9,98%; Contern Construções e Comércio Ltda, com 3,75%; Cetenco Engenharia S/A, com 5%; e Gaia Energia e Participações, com 10,02%.

As empresas Construtora Queiroz Galvão S/A, Galvão Engenharia S/A, Mendes Junior Trading Engenharia S/A, Serveng-Civilsan, Contern Construções e Comércio Ltda, Cetenco e Gaia Energia e Participações deixaram o consórcio e a J. Malucelli reduziu sua participação para 0,25%. Conforme o gráfico abaixo da composição acionária da Norte Energia S/A, fica evidente que a participação de recursos públicos foi essencial para a realização da obra, contrariando as justificativas da Eletrobrás, Eletronorte e União de que a obra seria construída com recursos privados.

Figura 6



Fonte: Relatório Anual de Administração Norte Energia S/A – 2016.

Após o leilão no dia 22 de abril de 2010, o então presidente Luís Inácio Lula da Silva fez o seguinte pronunciamento no qual demonstrou o interesse insuperável de se construir a usina e justificou sobre o processo de desistência das empreiteiras Odebrecht, Camargo Corrêa

e Queiroz Galvão S/A:

Nós conseguimos no maior processo de democratização possível legalizar e fazer o leilão de Belo Monte. Tivemos que derrotar tantas quantas liminares entraram na justiça e foram derrotadas. Agora o argumento dos contra é dizer que o preço foi barato, eu achei fantástico de repente a menor oferta ganha e as pessoas começam a dizer, mas foi oferecido por empresas pequenas, as grandes caíram fora. Caíram fora porque quiseram e se alguma empresa privada não quiser participar da obra, nós faremos a obra, Deus queira que elas queiram participar de todas porque para nós o ideal é essa parceria público-privada, mas se elas não quiserem fazer se o preço tiver acima da cota, nós faremos por conta própria. O leilão entra quem quis saem quem quer depois, não tem nenhum cadeado fechando a porta, não tem, tem várias portas, quem quiser entrar entra quem quiser sair sai não tem nenhum problema. Agora a única coisa que digo é o seguinte, nós enquanto Estado brasileiro, enquanto empresa pública faremos sozinho se for necessário.⁵²

Apesar da desistência das construtoras em operar a Usina, elas seguiram no interesse em construí-la e formou-se o Consórcio Construtor Belo Monte (CCBM). Em 26 de janeiro de 2011 o Ibama concedeu a Licença de Instalação⁵³ para as instalações provisórias e em 18 de fevereiro de 2011 as obras de infraestrutura para a instalação da usina começaram a ser realizadas e o contrato foi firmado com CCBM.

Para Fleury (2013), o conflito na UBM vai além da disputa pelo espaço, se constitui também enquanto controle do tempo, conforme foi demonstrado anteriormente. O Estado promove uma aceleração de todas as ações de aprovação do projeto, com a finalidade de evitar qualquer possibilidade de articulação dos atores contrários a UBM. Fleury (2013) também aponta que a chamada “demora injustificada do processo” juntamente com as ameaças de danos socioambientais irreversíveis e as violações de direitos humanos causados pela obra, provocaram a denúncia à CIDH/OEA. Esta ação, conforme apontado no capítulo anterior, resultou na solicitação de suspensão do processo de licenciamento do projeto pela CIDH, fato que não foi atendido pelo governo brasileiro.

Ainda segundo Fleury (2013), o uso da temporalidade entre o Estado e a população atingida se caracteriza por uma evidente distinção, na qual o Estado consegue êxito ao manipular essa categoria a seu favor, mesmo nas audiências realizadas que possuíam a finalidade de ouvir as reivindicações e informar a população sobre o projeto, se estabelece dinâmicas aceleradas e distantes dos modos de vida dos povos da região. Alterando e não respeitando o tempo necessário para que o projeto possa ser avaliado devidamente e

⁵² Transcrição *ipsis litteris* de entrevista concedida pelo então presidente da República Luís Inácio Lula da Silva, disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=V_TEHF30_W4>.

⁵³ As etapas do licenciamento ambiental são caracterizadas por três fases: Licença Prévia, Licença de Instalação e Licença de Operação. Em todas as fases o órgão oficial que emite o licenciamento após a análise dos estudos é o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis (Ibama).

incorporado. Essa aceleração das atividades se constitui enquanto técnica sendo estratégica e manipulada pelos agentes estatais à medida que dificulta a reflexão e até mesmo organização dos movimentos sociais contrários, ou seja, favorece a execução do projeto.

2.12 Para além do tempo

Depois de quase 20 anos da primeira tentativa de executar o projeto, vários personagens desse enredo se repetem. A reatualização da UBM nos anos 2000, tanto no cenário político quanto técnico, é marcada por personagens que atravessaram os anos conectados e atuando no decorrer do tempo e dos vários governos para que o projeto fosse implementado.

O quadro abaixo demonstra alguns desses atores, suas respectivas profissões e atuação nos dois principais momentos do projeto, na década de 80 quando houve a primeira tentativa de construção e nos anos 2000 quando o projeto foi executado:

Personagem	Anos 70/80	Anos 2000
Nicias Ribeiro	Engenheiro Eletrônico	Deputado Federal
Fernando Ferro	Engenheiro Eletricista	Deputado Autor do Projeto
João Alfredo	Prof. de Direito Ambiental	Deputado Federal
José Carlos Aleluia	Engenheiro Eletricista	Deputado Federal
José Sarney	Presidente do Brasil	Senador Relator do Projeto
José Jorge	Engenheiro Mecânico	Senador /Ministro de Minas e Energia 2001/2002
Rodolpho Tourinho	Economista	Senador/Ministro de Minas e Energia 1999/2000
Edison Lobão	Senador	Senador/ Ministro de Minas e Energia 2008/2015
Flexa Ribeiro	Engenheiro Civil	Senador do Pará
José Antonio Muniz	Engenheiro Eletronorte	Consultor do Projeto Belo Monte/Presidente Eletronorte em 2008.
Fagundes de Deus	Advogado da Eletronorte	Desembargador Federal da 5ª Turma do TRF 1ª região, voto favorável ao projeto.
Antonio Delfim Neto	Embaixador	Conselheiro do Presidente

Todos esses atores, excluindo José Antonio Muniz, Fagundes de Deus e Antonio Delfim Neto, votaram e aprovaram o DL 788/2005. José Antonio Muniz, em 2005, ainda como engenheiro da Eletronorte foi consultor do projeto, participando de várias audiências no Congresso Nacional para apresentar o projeto, antes da aprovação do DL; posteriormente, em 2008, foi nomeado presidente da Eletronorte. O desembargador Fagundes de Deus na década de 80 foi advogado da Eletronorte e participou da terceira sentença como membro da 5ª Turma

do TRF 1º Região e votou favoravelmente ao projeto.

Já Antônio Delfim Neto, que na década de 70 foi embaixador do Brasil, esteve envolvido numa história nem um pouco legal. O jornalista Lúcio Flávio Pinto (2012) relata a existência de um dossiê produzido por um então Coronel Raimundo Saraiva, no qual Delfim é acusado de participar de negociatas para a compra de turbinas para a hidroelétrica de Tucuruí de uma empresa francesa. Os franceses forneceram metade das turbinas (a outra metade foi fabricada por empresa nacional, com royalties para os franceses) que ainda faturaram juros na transação bilionária. A denúncia nunca foi adiante e o dossiê caiu no esquecimento. Delfim seguiu e mesmo no governo Lula foi um dos principais conselheiros do presidente.

A empresa Camargo Corrêa também esteve presente desde o início do projeto. O primeiro levantamento da bacia hidrográfica do rio Xingu foi realizado pelo Consórcio Nacional de Engenheiros Consultores S.A. (CNEC), que fazia parte do grupo Camargo Corrêa. Nos anos 2000, a empreiteira juntamente com a Odebrecht e Andrade Gutierrez, criaram o Consórcio Construtor de Belo Monte (CCBM). Chamadas popularmente de empreiteiras, essas empresas mantêm relações com o Estado e especificamente com alguns desses atores, desde a época da Ditadura Militar. Uma prática comum dessas empresas segundo o antropólogo Marcos Otávio Bezerra (2017) são as doações para as candidaturas e também a construção de redes de relacionamento com políticos e agentes do Estado, com a finalidade de participarem diretamente da burocracia do Estado e também das decisões centrais. O pesquisador Pedro Henrique Pedreira Campos (2012)⁵⁴ analisou também as relações e conexões das empreiteiras com o Estado brasileiro e os militares, as vantagens que as foram atribuídas para a realizações de grandes obras e a capacidade das empreiteiras em influenciar nas decisões governamentais. Ainda que não seja o foco dessa dissertação desenredar as tramas estabelecidas entre o Estado e as empreiteiras na construção de Belo Monte, considero importante apontar alguns acontecimentos que se revelaram após a obra quase concluída.

Em 17 de fevereiro de 2017, a Polícia Federal realizou a “operação Leviatã”, um desdobramento da “operação Lava Jato”⁵⁵, para cumprir mandados de busca e apreensão. Entre os alvos da operação estavam o ex-senador Luiz Otávio Campos (PMDB-PA) e Marcio Lobão, filho do senador Edison Lobão (PMDB-MA). Segundo indícios apontados na investigação, 1% sobre o valor total da obra seria destinado a políticos dos partidos PT e PMDB. Marcelo Odebrecht, um dos donos da empreiteira, e Benedicto Junior, ex-presidente de infraestrutura da

⁵⁴ Ver Campos (2012). *Estranhas catedrais: as empreiteiras brasileiras e a ditadura civil-militar, 1964-1988*.

⁵⁵ Investigação da Justiça Federal do Paraná e Ministério Público Federal, iniciada em 2014, investigava postos de gasolina e lava a jatos, posteriormente chegou na Petrobrás.

Odebrecht, relataram sobre o esquema e como os pagamentos foram feitos, mas afirmaram que o único partido que se beneficiou no recebimento das propinas foi PMDB.

Como mencionei anteriormente esse tema não constitui o foco dessa pesquisa, apesar da relevância. Apontei a suposta participação das empreiteiras nas decisões para confrontar com a participação dos povos indígenas os quais, mesmo com previsão legal, tiveram sua participação obliterada. A participação das empreiteiras nas decisões do Estado, como demonstram Bezerra (2017) e Campos (2012) é mediada pelo pagamento aos agentes públicos. Quanto à participação dos povos indígenas, poderia essa ser mediada pela juridicidade e ou legalidade? Discutirei no próximo tópico os caminhos legais e jurídicos que a ação proposta pelo MPF seguiu.

2.13 O desvio

A descrição dos caminhos percorridos pela ação permitiu observar as instâncias e instrumentos acionados durante o trâmite legal. Para os que não transitam no mundo do Direito, compreender esses caminhos é uma tarefa árdua. A linguagem completamente inacessível, com termos técnicos e sequências determinadas pelos códigos processuais, nos quais estão previstos os ritos e instrumentos jurídicos permitidos para cada ocasião, causou-me várias idas e vindas e buscas de auxílios aos advogados próximos. O desgaste para compreender cada elemento no processo me remeteu a Foucault e sua definição de inquérito na qual o processo é restrito a um determinado sujeito do conhecimento que exerce saber-poder:

O inquérito não é absolutamente um conteúdo, mas a forma de saber. Forma de saber situada na junção de um tipo de poder e de certo número de conteúdos de conhecimentos. Aqueles que querem estabelecer uma relação entre o que é conhecido e as formas políticas, sociais ou econômicas que servem de contexto a esse conhecimento costumam estabelecer essa relação por intermédio da consciência ou do sujeito do conhecimento. Parece-me que a verdadeira junção entre processos econômico-políticos e conflitos de saber poderá ser encontrada nessas formas que são ao mesmo tempo modalidades de exercício de poder e modalidades de aquisição e transmissão do saber. O inquérito é precisamente uma forma política, uma forma de gestão, de exercício do poder que, por meio da instituição judiciária, veio a ser uma maneira, na cultura ocidental, de autenticar a verdade, de adquirir coisas que vão ser consideradas como verdadeiras e de as transmitir. O inquérito é uma forma de saber-poder. É a análise dessas formas que nos deve conduzir à análise mais estrita das relações entre os conflitos de conhecimentos e as determinações econômico-políticas. (FOUCAULT, 2003, p. 78 e 79)

Gostaria de chamar a atenção para três momentos distintos, mas que se cruzam no caminho da ação: a) a ação direta de inconstitucionalidade (ADI) nº 3573 no STF; b) a suspensão de liminar (SL) 125 no STF e; c) A reclamação 14404, também no STF. A ADI nº

3573 foi proposta pelo MPF no STF logo após a aprovação do DL788/05. O Supremo, então, analisou se a ação proposta pelo MPF era de competência do STF, ou seja, se era um tema constitucional, a decisão do STF foi a seguinte:

Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Decreto Legislativo N.788, de 2005, do Congresso Nacional. Autorização ao Poder Executivo para implementar o aproveitamento Hidroelétrico Belo Monte no trecho do Rio Xingu, Localizado no Estado do Pará. Ato Concreto. Lei –Medida. Ausência de Abstração E generalidade necessários ao controle de constitucionalidade concentrado. Inviabilidade da ação direta. Artigo 102, Inciso I, “a”, da Constituição do Brasil.

1. Compete ao Supremo Tribunal Federal julgar originariamente a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual [artigo 102, inciso I, “a”, CB/88]. Os atos normativos que se sujeitam ao controle de constitucionalidade concentrado reclamam generalidade e abstração.
2. Não cabe ação direta como via de impugnação de lei-medida é lei apenas em sentido formal, é lei que não é norma jurídica dotada de generalidade e abstração.
3. Ação direta de inconstitucionalidade não conhecida. (fl.844)

O MPF demandou a inconstitucionalidade do DL 788/05 fundamentado no art. 231 § 3 da CF/88. Após o STF recusar a via de constitucionalidade proposta pelo MPF, fundamentando-se na natureza do Decreto, o qual não se tratava de norma jurídica e sim de lei de efeito concreto. Os ministros que votaram a favor de o STF realizar o julgamento, analisaram a partir da perspectiva da CF/88, compreendendo que o decreto estava em conflito com os direitos indígenas, que são direitos constitucionais e que cabe ao STF ser o guardião da Constituição. Já os ministros contrários, analisaram apenas o DL 788/2005, considerando-o como um mero ato do Legislativo designando a construção de uma obra. Vencidos os votos que recusaram a via judicial do STF, o MPF interpôs a ACP em Altamira. Após obter êxito numa liminar proferida pela desembargadora Selene Maria de Almeida no dia 24 de maio de 2006, que suspendeu a decisão do juiz Herculano Nacif e conseqüentemente impediu que o Ibama realizasse as consultas, mas permitiu a realização do EIA/RIMA.

Diante da permissão em realizar os estudos o Ibama desistiu do pedido de suspensão, mas a União continuou com o seguinte pedido:

Em ver apreciado o pedido que objetiva, até o trânsito em julgado da ação civil pública, buscar a suspensão de qualquer restrição judicial ao andamento dos trâmites de licenciamento e de consulta às comunidades envolvidas, afastando-se, ainda, qualquer óbice quanto à validade do Decreto Legislativo 788/2005. (fl. 524)

A União se fundamentou nos artigos 25º da Lei 8.038/90, 4º da Lei 8.437/92 e 297 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (RISTF), para realizar o pedido judicial que conforme o trecho acima pretende evitar que o Congresso Nacional faça as oitivas, não se trata apenas da realização do EIA/RIMA, mas da restrição da consulta/oitiva realizada pelo

Legislativo.

A decisão da SL/125 publicada no dia 16 de março deferiu o pedido da União. Na suspensão a ministra lembrou o pedido da ADI nº 3.573/DF e o mencionou para justificar seu voto e sua competência para julgar que então passa a ser do interesse STF:

Inicialmente, reconheço que a controvérsia instaurada na ação civil pública e no agravo de instrumento em apreço evidencia a existência de matéria constitucional: alegação de inconstitucionalidade do Decreto Legislativo 788/2005, porque teria ofendido os arts. 170, VI e 231, § 3º da Constituição da República. Dessa forma, cumpre ter presente que a Presidência do Supremo Tribunal Federal dispõe de competência para examinar questão cujo fundamento jurídico é de natureza constitucional (...) (fl.732 e 733)

No presente caso, porque se discute fundamentalmente, nos 1º e 2º graus de jurisdição, a constitucionalidade ou não do Decreto Legislativo e as consequências dessa declaração – sendo este também o fundamento precípua da requerente para sustentar a ofensa à ordem e à economia públicas – torna-se necessário o proferimento do juízo mínimo de deliberação meritório.

O congresso Nacional, em 13 de julho de 2005, aprovou o decreto legislativo em questão, no legítimo exercício de sua competência soberana e exclusiva (art. 49, XVI, da Constituição da República). É relevante, pois, a plena vigência desse ato legislativo. Não consta dos autos, até a presente data, notícia de sua revogação. Quanto à eficácia, frise-se que o Supremo Tribunal Federal, em 1º de dezembro de 2005, ao julgar a ADIN 3.573/DF (rel. para acórdão Ministro Eros Grau, DJ 19.12.2005), que tinha por objeto a declaração de inconstitucionalidade do mencionado decreto legislativo, não conheceu da citada ação direta de inconstitucionalidade; (fl. 735).

A ministra considerou prematura a decisão da desembargadora Selene Maria de Almeida e enfatizou que o DL teria caráter programático, ou seja, a obra só seria construída após a realização de todos os estudos de viabilidade técnica, ambiental, econômica e outras que se julgassem necessárias. Sobre a violação do artigo 231 da CF/88, a ministra entendeu que não ocorreu, pois, o DL previa que o Ibama fizesse as oitivas e também ressaltava os estudos antropológicos. Quanto à ausência de lei complementar sobre a exploração dos recursos em terras indígenas, a ministra não tomou decisão, manifestando que esses seriam analisados no decorrer do processo. Em seu voto, pontuou a importância do projeto para o desenvolvimento energético do país e os possíveis prejuízos que a suspensão dos estudos poderia causar. A ministra permitiu que as consultas fossem realizadas pelo Ibama e manteve a decisão de permitir a realização do EIA e dos estudos antropológicos.

Ante o exposto, com fundamento no art. 4º da Lei 8.437/92, defiro o pedido para suspender, em parte, a execução do acórdão proferido pela 5ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, nos autos do AI 2006.01.00.017736-8/PA (fls. 527-544), para permitir ao Ibama que proceda à oitiva das comunidades indígenas interessadas. Fica mantida a determinação de realização do EIA e do laudo antropológico, objeto da alínea c do dispositivo do voto-condutor (fl. 540-v). Comunique-se. Publique-se. Brasília, 16 de março de 2007. Ministra Ellen Gracie Presidente (fl. 737).

A decisão foi suspensa e a ação seguiu seu fluxo no TRF 1º Região. No segundo acórdão proferido pela 5ª Turma em resposta aos embargos de declaração sobre o não julgamento do artigo 6º da Convenção 169, no dia 12 de agosto de 2012, a 5ª Turma deu provimento ao MPF. Por conta desse acórdão o Ibama e a União recorreram novamente ao STF com um pedido de reclamação. A Reclamação nº14404 foi julgada pelo presidente do Supremo à época, Ayres Brito, e o acórdão foi suspenso com a seguinte justificativa:

Apontam os reclamantes desrespeito à decisão deste Supremo Tribunal Federal na Suspensão de Liminar nº 125. É que o acórdão reclamado, ao acolher parcialmente os embargos de declaração para dar provimento também parcial ao recurso de apelação interposto pelo Ministério Público Federal, impediu “que o Ibama [praticasse] qualquer ato de licenciamento da UHE Belo Monte, bem como [tornou] insubsistentes os já praticados e conferiu imediata eficácia à sua decisão, ordenando a imediata paralisação do empreendimento”. E o fato é que, na SL 125, “a União [obteve] decisão [deste] Supremo Tribunal Federal que reconhece a impossibilidade de se considerar inválido o Decreto Legislativo 788/2005 e obstar ato do Ibama cujo objetivo [fosse] conduzir o processo de licenciamento”. Decisão que, nos termos do § 9º do art. 4º da Lei nº 8.437/92, vigora até o trânsito em julgado “da decisão de mérito na ação principal”. Segundo os autores, o acórdão reclamado “não só ‘restabeleceu’ aquele que, anteriormente, tivera sua eficácia suspensa por meio da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do SL nº 125, como também desconsiderou completamente a sua manifestação a respeito da constitucionalidade do Decreto Legislativo 788/2005, que, apesar de não ter sido realizada em sede controle [sic] concentrado de constitucionalidade, foi a *ratio decidendi* do julgado”. Daí requererem a concessão de medida liminar para suspender os efeitos do acórdão reclamado.

Feito esse aligeirado relato da causa, passo à decisão. Fazendo-o pontuo, de saída, que o poder de cautela dos magistrados é exercido num juízo provisório em que se mesclam num mesmo tom a urgência da decisão e a impossibilidade de aprofundamento analítico do caso. Se se prefere, impõe-se aos magistrados condicionar seus provimentos acautelatórios à presença, nos autos, dos requisitos da plausibilidade jurídica do pedido (*fumus boni juris*) e do perigo da demora na prestação jurisdicional (*periculum in mora*), perceptíveis de plano. Requisitos a ser aferidos *primo oculi*, portanto. Não sendo de se exigir, do julgador, uma aprofundada incursão no mérito do pedido ou na dissecação dos fatos que a estes dão suporte, senão incorrendo em antecipação do próprio conteúdo da decisão definitiva. 6. No caso, tenho que estão presentes os requisitos necessários à concessão da medida liminar. Explico: quando do julgamento do pedido de Suspensão de Liminar nº 125, deparou-se a Ministra Ellen Gracie, então Presidente deste Supremo Tribunal Federal, com acórdão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região que, em sede de agravo de instrumento: a) considerou “inválido o Decreto Legislativo 788/2005, por violação ao § 3º do art. 231 da CF/88”; b) proibiu o IBAMA de fazer “a consulta política às comunidades indígenas interessadas, [por ser de] competência exclusiva do Congresso Nacional, condicionante do poder de autorizar a exploração de recursos energéticos em área indígena”; c) permitiu apenas “a realização do EIA e do laudo antropológico [a ser] submetidos à apreciação do Parlamento”. O que estava em debate naquela ocasião, resumidamente, era a interpretação do § 3º do art. 231 da Constituição Federal: se a audiência das “comunidades afetadas” é de preceder à própria autorização do Congresso Nacional para o “aproveitamento dos recursos hídricos (...) em terras indígenas”, ou se, ao contrário, a autorização do Parlamento é etapa anterior a todo o processo administrativo conducente ao licenciamento da obra, incluída aqui a audiência das comunidades indígenas. 7. Pois bem, o que decidiu a Ministra Ellen Gracie? Decidiu que “o acórdão impugnado [era] ofensivo à ordem pública, [ali] entendida no contexto da ordem administrativa, e à economia pública, quando considerou inválido, [naquele] momento, o Decreto Legislativo 788/2005 e proibiu ao IBAMA que elaborasse a consulta política às comunidades interessadas”. Daí o comando para “suspender, em parte, a execução do acórdão proferido pela 5ª

Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, nos autos do AI 2006.01.00.017736- 8/PA, para permitir ao Ibama que proceda à oitiva das comunidades indígenas interessadas”. E o que fez o acórdão ora reclamado? Deu parcial provimento à apelação do Ministério Público “para coibir o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA de praticar qualquer ato administrativo, e tornar insubsistentes aqueles já praticados, referentes ao licenciamento ambiental da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, no Estado do Pará, em decorrência da invalidade material do Decreto Legislativo nº 788/2005, por violação à norma do art. 231, § 3º, da Constituição Federal”. 8. Como se vê, é evidente a plausibilidade jurídica do pedido constante desta reclamação constitucional. Parece correto o acórdão reclamado ao afirmar que este Supremo Tribunal Federal ainda não declarou a constitucionalidade do Decreto Legislativo nº 788/2005, o que foi apenas sinalizado na decisão monocrática da Ministra Ellen Gracie na SL 125. Isto porque, sabidamente, no instrumento processual da suspensão de liminar não se analisa o mérito da causa. Todavia, a decisão paradigmática (SL 125), em homenagem à ordem e economia públicas, autorizou a atuação do IBAMA e dos demais órgãos responsáveis pela continuidade do processo de licenciamento ambiental da obra da UHE Belo Monte, não obstante continuar existindo a pendência judicial. E tal decisão vigora até o trânsito em julgado “da decisão de mérito na ação principal”, de acordo com o § 9º do art. 4º da Lei nº 8.437/92 e o § 3º do art. 297 do RI/STF. Logo, ao conferir “eficácia plena” à “decisão mandamental” e determinar a intimação do Presidente do IBAMA “para fins de imediato cumprimento”, o acórdão reclamado violou, neste juízo provisório, a autoridade da decisão deste Supremo Tribunal Federal na SL 125. 9. Ante o exposto, defiro a liminar para suspender os efeitos do acórdão proferido pela Quinta Turma do TRF da 1ª Região nos Embargos de Declaração na Apelação Cível nº 2006.39.03.000711-8, o que faço sem prejuízo de uma mais detida análise quando do julgamento do mérito.

Os dois recursos impetrados pela União e o Ibama no STF merecem algumas análises. No primeiro instante é necessário elucidar os artigos que fundamentaram o pedido da União e que foram acatados pela ministra para a suspensão da liminar, fundamentada no mecanismo de suspensão de segurança. Na letra da lei foram os seguintes:

Art. 4º Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública.⁵⁶ (BRASIL, 1992)

Art. 297. Pode o Presidente, a requerimento do Procurador-Geral, ou da pessoa jurídica de direito público interessada, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública, suspender, em despacho fundamentado, a execução de liminar, ou da decisão concessiva de mandado de segurança, proferida em única ou última instância, pelos tribunais locais ou federais.⁵⁷ (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2018)

A suspensão de segurança deriva do art. 4º da Lei 4.348, de 26.06.64, com a CF/88, na qual o Supremo foi nomeado guardião da Constituição houve a necessidade de instituir uma nova lei procedimental para os processos de competência desse tribunal. Contudo nos tribunais regionais federais e tribunais de justiça ainda permanece a Lei 4.348, de 26.06.64 para o pedido

⁵⁶ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8437.htm>.

⁵⁷ Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF.pdf>>.

de suspensão. A natureza jurídica da suspensão de segurança é de contracautela, ou seja: “É, portanto, o poder concedido pela lei ao Presidente do Tribunal para neutralizar uma tutela provisória ou definitiva, desde que presentes determinados pressupostos.” (Queiroz, 2002, p.104). A suspensão é um instrumento jurídico que permite ao poder público solicitar aos presidentes dos tribunais ou STF e STJ suspensão de medidas que cause grave lesão à ordem, saúde, economia, segurança e economia pública. O presidente do tribunal pode suspender a liminar sem analisar o mérito, contudo a suspensão não caça e nem revoga a decisão, mantendo-a suspensa até o trânsito em julgado. O STF também tem admitido na análise da decisão o perigo na demora (*periculum in mora*) para o poder público. Acrescenta-se então o juízo político exercido pelo presidente para a decisão decidir (QUEIROZ, 2002).

O conflito aparece nas decisões das liminares concedidas pelo juiz Antônio Campelo e da desembargadora Selene Maria de Almeida, o perigo na demora zelava pelos danos que o projeto poderia causar ao meio-ambiente e aos povos indígenas. Já na decisão da ministra Ellen Gracie o entendimento sobre o perigo na demora se dava aos danos a economia pública:

d) é também relevante o argumento no sentido de que a não viabilização do empreendimento, presentemente, compromete o planejamento da política energética do país e, em decorrência da demanda crescente de energia elétrica, seria necessária a construção de dezesseis outras usinas na região com ampliação em quatorze vezes da área inundada, o que agravaria o impacto ambiental e os vultosos aportes financeiros a serem despendidos pela União; e) a proibição ao Ibama de realizar a consulta às comunidades indígenas, determinada pelo acórdão impugnado, bem como as consequências dessa proibição no cronograma governamental de planejamento estratégico do setor elétrico do país, parece-me invadir a esfera de discricionariedade administrativa, até porque repercute na formulação e implementação da política energética nacional (fls. 736, 737).

Para o desembargador Souza Prudente, componente da 5ª Turma do TRF 1º Região que votou no terceiro acórdão, o qual foi favorável ao MPF, o instrumento de suspensão de segurança aparece como:

Para o enfrentamento dessas questões constitucionais, na linha determinante do enunciado da Súmula Vinculante nº 125/STF, tem se caracterizado como um abusivo instrumento de protelação processual, com o propósito de inibir a necessária tutela na instrumentalidade dessas ações em defesa do meio ambiente. Está na instrumentalidade dessas ações em defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado, como imperativo constitucional do princípio da precaução, a desautorizar a tentativa imoral de obter-se o "fato consumado" das atividades agressoras do meio ambiente, o que de outra banda, já se obteve pelo instrumento ditatorial da "suspensão de segurança". (fl.2552)

Segundo Fleury (2013), essa não foi a única ação que o mecanismo de suspensão de segurança foi acionado. Dentre as 57 ações propostas pelo MPF, Defensoria Pública do Estado do Pará e sociedade civil, as que tiveram decisão para que obra se adequasse foram

imediatamente suspensas pelo mecanismo, no qual os presidentes dos tribunais também foram acionados e as outras ações nem foram julgadas.

Outra questão que assoma ao conflito é sobre a constitucionalidade do Decreto. Recapitulando sobre a ADI nº 3573/DF, impetrada pelo MPF, foi decidido que não se tratava de assunto constitucional, foi decidido naquele momento sobre a via da ação e não o mérito. Não obstante, a ministra Ellen Gracie afirma o caráter constitucional da matéria reivindicando sua competência para julgar e ainda a cita para substanciar sua decisão:

O Congresso Nacional, em 13 de julho de 2005, aprovou o decreto legislativo em questão, no legítimo exercício de sua competência soberana e exclusiva (art. 49, XVI, da Constituição da República). É relevante, pois, a plena vigência desse ato legislativo. Não consta dos autos, até a presente data, notícia de sua revogação. Quanto à eficácia, frise-se que o Supremo Tribunal Federal, em 1º de dezembro de 2005, ao julgar a ADI 3.573/DF (rel. para acórdão Ministro Eros Grau, DJ 19.12.2005), que tinha por objetivo a declaração de inconstitucionalidade do mencionado decreto legislativo, não conheceu da citada ação direta de inconstitucionalidade; (fl 735)

Essa questão sobre o julgamento da constitucionalidade do DL 788/05 também desponta na decisão do primeiro acórdão proferido pelos desembargadores Selene Maria de Almeida, Maria do Carmo Cardoso e Fagundes de Deus. Para esse desembargador a suspensão de liminar proferida pela ministra já havia sanado a matéria constitucional do decreto. No segundo acórdão o desembargador Souza Prudente faz os seguintes esclarecimentos:

Como visto, o voto do Desembargador Federal Fagundes de Deus destaca o seguinte: "A questão da constitucionalidade ou não do Decreto Legislativo 788/2005 está superado.". E ele diz na ementa do seu voto com todas as letras que o Supremo Tribunal Federal já declarou a constitucionalidade do referido Decreto Legislativo. Penso que não. Penso que Sua Excelência está totalmente equivocada e omissa na análise da questão em referência, até porque, em pesquisa que realizei sobre essa questão, especificamente, observo que a decisão tomada pela eminente ministra Presidente da Suprema Corte, na época, Ministra Ellen Grace, com base na Lei de Suspensão de Segurança, nº 8.437, de 30 de junho de 1992, por provocação da União, diz Sua Excelência (fl.2077)

Omitiu-se, data vênua, o eminente relator, sobre o fato constatado no histórico eletrônico dessa respeitável decisão da Ministra Ellen Grace, que os autos dessa suspensão de liminar foram arquivados em 12/11/2007, e que essa decisão a par de não possuir competência para exercer controle difuso ou concentrado de constitucionalidade de leis ou de atos normativos do poder público, não se pronunciou, efetivamente, a Suprema Corte sobre a constitucionalidade desse Decreto Legislativo. Omitiu-se, assim, o relator sobre essa circunstância relevante. E, ademais, a respeitável decisão da ministra Presidente Ellen Gracie, que fez o seu juízo de avaliação do Decreto Legislativo, assim reconhecido pelo voto vencedor neste processo, do Desembargador Fagundes de Deus, teria adentrado o mérito da questão constitucional, o que, a rigor, nos termos do regimento interno da Suprema Corte e da lei que cuida da concessão de medidas cautelares nas ações declaratórias de inconstitucionalidade ou de constitucionalidade de leis perante o Supremo Tribunal Federal, haveria de ser tomada tal decisão pela maioria absoluta dos membros daquele egrégio tribunal e não pela ilustrada Presidência, como assim ficou registrado, de forma equivocada e omissa, no voto do Desembargador Fagundes de Deus. (fl. 2083)

Na decisão da reclamação 14404 citada acima, o ministro Ayres Britto presidente do

STF no momento, também demonstra que não houve julgamento da constitucionalidade do DL:

Como se vê, é evidente a plausibilidade jurídica do pedido constante desta reclamação constitucional. Parece-me correto o acórdão reclamado ao afirmar que este Supremo Tribunal Federal ainda não declarou a constitucionalidade do Decreto Legislativo nº 788/2005, o que foi apenas sinalizado na decisão monocrática da Ministra Ellen Gracie na SL 125. Isto porque, sabidamente, no instrumento processual da suspensão de liminar não se analisa o mérito da causa. Todavia, a decisão paradigmática (SL 125), em homenagem à ordem e economia públicas, autorizou a atuação do IBAMA e dos demais órgãos responsáveis pela continuidade do processo de licenciamento ambiental da obra da UHE Belo Monte, não obstante continuar existindo a pendência judicial. E tal decisão vigora até o trânsito em julgado “da decisão de mérito na ação principal”, de acordo com o § 9º do art. 4º da Lei nº 8.437/92 e o § 3º do art. 297 do RI/STF. Logo, ao conferir “eficácia plena” à “decisão mandamental” e determinar a intimação do Presidente do IBAMA “para fins de imediato cumprimento”, o acórdão reclamado violou, neste juízo provisório, a autoridade da decisão deste Supremo Tribunal Federal na SL 125. (fl.4)

Em síntese temos a seguinte conjuntura das liminares, decisões, sentença e os recursos de suspensão de segurança e reclamação:

	Liminar	Liminar	Decisão	Liminar	Susp.de Liminar
Data					
Autor	Juiz Antonio Campelo	Des. Selene Almeida	Juiz Herculano Nacif	Des. Selene Almeida	Ministra Ellen Gracie
	Favorável ao MPF	Indeferido o pedido dos Réus	Favorável aos Réus	Favorável ao MPF	Favorável aos Réus
	Sentença	Acórdão	Acórdão	Reclamação	Acórdão
Data					
Autor	Juiz Herculano Nacif	Desas. e Des. Selene de Almeida Maria do Carmo Cardoso e Fagundes de Deus	Desa. e Des Selene de Almeida Souza Prudente e João Batista	Ministro Ayres Britto	Desa. e Des Selene de Almeida Souza Prudente e João Batista
	Favorável Aos Réus	Favorável aos réus	Favorável ao MPF	Favorável aos réus	Indeferido o pedido dos réus

Foram dois acórdãos suspensos pelo STF com instrumentos jurídicos que dispensam a análise meritória da ação. Sobre o julgamento do mérito, a ministra Ellen Gracie e também o ministro Ayres Britto sinalizaram em suas decisões que seria julgado em momento oportuno. Contudo, ao acessar o andamento da suspensão de liminar 125⁵⁸ consta que ela foi arquivada no dia 12 de novembro de 2007 pelo seguinte motivo: “Ante o exposto, julgo prejudicado o presente agravo regimental pela perda superveniente de seu objeto (art. 21, IX, do RISTF).”

⁵⁸ <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2400547>

Os estudos já estavam sendo realizados e para o STF não havia mais o que julgar, a ação não tinha mais objeto para continuar.

O juízo político do conflito judicial fica evidente, o manifesto interesse público a fim de evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia pública prevaleceu em relação ao juízo legal. Para Fleury (2013), o conflito em torno da construção de Belo Monte “já não trata mais do Xingu e sua vazão hídrica ou sua fartura, mas do interesse nacional, suas exigências e necessidades” (FLEURY, 2013, p. 261).

Algumas ações foram analisadas por Fleury (2013) através do conceito de Estado de Exceção enquanto paradigma e forma de governo elaborado por Giorgio Agamben (2016), a partir da obra de Carl Schmitt. Sigo por essa via, entretanto, me detenho sobretudo na distinção forjada por Agamben (2016) entre norma e aplicabilidade ou decisão. Para o autor a norma e a decisão são dois elementos fundamentalmente autônomos e que podem revelar uma anomia do Direito. A decisão e a norma são irreduzíveis, ou seja, uma não pode ser depreendida da outra sem deixar um excedente. O autor realiza uma comparação entre linguagem e direito que permite uma sofisticada compreensão:

Na relação entre o geral e o particular (mais ainda no caso da aplicação de uma norma jurídica) não está em questão apenas uma subsunção lógica, mas antes de tudo a passagem de uma proposição geral dotada de um referente puramente virtual à referência concreta a um segmento de realidade (isto é, nada menos que o problema da relação atual entre linguagem e mundo). Essa passagem da *langue* à *parole*, ou do semiótico ao semântico, não é de modo algum uma operação lógica, mas implica sempre uma atividade prática, ou seja, a assunção da *langue* por parte de um ou de vários sujeitos falantes e a aplicação do dispositivo complexo que Benveniste definiu como função enunciativa e que, com frequência, os lógicos tendem a subestimar. No caso da norma jurídica, a referência ao caso concreto supõe um “processo” que envolve sempre uma pluralidade de sujeitos que culmina, em última instância, na emissão de uma sentença, ou seja, de um enunciado cuja referência operativa à realidade é garantida pelos poderes institucionais (AGAMBEN, 2016, p. 62)

Para Agamben (2016) o conceito de aplicabilidade é uma das categorias mais problemática da teoria jurídica. A partir da doutrina Kantiana do juízo “enquanto faculdade de pensar o particular como contido no geral” (AGAMBEN, 2016, p. 61). No caso, aplicação da norma seria um caso de “juízo determinante” em que o geral (regra) incluiria o caso particular. Já no “juízo reflexivo “em contrapartida, o particular é dado e trata-se de encontrar a regra geral” (AGAMBEN, 2016, p.61). Segundo o autor, o problema está em pensar essas operações enquanto lógicas, as quais devem ser transferidas do âmbito lógico para o âmbito da práxis, sendo que: “[...] a aplicação de uma norma não está de modo algum contida nela e nem pode ser dela deduzida, pois, de outro modo, não haveria necessidade de se criar o imponente edifício do direito processual” (AGAMBEN, 2016, p.62). A linguagem está para o mundo como

a norma para sua aplicação, não existe nenhuma relação que permita que uma decorra da outra (AGAMBEN, 2016).

No caso da Belo Monte ocorre que as decisões que se fundamentaram na CF/88 bem como na Convenção nº169 para decidirem favoravelmente aos povos indígenas foram suspensas através do mecanismo de suspensão de segurança para o qual não é necessária nenhuma fundamentação legal para a decisão, apenas que a suposta decisão possa causar grave lesão à ordem, à saúde e à economia. O que possibilitou a efetivação do projeto, ao menos em termos jurídicos, foi essa separação entre a existência de norma e sua aplicação.

Diante desses artifícios legais, nas quais o STF foi acionado duas vezes suspendendo as decisões da 5ª Turma do TRF 1ª Região, o desembargador João Batista Moreira relata em seu voto no último acórdão negando os embargos de declaração proposto pelos réus, entretanto já não havia mais nenhuma possibilidade de o projeto ser suspenso, o desembargador desabafa sobre a presença da política no Direito e a impossibilidade de realizar julgamento:

Desembargador João Batista Moreira: Senhora Presidente, a propósito da suspensão de segurança, tão veementemente combatida no voto do relator, é instituto contra o qual também tenho me manifestado com frequência perante a Corte Especial. Diria até, como forma de reafirmar posição a respeito, que na prática não há interesse processual da União para ingressar com embargos de declaração. Se o acórdão já está suspenso e se essa suspensão é até o trânsito em julgado do acórdão deste Tribunal ou de outro que sobrevier, qual a finalidade dos embargos de declaração, sabido que, quando acontecer esse fato jurídico, inevitavelmente, a obra já estará concluída e não haverá oportunidade nem ânimo para desfazê-la? Quando examinei este caso, veio-me a lembrança um fato que presenciei na infância. Um cidadão, depois de muito trabalhar com a família, conseguiu comprar pequena gleba que fazia divisa com uma fazenda. O dono da fazenda, certa feita, resolveu tirar a água que passava nos fundos dessa pequena gleba. Mandou avisar ao chacareiro que em tal dia, a tal hora, iria fazer urna espécie de açude com a finalidade de desviar o córrego para dentro de suas terras. Ao ouvir aquela ameaça, o chacareiro pensou em várias soluções. Uma delas seria esperar de tocaia o fazendeiro e deitar-lhe a enxada na cabeça. Mas ao mesmo tempo pensou que isso significaria desamparar a família. Inevitavelmente preso, seus filhos ficariam ao léu. Alguém aconselhou: - "Não, vá a Justiça. O juiz lhe dará proteção", ao que ponderou: - "Mas é preciso contratar advogado e eu não tenho dinheiro". O amigo insistiu: - "Não, se aperte aí, venda as reses que você tem e arrume advogado". O chacareiro se convenceu. Ficou confiante nessa possibilidade. Se o fato acontecesse, iria a Justiça. Um menino que ouvia o diálogo pensou: - "Ah! Se eu fosse grande!" A mãe não entendeu se a intenção do menino, se fosse grande, era participar da emboscada ou procurar a justiça. Chegou o dia, o fazendeiro foi lá e fez todo o serviço. Com seus peões, tirou a água da chácara e, depois, sorrindo sarcasticamente disse: - "A chácara do fulano ficou valendo tantos réis...". Então, foi quando o chacareiro se animou: - "Agora, vou tomar minhas providências. Vou a Justiça!" Mas, aí, lhe disseram: - "Não adianta você ir. O juiz da comarca acabou de 'ganhar' a eleição para determinado grupo e, por isso, levou uma 'tijolada' na cabeça. Está hospitalizado". A notícia era de que haviam dado uma "tijolada" no juiz, acreditando que fraudara a eleição. A chácara permaneceu sem água. Cresci, estudei Direito, quando vim a conhecer aquela parábola do moleiro de Sans-Souci. Pretendeu Frederico II comprar um moinho para ampliar os jardins do palácio. Mandou oferecer ao proprietário certa quantia. O moleiro respondeu: - "Essa terra foi de meu avô, foi de meu pai e será de meus filhos; não a vendo por preço algum". Nessa hora, Frederico, sentindo-se

insultado, mandou outro recado: - "Digam, então, que amanhã o moinho será desapropriado", ao que o moleiro respondeu: - "Isto, quando não mais houver juízes em Berlim!" O caso que presenciei na infância é uma versão cabocla, em sentido contrário, da parábola de Sans-Souci. Diante da lei de suspensão de segurança, alguém como os pobres índios lá do Pará - que terão, coletivamente, sem sequer ter sido ouvidos, desviada a água de suas aldeias -, pode ter a mesma confiança que o moleiro de Sans-Souci? Mais uma vez a constatação de que nada adianta julgar essas causas ambientais contra o poder público. Ligeiras e talvez impróprias considerações, em vez de citar Laurence Tribe, para acompanhar o voto do relator, registrando que mais adequado seria concluir pela falta de interesse (inutilidade) processual para estes embargos de declaração. (fl.2558 a fl.2560)

Os dois elementos centrais desse capítulo tratam das questões da manipulação do tempo e dos artifícios legais realizados para que o projeto se concretizasse sem a efetiva participação indígena através das oitivas/consultas. Apesar de não se tratar do tema central dessa pesquisa as decisões judiciais apareceram revelando o modo como o sistema judiciário opera e suas aproximações com as decisões políticas. Importante frisar o quão distante o sistema judiciário operou nesse caso da aplicação positivista da lei. Nas próximas páginas analiso a formação discursiva que colaboraram para esses artifícios, ou seja, os elementos usados para justificar o projeto.

3. “O GOLPE NO CORAÇÃO DA AMAZÔNIA”⁵⁹

*As vítimas são sempre as primeiras a conhecer a maneira como o sistema opera.*⁶⁰

Nos capítulos anteriores, descrevi o percurso histórico do projeto Belo Monte, a trajetória das ações judiciais a respeito da não realização da *consulta prévia* – Convenção 169/OIT – e as oitivas previstas na CF 88 e seus desdobramentos na esfera judicial, além de uma breve recapitulação histórica do ordenamento jurídico no que diz respeito à relação entre o Estado e os povos indígenas. Sobre o ordenamento jurídico, as/o antropólogas/o Manuela Carneiro da Cunha (1992; 2012), Beatriz Perrone-Moisés (1992) e Antonio Carlos de Souza Lima (1992;1995), referências na temática, apontam que a existência de ordenamento legal regulador das relações entre os povos indígenas e o Estado sempre existiu, bem como as estratégias para burlá-los e, conseqüentemente, violar os direitos indígenas. O projeto UBM se insere nessa lógica da existência de legislação e seu não cumprimento. De minha parte, neste capítulo exploro, portanto, os principais argumentos que na atualidade foram manejados para tornar possível a concretização do projeto UBM, mesmo em desconformidade ao previsto na legislação indigenista atual.

Em face do descumprimento da legislação indigenista e das tentativas do governo em caracterizar a obra como solução para o problema da falta de energia do país, o projeto se deparou com inúmeras dissensões e conflitos. Estudos foram produzidos por organizações civis, como: *Belo Monte e a Questão Indígena - ABA, Painel de Especialistas: análise crítica dos estudos de impacto ambiental do aproveitamento hidrelétrico Belo Monte – ISA*, e campanhas na mídia como o *Projeto Gota d’água*, o documentário *Belo Monte, Anúncio de uma Guerra*. Bem como uma grande movimentação indígena, de ambientalistas e a formação do Movimento Xingu Vivo⁶¹, que se organizaram nacional e internacionalmente contra ao projeto. Enfim, a construção da Usina Belo Monte não foi consenso técnico, nem jurídico, nem político. Neste capítulo identifiquei formação discursiva que propiciou as alegações favoráveis à construção da UBM entendendo o discurso “em sua realidade material de coisa pronunciada ou escrita” (FOUCAULT, 2010, p.6). Compreendendo que a produção do discurso

⁵⁹ Extraído de pronunciamento do Bispo Erwin Kräutler no documentário “Belo Monte, anúncio de uma guerra” lançado em março de 2012. Disponível em: <https://vimeo.com/45804120>.

⁶⁰ IWGIA, 1989, p.185 apud Perrot, 2008, p.226

⁶¹ Coletivo de movimentos e organizações sociais da região de Altamira, que historicamente se opuseram a construção do projeto Belo Monte. Para maiores informações consulte o site do Movimento Xingu Vivo: <<http://www.xinguvivo.org.br/quem-somos/>>

[...] é ao mesmo tempo controlada, selecionada, organizada e redistribuída por certo número de procedimentos que têm por função conjurar seus poderes e perigos, dominar seus acontecimentos aleatórios, esquivar sua pesada e temível materialidade. (Foucault, 2010, p. 9)

Valho-me também do conceito de governamentalidade em Foucault (2010), cuja constituição implica em analisar os modos de racionalidade, de procedimentos técnicos e as formas de instrumentalização operadas pelo Estado em conjunto com o modelo econômico para produzir, controlar e selecionar determinados tipos de discursos.

Segundo Povinelli (2001), na arena pública e de decisão, fórmulas de institucionalização e convenção reduzem ou tornam comensuráveis éticas e epistemologias incomensuráveis, que, todavia, emergem e se sustentam. Trata-se do fenômeno de tornar comensurável o incomensurável de visões e práticas sociais radicais em sua diferença e em disputa. Desde Kant até a teoria comunicativa de Habermas a proposta é numa suposta fé pública. Busca-se criar comunidades morais compartilhadas, nas quais essa fé ou razão pública transformaria todos em pessoas livres. O debate público é alvo de extremo controle e, ao invés de comunidades morais compartilhadas, segundo a autora, temos avançado para processos de violência e de repressão, não alcançando um horizonte de valores morais e epistêmicos compartilhados, já que se trata de mundos incomensuráveis por sua diferença radical. Para avançarmos na busca de um horizonte não violento compartilhado, a autora sugere que ao invés de perguntarmos como uma nação multicultural é reunida no fim de algum horizonte liberal, institucionalmente incorporado, devemos perguntar como a incomensurabilidade da ideologia e da prática liberal é feita para aparecer proporcional. No caso da UBM fica evidente que a operação de formalização de uma comensurabilidade foi a racionalidade econômica matizada das práticas do capitalismo tardio.

Gustavo Lins Ribeiro (1992), em texto no qual problematiza as disputas de ideologias/utopias em torno da questão ambiental na virada do século faz análise semelhante em termos de conquista de hegemonia:

Uma das principais características dos sistemas ideacionais é que são compostos por distintos apelos de legitimidade com respeito a diferentes questões que são percebidas como centrais para a reprodução da vida social. Na realidade, existem muitas ideologias/utopias que são portadas por diferentes atores coletivos e que freqüentemente se encontram em contradição ou em oposição umas as outras. Os sistemas ideacionais, internamente aos quais todas as ideologias e utopias se localizam, são permanentemente o cenário de uma luta por hegemonia tanto em termos de ideologias, quanto de utopias. Diferentes atores coletivos, então, encontram-se em uma tentativa permanente de convencer a outros, por meios simbólicos ou materiais, de que seus próprios entendimentos e interpretações são os universais e legítimos para a sociedade como um todo". (RIBEIRO, 1992, p. 22)

Caberia interrogar, no caso da UBM, se de fato uma hegemonia foi alcançada, diante da forte controvérsia que cercou o assunto em décadas e que não deixou, de alguma forma, de repercutir nos discursos de tomada de decisão. De qualquer forma, os discursos favoráveis à construção da usina na esfera das instituições estatais e empresariais se pautaram pela formação de uma comensurabilidade e se ampararam na legitimidade que ela supunha como um fato de hegemonia, com sustentação em uma formação discursiva que informa a esfera de decisão pública. Todavia, no tocante aos dispositivos legais que determinam a consulta prévia fica patente a conveniência da evasão do enfrentamento da determinação legal por uma série de substitutos interessadamente presumidos como prescritos. Neste sentido, analiso nas próximas páginas pronunciamentos de deputados e senadores (notas taquigráficas das sessões que foram juntadas a ACP pelo MPF) desde a aprovação do DL 788/05 e também as falas contidas nas peças processuais de juízes, desembargadores e advogados favoráveis à construção da usina com finalidade de demonstrar o modo em que essa comensurabilidade foi operada.

3.1 Não é aprovação do projeto, é aprovação de estudos

Antes de passar à análise dos discursos que embasaram as decisões sobre a UBM e de encaminhar para minha análise da construção da comensurabilidade por sobre as visões sociais em disputa, recapitulo, no intuito de oferecer maior detalhamento, informações que já foram fornecidas acima nesta dissertação acerca das fases que levaram à construção da UBM. O conhecimento dessas fases se faz imprescindível ao desdobramento dessa análise.

A Política Nacional do Meio Ambiente, instituída pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, prevê o processo de Licenciamento Ambiental com a finalidade de garantir a regulação de empreendimentos considerados capazes de causar degradação ambiental. Essa lei foi complementada pela Resolução CONAMA nº 01, de 23 de janeiro de 1986, na qual se estabeleceu a necessidade de elaboração dos EIA/RIMA, que deverão ser aprovados pelo órgão competente; e dispõe sobre a realização de audiências públicas no âmbito do processo de licenciamento ambiental, com a finalidade de informar sobre o projeto e seus impactos, assim como ouvir e discutir com a população atingida os impactos ambientais e suas possíveis mitigações (MMA, 2009).

Os estudos para a implantação da UBM podem ser divididos em dois momentos, num primeiro momento até o ano de 2005, quando vários levantamentos e estudos sobre o aproveitamento da bacia do Rio Xingu foram realizados; e, posteriormente quando o DL 788/05

autorizou a realização dos estudos de impacto ambiental e social e conseqüentemente da obra. No primeiro período, de 1975 a 2005, foram realizados os seguintes estudos: em 1975 se iniciaram os estudos para o aproveitamento hidrelétrico da bacia do rio Xingu pela recém-criada Eletronorte, subsidiária da Eletrobrás. No ano de 1980 se concluiu o relatório dos Estudos de Inventário Hidrelétrico da Bacia Hidrográfica do Rio Xingu, para o aproveitamento integral da Bacia do Rio Xingu, e começaram os Estudos de Viabilidade Técnica da Usina. Nestes estudos foram previstos sete barramentos que alagariam mais de 1.225 km² e atingiriam sete mil índios, de doze Terras Indígenas, além dos grupos isolados da região. Posteriormente foi concluído o Plano 2010 – Plano Nacional de Energia Elétrica 1987/2010, no qual foi proposto a construção de 165 usinas hidrelétricas até 2010, 40 delas na Amazônia Legal, com o aumento da potência instalada de 43 mil MW para 160 mil MW, e entre elas a até então chamada Kararaô.

O Relatório Final dos Estudos de Inventário Hidrelétrico da Bacia Hidrográfica do Rio Xingu foi aprovado em 2 de agosto de 1988 pelo Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE), extinto órgão regulador do setor elétrico, através da portaria DNAEE nº 43. Naquele momento, o Ministério de Minas e Energia emitiu a portaria MME nº 1.077, que autorizava a Eletronorte a realizar os estudos de viabilidade. Os estudos de viabilidade foram concluídos em 1989 e encaminhados para o DNAEE, com a solicitação pela Eletronorte da aprovação e outorga de concessão para o aproveitamento.

Em decorrência de conflitos com os povos indígenas, ambientalistas e pesquisadores, em 1994 a Eletronorte apresentou uma revisão do projeto ao DNAEE e à Eletrobrás. Reduziu-se o reservatório de água da usina de 1.225 km² para algo em torno de 560 km² e, já em 1998, a Eletrobrás solicita a autorização à Aneel para, em conjunto com a Eletronorte, desenvolver novos Estudos de Viabilidade do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte.

No ano 2000, a Eletrobrás e a Eletronorte estabeleceram um acordo de cooperação técnica com a Fadesp para realizar os EIA/RIMA e pleitear a licença na Secretaria de Meio Ambiente do Pará. O MPF moveu uma ACP para suspender os EIA/RIMA, com o fundamento de que a bacia do rio Xingu atravessa mais de um estado brasileiro, de forma que, segundo a legislação ambiental, o órgão responsável para a emissão das licenças deveria ser o Ibama. Além do mais, a obra atingiria terras indígenas, fato que exigiria aprovação do Congresso Nacional em obediência à CF/88. Também não houve ausência de licitação para a contratação da FADESP. O MPF obteve êxito em sua ação e conseguiu suspender os estudos realizados pela FADESP.

O ministro Marco Aurélio Mello, então presidente do Supremo negou o pedido de suspensão de liminar realizado pela AGU. Segundo o entendimento do ministro, o artigo 231 §

3º da CF/88 impedia todo e qualquer ato que tivesse por objeto a ocupação, o domínio e a posse de terras indígenas ou exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes sem a anterior aprovação do Congresso Nacional. Para o ministro, apenas a existência de relevante interesse público da União poderia justificar a realização do projeto.

Em setembro daquele mesmo ano, a UBM foi reconhecida como de interesse estratégico no planejamento de expansão de hidroeletricidade até 2010 por meio de uma Resolução do Conselho Nacional de Política Energética. Em 10 de abril de 2002, a Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados realizou uma audiência pública⁶² sobre a construção de Belo Monte. Entre os participantes estavam presentes os deputados federais Nicias Ribeiro (PSDB-PA), Antônio Feijão (PSDB-AP), Josué Bengtson (PTB-PA), Juquinha (PSDB-GO), Marcos Lima (PMDB-MG), Fernando Ferro (PT-PE) e Asdrubal Bentes (PMDB-PA) e teve como expositor José Antônio Muniz Lopes engenheiro consultor da Eletronorte no momento.

Após a eleição do presidente Lula, no início de 2003, o físico Luiz Pinguelli Rosa foi nomeado presidente da Eletrobrás e trouxe o projeto de construção de Belo Monte novamente para a agenda de projetos. Dessa vez, com um discurso que defendia o projeto como opção de desenvolvimento econômico e social para a região entorno da barragem e também destacando a possibilidade de reduzir a área alagada. O governo federal anunciou que retomaria os estudos de impacto ambiental para a construção da hidrelétrica de Belo Monte no Rio Xingu, obedecendo às recomendações do Ibama e do Ministério do Meio Ambiente. Contudo, conforme apontado anteriormente, esses estudos estavam condicionados à aprovação de um decreto legislativo para cumprir as exigências da sentença judicial da ação nº 2001.39.00.005867-6, que tramitou no TRF da 1ª Região e da decisão do STF na petição 2604. Diante do interesse em executar o projeto, iniciou-se toda uma articulação entre os Poderes Executivo e Legislativo para a apresentação e aprovação de um decreto autorizativo. Ao ler os arquivos das notas taquigráficas das sessões que foram realizadas, na Câmara dos Deputados no dia 6 de julho de 2005 e no Senado Federal dia 12 de julho de 2005, que aprovaram o DL 788/05 e também as peças contidas na ação civil pública, identifiquei que os atores favoráveis ao projeto construíram uma narrativa de que não se tratava de autorização da construção da usina e sim de simples autorização para a realização de estudos, ou seja, não se tinha certeza de que Belo Monte seria construída. Os atores em questão aventaram uma situação de dúvida quanto à viabilidade do projeto, muito desigual ao aparente interesse em sua consecução, dúvida que seria deslindada com a realização dos estudos, consoante os trechos a seguir demonstram

⁶² Relatório e ata da reunião disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/15707>

essa estratégia:

Deputado João Alfredo (PT-CE) – Sr. Presidente, o projeto, de autoria do Deputado Fernando Ferro, prevê a autorização da implantação do aproveitamento hidrelétrico de Belo Monte. S.Exa. teve o cuidado de dizer, no art. 2º, que esta autorização se daria mediante os seguintes estudos: estudo prévio de impacto ambiental e seu respectivo relatório; avaliação ambiental integrada e estudo de natureza antropológica atinente às comunidades indígenas, que deverão ser ouvidas na área em que será construída a hidrelétrica. O art. 3º do projeto é muito importante porque diz que esses estudos se vinculam à construção da obra, quando diz, in verbis: “Os estudos citados no art. 1º deste decreto serão determinantes para viabilizar o empreendimento”. Há, portanto, uma condição para aprovar o empreendimento: os estudos de viabilidade técnica, econômica, ambiental, entre outros. Por essas razões, Sr. Presidente, pela Comissão do Meio Ambiente e em face do cuidado que o Deputado Fernando Ferro teve ao apresentar seu projeto de lei, garantindo, portanto, o estudo prévio de impacto ambiental, a avaliação do impacto ambiental e a avaliação antropológica, nosso parecer é favorável à matéria do autor do projeto.

Senador Arthur Virgílio (PSDB-AM) – [...] digo ser correto o caminho de aproveitamento hidrelétrico Belo Monte, em trecho do rio Xingu, denominado Volta Grande do Xingu, localizado no estado do Pará, a ser desenvolvido após estudos de viabilidade técnica, econômica, ambiental e outros que julgarem necessários, com relatórios de natureza antropológica, ou seja, um trabalho bem feito que visa o desenvolvimento de maneira integrada, procurando levar em conta aspecto ambiental, o aspecto antropológico.

Senadora Ana Júlia Carepa (PT-PA) – O que estamos discutindo aqui é apenas um decreto legislativo autorizativo para que o executivo possa elaborar todos os estudos necessários [...] não estamos aqui aprovando a construção nem dizendo que o impacto será esse ou aquele. Por quê? Os estudos podem demonstrar [...] só saberemos o que vai pesar na balança, o mais importante para que avaliemos os efeitos positivos e negativos se pelo menos fizermos os estudos. É importante que a sociedade saiba que o Ministério Público Federal entrou com um processo contra os estudos. Então, o projeto é apenas para permitir os estudos para que nós possamos avaliar, Senador. Se nós avaliarmos e os resultados dos estudos constatarem que essa relação custo/benefícios não vale a pena, eu serei a primeira a dizer não a Belo Monte. Até então pelo que conheço dela, vale. Mas não estamos aqui discutindo ainda a construção, e sim os estudos. Por isso, penso que temos de aprovar. É preciso que a sociedade inteira conheça a respeito disso para que possa decidir.

Senador Edison Lobão (PFL-MA) – Em verdade, o decreto legislativo autoriza os estudos referidos no art. 1º desse próprio decreto: estudo de impacto ambiental – EIA; relatório de impacto ambiental – Rima; avaliação ambiental integrada, além de estudo de natureza antropológica atinente às comunidades indígenas localizadas na área.

Senador José Sarney (PMDB-PA) – Assim, o Senado está aprovando um Decreto Legislativo que significa a participação legislativa no início dessa grande obra, porque o Poder Executivo há muito tempo vem fazendo estudos vêm se dedicando à Usina de Belo Monte, ao aproveitamento hidrelétrico de todas as nossas bacias da Amazônia e dos outros rios brasileiros. Mas é o Congresso Nacional, através da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, que vem dizer que está engajado e autorizando o Poder Executivo a, formalmente, prosseguir nesses estudos que, certamente, concluídos darão visibilidade econômica e ambiental ao empreendimento. Então, não há motivo para que algum de nós possa deixar de colaborar, de aprovar uma medida dessa natureza, uma vez que ela visa que tenhamos oportunidade de ter construída a grande usina de Belo Monte, que é um dos maiores aproveitamentos que se pode fazer neste país.

Na decisão e sentença proferidas pelo Juiz Herculano Nacif, na primeira instância do TRF 1º Região e na decisão de suspensão de liminar nº 125 da então presidenta do STF Ellen Gracie, todas favoráveis à continuidade do processo de licenciamento, foi apontada a

importância dos estudos para a decisão sobre a construção do projeto e o poder do Ibama em realizá-los, não podendo o Judiciário interferir em aspectos técnicos, o que violaria a independência dos poderes.

Juiz Herculano Nacif: A audiência é espontânea do IBAMA, para permitir a participação da sociedade desde o início do processo de licenciamento, tornando-o mais transparente e democrático. Tais consultas fazem parte do processo de discussão do Termo de Referência que dará suporte ao desenvolvimento dos Estudos de Impacto Ambiental (EIA). O máximo de dano ambiental que se pode imaginar oriundo das reuniões pretendidas pelo IBAMA, seria uma eventual poluição sonora, caso ocorresse algum protesto ou manifestação mais exaltada de algum participante ou a acumulação de sujeira no local, decorrência normal da aglomeração de pessoas. A finalidade das mesmas seria apenas colher subsídios para elaboração de um Termo de Referência, não implicando em ação concreta no patrimônio ambiental/antropológico em questão. Ademais, na fase de estudos de impacto ambiental o meio ambiente ou as populações indígenas não correm perigo algum. Ao contrário, são justamente estes estudos que identificarão os riscos que o meio-ambiente poderá sofrer com a implantação do empreendimento e que subsidiarão a decisão de sua construção, ou não. O estudo promovido pelo IBAMA tem, ontologicamente, sua natureza fundada na proteção do meio ambiente. As reuniões e os estudos pretendidos revelam uma nítida preocupação em proteger o meio ambiente, evitando-se atitudes precipitadas que foram verificadas em nosso passado. Tais estudos tendem a demonstrar qual o impacto da realização da UHE Belo Monte, quais os benefícios auferidos, qual a custo e quais os prejuízos verificados. Certo é que existirá, no plano futuro, impacto ambiental, porém, ainda que seja constatada tal alteração no ambiente, deverão ser sopesados os benefícios para o país, tornando-se as imprescindíveis medidas mitigadoras do dano ambiental projetado. Neste ponto, convém registrar que os danos, caso ocorram, projetam-se para o futuro, a longo prazo, não revelando-se adequada a manutenção da medida liminar, uma vez que, ainda não estando disponíveis as pesquisas, não há como mensurar, desde já, o prejuízo ambiental, nem quais seriam as providências para mitigação do mesmo. Quanto aos custos financeiros dos estudos, de fato estarão ocorrendo, porém, nos termos do art. 11 da Resolução CONAMA n.º 237/97, "Os estudos necessários ao processo de licenciamento deverão ser realizados por profissionais legalmente habilitados, as expensas do empreendedor". A mesma norma, em seu art. 13, esclarece que: "o custo de análise para a obtenção da licença ambiental deverá ser estabelecido por dispositivo legal, visando o ressarcimento, pelo empreendedor, das despesas realizadas pelo órgão ambiental competente". Ainda que seja verificada, após minuciosos estudos, a inviabilidade do UHE Belo. (fl.331) Meros estudos sobre a viabilidade da Usina Hidrelétrica de Belo Monte não teriam o poder de afetar o meio ambiente nem as comunidades locais, inclusive as indígenas. Ao invés, visariam propiciar, preventivamente, meios tendentes a preservação do meio ambiente e ao respeito às populações interessadas. As reuniões então pretendidas pelo IBAMA não estariam abarcadas no contexto do Decreto Legislativo n.º 788/2005, tratando-se apenas de dados prévios para a elaboração do Termo de Referência que norteará o EIA/RIMA, em prol da transparência dos atos administrativos, sendo inviável identificar quais as comunidades indígenas afetadas antes de serem iniciados os estudos. Não seria necessária autorização legislativa para a realização dos estudos, mas apenas para o efetivo aproveitamento dos recursos hídricos. (fl.747) No presente momento, ao que facilmente constata-se, não estará ocorrendo nenhuma exploração em terras indígenas, uma vez que apenas serão desenvolvidos estudos sobre a viabilidade técnica/econômica da implantação do empreendimento, não ocorrendo sequer risco de dano ao meio ambiente. (fl.776)

Ministra Ellen Gracie: Dessa forma, em atenção ao contido no art. 231, § 3º, da CF e no decreto legislativo em tela, estes em face do dispositivo do voto-condutor, entendo que a consulta do Ibama às comunidades indígenas não deve ser proibida neste momento inicial de verificação de viabilidade do empreendimento. (fl.736)

Todavia, esse argumento vai se caracterizando enquanto artifício à medida em que os

próprios atores favoráveis ao projeto apresentam em suas falas elementos que demonstram que a decisão de construir a usina já havia sido tomada e não dependia dos resultados dos estudos sociais e ambientais exigidos pelo DL. Os trechos a seguir do pronunciamento, na mesma votação do decreto que supostamente autorizava somente a realização de estudos, demonstram que já haviam decidido por construir a usina.

Deputado José Carlos Aleluia (PFL-BA)– Sr. Presidente, agradeço a V.Exa. pela gentil e parcial observação à minha pessoa por nossa amizade. Sinto muito orgulho em relatar este projeto. Há muito tempo, nós, brasileiros, temos perseguido a construção dessa hidrelétrica (...) A proposta do Deputado Fernando Ferro, com quem tive a oportunidade de trabalhar na Companhia Hidrelétrica de São Francisco, é muito importante, porque S.Exa. é dedicado aos assuntos relacionados à energia. S.Exa. é um brasileiro, um nordestino — eu e o Deputado Nicias Ribeiro também o somos — interessado em melhorar a oferta de energia do Norte e Nordeste do Brasil. Portanto, o projeto é constitucional. Embora fugindo aos limites explícitos da minha atribuição, considero-o meritório, oportuno, constitucional e de boa técnica legislativa. Meu parecer é favorável ao projeto. Parabenizo o autor da matéria.

Senador José Jorge (PFL-PE)– Sr. Presidente, Sr^{as} e Srs. Senadores, este Decreto Legislativo em relação à Usina de Belo Monte se torna necessário e imprescindível, tendo em vista que essa usina de grande capacidade é de alta importância para o Brasil. Evidentemente, só no projeto final vai se saber a capacidade total dessa usina, mas sua construção já deveria ter sido iniciada para que pudéssemos ter uma segurança energética maior a partir do ano de 2008 (...) Então, na realidade, importa visar que está sendo objeto de autorização legislativa não só a implantação do empreendimento, condicionada à aprovação pelos órgãos competentes dos estudos de viabilidade técnica, econômica, financeira e ambiental, mas também se está autorizando a realização de estudos de impacto ambiental de natureza antropológica e arqueológica, dentre outros, essenciais para a viabilização de implantação dessa unidade hidrelétrica de Belo Monte. Sr. Presidente, apesar de ser um decreto simples, não polêmico, é importante no sentido de que cumpre uma etapa, a primeira, para a aprovação da Usina de Belo Monte, que, certamente, deve merecer uma prioridade por parte do Governo bem maior do que tem merecido até agora. Sr. Presidente, nós do PFL votamos “sim” à aprovação do projeto.

Deputado Nicias Ribeiro (PSDB-PA) – Cumprimentamos o Deputado Fernando Ferro pela iniciativa e parabenizamos a Casa por liberar um dos mais belos projetos de energia elétrica para este país.

Deputado Nelson Marquezelli(PTB-SP) – A Casa hoje lavra um texto excepcional. A imprensa não só deve mostrar as mazelas que estão acontecendo, mas também tem de dar realce a este projeto, que muda o Estado do Pará e o fornecimento de energia para o Norte e Nordeste do País.

Senador Luiz Otávio (PMDB-PA)- Trata-se de um projeto de decreto legislativo que vai autorizar o Governo Federal a fazer o que bem entender com Belo Monte.

Senador José Sarney (PMDB-PA) – Precisamos retomar a construção das usinas. Muitas delas estão paradas, como a Usina de Estreito. Precisamos começar usinas como essa de Belo Monte para que, no futuro – repito –, não tenhamos o que tivemos, aquele período de racionamento em que o país tanto sofreu – e, mais do que ele, certamente, as famílias brasileiras.

Senador Edison Lobão (PFL-MA) – Sr. Presidente, essa é a parte preliminar do aproveitamento de Belo Monte. Todavia temos duas hidrelétricas projetadas, com todos esses estudos já realizados, mas sem a construção iniciada. Falo das hidrelétricas de Estreito e de Serra Quebrada, no meu estado, o Maranhão. E as hidrelétricas não foram iniciadas por conta de quê? Exatamente por conta do decreto legislativo que ainda não foi votado. Com esse decreto, com essa usina, estamos nos antecipando e muito, à realização da obra. Com as outras duas que mencionei, todos os estudos estão feitos. Sr. Presidente, quero dizer que voto e aprovo, com satisfação esse decreto legislativo. Até deveria emenda-lo para acrescentar as hidroelétricas de Estreito e

Serra Quebrada. Não vou fazê-lo para não atrasar a votação final desse decreto, mas quero, desde logo, anunciar que vou apresentar um projeto de decreto semelhante para que se resolva o problema de Serra Quebrada em Imperatriz que até agora não se resolveu por conta da presença de 5 ou 6 índios na região.

Senador Sibá Machado (PT-AC)– Encerro dizendo que votarei favoravelmente ao projeto. Já estamos atrasados porque já deveríamos ter discutido esta matéria há mais tempo, porque as razões, os estudos e a tecnologia disponíveis para a construção dessa hidrelétrica são conhecidos de todos nós.

Senador Wellington Salgado de Oliveira (PMDB-MG) – Sr. Presidente estão dizendo que o debate gira em torno apenas da aprovação dos projetos das hidrelétricas. Li o projeto com um pouco mais de calma – como venho da iniciativa privada, meus advogados sempre me ensinaram a ler com mais calma as entrelinhas, as vírgulas e tudo o mais – e quando cheguei ao art. 3º, percebi que versa: Art. 3º Os estudos citados no art. 1º deste decreto legislativo serão determinantes para viabilizar o empreendimento, e, sendo aprovado pelos órgãos competentes, permitem que o Poder Executivo adote as medidas previstas na legislação, objetivando a implantação do aproveitamento hidroelétrico do Belo Monte. Penso que com isso estamos aprovando tudo e não somente os projetos. Creio que aprovamos a hidrelétrica inteira.

Senadora Ana Júlia Carepa (PT-PA) – Tenho aqui toda uma argumentação da importância do complexo hidrelétrico de Belo Monte, localizado no rio Xingu, no coração do estado do Pará. A necessidade da construção da hidrelétrica de Belo Monte baseia-se em diversos estudos e nas projeções do Comitê Coordenador do Planejamento da Expansão dos Sistemas Elétricos – CCPE, segundo o qual o mercado de energia elétrica brasileiro crescerá a taxas da ordem de 5% ao ano, o que implica a necessidade de ampliação da capacidade instalada em cerca de 4 mil megawatts/ano, considerando o quinquênio 2006/2010. Para fazer frente a esse crescimento, deverão ser construídos no Brasil novos empreendimentos hidrelétricos e termelétricos.

Ministra Ellen Gracie: d) é também relevante o argumento no sentido de que a não-viabilização do empreendimento, presentemente, compromete o planejamento da política energética do país e, em decorrência da demanda crescente de energia elétrica, seria necessária a construção de dezesseis outras usinas na região com ampliação em quatorze vezes da área inundada, o que agravaria o impacto ambiental e os vultosos aportes financeiros a serem despendidos pela União; e) a proibição ao Ibama de realizar a consulta às comunidades indígenas, determinada pelo acórdão impugnado, bem como as consequências dessa proibição no cronograma governamental de planejamento estratégico do setor elétrico do país, parece-me invadir a esfera de discricionariedade administrativa, até porque repercute na formulação e implementação da política energética nacional.

A Senadora Heloísa Helena (PSOL), pontua a necessidade de o projeto ser discutido com os povos indígenas e também alerta que não se tratava de uma simples autorização:

Vou tratar do tema. É evidente que os argumentos de V. Ex^a, ao dizer que é um projeto para mais de dez anos, pode não nos convencer. Se não começa hoje – como bem disse o Senador José Sarney -, daqui a dez anos estaremos discutindo o que é um projeto para mais de dez anos. E assim, ao invés de dez, passarão a ser vinte, trinta anos. Claro que se trata de um novo projeto *The Flash*, pela rapidez com que chegou até aqui e foi votado. Vou entrar no mérito do projeto. Não é um projeto autorizativo, como qualquer outro. Às vezes, alguns Parlamentares, pela boa intenção de trazer ao debate um tema precioso ao seu respectivo Estado, apresenta um decreto legislativo ou um projeto autorizativo. É absolutamente comum que isso seja feito. Às vezes em determinadas áreas que são prerrogativas exclusivas do Poder Executivo, o Parlamentar, para iniciar o debate, para qualificá-lo conforme o que interessa a seu Estado, apresenta um decreto, que, de fato é meramente autorizativo, e caberá ao Executivo fazê-lo. Não é um projeto autorizativo qualquer que autoriza o Poder Executivo a implantar o aproveitamento hidroelétrico Belo Monte. Se assim não fosse, o Executivo nem sequer poderia lá entrar; o empreendedor nem sequer poderia lá estar sem autorização do Congresso Nacional. E como eu sou daquelas que embora entenda que, formalmente, o Congresso Nacional representa os interesses da sociedade –

embora nem sempre o seja -, eu acho que a autorização de um projeto como esse discutida amplamente, democraticamente por meio das audiências públicas, ela constrói um novo marco nas relações com a comunidade indígena local. (fls. 68 e 69)

Esse argumento sobre o que estava sendo decidido com o DL, se era a implantação do projeto ou a simples realização dos estudos, também é totalmente oposto ao pronunciamento realizado na ocasião pela ministra de Minas e Energia, Dilma Rousseff, no qual evidencia que DL foi aprovado para adequar o projeto diante do impedimento judicial.

Belo Monte tem uma série de problemas que vocês sabem que são: ambientais, sociais e que são legislativos também. Não há como hoje nós iniciarmos (...). Eu não sei se vocês sabem, mas nós estamos proibidos por lei de estudar Belo Monte, tem um bloqueio nisso, então nós inclusive já fizemos algumas sondagens uma discussão no Judiciário e o que chegamos à conclusão é que teria de ter um projeto de lei ou uma medida provisória que vá ao Congresso autorizando porque é área indígena ou um projeto de iniciativa do Legislativo. A gente está concluindo como que passa qual o melhor jeito. No sentido de autorizar porque tem Terra Indígena e que se faça estudo do projeto e que se crie as condições para realiza-los. Isso terá de necessariamente ir para o Congresso Nacional, nós não temos escapatória, por isso eu não creio, veja bem tem males que vem para bem. Acho até que a própria entrada de Belo Monte e todo o processo de energia do país, cria uma consciência fácil de explicar porque Belo Monte é o melhor projeto que tem. (Dilma Rousseff, Ministra de Minas e Energia, 3 de março de 2005 em audiência com Deputados, representantes de organizações do estado do Pará e Altamira, interessados na construção da obra)⁶³

Conforme análise de Andrea Zhouri (2012), a implantação de projetos como o de Belo Monte é decidida de forma centralizada na alta cúpula dos órgãos responsáveis, sem nenhuma participação da população impactada. A trajetória do projeto e a forma como os discursos foram articulados no Congresso Nacional, bem como as decisões judiciais favoráveis, deixaram evidente a tentativa de escamotear a anterioridade da decisão. Pautada apenas nos estudos de viabilidade econômica, a decisão de construir a usina já havia sido tomada pelo Poder Executivo, contudo, conforme a legislação ambiental, os estudos de impacto ambiental e social deveriam ser realizados e de acordo com a primeira decisão judicial do STF, anterior ao DL 788/05, a qual exigia que o CN autorizasse o projeto conforme a CF/88 ouvindo os povos indígenas.

A questão das terras indígenas extrapola os estudos previstos na legislação ambiental. Coexistem, para além dos estudos previstos no EIA/RIMA e audiências públicas, as oitivas da CF/88 e a *consulta prévia*, conforme a 169 da OIT, exigidas para a realização do projeto. A manobra consistiu, então, em afirmar que estaria sendo aprovada a realização de estudos e que a obra poderia não ser construída caso os estudos indicassem uma suposta inviabilidade ambiental e social.

⁶³ Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=62Q9BYPHYzA>>

Houve, então, uma primeira manobra de deslocamento da decisão para os estudos, licenciamento ambiental e as audiências previstas na legislação ambiental, e outra subsequente, quando o Congresso Nacional, bem como as decisões judiciais favoráveis e os órgãos do Executivo interessados consideraram apenas a audiência pública e os laudos antropológicos previstos no EIA-RIMA, ou seja, na legislação ambiental, como substitutos da oitiva e consulta prévia, previstas na CF/88 e Convenção 169 respectivamente. Apreende-se, nos discursos políticos interessados, que essa substituição foi instrumentalizada com a finalidade de obliterar a participação dos povos indígenas.

Para os aliados do projeto, o principal argumento para não se realizarem a consulta ou oitivas era a necessidade de ter dados para apresentar nas audiências, dados estes que não estavam disponíveis quando o DL foi autorizado no CN e que para os deputados e senadores não foram necessários para a aprovação. Temos então duas situações: a participação política dos povos indígenas previstas no art. 231 da CF e Convenção 169 da OIT e a participação prevista na legislação ambiental. Nesse primeiro momento irei analisar a questão prevista na legislação ambiental e de como o processo de licenciamento ambiental foi instrumentalizado a fim de borrar a participação indígena prevista nos outros dois mecanismos legais.

Ocorre, porém, que, segundo Zhouri (2012), o licenciamento ambiental é visto como uma barreira por setores do governo e empresários. Contudo, no momento do DL e nas decisões judiciais favoráveis ao projeto, o processo de licenciamento foi ressignificado, tornando-se um aliado nessa narrativa de que o projeto poderia não ser concretizado caso os estudos apontassem inviabilidade ambiental ou social dos impactos. Esse argumento deslocou a decisão para o campo técnico e transferiu o caráter decisório para o campo supostamente neutro das instituições técnicas.

Nos desdobramentos do projeto, a realização dos estudos vai enquadrando-se no que Zhouri (2012) denomina de lógica do *paradigma da adequação ambiental*, na qual o processo de licenciamento “se inicia quando os projetos já foram aprovados pelo planejamento centralizado e a obra aparece como fato inexorável e inquestionável” (p. 48). Segundo a autora, essa prática é configurada por uma lógica urbano-capitalista de apropriação da natureza, que se acentua a partir do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC)⁶⁴, em que os estudos são realizados apenas para adequar a obra à legislação ambiental.

O jogo político se dá, então, no âmbito do *paradigma da adequação ambiental*, este

⁶⁴ Lançado em janeiro de 2007, o PAC é um programa do governo federal do Brasil que pretende, por meio de diversos investimentos durante quatro anos, acelerar o crescimento econômico do país. Para tanto, concentra suas ações no setor de infraestrutura. Em março de 2010 foi lançado o PAC 2.

destinado a viabilizar o projeto técnico, incorporando-lhe algumas “externalidades” ambientais e sociais na forma de medidas mitigadoras e compensatórias, desde que estas, obviamente, não inviabilizem o projeto do ponto de vista econômico-orçamentário. Dessa forma, assegura-se a dominação do espaço de tomada de decisões por uma visão hegemônica do que sejam as possibilidades de “uso” dos recursos naturais a partir da lógica de mercado. O poder simbólico exercido pela juridificação do Estado não se restringe apenas à imposição da visão hegemônica de mundo por meio de leis e normas deliberativas, mas, sobretudo, revela-se como poder de efetiva intervenção no mundo. Nesse processo, as diversidades socioculturais são anuladas em função de uma visão parcelar legitimada pela cientificação e juridificação das políticas e imposta com o propósito de representação do bem comum. (ZHOURI, 2012, p. 50)

Outra questão apontada por Lorena Fleury (2013), em entrevista realizada com o diretor do Ibama, é que os laudos, mesmo sendo desfavoráveis, não impediriam a construção da UBM. Essa afirmação também aparece nas peças judiciais produzidas pelo Ibama, Eletronorte e Eletrobrás.

Diretor Ibama: Eu acho assim, o Estudo de Impacto Ambiental, ele é um estudo técnico, tem uma base técnica, tem responsabilidade técnica, mas ele vem dentro de uma composição retórica dentro do processo. Ele vem pra subsidiar um pedido de licenciamento, um pedido de viabilidade ambiental, ele vem para respaldar um pedido de viabilidade ambiental. O empreendedor pede uma licença com base naquele estudo. Então esse estudo é um argumento em favor da viabilidade. Ele apresenta toda a avaliação de impacto, ele precisa trabalhar, não pode ser uma mera peça retórica assim, só bravata, tem que ter fundamentação científica, mas é construído em favor da viabilidade do empreendimento. No final dele, ele tem uma conclusão de que o empreendimento é viável.

Lorena: Essa conclusão ele já tem de partida?

Diretor Ibama: Não, não é uma conclusão de partida, mas se ele não chegar a essa conclusão, ele não tem nem o que conversar com o órgão ambiental. Se ele não alcançar essa conclusão, não tem pedido de LP, não precisa nem incomodar o Ibama.

Lorena: Porque ele já é feito contratado pelo empreendedor, né, ele não é feito pelo Ibama...

Diretor Ibama: Você tá dizendo que já é contratado o início do estudo com a conclusão de que ele é viável, e não é isso que eu estou dizendo. Mas que só chega dentro do licenciamento estudos com conclusões favoráveis. Eu não sei se antes de chegar no licenciamento tem estudos que chegam a conclusões negativas, isso não dá para saber, isso tá dentro da avaliação do empreendedor, se ele toca esse projeto pra frente ou não. Mas dentro do licenciamento, já vem com o estudo de impacto favorável, para embasar um pedido de licença. Então dentro do processo ele é um elemento que apresenta argumentos em favor da viabilidade. Aí assim, eu não vejo como negativo, estudar sempre é bom. Não vejo como aspecto negativo um estudo complementar. Então interessados no empreendimento, seja interessados a favor ou contra, juntarem elementos para subsidiarem a decisão do órgão, eu não vejo como contrário. Inclusive esse é um dos objetivos da audiência pública, busca levar ao conhecimento das pessoas o que está em discussão e colher da sociedade argumentos para a avaliação do órgão. Agora, a avaliação, tem que ser do Ibama. A atribuição é nossa, esse poder decisório é nosso, dado pela legislação, pelo legislador. Não pode porque são especialistas eles assumirem a condição de o que eles disseram, a avaliação deles, ser verdade. Porque a prerrogativa de tomar essa decisão pelo poder público é do Ibama. É só isso que a gente gosta de pontuar pra que não haja um cerceamento do poder do Ibama. Vindo como contribuição ao processo, ótimo. São mais elementos para que o Ibama possa tomar sua avaliação, agora, para tentar se sobrepor à avaliação do órgão licenciador, aí eu não concordo. Mas nem foi esse o propósito, né, foi um estudo que foi apresentado dentro do processo de avaliação do Ibama. Trecho de entrevista do Diretor de Licenciamento Ambiental do Ibama concedida a pesquisadora Lorena Fleury, Brasília, agosto/2011. (FLEURY, p.144, 2012)

Nas contrarrazões apresentadas ao TRF 1º Região, o Ibama, na condição de réu, afirmou que o deferimento da licença ambiental permitindo a construção da Usina Belo Monte poderia ser possível mesmo que o estudo de impacto ambiental fosse desfavorável, pois caberia à discricionariedade do órgão e ao poder de polícia da administração pública licenciar e manter o equilíbrio entre o desenvolvimento econômico sustentável e a proteção ao meio ambiente.

A afirmação do Ibama, durante o processo, de que o licenciamento da obra não estava sujeito aos resultados dos estudos e de que o órgão tinha autonomia com base em seu poder de polícia para autorizar o projeto, confronta diretamente com a argumentação dos parlamentares. Na votação do decreto autorizando a obra, toda a afirmação dos votantes era que se tratava de autorização de estudos, que seriam realizados por órgão técnico e competente capaz de decidir com fundamentação científica, ou seja, nos estudos, se a obra era viável ou não. Ao excluir a decisão dos estudos fica novamente claro que a decisão já havia sido tomada, e as condicionantes e ações mitigatórias seriam usadas para tornar o projeto viável.

3.2 A decisão não foi política, foi técnica

Aliada a esse discurso de que a autorização foi para estudos e não para a construção da usina, surgiu a narrativa de que a decisão não foi de caráter político e sim técnico. Durante a votação do projeto, o relator senador José Sarney fez a seguinte afirmação:

Senador José Sarney (PMDB-PA) – Eu me lembro que, quando fui Presidente, já há 12 anos, Itaipu tinha sido iniciada, e eu estava inaugurando ainda as primeiras turbinas de Itaipu, em companhia do Presidente Ernesto Geisel, que lá foi comigo – porque foi ele um dos grandes impulsionadores e um dos grandes videntes, podemos dizer, daquela obra. Agora, com essa usina, estamos dando um passo decisivo, autorizando o Poder Executivo, com todas as cautelas de natureza ambiental e de natureza antropológica – uma vez que não só nós estamos aqui pedindo que sejam feitos todos esses estudos ambientais, mas também os estudos da bacia do Rio Xingu, como também das populações indígenas. É uma autorização que podemos dizer moderna, porque, antigamente, esses empreendimentos eram feitos sem que se tivesse essas cautelas. Elas começaram a surgir a partir da década de 1970, quando os problemas ecológicos foram se tornando cada vez mais presentes e o mundo chegando a conclusão daquilo que Levi Strauss já dizia: que o homem é o principal poluidor, porque ele é quem começa a modificar a natureza. Então, é ao homem que devemos colocar restrições, de modo que ele possa fazer as coisas, mudar o mundo, mas mudar sem o comprometimento do meio ambiente.

O juiz Herculano em sua decisão, também enfatizou os estudos e a natureza técnica do projeto.

Juiz Herculano Nacif: Sob outro ângulo de vista, tendo-se como necessária a precedência da autorização legislativa, primeiramente realizam-se os estudos de viabilidade, tal como determinam os arts. 1º e 2º do Decreto Legislativo 788/205,

fazendo parte desses estudos, inclusive, a oitiva das comunidades indígenas. Depois, o licenciamento ambiental concedido, ou não, pelo órgão competente. Sendo concedida a licença ambiental, segue-se a licitação, o projeto básico e, por fim, a construção. Esta é a seqüência correta para a instalação da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, não sendo, a meu sentir inconstitucional o Decreto Legislativo 788/2005, por não ter ouvido previamente as comunidades indígenas, mesmo porque o Congresso Nacional foi além e determinou não só a simples oitiva das comunidades indígenas, mas, também, algo muito mais profundo e relevante, qual seja, a realização de ESTUDOS DE NATUREZA ANTROPOLÓGICA. Isso sem contar com a previsão da condição de realização, além de EIA/RIMA, de uma AVALIAÇÃO AMBIENTAL INTEGRADA - AAI da bacia do Rio Xingu, o que demonstra a seriedade e precaução com que o Congresso Nacional tratou a questão, estabelecendo rígidas condicionadas para a implementação do projeto UHE Belo Monte. Conforme se observa, trata-se de norma que projeta seus efeitos para o futuro, dando publicidade solene e prévia a intenção do Governo Federal de implantar o projeto em um futuro próximo. A antecipação do Decreto Legislativo (que poderia ser editado posteriormente aos estudos de viabilidade) revela a preocupação do Congresso Nacional em relação a matéria. No gráfico (e no DL), percebe-se que as condições antropológicas estão situadas após as condições técnicas, por consequência lógica, já que, somente de posse dos dados de natureza técnica é possível se falar em estudo relativo as comunidades localizadas na área sob influência do empreendimento. Por fim a oitiva final das comunidades indígenas será mais consistente após o estudo antropológico, que indicará quais serão as sobreditas comunidades. Certamente, o ESTUDO DE NATUREZA ANTROPOLÓGICA trará sugestões de medidas e condicionantes a serem impostas no interesse das comunidades indígenas afetadas pelo empreendimento. Por outro lado, não pode ser aplicada interpretação restritiva em relação ao art. 231, § 3º da CF, pois, do contrário, estar-se-ia impondo ao poder público injusta medida, que não guardaria qualquer pertinência com o objetivo almejado pelo Constituinte, qual seja, informar aos indígenas as possíveis alterações futuras em áreas por eles ocupadas para que, então, cientes dos danos e vantagens que poderão vir a experimentar, manifestem-se sobre o tema. (fls.308 e 309)

Os deputados e senadores, juízes e desembargadores e mesmo a ministra Ellen Gracie, sublinharam em seus posicionamentos que a obra só seria construída após a realização de todos os estudos de viabilidade técnica, ambiental, econômica e outras que se julgassem necessárias.

Sobre os estudos é possível identificar um conflito. O MPF apresentou em sua petição inicial o livro “Tenotã-Mo” organizado por Oswaldo Sevá, então professor da Faculdade de Engenharia Mecânica da Unicamp, em parceria com especialistas nas áreas de engenharia, energia, avaliação ambiental, direitos indígenas e ambientais, ecologia e transformações climáticas. Os estudos da coletânea evidenciam a inviabilidade do projeto. Sobre esses estudos, a Eletrobrás afirmou que a magnitude e abrangência dos impactos sobre as comunidades indígenas feitos pelo MPF não passavam de exercício de futurologia, uma vez que os estudos ambientais ainda estariam em curso. Ao serem analisados pelo juiz Herculano Nacif responsável pela primeira sentença do projeto, teve a seguinte apreciação:

TENOTÃ-MO: NÃO SE TRATA DE ESTUDO AMBIENTAL TÉCNICO. ESTUDO NÃO OFICIAL. NECESSIDADE DE ESTUDO OFICIAL. O livro em apenso ao processo em epígrafe, que atesta a inviabilidade do empreendimento, não constitui um estudo de impacto ambiental, não tendo, comprovadamente, sido elaborado através de métodos e procedimentos do EIA/RIMA. Isto posto, não constitui prova ou perícia prévia. Além disso, cabe assinalar que os dados constantes

nesse livro podem não apenas ser parciais, mas também desatualizados, posto que escrito em um outro momento, de realidade diversa. Ademais, o próprio MPF, no final do rodapé da fl. 20, entendeu que o conteúdo do livro pode até estar errado, ao tratar suas teorias como simples conjecturas: "Em estando certo o relato de pesquisadores da UNICAMP e UFPA, até aqui não contestados, o Brasil estaria jogando fora milhões reais em um projeto fadado ao insucesso". Assim, faz-se imperiosa a existência de um estudo conclusivo e oficial/sobre a viabilidade, ou não, da UBM. FRAGILIDADES DO AMBIENTALISMO RADICAL. Dada a relevância da questão em julgamento, entendo pertinentes algumas observações tendentes a desmistificar argumentos ambientalistas que poderiam mascarar a realidade e, quiçá, poderiam ir de encontro aos fundamentos jurídicos aqui delineados, sugerindo que o meio ambiente deveria ser protegido a qualquer custo, mesmo em detrimento de interesses públicos, como os direitos humanos da dignidade da pessoa humana é bem inviolável, ou mesmo contra a efetivação dos objetivos constitucionais da República Federativa do Brasil. O homem não pode ser comparado a um peixe, como sugere a teoria malthusiana, do século XVIII, segundo a qual o desenvolvimento dos povos deve ser inexistente para que se garanta o equilíbrio do meio ambiente. Não podemos limitar a liberdade humana em nome da natureza. (fls. 786)

Além da declarada parcialidade de visão em prol do progresso a qualquer custo no desenrolar do argumento desta sentença, há uma tensão entre o técnico e o científico, onde o pretensamente científico seria o puramente técnico. No que tange ao critério de proporcionalidade, consideraram-se viáveis os investimentos despendidos nos estudos em relação aos benefícios que adviriam com a construção da usina. Também traça uma teoria em que existiria por parte do suposto “ambientalismo radical” o interesse em manter o país na condição de “subdesenvolvido” e o interesse na não integração das nações indígenas à cultura e à economia do restante da sociedade. Torna-se evidente que os únicos estudos legitimados seriam os ditos oficiais, ou seja, os realizados pela empresa contratada pela Eletronorte.

No decorrer da disputa, a tática de vincular a decisão enquanto exclusivamente técnica e não política demonstra uma fissura nas condições expostas pelo desembargador Souza Prudente.

Desembargador Souza Prudente: Ora, Senhora Presidente, como é possível admitir-se uma inversão total desse procedimento de consulta das comunidades indígenas, diante dos impactos visivelmente registrados no estudo de impacto ambiental o relatório conclusivo, diga-se de passagem, com o dedo presente de uma sociedade de economia mista como a Eletrobrás, diante dos estudos do interesse do governo federal para alcançar o seu objetivo do PAC - Programa de Aceleração Econômica? Se a presença da Eletrobrás, de alguma forma, já deixa obumbrado o EIA/RIMA. Vimos, no caso Teles Pires, que ali o EIA/RIMA se tornou flagrantemente viciado, porque é o poder público que faz o estudo do impacto ambiental, através de uma empresa pública federal por ele criada, vinculada ao Ministério das Minas e Energia e é o poder público, através do Ministério do Meio Ambiente, pela longa mão do IBAMA, que fiscaliza o EIA/RIMA por ele realizado e aprova o EIA/RIMA. Ora, isso é ser juiz em causa própria. (fl.2088)

Ainda que tenha sido questionado o caráter de “juiz em causa própria”, o EIA/RIMA evidenciou os impactos que a obra causaria e fez a seguinte previsão quanto aos povos indígenas da Volta Grande e de Altamira.

Este diagnóstico contém elementos que permitem afirmar que o enchimento do reservatório do AHE Belo Monte, caso a usina seja construída, vai interferir de maneira drástica nas condições de vida da população indígena moradora em Altamira, deixando-a permanentemente em situação de enchente e da população indígena da Volta Grande, deixando-a permanentemente em situação de estiagem. Esta situação será agravada, principalmente na cidade de Altamira, pelo afluxo esperado de quase 100.000 pessoas atraídas pelas obras. (fl.1842)

O discurso técnico, em seu decorrer, seguiu outras direções. Assim, após os estudos concluídos, o Ibama alegou em suas contrarrazões que a Belo Monte não alagaria território indígena, portanto não seria necessária a consulta. Posteriormente, o Ibama estabeleceu os critérios de classificação de *Área Diretamente Afetada (ADA)* e *Área de Influência Direta (AID)*. Duas terras indígenas, Paquiçamba e Arara da Volta Grande Xingu, estariam na Área de Influência direta e, apesar das divergências sobre essa classificação, o Ibama declara que ambas sofreriam impactos ambientais.

O parquet em seu lúcido parecer, traz a transcrição do Memorando 104/COHID/CGNC-DILIC-Ibama onde resta claro que as terras indígenas Paquiçamba e Arara da Volta Grande do Xingu receberão impactos diretos: Em resposta ao Memorando nº 270/2010/-AGU/PGF/PFE – Sede/COJUD, informo que as Terras Indígenas Paquiçamba e Arara da Volta Grande do Xingu estão localizadas na Área de Influência Direta-AID. Portanto entende-se incidir sobre elas impactos diretos. A diferenciação entre Área Diretamente Afetada – ADA e AID deve-se meramente à exigência do Ibama em se efetuar cadastro censitário da população afetada, a qual está inserida na ADA, em decorrência de perda territorial. O Termo de Referência do Ibama para a elaboração do EIA/RIMA ao incluir como ADA o trecho afetado por redução de vazão não inclui as terras indígenas, pois não haverá perda territorial em decorrência do empreendimento. Isso não significa dizer que não haverá impactos diretos às populações indígenas. Pelo contrário, a redução da vazão é geradora de uma série de impactos importantes, os quais foram devidamente identificados nos estudos. Declaração análoga está registrada no Memorando 393 – CALIC-CGDAM-DPDS 10 da Funai: 1. Devem ser ressaltadas duas questões fundamentais referentes a esse processo a primeira, de que o empreendimento em questão será realizado fora dos limites das TIs daquela região, apesar do rio Xingu ser limites das TIs Paquiçamba e Arara da Volta Grande. Isso não quer dizer que não existirão impactos diretos para essas TIs, que enfrentarão problemas com a redução da vazão do rio Xingu tanto em relação à dificuldade de transporte fluvial como em relação à diminuição da diversidade de espécies de peixes. Além disso, o grande afluxo de pessoas para a região potencializará processo de degradação ambiental no entorno dessas áreas e invasões das Terras Indígenas. A conclusão da douta Procuradoria Regional da República, no caso, é inafastável, pois independentemente de se tratar de área diretamente afetada (ADA) que sofrerá alagamento e perderá território, a área de influência indireta (AID), onde estão as duas terras indígenas mencionadas, receberá também o impacto do empreendimento no que diz respeito à vazão fluvial, à quantidade de peixes existentes, à sobrevivência, à degradação do meio ambiente em razão de desmatamento, grilagem, aumento de criminalidade, invasão por não-índios das áreas vizinhas a barragem, etc. (fl 1843)

A desembargadora Selene Maria de Almeida no segundo acórdão, também trouxe alguns pontos elencados pelo *Painel dos Especialistas e Relatório da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado Federal*, este último produzido após uma

diligência no dia 16 de abril de 2011, para discutir problemas sociais advindos da UBM.

O que se extrai dos depoimentos constantes desse relatório é que haverá uma insegurança com relação a disponibilidade de água, o aumento da pressão sobre os recursos das comunidades indígenas, migrações desordenadas, talvez a perda de condições mínimas dos índios sobreviverem em suas próprias terras. Todas essas ameaças concretas às comunidades indígenas que habitem as duas margens da Volta Grande do Xingu significam impactos diretos decorrentes da construção da usina de Belo Monte. As conclusões do Painel de Especialistas não divergem das constatações da Funai e do Ibama sobre o tema. Por essas razões não vislumbro plausibilidade jurídica na tese sustentada pelos réus de que há fatos novos, decorrentes do andamento dos trabalhos de campo, nas quais se constatou que as barragens da usina se localizam fora das reservas indígenas e elas não serão inundadas pelos lagos artificiais que serão formados. Esta circunstância é irrelevante, pois o trecho fluvial correspondente a Volta Grande do Xingu será afetado por redução drástica da vazão de água e não se sabe as consequências disso para a sobrevivência das duas comunidades indígenas que lá estão. Aparentemente, também não há plano ou estratégia para a eventualidade da sobrevivência na Volta Grande do Xingu se tornar materialmente impossível. (fl.1844)

Aparece também um conflito entre o discurso proferido pelos procuradores, judicialmente e os discursos dos técnicos responsáveis pela licença, além de ter surgido uma pressão do Ministério de Minas e Energia para que o licenciamento ocorresse, o que provocou o pedido de exoneração de Sebastião Custódio Pires e Leozildo Tabajara da Silva Benjamin, respectivamente coordenador de licenciamento e coordenador geral de infraestrutura de energia elétrica (cf. entrevista⁶⁵ realizada com o Sebastião Custódio Pires sinalizava a tentativa do Ministério de Minas e Energia interferir no licenciamento).

Em síntese, temos um discurso inicial alinhado entre o CN, alguns membros do Judiciário e os réus, os quais afirmam que a decisão é de caráter estritamente técnico, contudo invalidam outros dados produzidos também por profissionais do setor, alegando não oficialidade e interesses. À medida que os estudos oficiais também apontavam para grandes impactos sociais e ambientais, o Ministro de Minas e Energia a época, Edison Lobão, iniciou uma pressão para que o Ibama providencie a licença prévia. Em fevereiro de 2010, o Ibama emitiu a licença prévia com 40 condicionantes a serem cumpridas pelo empreendedor. Quanto aos povos indígenas localizados na Volta Grande do Xingu foi estabelecido um hidrograma de consenso, no qual o rio Xingu se manteria com uma vazão mínima, mais uma vez o apoio da cientificidade e da técnica a fim de garantir a realização da obra, como fica claro nos trechos extraídos do processo abaixo citados.

Desembargador Fagundes de Deus: Com efeito, no denominado TRECHO DE VAZÃO REDUZIDA - TVR, situado na Volta Grande do Xingu, serão adotadas medidas de sustentabilidade ambiental e outras providências relevantes com vistas à

⁶⁵ Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/ambiente/2009/12/exclusivo-ex-coordenador-do-ibama-acusa-lobao-de-querer-licenca-de-belo-monte-no-grito>>

mitigação dos impactos do AHE, conforme sustenta a Entidade Matriz Federal, no memorial, in verbis: Já para garantir a sustentabilidade ambiental da região da Volta Grande do Xingu e, como consequência, preservar os interesses e o modo de vida das populações que ali habitam (como os indígenas e os ribeirinhos), foi que o IBAMA fixou valores mínimos de passagem de água nesse trecho, por meio do estabelecimento do Hidrograma Ecológico ou Hidrograma do Consenso. Para a fixação desses hidrogramas, o IBAMA levou em consideração o ciclo hidrológico atual com a manutenção das variações sazonais de cheia, vazante, seca e enchente. Assim, estabeleceu parâmetros de vazão diferentes para cada mês do ano.

E apresenta, a seguir, em gráfico, os hidrogramas que deverão ser observados no TVR. Prosseguem as assertivas apresentadas pela União: Importante esclarecer que os valores acima listados não foram fixados a esmo, mas baseados em estudos que apontaram que referida vazão seria suficiente para garantir a reprodução dos peixes, da ictiofauna, dos quelônios, além da manutenção da navegabilidade do rio em referido trecho. Isso foi estipulado com o fim de preservar o modo de vida da população da Volta Grande, como ribeirinhos e indígenas. Ademais, o IBAMA acompanhará a adaptação da natureza e das populações do TVR o referido Hidrograma de Consenso e, caso, identificados importantes impactos além dos já previstos e mitigados, ele poderá aumentar essas vazões retificando a licença de operação. Veja-se o teor da Condicionante, 2.1 da Licença Prévia: O Hidrograma de Consenso deverá ser testado após a conclusão da instalação da plena capacidade de geração da casa de força principal. Os testes deverão ocorrer durante seis anos associados a um robusto plano de monitoramento, sendo que a identificação de importantes impactos na qualidade da água, ictiofauna, vegetação aluvial, quelônios, pesca, navegação e modos de vida da população da Volta Grande poderão suscitar alterações nas vazões estabelecidas e consequente retificação na licença de operação. Entre o início da operação e a geração com plena capacidade deverá ser mantido no TVR, minimamente, o Hidrograma B proposto no EIA. Para o período de testes devem ser propostos programas de mitigação e compensação. (fls 1879)

Desembargadora Maria do Carmo Cardoso: Ao Poder Judiciário compete examinar a validade dos atos do poder público frente à ordem jurídica, estabelecendo os limites jurídicos dentro dos quais o Executivo deve realizar as suas escolhas. Neste ponto não há como me afastar dos laudos altamente técnicos elaborados pelos órgãos diretamente ligados ao empreendimento, entre outros Ibama e Funai. Os estudos criteriosos realizados asseguram que o nível de vazão das águas é suficiente para garantir a reprodução normal dos peixes e da própria navegabilidade do rio durante o ano todo. (fl.1899)

Eletrobrás: A obrigatoriedade da oitiva das comunidades indígenas seria certa e ocorreria antes da implantação da obra, não havendo qualquer vício a impedir o prosseguimento dos atos de licenciamento empreendidos junto ao IBAMA, sobretudo porque envolveriam apenas estudos, que não colocariam em risco o meio ambiente ou os índios. As análises preliminares do EIA de Belo Monte demonstraram que nenhuma terra indígena seria diretamente atingida pelo alagamento decorrente da implantação. As comunidades indígenas seriam afetadas eventualmente por impactos indiretos, cujo efetivo alcance somente poderá ser conhecido após a realização dos estudos de viabilidade cuja a presente ação pretende obstar. Quantos aos impactos indiretos sobre terras indígenas, apenas a comunidade PAQUIÇAMBA, que ocupa uma área a jusante do barramento previsto, seria afetada pelo empreendimento, muito embora tal área não deva ser alagada. As demais comunidades indígenas mencionadas pelo parquet situam-se em áreas muito distantes, razão pela qual os eventuais impactos indiretos sobre as mesmas deverão ser pouco significativos, embora o conhecimento do seu efetivo alcance dependa da conclusão dos estudos antropológicos exigidos. O MPF, ao discorrer sobre os impactos ambientais experimentados pelas populações indígenas, teria se equivocado, pois os projetos existentes preveem a manutenção de uma vazão permanente a jusante do barramento, cuja dimensão final seria definida após a revisão dos aludidos estudos. Saber-se-ia, contudo, que tal vazão será inferior a vazão natural do rio nos períodos de cheia e superior a mesma nos períodos de seca. O projeto da Usina Hidrelétrica de Belo Monte iria ao encontro do previsto no art. 12 da Convenção n° 107 da OIT 107, posto que tal empreendimento proporcionará o desenvolvimento do país. O teor do art. 1° do Decreto Legislativo n° 788/2005

demonstraria que a autorização dada pelo Poder Executivo para a implantação do projeto foi condicionada à realização dos correspondentes estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental. Tal autorização, portanto, não teria validade caso os estudos não venham a ser efetivamente realizados. O teor do art. 2º do Decreto Legislativo nº 788/2005 determinaria a realização de estudos de viabilidade, que, segundo o art. 3º da mesma norma, teria caráter determinante para a efetiva implantação do empreendimento. Desta forma, o Decreto Legislativo nº 788/2005 encontrar-se-ia em consonância com as disposições constitucionais. (fls. 646 a 658)

3.3 Belo Monte a salvação

Outro argumento que atravessa os discursos favoráveis ao projeto é o do crescimento econômico e da ameaça de “apagão”. O projeto vai se constituindo enquanto solução para a crise energética dentro das narrativas políticas e jurídicas. Na votação do DL788/05 os parlamentares fizeram os seguintes pronunciamentos evidenciando a necessidade de construir a usina.

Arlindo Chinaglia (PT-SP) O aproveitamento hidrelétrico de Belo Monte é um investimento que vai permitir que amanhã não haja sequer a hipótese de um apagão. Em relação ao referendo sobre o desarmamento, qual a nossa preocupação? A de que, se ficar para o final do dia a votação do projeto, não haja quórum representativo. As outras proposições são relativas à criação de universidades públicas. Sabemos das divergências existentes em relação ao referendo do desarmamento. E estamos preocupados, primeiro, em que esse debate se faça com a Casa cheia; segundo, em que se preserve, de um lado, a criação de universidades e, de outro, os investimentos que vão gerar emprego e desenvolver o País. É essa a ponderação que faço.

Deputado Nicias Ribeiro (PSDB –PA) - com capacidade de produzir energia, no valor já injetado em São Paulo, a um custo de 42 dólares os megawatts/hora. Para que os senhores tenham juízo de valor, o custo da energia em São Paulo hoje é da ordem de 52 dólares o megawatt/hora. Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, no mérito, somos pelo parecer favorável à aprovação deste projeto técnico-legislativo. Cumprimos o Deputado Fernando Ferro pela iniciativa e parabenizamos a Casa por liberar um dos mais belos projetos de energia elétrica para este País. Muito obrigado, nobre Presidente.

Deputado Nelson Marquezelli (PTB-SP) – Sr. Presidente, peço a palavra pela ordem.

Deputado Inocêncio Oliveira – Tem V.Exa. a palavra.

Deputado Nelson Marquezelli (PTB-SP) – Sr. Presidente, o projeto em questão é um dos melhores já aprovados por esta Casa. Parabenizo o Deputado José Carlos Aleluia, o Relator, os Deputados do Pará e os da Região Norte, porque este projeto é muito importante para o País.

Deputado Inocêncio Oliveira – Deputado Nelson Marquezelli, o Deputado Fernando Ferro é o autor da matéria.

Deputado Nelson Marquezelli (PTB-SP) – Isso mesmo. Repito: o projeto é importante para o País, Deputado Fernando Ferro. A Casa hoje lavra um tento excepcional. A imprensa não só deve mostrar as mazelas que estão acontecendo, mas também tem de dar realce a este projeto, que muda o Estado do Pará e o fornecimento de energia para o Norte e Nordeste do País. Parabéns, Deputado! Parabéns, Presidente!

Senador José Jorge (PFL – PE) Sr. Presidente, Sr^{as} e Srs. Senadores, este Decreto Legislativo em relação à Usina de Belo Monte se torna necessário e imprescindível, tendo em vista que essa usina de grande capacidade é de alta importância para o Brasil. Evidentemente, só no projeto final vai se saber a capacidade total dessa usina, mas

sua construção já deveria ter sido iniciada para que pudéssemos ter uma segurança energética maior a partir do ano de 2008. Tenho acompanhado, Sr. Presidente, as iniciativas do Governo atual na área de energia e estou bastante preocupado. A propósito, farei um pronunciamento, provavelmente na próxima semana ou no início de agosto, sobre o tema, tendo em vista que já estamos com mais de dois anos e meio de gestão Lula e, até agora, o Governo não licitou nenhuma hidrelétrica nova. Precisamos, Sr. Presidente, que entre em funcionamento um mínimo de 3 mil megawatts novos por ano. E uma hidrelétrica pequena demora de quatro a cinco anos para se construir. Então, na realidade, se nós passarmos três anos sem licitar nenhuma hidrelétrica, vai acontecer que, daqui a quatro ou cinco anos, nós não teremos a energia necessária. Já tivemos uma crise em 2000 e 2001, mas foi muito menor do que a que se está montando para 2008 e 2009. Por quê? Naquela época, tivemos um ano de chuva muito ruim, mas tínhamos muitas hidrelétricas e termelétricas em construção. Agora, pela previsão, teremos neste ano a entrada de cerca de 3 mil megawatts de usinas que já vinham sendo construídas desde o Governo anterior. No ano que vem, em torno de 4 mil. Mas, no ano de 2007, só estão previstos cerca de 300 megawatts, o que significa que nós entraremos em condição de risco. Então esse decreto legislativo é importante neste sentido, porque ele é um passo inicial ou um dos passos iniciais para que se construa essa usina hidrelétrica. A usina atingirá terras indígenas é verdade que atingirá terras indígenas em pequena quantidade e afetará um número relativamente baixo de indígenas. De qualquer maneira o inciso 16 do art. 49, bem como o 3º do art. 231, ambos da Constituição Federal, determinam ser obrigatório autorização do Congresso Nacional para o aproveitamento de recursos hidroenergéticos em terras indígenas. Então, na realidade, importa visar que está sendo objeto de autorização legislativa não só a implantação do empreendimento, condicionada à aprovação pelos órgãos competentes dos estudos de viabilidade técnica, econômica, financeira e ambiental, mas também se está autorizando a realização de estudos de impacto ambiental de natureza antropológica e arqueológica, dentre outros, essenciais para a viabilização de implantação dessa obra.

Senador José Sarney (PMDB – PA) – Sr. Presidente, Sr^{as} e Srs Senadores, em primeiro lugar ressaltar que o Senado, ao aprovar com urgência para esta matéria, nada mais fez do que unir-se à vontade de todo o País no sentido de que nosso parque energético possa ser aproveitado na sua totalidade. Se não tomarmos medidas efetivas nesse setor, em breve poderemos repetir aquilo que o Brasil viveu há pouco tempo: o apagão (...). Quanto ao mérito apoiamos firmemente a iniciativa. O Complexo Hidrelétrico de Belo Monte é o maior potencial hidroenergético totalmente nacional e sua construção garantiria pelo menos três anos de crescimento energético do País, sem necessidade da construção de qualquer outro empreendimento. É uma verdadeira solução para o setor elétrico nacional. Por isso, Sr. Presidente, com a visão da importância desse projeto, pedi a V. Ex^a que me designasse como relator. Por quê? Porque, tendo sido Presidente da República, já aquele tempo, no levantamento energético do País, falava-se em Belo Monte. Foram feitos estudos, que prosseguiram e prosseguem nas administrações dos Ministros de Minas e Energia que se sucederam – aqui, temos dois brilhantes, que foram o Ministro Rodolpho Tourinho e o Ministro José Jorge, que sabem perfeitamente o que isso significa. Para nós da região, da região norte do Brasil, certamente a construção de Belo Monte significa a mudança de toda aquela região. O estado do Pará não será mais o mesmo depois da construção de Belo Monte.

O juiz Herculano Nacif e o desembargador Fagundes de Deus também ressaltaram em suas decisões a necessidade de produção de energia para a economia.

Tendo em vista a relevante peleja, não pode este julgador furtar-se a tecer algumas considerações iniciais sobre o tema, notadamente quanto ao contexto vivenciado no presente momento. Inevitáveis se tornam, pois, algumas ponderações. Não há como fechar os olhos para a questão. A demanda energética é um fato. Por isso é que a demora na conclusão sobre a viabilidade do projeto UHE Belo Monte apenas trará prejuízos estratégicos e financeiros ao país e aos milhões de consumidores, que certamente terão que arcar com os elevados custos das soluções provisórias que, de veras, são, em sua

maioria, bem mais poluentes que a energia renovável obtida através de uma usina hidroelétrica. (fl. 304)

Estudos preliminares do Poder Público. Tratando-se de um empreendimento de importância nacional, o mesmo não pode ser simplesmente ignorado pelo Governo Federal, a pretexto de evitar gastos públicos. Não me parece razoável deixar de estudar a viabilidade de um projeto da magnitude da UHE Belo Monte, sob o frágil argumento de que tais estudos implicarão gastos de dinheiro público. Cumpre reiterar que os atos empreendidos junto ao IBAMA e objeto do presente processo não estão relacionados com a construção ou com a execução da obra, mas apenas com a realização de estudos. Atualmente, sem os estudos, não se sabe com exatidão quais as comunidades afetadas, para que as mesmas possam ser ouvidas, muito menos a extensão dos danos ambientais inerentes ao projeto.

EXISTÊNCIA DE PERICULUM IN MORA REVERSO

Sendo os estudos de viabilidade que delimitarão a existência, o alcance e a gravidade dos impactos ambientais da UBM, necessários para as pretensões de soberania e de desenvolvimento nacional, sua não realização engendrará risco de não atendimento ao mercado de energia elétrica, seja pelo atraso na sua entrada em operação (caso os estudos demonstrem viabilidade), seja pelo retardamento de providências necessárias a busca de outras formas de abastecimento da nação (caso o empreendimento não seja considerado viável). Na espécie, o que se observa, em verdade, é a existência de periculum in mora reverso, uma vez que os efeitos da tutela pretendida revelam-se irreversíveis, com prejuízos patentes ao planejamento estratégico do setor energético nacional, além do risco de futuros "apagões". Ademais, caso seja mantida a proibição dos estudos de viabilidade, todo o trabalho voltado ao acréscimo da planta energética instalada no país será retardado, implicando em inevitáveis danos a milhões de pessoas. Além disso, a possibilidade de novos "apagões" afigura-se potencialmente factível, uma vez que a evolução da demanda energética no país é sempre ascendente. Sendo proteladas as medidas tendentes a obtenção de maior carga energética instalada, serão inevitáveis os "blackouts", que prejudicam diversos aspectos da vida dos brasileiros, em especial serviços públicos imprescindíveis, como é o caso da saúde pública. Desta forma, no caso vertente, a meu sentir, a manutenção da liminar, com todas as "vênias", encontra óbice na ausência de plausibilidade jurídica das alegações aduzidas na inicial, na inexistência de risco de dano irreparável ou de difícil reparação pela mera realização de estudos de viabilidade e oitiva das comunidades afetadas, e, finalmente, na existência de um evidente "periculum in mora inverso", dada a irreversibilidade dos potenciais danos à sociedade brasileira, que poderão advir da ausência de uma análise efetiva e oficial da viabilidade do projeto UHE Belo Monte, em todos os seus aspectos, possibilitando a conclusão final quanto ao licenciamento, ou não, da obra. Em última análise, considero relevante a argumentação desenvolvida pelo IBAMA, no sentido de que a proibição judicial ora reexaminada implica em injustificável restrição de seu poder de polícia. De fato, ao realizar consulta à população e os estudos de viabilidade do projeto, o IBAMA nada mais estará fazendo do que cumprir a sua função institucional e exercendo o seu legítimo poder de polícia. Aliás, é imprescindível a plena atuação do IBAMA, inclusive para estabelecer as condicionantes de um eventual licenciamento, visando minimizar o impacto ambiental do empreendimento e estabelecer as compensações devidas a todas as comunidades afetadas, de responsabilidade de quem vier efetivamente a executar a obra. Arrematando, deixo registrado que não ignoro que a UHE Belo Monte, se vier a ser instalada, trará o progresso para esta região amazônica e com eles virão, também, os problemas naturais, decorrentes do considerável aumento da população. É imprescindível, pois, que todos os poderes constituídos, em todos os níveis federal, estadual e municipal, voltem seus olhos para a região e aqui incrementem suas estruturas físicas e de seu pessoal para combater o crime organizado, a grilagem de terras, a exploração ilegal da madeira, a invasão de terras indígenas, a corrupção, o desvio de recursos públicos, a criminalidade comum e todos os demais fatores da crise social, promovendo, ainda, a regularização fundiária, sendo esse último um dos mais graves problemas a serem enfrentados, já que, aqui, em passado não remoto, era comum simplesmente alguém chegar e ocupar uma grande área de terras públicas, degrada-la e, através da corrupção de agentes públicos, conseguir titularizar a terra, como se propriedade privada fosse. Além disso, o poder público e a iniciativa privada envolvida no empreendimento têm que assumir a

responsabilidade de dotar a região de infraestrutura, segurança, escolas, inclusive universidades, áreas residenciais, lazer, e assistência social e de saúde, sendo, no âmbito governamental, uma das principais ações o asfaltamento da Rodovia Transamazônica, outro fator decisivo e inevitável de promoção do desenvolvimento da região. Também os movimentos sociais precisam ter assegurada a defesa de seus legítimos interesses, desde que a façam com respeito à propriedade pública e privada, à lei e à ordem. (fl. 332, 333)

O Plano Decenal de Expansão de Energia Elétrica para o período de 2006 a 2015, elaborado pelo Ministério de Minas e Energia, estima que o mercado de energia elétrica para o Sistema Interligado Nacional crescerá 4,8% ao ano até 2015, passando de 406 bilhões de Kw/h para 648 bilhões de Kw/h. O atendimento deste crescimento é questão que deve ser estudada no presente, para que no futuro não existam "apagões" e para que o crescimento da Nação seja salvaguardado. Assim, o Estado deve analisar todas as possibilidades de gerar energia, inclusive deve estudar a viabilidade da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, que, segundo estimativa, pode produzir aproximadamente 42 bilhões de KW/h por ano, sendo parte desta produção factível a partir de dezembro de 2013. Assim, a postergação dos estudos de viabilidade de Belo Monte pode comprometer o abastecimento de energia elétrica do país e acarretar prejuízos por ora incalculáveis e, de certo, irreversíveis para todo o povo brasileiro. O valor a ser investido nos estudos de viabilidade da UHBM, que podem ser compartilhados com empresas interessadas, é ínfimo se comparado aos benefícios aos benefícios sociais, econômicos, energéticos e de infra-estrutura que poderão advir da implantação do projeto, caso os estudos sejam favoráveis e todos os trâmites legais sejam observados. Assim, há proporcionalidade no custo/benefício, investimento/potencial retorno nacional. Da mesma forma, não é idôneo fechar os olhos para um problema sério já sofrido no país. Os "apagões" revelaram-se, no passado próximo, verdadeiro tormento a milhões de brasileiros. Como pode este Juízo não sopesar o fato de que o retardo no andamento do planejamento energético poderá fatalmente redundar em futuros "apagões"? Aceitar passivamente o retorno dos ditos "apagões" é sentenciar de morte centenas de brasileiros que dependem da rede pública de saúde para sobreviver, muitas vezes em decorrência de doenças crônicas. (fl.793)

Desembargador Fagundes de Deus: A minha compreensão jurídica, portanto, diante da controvérsia posta em juízo, direciona-se pela constitucionalidade formal do Decreto Legislativo 788/2005. É verdade que a matéria é instigante e inspira intenso debate, seja na seara ambientalista, seja de cunho indigenista. Porém, não se pode perder de vista o problema da demanda crescente, ano após ano, de energia do país, que tem exigido do Poder Público a implementação de medidas urgentes visando esse desiderato. Dessa sorte, a atuação administrativa, a meu ver, acha-se ancorada em típico interesse público da nação brasileira como um todo, independentemente de quem tenham sido os governantes que iniciaram os primeiros inventários na bacia do rio Xingu, e aqueles que se acham no Poder atualmente. Não se desconhece que há outras fontes de produção de energia elétrica menos impactantes para o meio ambiente, tal como constou do Voto da Relatora, ao mencionar que "o ex-Ministro da Agricultura e Coordenador do Centro de Agronegócio da Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV), Roberto Rodrigues, defende que o Brasil desperdiça, anualmente, o equivalente a três usinas de Belo Monte ao não utilizar o bagaço e a cana-de-açúcar". De fato, seria imperioso que se adotassem medidas urgentes para evitar o desperdício da matéria-prima aproveitável, de modo a garantir o desenvolvimento sustentável e mitigar os danos ambientais decorrentes da construção de uma usina hidroelétrica. No entanto, consigno que a deliberação dos órgãos estatais de se implementar a usina denominada "Belo Monte" decorreu de todo um processo político-administrativo, levado a efeito perante o poder executivo e ao poder legislativo, sob o amparo, posterior, de diversas decisões suspensivas de tutelas de urgência da colenda Presidência deste Tribunal, bem como da egrégia Presidência do Supremo Tribunal Federal. Assinale-se, ademais, que toda essa conjuntura político-jurídico-administrativa e financeira vem ocorrendo diante de um contexto de iminente crise do setor energético amplamente reconhecida em diferentes segmentos da sociedade brasileira. (fl.1889)

Para a ministra Ellen Gracie, os fatores econômicos e de desenvolvimento do projeto

foram utilizados para justificar que os estudos seguissem, mesmo se sobrepondo aos direitos indígenas.

d) é também relevante o argumento no sentido de que a não-viabilização do empreendimento, presentemente, compromete o planejamento da política energética do país e, em decorrência da demanda crescente de energia elétrica, seria necessária a construção de dezesseis outras usinas na região com ampliação em quatorze vezes da área inundada, o que agravaria o impacto ambiental e os vultosos aportes financeiros a serem despendidos pela União;

As peças processuais da Eletronorte, Eletrobrás, Ibama e União também se concentraram nas questões de desenvolvimento para justificar o projeto. A construção da obra vai se transformando em prioridade, associada ao discurso do “apagão” e da necessidade de energia para o país continuar crescendo. Belo Monte também vai sendo apresentada como a salvação para o país e para a região de Altamira. Os defensores da obra, formados por empresários, políticos e moradores das cidades envolvidas pelo projeto, estimam que cerca de R\$ 500 milhões destinados para o Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRSX) estaria garantido com a usina. Essa injeção de recursos seria aplicada em geração de empregos, educação, desenvolvimento da agricultura e atração de indústrias. O empreendimento atrairia novos investidores para a região e Belo Monte passa a figurar como quase a única forma de alavancar o suposto desenvolvimento da região.

O presidente da Empresa de Pesquisa Energética (EPE), Mauricio Tolmasquim afirma que Belo Monte, com um investimento equivalente a 19 vezes o orçamento do Pará em 2010, será a salvação para a região e que as opiniões contrárias são preconceituosas, pois segundo ele, a atual proposta envolve um terço da área original que seria alagada. O consumo de energia elétrica tende a aumentar e os investimentos com Belo Monte, ele afirma, são necessários.

O desenvolvimento da região estaria intimamente ligado aos avanços sociais. O juiz Herculano Nacif faz uma grande narrativa sobre o progresso e benefícios que a usina produziria e a desembargadora Maria do Carmo Cardoso também pontua o feito.

QUESTÃO SOCIAL

O tema social também é inseparável da presente demanda. E será aqui abordado, uma vez que cumpre ao Judiciário agir como guardião e promotor da justiça. O contexto social de Altamira é preocupante. Devido ao período do inverno amazônico, com a cheia do Rio Xingu, milhares de desabrigados tiveram que abandonar suas casas e se alojar em acampamentos improvisados, sendo submetidos a toda sorte de transtornos, que certamente ofendem a necessária preservação da dignidade da pessoa humana. Ampliando o escopo de análise para o âmbito da região, verifico que, além de Altamira, os Municípios de Pacajá, Anapu, Senador José Porfírio, Porto de Moz, Vitória do Xingu, Brasil Novo, Medicilândia, Uruará, padecem das seguintes mazelas estruturais: a) precariedade do sistema de transporte; b) baixa qualificação profissional; c) forte desemprego sazonal e estrutural; d) renda per capita baixa; e) serviços de saúde e educação precários; f) falta de eletrificação rural; g) ausência de

verticalização da produção; h) insuficiência de saneamento; i) pouco acesso ao crédito a pequenos produtores; e j) deficiência do sistema de assistência técnica. Mas o que esta situação tem a haver com os presentes autos? Ocorre que, com a implantação da UIHE Belo Monte, as famílias que atualmente se encontram em áreas sujeitas a alagamentos todos os anos poderão finalmente ser contempladas com uma casa em área segura, já que serão indenizadas pelas empresas empreendedoras. A medida representa sensível aumento da qualidade de vida de milhares de pessoas. Reforçando a linha de entendimento aqui exposta, ressalto que a Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada e proclamada pela Resolução 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, em seu Artigo I reza que "todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos. Sendo dotadas de razão e consciência e devem agir em relação umas às outras com espírito de fraternidade", o que permite concluir que os alagados de Altamira, bem como os demais moradores da região, também devem ser tratados com a mesma dignidade que deve ser destinada a quaisquer outros povos. Também é aspecto social relevante a observação de que o Governo Federal, quando do início das obras da abertura da transamazônica, fez ampla publicidade visando o deslocamento de milhares de brasileiros para esta região. Não pode este mesmo governo, que, volta e meia acena para o progresso local, abandonar seus cidadãos a própria sorte. Em relação novamente à realidade local, também tenho em conta que a protelação dos estudos voltados para a efetivação (ou não) da UHE Belo Monte causa enorme inquietação, fazendo com que milhares de pessoas literalmente percam o sono e vejam frustradas as possibilidades de materialização de seus sonhos de progresso da região e melhores condições de vida. (fls 792 e 793)

Desembargadora Maria do Carmo Cardoso: Constam nos autos documentos comprobatórios de que as entidades públicas desenvolveram projetos de apoio às comunidades ribeirinhas, entre estas indígenas, mitigando os impactos decorrentes da implantação do projeto constantes do Plano Básico Ambiental, por força da Licença de Instalação 795/2011, que congrega planos, programas e projetos destinados a amenizar e compensar os impactos da UHE Belo Monte e apresenta ações e medidas pertinentes, além de outras exigidas pelo Ibama. A implantação efetiva do projeto – que irá beneficiar milhares de pessoas e atender ao interesse público nacional – depende da realização de diversos estudos, que demandarão tempo. (fl.1899)

O juiz Herculano Nacif aponta também as questões estratégicas e de soberania nacional para o estado brasileiro envolvendo a construção e mais uma vez o elemento econômico é ressaltado.

Ainda na análise da relevância jurídica da questão energética, aqui já envolvendo aspectos políticos e estratégicos que dizem respeito a própria soberania nacional, anoto que, hoje, o Brasil é dependente do gás boliviano, de onde importa, por meio da Petrobrás, cerca de 25 milhões de metros cúbicos diários do produto. Assim, o Brasil deve buscar fontes de energia outras não apenas para garantir o desenvolvimento ou para o fornecimento longínquo aos cidadãos, mas também para garantir, a médio ou, quiçá, curto período, uma alternativa a exploração de usinas termelétricas a gás hoje existentes no país, tendo em vista que elas dependem da importação desse insumo de outros países vizinhos, notadamente da Bolívia. Para tanto, faz-se imperioso, ao bem de toda a sociedade brasileira, o estudo de viabilidade de implantação de hidrelétricas e de outras fontes de energia, a fim de afastar a atual dependência da importação de gás. Tal situação, de dependência na importação de gás, é pública e notória. São Paulo recebe 75% de seu consumo de gás da Bolívia; o Rio Grande do Sul recebe 70%; Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraná e Santa Catarina recebem 100% de seu consumo. Ademais, o gás natural, usado principalmente pela indústria, também tem dependência marcante. Em fevereiro deste ano, 55,8% de todo o gás consumido era destinado para este mercado. As usinas térmicas ficaram com 28%; os veículos, 13,9%; as residências, 1,1%; e o comércio, 1,2%. A dependência na importação do gás boliviano teve, ainda, uma agravante. Em 01.05.2006, o presidente da Bolívia, Evo Morales, assinou um decreto que nacionalizou todas as operações de hidrocarbonetos (gás

natural e petróleo) daquele país, o que pode afetar seriamente o fornecimento de gás para o Brasil. Cumpre destacar que não há como argumentar que a UHBM beneficiaria somente populações distantes do local de sua implementação, pois o Rio Xingu, onde poderá ser construída tal UH, nasce na região leste do Estado de Mato Grosso, a oeste da Serra do Roncador e ao norte da Serra Azul, sendo que ele deságua no Rio Amazonas. Assim, o Rio Xingu não pode ser visto como um bem que somente, poderia trazer benefícios para a população do entorno. Desta feita, trata-se de um rio que não possui origem no Estado do Pará e que poderá ser objeto importante de integração nacional. A energia que poderá ser gerada na UBM, caso se conclua pela viabilidade do projeto sob todos os aspectos (sócio-econômico-ambiental), beneficiará a nação como um todo, pois não somente aqueles que consumirem diretamente tal energia se beneficiarão. Tal tese possui dois pilares, a saber: O primeiro, os tributos recolhidos pelos beneficiários diretos serão utilizados para o bem de todo o povo brasileiro. Em particular, na fase de implantação do empreendimento, a arrecadação de impostos sobre os serviços que serão realizados, trará recursos de grande monta aos Municípios onde serão feitas as obras, possibilitando significativos investimentos no âmbito social, proporcionando melhores condições de vida a toda a população desta parte da região amazônica. O segundo, os empregos gerados nas regiões diretamente favorecidas refletirão em novas contratações de bens e serviços, que podem ser obtidos em várias regiões do país. Por exemplo, uma indústria poderá crescer e expandir seus investimentos, contratando outras empresas para o fornecimento de matérias primas ou outros bens utilizados em sua produção. Imagina-se uma crescente corrente de desenvolvimento, que inclui a geração de emprego e a contratação de empresas que não seriam diretamente beneficiadas. Em outras palavras, a UHE Belo Monte poderá configurar um decisivo corredor de desenvolvimento para toda a região de Altamira/PA que é, diga-se de passagem, o maior Município do mundo.

PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO

Impende destacar que a Usina Hidrelétrica de Belo Monte é um projeto que possui elevada importância nacional, tendo, inclusive, recebido destaque em divulgado Plano de Aceleração do Crescimento. Nesse turno, segundo informações do PAC, a previsão para a conclusão dos estudos da UHE de Belo Monte remete a 30.06.2008. Ou seja, a implantação de tal Usina não é imediata, sendo a autorização concedida pelo Congresso condicionada a uma série de estudos prévios. Destaco, por oportuno, que a UHE de Belo Monte é o maior empreendimento hidroenergético previsto no PAC, posto que a Usina São Luiz, em que pese possuir maior capacidade produtiva projetada, não está incluída em tal programa. Nunca é demais destacar que o PAC consubstancia-se em um esforço nacional para que nosso país não afunde em uma crise de desenvolvimento, que, sem dúvida, deve ser evitada principalmente no que diz respeito ao parque energético nacional, fundamental para que o Brasil possua fôlego suficiente para não sacrificar-se eternamente como uma nação subdesenvolvida. Em outras palavras, o Brasil não pode mais ser "o país do futuro", deve planejar seus objetivos e um dia ser o "país do presente". A decisão, discricionária, pela efetivação do PAC representa, em última análise, a vontade do povo de sair do fundo escuro do poço. Trocando em miúdos, trata-se da materialização de um verdadeiro grito dos excluídos, para que a Nação prospere e possa oferecer aos seus cidadãos condições dignas de vida. Registro, ainda, que a práxis dos agentes políticos de âmbito federal revela que a opção política pela construção da UHE Belo Monte já foi definida e certamente, mesmo que fosse declarada eventual nulidade do DL n° 788/2005, nada obstará que o país envide esforços para um verdadeiro ato de superação econômica e social, não podendo ser ignorado que outros decretos legislativos virão, até que o país consiga instalar as usinas tecnicamente viáveis e necessárias. Em outras palavras, a forma não constituirá obstáculo a consumação do desenvolvimento, tardio, mas inarredável. Especificamente quanto a UHE de Belo Monte, a figura abaixo muito bem ilustra a envergadura do investimento, corroborando no sentido de ser esta uma das mais importantes e urgentes medidas políticas para a Nação, sendo indispensável a continuidade dos estudos: (fls.780, 781, 782 e 783)

3.4 Belo Monte e a sustentabilidade

Desde a votação do DL no Congresso, passando pelas peças processuais dos réus até os dos juízes, desembargadoras e desembargadores favoráveis ao projeto, a presença do discurso do desenvolvimento da Amazônia e de uma pretensa sustentabilidade com a diminuição da área de alagamento da usina e de vantagem da geração de energia por hidrelétricas em relação a outras alternativas é unânime.

Deputado Nicias Ribeiro (PSDB-PA) – Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, indubitavelmente, Belo Monte é o mais perfeito projeto de hidrelétrica do mundo, com potencial de 11 milhões de quilowatts, utilizando-se apenas de um lago de apenas 400 quilômetros quadrados. Para que V.Exa. possa fazer um juízo de valor, Itaipu produz 12 milhões de quilowatts, usando um lago de 1.460 quilômetros quadrados. Tucuruí, a maior hidrelétrica genuinamente brasileira, para produzir 8 milhões 470 mil quilowatts, tem um lago de 2.800 quilômetros quadrados. Belo Monte, para produzir 11 milhões de quilowatts, terá um lago de apenas 400 quilômetros quadrados de área, com um dado adicional: aquilo que vai ficar inundado permanentemente com a hidroelétrica, de 400 quilômetros quadrados de área, é o que é inundado todos os anos, 6 meses no inverno amazônico. Então, o impacto ambiental é mínimo e a produção de energia elétrica baratíssima — um terço do custo da construção de Tucuruí.

Deputado José Carlos Aleluia (PFL-BA) – Mas sabemos que a questão energética no mundo é complexa, que a fuga para o diesel-carboneto, matriz recentemente utilizada, e que deverá continuar a ser usada, é restrita e limitada pelo preço internacional ascendente dos derivados do petróleo, gás natural. Portanto, vejo com muito bons olhos o aproveitamento das reservas que hoje chamamos Belo Monte, que no passado se chamou Cararaô Babaquara, e que foi objeto de incidentes com nações indígenas.

Senador Arthur Virgílio (PSDB-AM) – É necessário apoiarmos os investimentos na região, aumentarmos a taxa de investimentos na Amazônia, a fim de que possamos ter a expectativa de desenvolvimento sustentável, a fim de possamos ter a experiência de diversificar a economia do Estado do Pará, que já é por si só diversificada, que já é por si só um belo exemplo de pauta de exportações diversificada. Nesse momento, sem necessidade de me alongar, Sr. Presidente, digo ser correto o caminho do aproveitamento hidrelétrico Belo Monte, em trecho do rio Xingu, denominado Volta Grande do Xingu, localizado no Estado do Pará, a ser desenvolvido após estudos de viabilidade técnica, econômica, ambiental e outros que se julgarem necessários, com relatório de impacto ambiental, com avaliação ambiental integrada, depois de todos os estudos de natureza antropológica, ou seja, um trabalho bem feito que visa ao desenvolvimento de maneira integrada, procurando levar em conta o aspecto ambiental, o aspecto antropológico. Sr. Presidente, quando represento aqui o meu Partido e declaro o voto do PSDB, unânime, pela aprovação desta matéria: o aproveitamento hidrelétrico Belo Monte, localizado em trecho do rio Xingu, Estado do Pará, atendo a um apelo do Governador Simon Jatene, do Pará, atendo ao apelo da Bancada do Pará, atendo ao Senador Luiz Otávio, ao Senador Flexa Ribeiro, à Senadora Ana Júlia Carepa. Portanto, o PSDB sente que esse é o caminho certo, correto e justo. O PSDB votará “sim”, portanto, a favor da aprovação de matéria tão relevante. Era o que eu tinha a dizer, Sr. Presidente.

Senadora Ana Júlia Carepa (PT-PA) – O projeto inicial, e aqui é importante dizer isso, o primeiro projeto da hidrelétrica de Belo Monte, previa o alagamento de uma área de 1.225 quilômetros quadrados, para uma potência instalada de 11.182 megawatts. Vejam bem, 11.182 megawatts iam inundar, no primeiro projeto de Belo Monte, 1.225 quilômetros quadrados. Mas, diante de protestos justos, legítimos, das comunidades, de entidades, do próprio Ministério Público, preocupado com o alagamento de área tão substancial, foram feitas modificações no projeto que permitiram a redução dessa área para cerca de 400 quilômetros quadrados.

Nas decisões judiciais foi possível extrair os seguintes discursos.

Juiz Herculano Nacif: FONTE DE ENERGIA AUTOSUSTENTAVEL RENOVAVEL Há estudo de engenharia, já protocolizado junta a ANEEL em 28.02.2002, que afirma que a UHBM geraria 42 bilhões de KW/h por ano com uma área de reservatório de 440 km²/MW (Estudos de Viabilidade Técnica-Econômica do AHE Bela Monte). A relação produção/área inundada da UHBM, se confirmados em futuros estudos, seria excelente se comparada com a relação de Itaipu (12km²/MW de energia gerada) e Tucuruí (0,29 km² de área inundada por MW de capacidade instalada). Vale ressaltar, ademais, que a fonte de energia de que trata o processo em epígrafe é auto-renovável e limpa, ou seja, que não gera lixos/detrítos. Além desse projeto poder representar grande avanço na relação de aproveitamento, o seu desenvolvimento poderia reduzir a dependência da energia termoeletrica na região norte do país, modelo de geração muito oneroso e poluente, em face da emissão de gases decorrentes da queima do combustível fóssil. De outro lado, o Projeto da Usina Belo Monte possui em paralelo um Projeto de Inserção Regional (Plano de Desenvolvimento Sustentável Belo Monte - PDSBM), o qual sanaria os demais problemas citados. Nesse sentido, trago a baila que o PDSBM possui como linhas de ações estratégicas: desenvolvimento educacional e cultural; competitividade regional; fortalecimento das instituições públicas, gestão ambiental eficiente e melhoria do desenvolvimento social. Tais linhas principais são desdobradas em diversos programas e projetos voltados ao desenvolvimento regional. (fl. 320)

Desembargador Fagundes de Deus: Portanto, verifica-se que, não obstante haver impactos nessa região, tais impactos foram mensurados e o IBAMA adotou providências para garantir que eles sejam mitigados e compensados. Alinha, na sequência, o grande rol de medidas tomadas com o expresso objetivo de diminuir os efeitos do AHE na região e que constam do Plano Básico Ambiental, cuja implementação é objeto da condicionante da referida licença, que norteia toda a etapa de instalação do empreendimento. E esclareceu que o PBA congrega os Planos, Programas e Projetos destinados a mitigar e compensar os impactos da UHE Belo Monte e apresenta ações e medidas pertinentes. (fl. 1880)

A partir da análise dessas falas não pretendo problematizar os impactos que a obra provocou, algo que já foi realizado por vários pesquisadores extremamente capacitados de diversos setores da engenharia, produção de energia, biologia, sociologia e antropologia. Ademais, foram antecipados os impactos sociais e ambientais em obras como *Hidrelétricas e os Povos do Xingu*, *Tenotã-Mô*, *Painel de Especialistas*, que inclusive foram anexadas pelo MPF na condição de estudos que deveriam ser confrontados com os estudos oficiais produzidos pela Leme Engenharia S.A, sob a supervisão do Ibama, Funai e Eletronorte.

Como descrevi anteriormente, as falas foram agrupadas nos seguintes tópicos: não é aprovação do projeto, é aprovação de estudo; a decisão não foi política, foi técnica; Belo Monte a salvação e Belo Monte sustentável. Estes quatro argumentos se cruzam a todo tempo na trajetória do projeto caracterizando-o enquanto sustentável, me detenho em analisar como ocorreu essa formação discursiva da sustentabilidade sendo capturada, incorporada e utilizada a favor do projeto tornando-o comensurável.

Com base em Foucault (2010) na descrição da vontade de verdade enquanto sistema de exclusão que atinge o discurso, eu analisei como o discurso de desenvolvimento sustentável

alicerçando num modelo de cientificidade excluiu todos os outros possíveis discursos:

[...] creio que essa vontade de verdade assim apoiada sobre um suporte e uma distribuição institucional tende a exercer sobre os outros discursos – estou sempre falando de nossa sociedade – uma espécie de pressão e como que um poder de coerção. Penso na maneira como a literatura ocidental teve de buscar apoio, durante séculos, no natural, no verossímil, na sinceridade, na ciência também – em suma, no discurso verdadeiro. Penso, igualmente, na maneira como as práticas econômicas, codificadas como preceitos ou receitas, eventualmente como moral, procuraram, desde o século XVI, fundamentar-se, racionalizar-se e justificar-se a partir de uma teoria das riquezas e da produção. (FOUCAULT, 2010, p.18)

A vontade saber, quando analisada através da história, nos revela um “sistema de exclusão (sistema histórico, institucionalmente constrangedor) ” (FOUCAULT, 2010). O discurso verdadeiro desde os gregos era pronunciado por quem tinha o direito e seguindo um ritual era o discurso da justiça, que previa o futuro e colaborava para produção dele. Houve então uma divisão “[...] a verdade se deslocou do ato ritualizado, eficaz e justo, de enunciação, para o próprio enunciado: para seu sentido, sua forma, seu objeto, sua relação e sua referência” (FOUCAULT, 2010, p.15). As transformações não cessaram e segundo Foucault (2010), o que às vezes é apresentado como grandes descobertas científicas, podem ser interpretadas como novas formas de vontade de verdade. Essa vontade de saber se apoia em todo um suporte de instituições e mascara de maneira impositiva a possibilidade de enxergarmos outras verdades.

Assim, só aparece aos nossos olhos uma verdade que seria riqueza, fecundidade, força doce e insidiosamente universal. E ignoramos, em contrapartida, a vontade de verdade, como prodigiosa maquinaria destinada a excluir todos aqueles que, ponto por ponto, em nossa história, procuraram contornar essa vontade de verdade e recolocá-la em questão contra a verdade, lá justamente onde a verdade assume a tarefa de justificar a interdição [...] (FOUCAULT, 2010, p. 20)

Segundo Gustavo Lins Ribeiro (1992), o ambientalismo, além de ser uma ideologia/utopia inserida num campo de disputa, em alguns segmentos abandonou o radicalismo e foi incorporado pelo sistema hegemônico tornando algumas palavras como ecologia, preservação obrigatória no vocabulário dos planejadores e políticos. Ribeiro (1991) também destaca que países como o Brasil viram empréstimos de agências multilaterais como o Banco Mundial serem suspensos, sendo que esses empréstimos em sua grande parte seriam direcionados para projetos hidrelétricos nas bacias dos rios amazônicos. Essas agências são responsáveis por grande parte do fluxo de capital em nível transnacional, diante das pressões de grupos ativistas norte-americanos e europeus, inclina-se a ceder, direcionando os seus recursos para setores menos conflituosos com a opinião pública (RIBEIRO, 1992).

Recapitulando, o projeto, que até final dos anos 80 era denominado Kararaô, teve o seu

financiamento suspenso pelo Banco Mundial, em parte pelos conflitos gerados principalmente com os povos indígenas e ambientalista, consoante o capítulo I desse trabalho, no qual esse episódio está descrito em detalhes. O novo projeto Belo Monte, além da mudança de nome, teve uma alteração significativa na área de alagamento. Belo Monte também incorporou o discurso de desenvolvimento sustentável, como descrito anteriormente nas peças processuais produzidas pelos réus, nas decisões judiciais que reproduziram esses discursos e nos materiais midiáticos da Eletronorte.

Dominique Perrot (2008) define o desenvolvimento enquanto elemento localizado na modernidade/Ocidente, mito ocidental, não sendo em hipótese alguma um conceito transcultural.

O desenvolvimento não é uma caixa vazia que poderíamos encher ao gosto das identidades culturais, mas sim um *conjunto de práticas fundadas em uma visão demundo específica e particular* ligada a uma história das nações industrializadas, e nos seguintes princípios: o indivíduo atomizado como unidade de referência “social”; a domesticação e a exploração dos recursos naturais sem se preocupar com sua renovação; o lucro; o mercado mundial; a racionalidade econômica; o pensamento cartesiano, uma concepção linear e objetiva do tempo; e uma mitificação da ciência e da técnica. (PERROT, 2008, p.222)

Para Perrot (2008), o desenvolvimento se apresenta como natural, que ocorre de maneira linear, cumulativo e contínuo e caso não aconteça de maneira semelhante em toda parte do globo, algo não foi eficiente, não foi executado corretamente, deve ser analisado para descobrir as causas. Contudo, não possível pensar em desenvolvimento bom ou ruim e pensar na situação dos povos indígenas, determinando como algo deveria ser, é um modo de impor modelos e tentar valores iguais para todos. Perrot (2008) propõe que o desenvolvimento seja pensado enquanto:

[...] **relação** inscrita em um dado jogo de forças que revela a História. A natureza dessa relação é caracterizada por uma *valorização geral das pessoas e recursos naturais através dos mecanismos do mercado*. Ou, em outras palavras, por uma transformação sistemática da natureza e das relações sociais em bens e serviços para o mercado. Visto desse ângulo, o desenvolvimento aparece como o empreendimento de destituição e expropriação em proveito de minorias dominantes mais vasto e mais abrangente que já existiu. (PERROT, 2008, p. 221)

Nessa relação, o desenvolvimento para Ribeiro (1992) se coloca enquanto inquestionável, não sendo possível se opor a ele. Contudo, é um dos conceitos mais inclusivos do Ocidente, tanto no senso comum quanto em literatura especializada. A ideologia do desenvolvimento é capaz de abarcar desde os direitos individuais, modelo de cidadania, formas de organização social e cultural, justiça social até o modelo de classificação dos estados-nação. Especialmente por essa característica de inclusão, segundo Henyo Trindade Barreto Filho

(2014), o conceito de desenvolvimento tem a capacidade de capturar o discurso da sustentabilidade: “Como um monstro devorador, o paradigma do desenvolvimento em suas múltiplas manifestações acabou absorvendo a própria crítica ecológica, formulando soluções de compromisso conceitual, como a noção de desenvolvimento sustentável” (BARRETO FILHO, 2014, p. 15). O discurso do desenvolvimento sustentável é capaz de unir interesses completamente antagônicos como a busca de lucro, a lógica do mercado, a preservação da natureza e distribuição de renda, todos orientados pela racionalidade econômica através do planejamento científico alcançam a harmonia (RIBEIRO, 1991).

Toda a narrativa em torno da sustentabilidade do projeto gira em torno de um discurso técnico apoiado na racionalidade econômica e tecnológica, como única forma de verdade excluindo as demais. O EIA/RIMA, juntamente com Avaliação Ambiental Integrada e os laudos antropológicos seriam pretensamente capazes de prever e solucionar qualquer situação adversa, pois o próprio EIA/RIMA, não deixou de apresentar os impactos e possíveis danos do projeto que atingiram principalmente as Tis Paquiçamba e Arara da Volta Grande.

Na região eufemisticamente chamada de Trecho da Vazão Reduzida (TVR) foram reveladas novas formas de saber, como o hidrograma do consenso. A ciência aliada à tecnologia seria capaz de solucionar todos os impactos apontados com a diminuição da água na Volta Grande do Xingu. Para o juiz Herculano, “A tecnologia é aliada à natureza” e não tem limites, se opondo ao atraso.

Outra estratégia também apontada por Ribeiro (1992) é a construção de uma imagem negativa associada ao ambientalismo como conceito como “perigo verde”. Segundo o autor na década de 90 um documento da Escola Superior de Guerra do Brasil classificava o ambientalismo como perigo para a soberania nacional. Algo próximo às classificações realizadas pelo Juiz Herculano Nacif ao se referir à “máfia do ambientalismo”, que argumenta que se trata de movimento que tem como objetivo manter alguns países subdesenvolvidos e que devem ser considerados um perigo para a soberania nacional. O país precisa de forma inquestionável se desenvolver para alcançar o primeiro mundo.

Para alcançar o primeiro mundo, é necessário seguir o modelo desses países que segundo Perrot “[...] seguem a via do crescimento infinito, encarnam em suas práticas esse mito incrivelmente persistente segundo o qual o desenvolvimento demarca de certa maneira o traçado da História” (2008, p.221). O modelo de desenvolvimento sustentável permite o acionamento do crescimento econômico de maneira infinita e supostamente preservando o meio ambiente para as gerações futuras. O modelo propõe a solução para a finitude dos recursos naturais, conforme Isabel C. M. Carvalho "projeto desenvolvimentista liberal aplicado ao meio

ambiente", tratando-se de uma "perspectiva produtivista" que visa a preservar "um modelo de acumulação das riquezas onde o patrimônio natural passava a ser um bem" (apud RIBEIRO 1991, p.28), ou seja, o liberalismo continua operando sem restrições de ordem da natureza.

Belo Monte é apresentada inicialmente no CN por sua capacidade de produzir energia a baixo custo como foi frisado diversas vezes pelo deputado federal Nicias Ribeiro, sendo comparada também nas decisões judiciais favoráveis a outras formas de energia como as termoelétricas, usinas nucleares, consumo de diesel: Belo Monte é apresentada como forma de “energia limpa”. O projeto, como salientou a ministra Ellen Gracie, caso não fosse realizado demandaria a construção de 14 pequenas centrais hidrelétricas, que causariam muito mais impacto para atender o crescimento econômico do país. Para atender a esse crescimento econômico inquestionável na ordem de 4,8% ao ano, previsto no plano decenal de energia, foram usadas diversas vezes judicialmente essas justificativas de viabilidade da obra.

Em nenhum momento os réus e os membros do Judiciário favoráveis ao projeto questionaram a imposição de um modelo econômico e de desenvolvimento. Quanto aos povos indígenas, o desembargador Fagundes de Deus trouxe como justificativa para que o projeto acontecesse a implantação de mais de 40 projetos nas TIs, ou seja, o desenvolvimento chegaria para esses povos também.

Os abusos cometidos historicamente contra os povos indígenas foram justificados em cada tempo. Atualmente, o discurso do progresso e a expropriação concreta dos povos indígenas se confundem na mesma significação do conceito de desenvolvimento de Dominique Perrot (2008). Como a justificativa utilizada pelo juiz Herculano Nacif a projetos como a Belo Monte, que legitima a exploração de terras indígenas:

Desta feita, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a garantia do desenvolvimento nacional; a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem de todos seriam motivos que justificariam a exploração de recursos energéticos em terras indígenas. (fl.318)

Essa lógica que orientou o projeto pode ser pensada a partir da racionalidade do *Homo economicus*, conforme elaborada por Michel Foucault (2010). A racionalidade econômica é capaz de justificar todas as ações e a economia se torna a conduta racional orientadora máxima de todas as práticas. O *Homo economicus* se sobrepõe ao *Homo Legalis*, ou seja, o sujeito econômico passa a ser o orientador do exercício do poder soberano e não mais o sujeito de direito. A razão governamental tal qual se formula no século XVIII vai provocar o desenvolvimento de novas tecnologias do governo.

Os povos indígenas que reivindicaram a condição de sujeitos de direitos têm o conflito

estabelecido com a lógica desenvolvimentista e mercadológica do *Homo economicus*. A Modernidade se caracteriza como sendo: “uma máquina geradora de alteridades que, em nome da razão e do humanismo, exclui de seu imaginário a hibridez, a multiplicidade, a ambiguidade e a contingência das formas de vida concretas” (CASTRO-GOMÉZ, 2005, p.169). Na qual se insere o desenvolvimento enquanto relação que constrói o outro necessariamente pela via do exercício de poder e dominação.

Essa via se perpetua desde o processo de ocupação da América e o que antes era denominado colonialismo se transforma, então, em colonialidade, exercendo um domínio não mais territorial, mas através da imposição e consideração de formas unívocas de desenvolvimento, saberes e práticas sociais e culturais (QUIJANO, 2005).

4. “NÓS QUEREMOS DIALOGAR, MAS VOCÊS NÃO ESTÃO DEIXANDO A GENTE FALAR.”⁶⁶

O projeto Belo Monte, além dos embates técnicos, econômicos, ambientais e jurídicos, também reedita o conflito entre o Estado e os povos indígenas, em que se evidenciam alguns novos contornos na atualidade. No período mais recente desse conflito, a partir da década de 70, a agenda do movimento indígena vem se opondo ao modelo proposto pelo indigenismo oficial da assimilação, integração e tutela. O movimento vem reivindicando uma nova relação com o Estado, pautada na autonomia, cidadania e participação indígena. A mobilização do movimento indígena, apoiada por profissionais do direito, antropologia, ambientalistas e alguns segmentos da Igreja Católica, encontrou eco no momento político de redemocratização do estado brasileiro na década de 80 e obteve êxito com a inclusão do Capítulo VIII – Dos Índios, na CF/88. Além do ato de disposição transitória que determinava a demarcação das TIs, nos cinco anos seguintes, a partir da promulgação da Constituição.

O capítulo VIII da CF compreende os artigos 231 e 232, que reconhece aos povos indígenas os sistemas próprios de organização social, política, jurídica, línguas, crenças e tradições, bem como as condições para a sua manutenção. Sobre a proteção aos modos de vida, a CF vinculou fundamentalmente o direito sobre as terras que ocupam, competindo à União demarcá-las, protegê-las e fazer respeitar todos os seus bens e recursos. Nas situações específicas de aproveitamento dos recursos hídricos, pesquisa e lavra de riquezas minerais em território indígena é necessária a autorização do Congresso Nacional, após realizar as oitivas aos povos indígenas interessados. Os povos em questão têm direito à participação nos resultados e lucros na forma da lei.

Em âmbito mundial, a Convenção n. 169 da OIT, de 1989, foi fruto da luta transnacional dos movimentos indígenas. Além dos significativos avanços sobre os direitos coletivos, autonomia, direitos econômicos, sociais, culturais, direito à terra e aos recursos naturais, direito a viver conforme seu costume, criou o instituto da consulta prévia, livre e informada, um oportuno mecanismo de diálogo intercultural (PONTES; OLIVEIRA, 2015), que é considerado “o espírito da convenção” e o instrumento para que todos os outros direitos previstos se concretizem. A consulta prévia assegura o direito à participação dos povos indígenas em decisões do Legislativo e Executivo que lhes afetem diretamente e em propostas de exploração de recursos em TIs. Importante pontuar que a definição das medidas são as de qualquer caráter

⁶⁶ Trecho extraído da carta nº 1 Ocupação Belo Monte. Disponível em: <<https://ocupacaobelomonte.wordpress.com/2013/05/02/carta-da-ocupacao-de-belo-monte-numero-1/>>

tais como: formulação de políticas públicas de saúde, educação, construção de estradas, barragens, mineração etc.

A Convenção 169 foi incorporada ao ordenamento jurídico nacional por meio do Decreto Legislativo 143/2002 e entrou em vigor em junho de 2003. A CF e a 169 resguardam, ao menos no plano legal, a retórica do Estado conformado aos modelos de Estado pluriétnico ou multicultural. Contudo, ainda persiste um descompasso entre a lei e as práticas políticas e econômicas propostas pelo Estado, sobretudo quando o tema é a garantia e proteção das TIs e os seus recursos naturais, confrontado com a possibilidade de participação nas decisões políticas sobre os seus usos e aproveitamentos.

No caso de Belo Monte, o ponto nodal do conflito entre o Estado e os povos indígenas reproduzido na ACP analisada foi sobre a realização ou não das oitivas e consultas prévias. Os defensores do projeto alegam que cumpriram a legislação e realizaram a consulta em oposição aos povos indígenas, MPF e alguns magistrados que afirmam não ter ocorrido as oitivas ou consultas e sim uma espécie de audiência prevista na legislação ambiental, ou seja, a participação indígena foi subsumida na participação genérica, não segundo o direito à participação diferenciada. Como consequência desse conflito, minha proposta neste capítulo é analisar as interpretações utilizadas em torno dos mecanismos legais de participação, que eclipsaram a participação dos povos indígenas, o exercício da cidadania e autonomia indígena. O projeto UBM abrange uma complexa diversidade social e cultural, desde os povos indígenas, pescadores, ribeirinhos, quilombolas, indígenas citadinos, moradores das cidades de Altamira, Vitória do Xingu e Brasil Novo. Frente a essa diversidade, as formas de participação dos povos e sujeitos atingidos pelo projeto UBM estão previstas nas seguintes legislações: ambiental, constitucional e internacional. São conjecturadas três formas distintas de participação: audiências públicas (Resoluções n.01/1986 e 09/1987 do Conselho Nacional do Meio Ambiente), oitivas (CF 88, art. 231, § 3º) e consulta prévia (Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho, artigo 6º e 15).

Além das afirmações dos povos indígenas e do MPF, as análises dos textos da ACP apontam divergências no entendimento de como devem se dar as consultas prévias e as oitivas pelo CN. O modo de participação dos povos indígenas foi convertido em todo o processo, uma vez levado para o âmbito da legislação ambiental. Para isso, os defensores do projeto construíram uma narrativa ao logo da disputa judicial que pode ser sintetizada nos seguintes quatro pontos: a) o CN aprovou o DL 788/05 e delegou a realização das oitivas e consultas para o âmbito dos estudos ambientais EIA/RIMA e laudos antropológicos; b) as consultas, oitivas e audiências públicas ambientais, foram apresentadas pelos defensores do projeto como

mecanismos semelhantes e os termos foram operados durante todo o processo enquanto sinônimos; c) os povos indígenas foram caracterizados numa situação de miserabilidade, sendo que o projeto, junto com os planos de mitigação e condicionantes, promoveria o desenvolvimento e melhores condições de vida; d) por último, os interesses indígenas, ou o direito ao usufruto dos recursos naturais e do território, não poderiam se sobrepor aos interesses e soberania nacional.

Em diálogo com esses argumentos examino a seguir como as categorias cidadania indígena, autonomia e participação indígenas aparecem no decorrer do processo.

4.1 Dialogar, participar ou informar?

Nos argumentos empregados pelos defensores do projeto, o uso dos termos consulta, oitiva e audiência enquanto sinônimos ocorreu durante todo o percurso da ação judicial. Bem como pontuam Pontes e Oliveira (2015), esses institutos são frequentemente sobrepostos e por diversas vezes a consulta é tratada como espécie da qual as oitivas e audiências convencionalmente são indicadas enquanto gênero. O uso desses institutos enquanto semelhantes no projeto da UBM se iniciou com a aprovação do DL 788/05, quando o CN delegou aos estudos ambientais e aos laudos antropológicos a prerrogativa de ouvir os povos indígenas. Nesse momento, o conflito se estendeu ao Judiciário, com as seguintes indefinições:

a) em qual o momento as consultas e oitivas deveriam ser realizadas; b) quem poderia realizar as consultas e oitivas; c) qual a finalidade das consultas e oitivas; e d) qual a natureza das consultas e oitivas, se técnicas ou políticas.

As diferenças entre os instrumentos oitivas, audiências e consulta prévia não se encerram apenas nos fundamentos legais. Cada instrumento tem conteúdos e finalidades diferentes que podem ser intrincadas com a finalidade de se tornarem cambiáveis, como ocorreu em Belo Monte, mas uma análise um pouco mais detida revela suas discrepâncias. Sobre as oitivas previstas na CF/88, art. 231§ 3º, essas devem ser realizadas exclusivamente pelo CN, ou seja, são indelegáveis e têm como finalidade influenciar e condicionar a decisão dos deputados e senadores sobre o projeto. Importante observar as situações em que a aprovação da medida coloque em risco a continuidade física e cultural dos povos indígenas afetados, casos em que essa decisão não pode ser tomada (DALLARI, 1990).

Em relação às audiências públicas ambientais, conforme definem Pontes e Oliveira (2015), trata-se de mecanismo da democracia participativa, que garante o direito à participação

e à informação. Sua finalidade é “expor aos interessados o conteúdo do produto em análise e do seu referido RIMA, dirimindo dúvidas e recolhendo dos presentes as críticas e sugestões a respeito” (cf. art. 1º da Resolução CONAMA n.09/1987). A audiência não se restringe à informação e apresentação do projeto, nesse momento também são acolhidas as contribuições escritas ou orais, que vão subsidiar a decisão de viabilidade socioambiental do projeto pelo órgão licenciador. Já as audiências para os povos indígenas requerem todo o material, inclusive o RIMA deve ser traduzido para a língua, e a dinâmica do evento, data, forma e tempo de duração devem ser estabelecidas juntamente com o povo em questão, para que seja mantido o respeito à organização social e cultural.

Já a consulta prévia, livre e informada realizada com os povos afetados pela medida precisa ser praticada mantendo o respeito às diferenças culturais e o princípio da autonomia, de modo que se produza um campo de deliberações, a fim de alcançar o consentimento para a medida. Mesmo que os povos indígenas não tenham direito ao veto da medida, a proposta é o estabelecimento de diálogo a partir do reconhecimento da diferença (PONTES; OLIVEIRA, 2015).

O quadro abaixo, adaptado de Pontes e Oliveira, 2015, mostra a síntese dos autores sobre as principais diferenças entre os institutos de participação.

Quadro 2

	Audiência pública	Oitiva constitucional	Consulta prévia
Legislação	CF/88, art. 225, § 1º, IV; Lei n. 9.784/1999; Resoluções CONAMA n. 01/1986 e 09/1987	CF/88, art. 231, § 3º.	Convenção n.169 da OIT, artigos 6º e 15º, e Declaração das Nações Unidas sobre os direitos dos povos indígenas, artigos 18º e 19º.
Sujeitos	Sociedade civil de modo geral, o que inclui povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais	Povos indígenas	Todos os sujeitos da Convenção n. 169, quais sejam povos indígenas, comunidades quilombolas e comunidades tradicionais.
Condutor	Órgão de meio ambiente responsável pelo licenciamento ambiental (Resolução CONAMA n. 01/1986, art. 3º)	Congresso Nacional	Órgão ou ente público não interessado diretamente na execução de medida. (Convenção n.169, art. 6º, 1; CIDH, caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Sentencia Serie C n.245 del 27 de junio de 2012, p.61-62).
Part. Do empreendedor	Inexiste impedimento legal de participação do empreendedor, desde que o órgão licenciador conduza toda a audiência pública.	O empreendedor não participa da oitiva constitucional, que ocorre exclusivamente entre a comissão mista designada pelo Congresso Nacional e os povos indígenas.	É permitida a participação do empreendedor apenas em algumas etapas do processo de consulta

Fundamento Jurídico	Direito à informação e à participação.	Direito ao usufruto exclusivo dos recursos naturais e ao território.	Direito à autodeterminação.
Hipóteses	Toda atividade modificadora do meio ambiente (Resolução CONAMA n. 01/1986, art. 2º c/c art. 11, § 2º)	Aproveitamento dos recursos hídricos, incluído potenciais energéticos, e pesquisa e lavra das riquezas minerais em terras indígenas.	Medidas administrativas e legislativas suscetíveis de afetar determinada comunidade (Convenção n.169, art. 6º, 1, a).
Momento	Após o recebimento do RIMA pelo órgão licenciador (Resolução CONAMA n. 01/1986, art. 2º, § 1º)	Após o EIA e antes de o Congresso Nacional editar o Decreto Legislativo autorizador (TRF 1º Região Embargos de Declaração na Apelação Cível 2006.39.03.000711-8/PA. Relator: desembargador federal Souza Prudente. Data: 14 ago.2012).	Antes da autorização da medida e desde as primeiras etapas de planejamento da obra, inclusive durante o EIA (Convenção n.169, art.6º, 1, a; CIDH, caso Del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Sentencia Serie C n.172 del 28 de noviembre de 2007, p.42; caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Sentencia Serie C n.245 del 27 de junio de 2012, p.64)
Finalidade	Expor aos interessados o conteúdo do produto em análise e do seu referido RIMA, dirimindo dúvidas e recolhendo dos presentes as críticas e sugestões a respeito (Resolução CONAMA n.01/1986, art.1º).	Subsidiar a tomada de decisão pelo Congresso Nacional.	Chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas (Convenção n.169, art.6º, 2).
Inobservância	Invalidez de licença concedida (Resolução CONAMA n.01/1986, art.2º, § 2º)	Inconstitucionalidade formal do Decreto Legislativo autorizador.	Nulidade da autorização.

Adaptado pela autora

Daqui em diante essas diferenças subsidiarão as análises a fim de deslindar como cada mecanismo foi acionado pelos defensores do projeto. Sobre o momento da realização das oitivas/consulta, o Ibama, Eletronorte, Eletrobrás, União, deputados, senadores e os magistrados favoráveis ao projeto argumentaram que não poderia ser antes da autorização do Congresso Nacional e sim em conjunto com a realização dos estudos de impacto ambiental e laudos antropológicos, pois eram necessários dados técnicos, isentos e oficiais para apresentar as comunidades. O Ibama apresentou judicialmente o seguinte procedimento sobre as

audiências/oitivas/consulta aos povos indígenas:

Dever-se-ia elaborar o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) para que as comunidades interessadas se manifestem sobre a viabilidade do empreendimento em tela. Nos termos da Resolução do CONAMA nº 01/86, as audiências públicas visariam à informação sobre o projeto a ser realizado e seus impactos ambientais, a partir da discussão do RIMA. O RIMA seria aberto à discussão pública em dois momentos: a) na consulta pública; e b) na audiência pública. A fase da consulta pública seria aquela em que o RIMA ficaria à disposição dos interessados em lugar de fácil acesso público e nos centros de documentação ou bibliotecas do órgão licenciador. Na audiência pública não se submeteria o projeto à votação do público presente e nem se confundiria com plebiscito ou referendo, visando apenas à participação do cidadão na decisão pública, esclarecendo as comunidades e trazendo à baila eventuais falhas. Nos termos do art. 2, § 5º, da Resolução CONAMA nº 09/87, poderiam existir mais de uma audiência pública sobre o mesmo projeto e respectivo EIA/RIMA. (Ibama, fls 585 e 621)

A desembargadora Selene Maria de Almeida, no entanto, suspendeu a decisão que permitia ao Ibama realizar as audiências/oitivas/consultas. Diante dessa decisão, a União acionou o STF e obteve a Suspensão de Segurança emitida pela então presidente ministra Ellen Gracie, que assegurou a realização dos estudos e das supostas audiências/oitivas/consultas pelo Ibama e os laudos antropológicos conforme voto:

c) no que concerne à alegada violação ao art. 231, § 3º, da CF, e considerando os termos do retrotranscrito dispositivo do voto-condutor do AI em questão, assevere-se que o art. 3º do Decreto Legislativo 788/2005 prevê no que concerne à alegada violação ao art. 231, § 3º, da CF, e que os estudos citados no art. 1º são determinantes para viabilizar o empreendimento e, se aprovados pelos órgãos competentes, permitirão que o Poder Executivo adote as medidas previstas em lei objetivando a implantação do aproveitamento hidroelétrico em apreço. Esses estudos estão definidos no art. 2º, o qual, em seu inciso IV, prevê a explícita observância do mencionado art. 231, § 3º, da Constituição Federal. Sobreleva, também, o argumento no sentido de que os estudos de natureza antropológica têm por finalidade indicar, com precisão, quais as comunidades que serão afetadas. Dessa forma, em atenção ao contido no art. 231, § 3º, da CF e no decreto legislativo em tela, estes em face do dispositivo do voto-condutor, entendo que a consulta do Ibama às comunidades indígenas não deve ser proibida neste momento inicial de verificação de viabilidade do empreendimento (fl.736)

A ministra compreendeu que não existiu violação ao art. 231 § 3º e em sua decisão não mencionou a Convenção 169. Os estudos se iniciaram e a ACP ficou inerte em Altamira por dois anos, quando foi encaminhada para a 5ª Turma do TRF da 1ª Região. Nesse ínterim, os estudos foram concluídos e juntados à ação. Logo após, foi publicado o acórdão que decidiu favoravelmente e retirou qualquer obstáculo para a construção da usina, com o voto vencido da relatora desembargadora Selene Maria de Almeida.

Antes desse acórdão, foi realizada uma audiência com os desembargadores e representantes da Funai, Ibama, Eletrobrás, Aneel e duas lideranças indígenas. Nessa audiência foram apresentados os dados comprobatórios da realização das audiências/oitivas/consultas aos

povos indígenas, realizadas pelo Ibama, Funai, Eletrobrás, Eletronorte, CNEC engenharia, THEMAG e Leme Engenharia. Sendo que os três últimos foram contratados pelo empreendedor para realizar o EIA/RIMA. Abaixo segue o quadro resumido, com as datas, as descrições dos temas tratados e as TIs/aldeias visitadas.

Quadro 3

Mês/Ano	Tema	
Dezembro/2007	Definição do termo de referência e plano de comunicação	TI Paquiçamba, Arara da Volta Grande, Juruna do Km 17
Agosto/2008	Apresentação do Plano de trabalho e anuência das comunidades para levantamento de dados	TI Paquiçamba Arara da Volta Grande, Juruna do Km 17
Outubro/2008 Março/2009	Continuidade do Plano de comunicação e de elaboração do termo de referência	Aldeia Bacajá, Aldeia Mrotidjãm Aldeia Patykrô, TI Kararaô, TI Arara, TI Cachoeira Seca (Aldeia Iriri) TI Arara (Aldeia Arara) TI Araweté (Aldeia Ipixuna) TI Araweté (Aldeia Araweté) TI Apiterewa
Mai/2009 Agosto/2009 Setembro/2009	Apresentação dos estudos, parecer prévio da Funai e audiências públicas	TI Paquiçamba, Arara da Volta Grande, Juruna do Km 17 TI Trincheira do Bacajá TI Apyterewa, TI Araweté (3 aldeias), TI Koatinemo, TI kararaô TI Arara, TI Cachoeira Seca Juruna Km 17, TI Trincheira do Bacajá, TI Apyterewa, TI Araweté (3 aldeias), TI Koatinemo, TI kararaô, TI Arara, TI Cachoeira Seca e TI Paquiçamba. TI Paquiçamba, Brasil Novo Vitória do Xingu Altamira e Belém
Setembro/2010	Resumo das ações executadas e do empreendedor	Lideranças indígenas e Norte Energia em Altamira
Janeiro/2011	Início da discussão do PBA	Lideranças indígenas
Fevereiro/2011	Oficina para a elaboração do PBA	Lideranças indígenas

Abril/2011	Apresentação do PBA	Arara, Cachoeira Seca, Xipayá Apyterewa, Araweté, Arara Volta Grande do Xingu, TI Bacajá, TI Paquiçamba. Xipayá, Kuruaya, Altamira, Araweté, Koatinemo, Kararaô TI Bacaja
Maio/2011		

Adaptado pela autora.

O tema das reuniões, conforme as datas apresentadas no quadro, tiveram a seguinte ordem: a) definição dos termos de referência e elaboração do plano de comunicação; b) apresentação das diretrizes do parecer 21 da Funai, explicações sobre o licenciamento ambiental, plano de compensação e aviso sobre as audiências que seriam realizadas em Altamira; c) audiência em Altamira com as lideranças sobre o andamento do projeto; d) discussão sobre o PBA e; e) apresentação do PBA.

Fica explícito que se trata de reuniões inseridas no processo de licenciamento ambiental. Na ata da última reunião, realizada na Terra Indígena Paquiçamba, consta o seguinte trecho: “Essa reunião conclui a etapa formal da comunicação da Funai, junto aos povos indígenas inseridos nos Estudos de Impacto Ambiental, componente indígena do citado empreendimento”. Aqui fica evidente o caráter das audiências. Outro ponto são etapas das reuniões imbricadas às emissões de licenças ambientais para a obra. Logo após o Parecer 21 ser apresentado nas reuniões, o Ibama emitiu a licença prévia nº342/2010 e quando o PBA foi elaborado e exposto, logo em seguida é concedida a licença instalação 795/2011, em junho de 2011. As reuniões e audiências estavam condicionadas ao projeto UBM.

Dos dados comprobatórios apresentados pela Funai judicialmente, constam as atas das reuniões, bem como centenas de fotografias e 80 CDs com as gravações das supostas audiências/oitivas/consulta. Ao ler e assistir esse material, algumas contradições aparecem, apesar da tentativa de utilizá-lo para provar que as audiências/oitivas/consultas foram feitas. A maioria das fotografias juntadas são de indígenas assinando as atas, como forma de provar que houve consentimento no projeto. Contudo, nas atas, bem como nos vídeos, apareceram muitas manifestações contrárias ao projeto. Em todas as reuniões realizadas para apresentar o parecer da Funai e o processo de licenciamento, os povos indígenas reivindicaram a realização das oitivas por parte do Congresso Nacional; no caso dos Araweté foram solicitadas audiências também com o presidente da República. Os questionamentos feitos principalmente pelos Arara da Volta Grande e Paquiçamba acerca da diminuição da vazão, abastecimento de água e a navegabilidade do rio no trecho da Volta Grande não foram respondidos por nenhum dos presentes. A todo momento as reuniões se apresentaram enquanto informativas e fixadas no

campo técnico do licenciamento, com apresentações dos dados da realização do projeto, os possíveis impactos e os supostos benefícios que a obra ofereceria. Nas audiências, inicialmente a Funai tentou desvincular a ideia da Belo Monte do projeto Kararaô, enfatizando as mudanças do novo projeto.

Outra questão que merece destaque foram as divisões das apresentações que ocorreram da seguinte maneira: inicialmente a Funai apresentava os aspectos gerais do projeto como uma espécie de tradução enquanto o Ibama pontuava as fases do licenciamento ambiental; já a Eletrobrás, Eletronorte e Leme Engenharia traziam os aspectos da compensação e sobre os programas de assistência já desenvolvidos na região e em outros lugares com usinas. Sobre essas compensações, em algumas reuniões se iniciaram vários pedidos como instalação de energia, barcos, combustível, remédios e escolas. Aos empreendedores foi concedido o papel de suprir essas demandas através do PBA. Contudo, antes mesmo do PBA a Funai solicitou, no parecer técnico 21, a concessão de uma série de benefícios, que segundo o órgão fortaleceriam os povos indígenas diante do empreendimento.

O modo como esses benefícios foram distribuídos foi denunciado na CIDH pela direção da nacional da Articulação dos Povos Indígenas (APIB), representada por Manoel Uilton dos Santos, indígena do povo Tuxá. Nesta denúncia consta que as supostas consultas realizadas no projeto Belo Monte se caracterizaram enquanto reuniões de socialização, com caráter informativo, sendo que em algumas circunstâncias foram feitas algumas denúncias de práticas de cooptação pelos empreendedores de lideranças indígenas.

Uma experiência da realização dessas audiências/consultas/ouvidorias foi acompanhada pela pesquisadora Thais Mantovanelli (2013) na Terra indígena Trincheira-Bacajá do povo Xikrin. A Terra dos Xikrin foi classificada pelos empreendedores e a Funai no grupo das indiretamente impactadas, mas houve várias reivindicações dos Xikrin, que entendiam que a redução da vazão do Xingu provocaria impactos diretos no rio Bacajá. No parecer técnico 21, a Funai solicitou que fosse realizado os estudos de impacto também com os Xikrin, mas os manteve no grupo das terras indiretamente afetadas.

Mantovanelli (2013) pontua que a realização dos laudos contou com interesse dos Xikrin em receber os pesquisadores – engenheiros e biólogos – que, por sua vez, contaram com a disponibilidade dos indígenas em conceder informações, relatar sobre os ciclos hidrológicos dos rios Bacajá e Xingu – cheia, vazante, seca e enchente – e de demonstrar a relação com esses rios, que para os povos indígenas vai além da dependência enquanto subsistência e permeia toda a cosmologia. A pesquisa ocorreu sem muitos problemas, contudo a apresentação do laudo aos Xikrin provocou um grande conflito. Os Xikrin não se sentiram representados, nem

sequer reconheceram seus relatos quando transformados em tabelas e gráficos nos laudos. O que gerou um sentimento de traição e acusações de fraude. Para os Xikrin, os laudos e o EIA/RIMA não foram capazes de demonstrar a realidade por eles apresentada. Mesmo diante do conflito o laudo permaneceu enquanto documento oficial sobre os impactos na Terra Trancheira-Bacajá e orientou as determinações das condicionantes.

Os discursos dos povos indígenas foram filtrados e incorporados no discurso científico, transformados em dados restritos a uma leitura especializada tornando-se inacessível aos próprios indígenas. Nos documentos apresentados, foram transformados em componentes indígenas no âmbito do licenciamento ambiental. Esse artifício, além de não cumprir com a legislação ao eliminar as diferenças entre os institutos de participação, restringiu a possibilidade da participação dos povos indígenas ao transferir o modelo de participação para a legislação ambiental.

Conforme Pontes e Oliveira (2015), a consulta e as oitivas se distinguem das audiências pelo caráter prévio, ou seja, são realizadas antes da decisão sobre o projeto ou política e são indelegáveis, não podendo em nenhuma situação ser transferidas para os empreendedores, que mantém interesse em realizar o projeto. Gostaria de me ater nas questões da fundamentação jurídica e a finalidade para as quais os instrumentos foram elaborados. Retomo a matéria sobre os novos paradigmas do Estado, que propõem, ao menos no plano legal, a ruptura com o modelo de Estado-nação orientado por uma lógica unitária e legiscentrista. O texto constitucional de 1988 revela um grande esforço da Constituinte em garantir e proteger os direitos indígenas e também figura como o principal instrumento legal que inaugura essa diferença enquanto direito. Conforme define Duprat (2015): “é o espaço ontológico do outro, do diferente, antes destituído de qualquer conteúdo porque subsumido ao universal” (p. 43).

Para garantir esse espaço, a CF/88 reconheceu o direito ao exercício da diferença, vinculando-o à proteção e demarcação dos territórios, separando-o da pauta patrimonial e significando-o enquanto espaço essencial para a manutenção das organizações sociais, culturais distintas do modelo universal. Os territórios foram compreendidos enquanto fundamentais para a continuidade e o exercício de outros modos de vida; por essas razões e a fim de garantir sua inviolabilidade, o texto constitucional impôs que seu uso somente poderá ocorrer em caso de relevante interesse público, após autorização do Congresso Nacional, com aquiescência dos povos atingidos (DUPRAT, 2015). As oitivas previstas na CF/88 não possuem paralelo com outras legislações de outros países, e têm com finalidade resguardar os direitos territoriais e o usufruto exclusivo dos recursos naturais. Como sugere o §3º do art. 231, o constituinte prevê que os direitos territoriais possam gerar disputas com o interesse nacional, principalmente nos

usos de mineração e hidrelétricas, e propõe, como forma de proteção, que os povos indígenas sejam ouvidos antes de qualquer decisão que os afete (PONTES; OLIVEIRA, 2015).

Esses institutos não são os únicos que contemplam a participação indígena na esfera política. Os fóruns, conselhos deliberativos e assembleias sobre as políticas públicas de saúde e educação têm avançado muito nos últimos anos. Essa diversidade dos modos de participação reforça a possibilidade de transgressão do modelo de tutela e reforça a proposta de Estado pluriétnico ou multicultural criando a possibilidade de se construir um modelo de interculturalidade ou, segundo Duprat (2015), de construir espaços para o exercício das diferenças. Contudo, os institutos de oitivas e consultas tangenciam dois pontos complexos: os direitos ao usufruto exclusivo dos recursos naturais e o direito ao território.

A questão dos recursos naturais e territórios revelam campos de extrema disputa, como se observa no projeto Belo Monte, principalmente ao considerar a lógica do Estado brasileiro, movido pela ideologia do crescimento e desenvolvimento. No próximo tópico exploro quais as consequências de se restringir a participação indígena ao âmbito da legislação ambiental.

4.2 Na legislação ambiental

Em 1988, ano de grande mobilização social contrária ao projeto anterior da UBM, Leinad Ayer O. Santos e Lúcia M. M. de Andrade organizaram o livro *As Hidrelétricas do Rio Xingu e os Povos Indígenas*, no qual consta o texto do antropólogo Eduardo Viveiros de Castro e Lucia M. M. de Andrade, que narra as consequências da construção do complexo para os povos indígenas, os autores descrevem, tal qual uma profecia, os desdobramentos do projeto. Naquele momento os povos indígenas sequer haviam sido consultados, todos os estudos também foram feitos para conformar o projeto à legislação ambiental e, assim como no novo projeto da UBM, os índios também eram um problema de ordem ambiental, sendo circunscritos no componente indígena do EIA/RIMA. Segundo os autores:

Este “ambientalismo oficial” não consegue esconder, como veremos, uma concepção essencialmente autoritária do que seja uma política pública, e uma inversão perversa da hierarquia entre razão técnica e razão social. Em um sistema onde parece vigorar a ideia de que a sociedade está a serviço da economia, e não a economia a serviço da sociedade, os povos indígenas não podem senão ser vistos como obstáculos a um desenvolvimento econômico que tem suas próprias razões. (ANDRADE; VIVEIROS DE CASTRO, 1988, p. 8)

A hierarquia entre a razão técnica e a razão política é expressa na supressão do direito dos povos indígenas em participar dos espaços políticos das decisões do projeto, conforme previsão das oitivas e consultas. Os povos indígenas são circunscritos no campo técnico do

projeto Belo Monte, no qual sua participação é limitada e, conforme os autores, enquanto objeto do componente indígena do EIA/RIMA. Para esse deslocamento foram aproveitadas algumas brechas, bem como a ausência de regulamentação do art. 231 da CF/88 e da Convenção nº 169.

Os atores favoráveis ao projeto construíram um enredo no qual os povos indígenas participariam de todo o processo do licenciamento, inicialmente com a elaboração do termo de referência do EIA/RIMA até a exposição do Plano Básico Ambiental e as condicionantes e mitigações, seguindo o autorizado pelo DL 788/05. Conforme ressaltado pelo juiz Herculano Nacif, a autorização do DL no Congresso foi de natureza política e a autorização no Ibama, onde os povos indígenas seriam ouvidos, era de natureza técnica. Além disso, os indígenas deveriam ser ouvidos, conforme pontuou o desembargador Fagundes de Deus, por profissionais qualificados, através da Funai e Ibama. A questão que se apresenta aqui é quais as razões em manter a participação dos povos indígenas circunscrita ao campo supostamente técnico do licenciamento ambiental?

Segundo Andrade e Viveiros de Castro (1988) a concepção de meio ambiente dada pela Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, foi instrumentalizada a partir de uma resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA, Res. 001/86) que dispõe sobre a necessidade de elaborar o EIA/RIMA, cuja aprovação condiciona o licenciamento do projeto. A definição da Lei 6.938/81 considera o meio ambiente enquanto um conjunto de condições naturais que acolhem e regulam a vida em todas as suas formas. A Resolução do CONAMA, além de considerar um meio físico um meio biológico, acrescentou um meio socioeconômico como subsistema do sistema ambiental. Conforme os autores, ao acrescentar um meio socioeconômico ocorre uma inversão: “as populações humanas (o meio socioeconômico) atingido pelo projeto de engenharia passaram a fazer parte do ambiente” (ANDRADE; VIVEIROS DE CASTRO, 1988, p. 8).

A noção de ambiente, conforme apontam os autores, é vazia de significado, ou seja, depende de um ponto de vista estabelecido previamente. “Só existe um ambiente para alguém, para uma determinada forma de vida com valor de variável independente. Isto é: todo ambiente é ambiente de um sujeito. Ora na concepção expressa pela Eletrobrás, o “ambiente” é o ambiente do sistema elétrico” (ANDRADE; VIVEIROS DE CASTRO, 1988, p. 9). Sendo assim, o lugar de sujeito passa a ser da obra, a UBM se torna o sujeito que é afetada pelas populações que são recuadas a um pano de fundo:

As populações humanas são assimiladas a uma natureza, e a obra recolhe em si os valores de sujeito. Não é por acaso, portanto que os processos de tomada de decisão referentes ao planejamento e execução das grandes hidrelétricas se deem à inteira revelia dos setores afetados: não se consultam objetos. (ANDRADE; VIVEIROS DE CASTRO, 1988, p. 9)

Para os autores, os efeitos de obras como a UBM não são apenas ambientais ou socioeconômicos: “Eles são essencialmente políticos, por resultarem de uma vontade de dominação que nega às populações humanas visadas seu lugar de sujeitos de direitos, isto é, de grupos sociais dotados de uma positividade política” (ANDRADE; VIVEIROS DE CASTRO, 1988, p. 10). Ou seja, são excluídos da possibilidade de participarem politicamente ao serem reduzidos a um componente do projeto de construção da obra. Importante lembrar que no CN, durante a votação do DL, os parlamentares fizeram diversas menções à obra e a única que pontuou sobre a necessidade da participação dos povos indígenas na esfera política foi a então senadora Heloísa Helena, do PSOL, que teve seu voto vencido. O projeto foi central na cena política.

Para Andrade e Viveiros de Castro (1988), o Estado compreende os povos indígenas como povos naturais, o que redundava em dois modos de proceder, que são: a naturalização positiva ou negativa, aparentemente opostas ou contraditórias, mas que, no decorrer das articulações estatais, se revelam complementares. Na naturalização positiva, os índios são representados como partes da natureza vivendo harmonicamente, devendo ser protegidas e preservadas (ANDRADE; VIVEIROS DE CASTRO, 1988). Nessa concepção os direitos indígenas são pensados a partir do nosso direito de contemplação do meio ambiente:

Os direitos indígenas à integridade de seus territórios e à autonomia social e política passam a depender, assim, de nossos direitos, de nosso direito à contemplação de um *homo naturalis*, os índios viram parte de nosso ambiente ideológico, símbolos despidos de positividade política. Devem ser preservados porque preservam a natureza. Neste caso, está-se concebendo os direitos indígenas fora de qualquer dimensão política, desconhecendo-se que tais direitos não dependem do valor ecológico destes povos, mas de sua condição de grupos humanos culturalmente diferenciados dentro da nação. (ANDRADE; VIVEIROS DE CASTRO, 1988, p. 12)

Do lado oposto tem-se a naturalização negativa. O Estado considera os índios como representantes atrasados da espécie humana. A usina aparece então como um fator de mudança inexorável que esses povos precisam enfrentar, para se transformarem em civilizados, contudo devem manter os traços típicos para a constituição da identidade nacional. O Estado é incapaz de pensar a diferença a partir de outra ótica senão a objetificadora e naturalizante. Se por um lado os índios são considerados símbolos da identidade nacional que devem ser preservados, por outro são considerados um atraso e empecilho ao progresso e devem ser transformados (ANDRADE; VIVEIROS DE CASTRO, 1988). Essa ambiguidade, que marca a relação entre o Estado e os Povos Indígenas, lança luz sobre a ambiguidade da existência de legislação e paralelamente as práticas jurídicas.

A partir dessa dupla concepção despolitizada os povos indígenas são vistos como:

[...]variáveis passivas, populações-objeto de decisões ambientais externas. Sua proteção ou integração – medidas que não carecem de consulta aos interessados, e não exigem o confronto de vontades políticas – dizem respeito, em última instância, menos a elas mesmas que a um manejo do ambiente ideológico da sociedade envolvente. (ANDRADE; VIVEIROS DE CASTRO, 1988, p. 12)

No campo ambiental, conforme pontuaram os autores, os indígenas deixam a condição de sujeitos políticos para objetos, sendo naturalizados de modo negativo ou positivo pelo Estado. Contudo, englobadas na naturalização negativa, outras contradições se apresentaram nos discursos produzidos na ACP. Além da caracterização dos povos indígenas enquanto atrasados, quando se tratava dos direitos às oitivas e consultas, essas foram consideradas como privilégios, como explicita o voto da desembargadora Maria do Carmo Cardoso.

Os recursos hídricos e riquezas minerais pertencem à União (art.176), aos índios é assegurada a participação na exploração, mas os benefícios não lhes cabem. O aproveitamento dos recursos hídricos, potenciais energéticos, etc., dependem de autorização do Congresso Nacional, desde que estejam em áreas indígenas. Porém, esta não pode ser concedida sem que sejam ouvidas as comunidades indígenas afetadas, o que é um privilégio, pois, quando a União autoriza a exploração de comunidades não indígenas, elas não são consultadas. (fl.1898)

Considero que esse tratamento dos direitos específicos enquanto privilégio, antecede a transformação dos povos indígenas em objeto como pontuam Andrade e Viveiros de Castro (1988), mas está inserido no processo de naturalização negativa. Durante a ACP, os réus e alguns magistrados favoráveis ao projeto apelaram para o discurso da igualdade, para ocultar os direitos específicos. Os magistrados favoráveis ao projeto sequer mencionaram a Convenção nº 169 e sobre o art. 231 trataram como possível de ser delegado para a legislação ambiental.

Nesse cenário, foi negado aos povos indígenas o direito ao exercício da diferença, considerando-os enquanto sujeito universal. A partir dessa eliminação das diferenças, os indígenas foram descritos numa condição de miserabilidade, tornando-se sujeitos passíveis de serem incluídos no projeto, ou seja, como qualquer cidadão. E, segundo os réus, com direito ao desenvolvimento, que se trata de obrigação do estado e deve ser proporcionado a todos de maneira universal. Antes de serem objetificados, os povos indígenas foram incorporados no modelo de cidadania universal, ou seja, transformados em sujeitos genéricos com finalidade de negar seus direitos diferenciados, que na situação em questão se trata dos direitos ao usufruto dos recursos naturais, direito ao território e o direito à autodeterminação. Nas próximas páginas analiso como se deu essa transformação da cidadania de modo a favorecer os objetivos do projeto UBM.

4.3 Cidadania indígena?

A legitimação jurídica ou política do poder do Estado no Ocidente se dá a partir da ideia de contrato social. Qualquer teoria explicativa sobre a fundação do estado de matriz liberal não se sustenta sem se apoiar no contratualismo. A concepção na qual os indivíduos livres e iguais se juntam e realizam um acordo de direitos e deveres e delegam ao estado a tutela destes é a base de toda a teoria política ocidental (PINTO NETO, 2014). O contratualismo é considerado o mito de fundação do Estado ocidental, que posteriormente se transforma em Estado-nação, incorporando a pretensão de um Estado e um único povo, com os ideais de liberdade e igualdade entre os indivíduos numa universalidade homogeneizadora.

A constituição da cidadania está inserida nos fundamentos do contrato social e nessa ideia de igualdade entre os indivíduos que, segundo Joan W. Scott, é “um princípio absoluto e uma prática historicamente contingente. Não é a ausência ou a eliminação da diferença, mas sim o reconhecimento da diferença e a decisão de ignorá-la ou de levá-la em consideração” (2005, p. 15). Na Revolução Francesa, a igualdade foi anunciada como uma promessa em que todos teriam os mesmos direitos de participação política e representação legal. Entretanto, a cidadania foi vinculada à condição econômica e negada aos mais pobres, escravos e mulheres. A igualdade no Ocidente tem geralmente se referido a direitos. Esses direitos foram associados a uma condição universal de indivíduo, reforçando uma noção abstrata de indivíduo, que não era tão universalmente inclusiva. Historicamente, sempre existiu um conjunto de características que qualificavam o indivíduo cidadão e excluía os demais (SCOTT, 2005).

Nas Américas a ideia de Nação foi a continuidade do modelo europeu e, conforme Clavero (2002), a formação de constituições americanas se deu através da instalação de elites no poder e da não participação dos povos indígenas, estabelecendo uma relação de soberania e unilateralidade reforçada nas próprias constituições. Esse modelo significava que o direito regularia a vida política das novas nações, incorporando, no imaginário nacional, o conceito de cidadania. No entanto, os povos indígenas enquanto tais entram de forma subordinada e sempre tendo em vista um processo de aculturação e de rendição à comunidade nacional. Para Walter Mignolo (2005, p. 43) consiste em que “[a] formação do Estado-nação exigia a homogeneidade mais que a dissolução, e, portanto, ou era necessário ocultar ou era impensável a celebração da heterogeneidade”.

A relação entre o Estado brasileiro e os povos indígenas é marcada pela supressão do exercício da cidadania. Apesar de o ordenamento jurídico reconhecer desde o século XVII o direito às terras, essa relação foi marcada inicialmente pela escravização e catequização

indígena, perdurando do período colonial até o imperial. Nessa época, a Igreja era encarregada em transformá-los em “vassalos uteis”. Desde então já se manifestavam as contradições entre a lei e o cumprimento da mesma, sendo permitidos os “descimentos” de indígenas para o uso da mão de obra e as “guerras justas” que permitiam oscilar o tratamento dado aos “índios amigos” e “gentios bravos”⁶⁷.

No final do século XIX, em 1891, a primeira Constituição Brasileira foi aprovada e os povos indígenas sequer foram mencionados. No início do século XX, a criação do SPI, orientado por uma doutrina positivista do Estado brasileiro, se destacou na regulamentação dos direitos indígenas, porém continuou a distância entre a lei e a prática (CUNHA, 1987). A ideologia religiosa foi substituída pela ideologia do estado de direito e manteve o processo de colonização (NADER; MATTEI, 2013). O importante pesquisador do assunto Antônio Carlos de Souza Lima (1995) definiu as práticas do Estado nesse período com o conceito de *Poder Tutelar*. Nesse momento, esse poder era exercido pelo Estado frente aos povos indígenas com a finalidade de controlar e pacificar territórios ou zonas de conflitos entre “nativos” e “não nativos”, impondo a capacidade civil relativa àquelas populações e a necessidade de tutela jurídica por parte do Estado. A regulamentação dos direitos indígenas foi destaque, mas os índios ainda eram pensados numa transitoriedade, na qual era necessário civilizá-los para transformá-los em trabalhadores e integrá-los à nação e, paralelamente, liberar suas terras (LIMA, 1992).

Tanto as mudanças na CF/88 quanto a ratificação pelo Estado brasileiro da Convenção nº 169 possibilitaram o reconhecimento renovado de um sujeito de direito, ou seja, a construção de uma nova “cidadania indígena” (BANIWA 2012). Para Baniwa (20120), a categoria “cidadania indígena” usada neste sentido não inaugura a concessão de cidadania aos índios, mas pode ser considerada um divisor importante do período pós CF/88, em relação aos ordenamentos jurídicos que o antecedem. No período anterior à legislação indigenista atual, os indígenas eram portadores de uma cidadania similar à cidadania dos menores ou dos “incapazes” perante à lei, necessitavam da mediação dos órgãos oficiais, isto é, não se reconhecia a autonomia do indivíduo, nem do povo. Esse novo rumo da legislação considera o direito ao exercício da diferença, extinguido a capacidade civil relativa e conseqüentemente o instrumento jurídico da tutela. Contudo, Baniwa (2012) aponta que essas formulações ainda se encontram no campo teórico e com um longo caminho para sua efetiva concretização.

Esse caminho traz consigo um paradoxo, que é evidenciado nas peças processuais da

⁶⁷ Sobre o tema ver Schwarcz; Starling, 2015 e Perrone-Moisés, 1992.

ACP: conciliar o modelo de cidadania universal com a cidadania indígena, ou seja, se estabelecer de modo igualitário através da manutenção da diferença. Baniwa (2015) reconhece que a “cidadania é a pertença passiva e ativa de indivíduos a um Estado-nação com direitos e obrigações universais em um específico nível de igualdade” (p.118). Entretanto, o autor pontua que é possível às pessoas e coletividades possuírem seus próprios imperativos morais, costumes e direitos específicos, que se tornarão direito de cidadania na medida em que forem promovidos pelo Estado. Para os indígenas, a cidadania é desejada para manter as relações e reivindicar direitos ao Estado nacional, no interior das comunidades indígenas esse status perde o significado (BANIWA, 2015).

Segundo Baniwa (2015), para vigorar a cidadania diferenciada dos povos indígenas é necessário incorporar a noção do reconhecimento não pela igualdade, mas pela equivalência. Resguardando o direito da diferenciação e criando espaços em que os indígenas possam ser reconhecidos enquanto cidadãos brasileiros e concomitantemente membros de suas respectivas sociedades étnicas. Apenas a convivência intercultural efetiva é:

[...] capaz de possibilitar a coexistência da lógica de etnia e da lógica da cidadania. O status de cidadania é valorizado pelos indígenas não somente como instrumento de garantia dos direitos básicos, como possuir documentos civis e ter acesso a políticas públicas, mas principalmente como instrumento de acesso a direitos estratégicos como a participação e representação política que os habilitem a influenciar as tomadas de decisões de seus interesses. (BANIWA, 2015, p. 119)

Esse espaço de convivência intercultural não foi produzido, sequer reconhecido pelos defensores do projeto, durante a ação judicial analisada. Pelo contrário, obstaculizou como já mencionado anteriormente a participação diferenciada dos povos indígenas, isto é, a realização das oitivas e consulta prévia. Nas narrativas do processo, a possibilidade de cidadania indígena é ignorada, os réus elaboraram um discurso no qual confrontaram o 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”, com o art.5º “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza [...]”. A argumentação seria de que os povos indígenas também são brasileiros, ou seja, incluídos no modelo de cidadania supostamente igualitária e universalizante, nos termos do contrato liberal.

Os termos do contrato liberal referem-se aos indivíduos. Segundo Scott (2005), a grande eficiência da teoria democrática liberal foi elaborar uma ficção do indivíduo abstrato, destituído de qualquer diferença e especialmente igual perante a lei. Contudo, socialmente esses indivíduos não são iguais. Conforme aponta a autora, “sua desigualdade repousa em diferenças presumidas

entre eles, diferenças que não são singularmente individualizadas, mas tomadas como sendo categóricas. A identidade de grupo é o resultado dessas distinções categóricas atribuídas” (p. 23). Nas narrativas da ACP, os réus e os magistrados favoráveis ao projeto destituíram os povos indígenas dos seus direitos coletivos, enquanto grupos étnicos foram mencionados especificamente apenas pelo MPF e nos documentos comprobatórios das audiências públicas, nas outras peças processuais sequer foram mencionados, sendo usados termos genéricos como populações e comunidades.

Ao ocultar a identidade dos grupos durante toda a ação, os favoráveis ao projeto construíram paralelamente outra categoria na qual atribuíram as condições de miséria e atraso. Na tentativa de obscurecer a cidadania indígena e os direitos diferenciados, o índio genérico produzido nas narrativas do processo foi inserido na categoria do brasileiro pobre. Os agentes estatais favoráveis ao projeto atribuíram aos povos indígenas uma situação de atraso ou de privação de todo o desenvolvimento científico. O Ibama, na produção de sua contrarrazão, reivindicou o direito ao desenvolvimento previsto em lei, que o Estado deveria cumprir, criando condições para que as comunidades indígenas se desenvolvessem. O juiz Herculano Nacif citou as várias possibilidades de incluir as comunidades indígenas através dos projetos de produção comunitária e extrativismo, e apontou supostos casos de sucesso em outras comunidades. O desembargador Fagundes de Deus citou em seu voto todos os projetos de desenvolvimento previstos no PBA como alternativa para a situação da pobreza dos indígenas.

O juiz Herculano Nacif também ressaltou que alguns grupos contrários à obra “sob o pretexto de proteger negar-lhes os direitos, não são objetos, mas sim sujeitos de direitos”. “Os índios também são brasileiros e o Estado deve incluí-los ou serão incluídos por outros países”. Os que se opuseram a esse posicionamento do juiz foram acusados de serem responsáveis pela condição de miséria dos indígenas e também de manter interesses obscuros ao insuflar os povos indígenas contra o Estado.

Para Pechincha (2016), o discurso atual de alguns agentes do Estado apresenta os indígenas na condição de residuais, ou seja, atrasados e disfuncionais ao desenvolvimento e são miseráveis em decorrência dessa disfuncionalidade. Acarretando uma situação em que o direito garante a existência diferenciada e a posse de terras, mas quando confrontado esse direito em situações como a Belo Monte são considerados enquanto “[...] humanos de direitos que ainda não foram incluídos no projeto de felicidade existencial de produção e consumo” (PECHINCHA, 2016, p. 212).

Viveiros de Castro (2017) assinala que o Estado brasileiro sempre acreditou que os índios desapareceriam. Foram várias práticas, além do genocídio, para “desindianizá-los”:

tentativas de cristianizá-los, transformá-los em trabalhadores nacionais, proibir o uso de suas línguas e costumes para, enfim, integrá-los. Mas o principal empenho foi em desvincular os povos indígenas de sua “[...] relação orgânica, política, social, vital com a terra”, essa separação sempre foi tida “[...] como condição necessária para transformar o índio em cidadão. Em cidadão pobre, naturalmente. Porque sem pobres não há capitalismo, o capitalismo precisa de pobres, como precisou (e ainda precisa) de escravos. Transformar o índio em pobre”. Para essa transformação é necessário desassociá-lo da terra, pois é essa relação que o constitui enquanto indígena.

No projeto UBM, o elemento central da disputa são os recursos naturais presentes nas terras indígenas e no discurso defensor da obra os índios são transformados em pobres e desvinculados da terra, conseqüentemente, contornam-se os direitos ao usufruto exclusivo dos recursos naturais e à autodeterminação. Paralelamente, esses discursos apontam a UBM como possibilidade de incluir os índios no projeto de felicidade, consumo e produção do capitalismo. Contudo, ao contrário do que foi realizado com os outros grupos atingidos – ribeirinhos, pescadores – dos quais não se reconhece os direitos territoriais, em relação aos povos indígenas, foi necessário a articulação de discursos jurídicos, políticos e técnicos para justificar e garantir a exploração dos recursos naturais, isto é, do rio Xingu. As ambigüidades desse reconhecimento se revelaram nas narrativas que preconizavam a integração dos indígenas através do desenvolvimento, conservando os traços de indianidade.

Esse processo que ora destitui os povos indígenas da diferença, ora exalta essas diferenças é descrito por Pechincha (2016) enquanto “A ideia de astúcia do reconhecimento étnico e cultural neoliberal [que] aponta para o interesse na efetivação de um multiculturalismo sem riscos para os estados-nação e para a economia”.

4.4 A luta por autonomia

A não admissão do exercício da cidadania indígena e conseqüentemente da possibilidade de participação de maneira diferenciada está correlacionada ao não reconhecimento da autonomia indígena frente ao Estado. Um dos argumentos utilizados pelos réus foi que a suposta “preservação” dos povos indígenas não poderia submeter milhões de brasileiros ao “subdesenvolvimento”, sendo que os interesses dos povos indígenas não poderiam soterrar o nacional e sim harmonizar para que todos alcancem o desenvolvimento.

Quando o direito à autonomia foi reivindicado pelo MPF, os povos indígenas foram

transformados em inimigos da nação. A usina foi situada enquanto de interesse nacional, acarretando grave lesão à economia caso sua construção não fosse realizada. Para o juiz Herculano Nacif, o desenvolvimento e o uso desses recursos pela sociedade nacional, justificam a exploração das terras indígenas:

Desta feita, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a garantia do desenvolvimento nacional; a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem de todos seriam motivos que justificariam a exploração de recursos energéticos em terras indígenas.

O direito à autonomia é previsto na Convenção 169 e faz parte do conjunto de direito que visa à garantia do exercício a diferença. Segundo Baniwa (2015), o resgate da autonomia etnopolítica, ou seja, certo grau de autonomia dentro de seus territórios, constitui um dos objetivos da luta indígena. Para as lideranças indígenas, “[...] a autonomia tem dois significados: liberdade de viver segundo suas culturas e tradições, e liberdade de acessar direitos sociais e políticos emanados da sociedade moderna e do Estado” (p. 119). Esses significados apontam para dois elementos centrais, quais sejam: a possibilidade de se estabelecerem de forma livre internamente, contudo mantendo relações com o Estado-nação.

No Brasil, as discussões sobre a noção autodeterminação são limitadas, ainda são mantidos principalmente pelos militares os rumores de que esse direito é uma ameaça para a soberania nacional. Outra questão se refere ao contexto histórico, no qual a possibilidade de diálogos com o estado nacional ainda demanda muito abertura. A autonomia reivindicada pelos povos indígenas no Brasil se restringe à autonomia etnoterritorial, que é a garantia de poder viver de acordo com os seus costumes, e também exercer o controle político interno e externo, ou seja, a participação e representação política no âmbito do estado nacional, esses dois pontos são decisivos para a autonomia (BANIWA, 2015).

O conceito de autonomia elaborado Baniwa (2015) apresenta essa possibilidade de duplicidade. Assim como a cidadania indígena, elas operam interna e externamente, no “mundo dos índios” e no “mundo dos brancos” mantendo seus elementos de distinção. A distinção entre a autonomia pensada pelo Estado e autonomia indígena é assim formulada:

Isso porque, na perspectiva do Estado e da sociedade dominante, autonomia está sempre relacionada a uma fronteira espacial física ou simbólica que envolve poder, controle, dominação e soberania. Na perspectiva indígena é o contrário, autonomia representa fronteiras organizadoras e facilitadoras de mobilidade e de comunicação. (BANIWA, 2015, p. 124.)

As interpretações dos favoráveis ao projeto sugeriam o perigo da autonomia e o acionamento do interesse nacional para justificar a tomada dos recursos naturais, sem sequer a

tentar estabelecer diálogos ou comunicação. Os povos indígenas são tomados além da lógica objetificadora apontada por Andrade e Viveiros de Castro (1988) e da tentativa de inclusão pela via da cidadania universalizante, ao demandar seus direitos previstos nas leis, se tornam inimigos do Estado e do desenvolvimento.

Essas contradições verificadas na ACP podem ser observadas através do plano das táticas de assimilação e admissão da diferença operado pelo suposto multiculturalismo do Estado. A ideia da cidadania não foi capaz de ser pensada enquanto cidadania diferenciada e ser exercida através dos mecanismos de consulta e oitivas. O deslocamento para o âmbito ambiental, submetendo os povos à lógica do licenciamento, tratados ora como pobres atrasados, ora inimigos do desenvolvimento nacional, explicita como o projeto UBM construiu uma barragem ao espaço de compartilhamento da diferença. Além das violações dos direitos territoriais, usufruto exclusivo dos recursos naturais, autodeterminação, o projeto tão enaltecido por sua tecnologia e modernidade, atualiza as práticas de colonização ou segundo Verdum (2011), o colonialismo interno.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta desta dissertação foi a de analisar a formação discursiva que tornou o projeto Belo Monte factível, bem como as disputas entre interesses incomensuráveis e as interpretações jurídicas que foram capazes de obliterar a participação dos povos indígenas. Por meio da pesquisa, Belo Monte se revelou um campo de convergência não apenas do presente entre os Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e as práticas da racionalidade liberal. O projeto, que atravessou décadas e modelos distintos de governamentalidade, foi idealizado no regime ditatorial militar, cogitado no governo neoliberal do presidente Fernando Henrique Cardoso e concretizado no governo de “esquerda” do presidente Lula.

O projeto Belo Monte expõe as aproximações entre os governos considerados ideologicamente distintos e o modo como a região amazônica é compreendida por eles. Agamben (2016) assinala que as oposições nas quais se fundaram as categorias da política moderna (direita/esquerda; privado/público; absolutismo/democracia) foram se esfumando a ponto de hoje entrarem numa zona de indiscernibilidade. Belo Monte é um retrato dessa impossibilidade de categorizar o Estado a partir dessas oposições.

Essa compreensão está intrinsecamente emparelhada com o modo pelo qual os povos indígenas são tratados pelo Estado. Contemporaneamente não é possível pensar no controle exercido pelo *poder tutelar* como descrito por Lima (1992). Existe um campo de ambiguidades no qual o Estado opera de modos distintos, não é possível estabelecer um *modus operandi*. Enquanto em alguns campos de formulação de políticas públicas como nos setores de saúde, educação e cultura o Estado demonstra alguns avanços como a realização de conferências e fóruns, quando se trata de territórios e recursos naturais, a disputa se acirra revelando uma série de práticas e artifícios.

Esses artifícios, que, conforme demonstrado, também compõem os domínios legais, deslocam os povos indígenas para a margem do ordenamento. Comparando com a teoria de Agamben (2016), seria a tentativa de incluir o que ele denomina de *zoé* (*povo*) na *bíos* (*Povo*), processo que se realiza através da exclusão e inclusão, externo e interno, quando o direito e fato entram em uma zona de irreduzível indistinção, que pode ser caracterizada enquanto estado de exceção. O estado de exceção é aquele em que a vida nua ou a *zoé* é ao mesmo tempo excluída e capturada pelo ordenamento.

O modo como os discursos jurídicos e do Legislativo operaram para incluir os povos indígenas enquanto Povo brasileiro pode ser observado a partir dos termos usados para descrevê-los. Nas peças processuais, os usos alternavam entre comunidades, populações, silvícolas,

povos da floresta, índios, indígenas e povos indígenas. Esses usos variavam de acordo com o objetivo da argumentação: quando os interesses do Estado deveriam se sobrepor aos povos indígenas, se utilizavam os termos população e comunidades. Se a intenção era demonstrar atraso, acionava os termos silvícolas ou índios; mas caso se desejasse uma suposta relação de simetria, utilizavam o termo povos da floresta e indígenas. Por sua vez, o termo povos indígenas foi basicamente utilizado apenas nas decisões favoráveis.

Prosseguindo com Agamben (2016), a impossibilidade de realizar essa inclusão sem exclusão – que só pode ocorrer a partir da negativa de si mesmo – fez com que os povos indígenas fossem deslocados para essa zona de indiscernibilidade, em que ora são objetos, ora são sujeitos de direitos, desde que a sua diferença seja mantida distante da existência política (Povo). Razão pela qual o Estado estabeleceu, enquanto campo possível de escuta, a “suposta natureza técnica” da legislação ambiental e não permitiu a oitiva no Congresso Nacional – ou seja, não garantiu o direito à diferença. A inclusão dos povos indígenas realizada no caso de Belo Monte não propunha explicitamente “civilizá-los”, mas eliminar a diferença através da sua categorização enquanto pobres, podendo assim o Estado oferecer auxílio. Nesse jogo de inclusão e exclusão o movimento indígena reivindicava a condição de se apresentarem enquanto povo, resguardadas a autonomia, a participação e os seus direitos coletivos.

Quanto à questão de como o interesse econômico e desenvolvimentista na construção da usina Belo Monte se sobrepôs aos demais interesses, o processo demonstrou que as articulações e estratégias do interesse econômico atravessaram o Executivo, o Legislativo e o Judiciário. Não existe zona neutra mesmo no campo do Judiciário, os passos da ação demonstraram as táticas e estratégias utilizadas, ora sendo os próprios instrumentos legais, ora os meios de não agir, com a finalidade de burlar a legislação e não cumprir os direitos indígenas. Essas estratégias não foram exclusivas dos réus, elas apareceram na conduta do Judiciário, provocando a desconstrução de alguns critérios, tais como a neutralidade e imparcialidade, atribuídos ao exercício da justiça formal. As convergências de práticas estatais hegemônicas no campo de disputa demonstraram ser incapazes de agir de modo distinto aos interesses e à racionalidade econômica.

Pensando nessa sobreposição do interesse econômico, ao analisar os discursos construídos no campo jurídico pelos réus, os mesmos se demonstraram muito superficiais, chegando em alguns momentos ao desinteresse e à desnecessidade de realizar grandes esforços para apresentar argumentos válidos e coerentes. As narrativas repetitivas entre uma peça processual e outra e a argumentação idêntica dos réus, além de demonstrarem que todos estavam vinculados ao aspecto econômico do projeto, revelaram também uma possível certeza de que o

projeto seria realizado, a Justiça não seria capaz ou não teria o interesse de impedir sua efetivação.

Sobre os direitos indígenas, os réus mantiveram a conduta de ignorá-lo. O STF também atuou nesta perspectiva quando julgou improcedente a ADI 3573 e posteriormente concedeu a suspensão da liminar nº 125 e da reclamação 14404. As análises do STF se limitaram às questões econômicas do projeto, à necessidade da obra para garantir o desenvolvimento do país e às questões de hierarquia do sistema Judiciário, não se habilitando, em nenhum momento, a julgar os direitos indígenas. Quanto à posição do Legislativo, é importante lembrar que o decreto surgiu para sanar a partir dessa decisão, o Executivo recorreu ao Legislativo para votar e autorizar o decreto, posteriormente essas ações configuraram um arranjo entre os três poderes para garantir a construção da Usina Belo Monte.

A ausência de regulamentação das oitivas CF/88 e *consulta prévia* também dificultou as exigências de sua aplicabilidade. Os votos da desembargadora Selene Maria de Almeida e do desembargador Souza Prudente elaboraram um possível protocolo de consulta que poderia ser realizado. Após esses votos, houve uma tentativa, mediante a implementação de um Grupo de Trabalho Interministerial por meio da Portaria Interministerial nº 35, de 31 de janeiro de 2012, com a finalidade de estudar, avaliar e apresentar proposta de regulamentação da Convenção nº 169, mas o grupo não obteve sucesso de diálogo com os povos indígenas. A respeito desta regulamentação, os povos indígenas vêm apresentando seus próprios protocolos, até o momento os povos Munduruku, Krenak e Wajãpi apresentaram seus protocolos de consulta numa expressão de afirmação de autonomia.

Considero importante para uma futura pesquisa uma análise comparativa sobre as ações estatais e indígenas na América Latina sobre a consulta prévia. Considerando que é instrumento pertencente à legislação internacional e amplamente difundido na América Latina, realizar uma análise comparativa pode oferecer subsídios para novas reivindicações do movimento indígena.

O discurso técnico supostamente científico, sobre o qual se asseverou que preveria todos os danos e impactos causados pelo projeto e, assim, estariam eliminados quaisquer riscos para os povos indígenas e demais afetados, foi acionado de modo a garantir discursivamente que o projeto era sustentável e o melhor meio disponível para a produção de energia. As condicionantes e mitigações foram utilizadas como barganha para garantir apoio à obra e desmobilizar os movimentos de resistência.

Sobre os impactos e danos da obra, das 14 condicionantes não atendidas até 2016, 11 delas se referem aos povos indígenas. No decorrer da implantação do projeto, o MPF entrou com uma ação judicial argumentado que o Estado, juntamente com a Eletronorte, são

responsáveis por ações etnocidas na região. Além da não realização das condicionantes de modo satisfatório, o Consórcio Norte S.A, em parceria com a Eletronorte e Funai, elaborou um plano emergencial com o propósito de fortalecer os povos indígenas diante dos danos projeto, tais como os riscos da invasão das terras por posseiros, garimpeiros e as alterações no fluxo do rio. Esse plano, segundo a denúncia do MPF, foi composto basicamente na distribuição de bens de consumo como barcos, caminhonetes, móveis e produtos alimentícios. Segundo o MPF, essas medidas causaram uma série de transtornos, inicialmente dividiram as aldeias e alteraram a organização social e cultural.

Para fins de acionamento legal, acredito ser importante a conceituação enquanto uma prática etnocida do Estado. Entretanto, não é possível desconsiderar a agência e o campo de resistência indígena criado em torno do projeto Belo Monte. O conflito extrapola os domínios jurídicos legais e se configura enquanto uma disputa ontológica, que perdura há séculos. Esse tema, que se revelou nas ações e práticas estatais, abre leques para novas pesquisas, nas quais é possível analisar a constituição da política indígena imersa na política indigenista, ou de que modo a política indigenista foi capturada pela política indígena nas propostas de resistência do conflito em torno de Belo Monte.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, Laís; RAMOS, Chistian. Introdução. In: **Organização Internacional do Trabalho**. Convenção n. 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT. Brasília: OIT, 2011.

AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**: [Homo Sacer, II, I]. São Paulo: Boitempo Editorial, 2016.

ANDRADE, Lúcia M. M. (orgs.) As Hidrelétricas do Xingu e os Povos Indígenas. Comissão Pró-Índio de São Paulo, p. 7-23.

BAINES, Stephen Grant. A usina hidrelétrica de Balbina e o deslocamento compulsório dos Waimiri-Atroari. **Série Antropologia**, v. 166, p. 1-15, 1994.

BANIWA, Gersem. **O índio brasileiro**: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje. Brasília/Rio de Janeiro: MEC/Laced-Museu Nacional, 2006.

_____. “A conquista da cidadania indígena e fantasma da tutela no Brasil contemporâneo”. In: RAMOS, Alcida Rita (Org.). **Constituições nacionais e povos indígenas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.

_____. “Autonomia indígena no Brasil: desafios e possibilidades”. In: DUPRAT, Deborah (Org.). **Convenção n.169 da OIT e os Estados Nacionais**. Brasília: ESPMU, 2015.

BARRETTO FILHO, Henyo Trindade. **Os predicados do desenvolvimento e a noção de autoctonia**. Tellus, n. 10, p. 11-21, 2014.

BEZERRA, Marcos Otavio. **Corrupção e produção do Estado**. Repocs, v. 14, n27, jan/jun. 2017.

BOURDIEU, Pierre. **Sobre o estado**. São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

BRASIL. (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 35. ed. Brasília: Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, 2012.

_____. Câmara dos Deputados. Decreto Legislativo nº 788, de 2005. Autoriza o Poder Executivo a implantar o Aproveitamento Hidroelétrico Belo Monte, localizado em trecho do Rio Xingu, no Estado do Pará, a ser desenvolvido após estudos de viabilidade pela Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - Eletrobrás. 2005A. Disponível em: <<http://www.praticadapesquisa.com.br/2011/06/como-apresento-referencia-de-um-projeto.html>> Acesso em: Janeiro, 2017.

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de Decreto Legislativo PDC 1785/2005. Autoriza o Poder Executivo a implantar o Aproveitamento Hidroelétrico Belo Monte, localizado em trecho do Rio Xingu, no Estado do Pará a ser desenvolvido após estudos de viabilidade pela Centrais Elétricas Brasileiras S.A - ELETROBRÁS. 2005B. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=292426>>. Acesso em: Janeiro, 2017.

_____. Lei nº 8437, de 30 de junho de 1992. Dispõe sobre a concessão de medidas cautelares contra atos do Poder Público e dá outras providências. Brasília, DF, 30 jun. 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8437.htm>. Acesso em: Março, 2017.

BRONZ, Deborah. **Nos bastidores do licenciamento ambiental**: Uma etnografia das práticas empresariais em grandes empreendimentos. Rio de Janeiro: Contracapa, 2016.

BRUM, Eliane. Devemos ter medo de Dilma Dinamite? **Revista Época**, Rio de Janeiro, 26 set. 2011. Semanal. Disponível em: <<http://revistaepoca.globo.com/Sociedade/noticia/2011/09/devemos-ter-medo-de-dilma-dinamite.html>>. Acesso em: Maio, 2016.

CAMPOS, Henrique Pedreira. **Estranhas catedrais**: as empreiteiras brasileiras e a ditadura civil-militar, 1964-1988. 2012. 539 f. Tese (Doutor em História) – Faculdade de História, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2012.

CASTRO-GÓMEZ, Santiago. Ciências sociais, violência epistêmica e o problema da “invenção do outro”. In: **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Edgardo Lander (Org). Colección Sur Sur, CLACSO, Buenos Aires, 2005. p. 169-186.

CLAVERO, Bartolomé. **Tratados con Pueblos o Constituciones de Estados: dilema para América**. 2002.

COHN, C. Belo Monte e os processos de licenciamento ambiental: as percepções e as atuações dos Xikrin e dos seus antropólogos. **Revista de Antropologia da UFSCar**, São Carlos, ano 2, n. 2, p. 224-251, jul./dez. 2010.

COMUNICADO dos Povos Indígenas sobre a UHE Belo Monte. 2009. Disponível em: <<https://www.ecodebate.com.br/2009/12/14/comunicado-dos-povos-indigenas-sobre-a-uhe-belo-monte/>>. Acesso em: abr. 2016.

CUNHA, Manuela Carneiro da. **Os direitos do índio: ensaios e documentos**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1987.

_____. **Legislação Indigenista no Século XIX**: uma compilação: 1808-1889. São Paulo: EDUSP/Comissão Pró-Índio de São Paulo, 1992A.

_____. Política indigenista no século XIX. In: NOME (Org.) **História dos índios no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Cia. das Letras; Secretaria Municipal de Cultura; Fapesp, 1992B. p.133-54.

_____. **Índios no Brasil: História, direitos e cidadania**. S: Claro Enigma, 2012.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Índios, cidadania e direitos. COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO. **O índio e a cidadania**. São Paulo: Brasiliense, 1983.

DUPRAT, Deborah. In: LIMA, Antonio Carlos de Souza, BARROSO-HOFFMANN, Maria (Orgs). **Além da Tutela**: Bases para uma política indigenista III. Rio de Janeiro: Editora Contracapa, 2002.

_____. (Org). **Convenção n.169 da OIT e os Estados Nacionais**. Brasília: ESPMU, 2015.

ELETROBRAS et al. **Atendimento ao documento de considerações, questionamentos e recomendações ao AHE Belo Monte apresentado pelos movimentos sociais do rio Xingu**. 2009. Disponível em: <http://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/Atend.%20aos%20Questio%20Mov.%20Sociais_Ibama.pdf>. Acesso em: Junho e Julho de 2017.

FAINGUELERNT, Maíra Borges. **Belo Monte: o estado democrático em questão**. Rio de Janeiro: Apicuri, 2013.

FEARNSIDE, Philip M. Impactos sociais da hidrelétrica de Tucuruí. **Hidrelétricas na Amazônia**, 2015. p. 37.

FLEURY, Lorena Cândido. **Conflito ambiental e cosmopolíticas na Amazônia brasileira: a construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte em perspectiva**. Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciência Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Porto Alegre, 2013.

FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso**. São Paulo: Loyola, 2010A.

_____. **O nascimento da Biopolítica**. Lisboa: Edições 70, 2010B.

_____. **A verdade e as formas jurídicas**. Rio de Janeiro: Nau Editora, 2003.

FUNAI. **Parecer técnico 21: análise do componente indígena dos estudos de impacto ambiental UHE Belo Monte**. Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/BeloMonteFUNAI.pdf>. Acesso em: jul. 2016.

LIDERANÇAS kaiapó mandam carta a Lula. 2009. Disponível em: <<https://site-antigo.socioambiental.org/nsa/detalhe?id=2978>>. Acesso em: maio 2016.

LIMA, Antonio Carlos de Souza.. O governo dos índios sob a gestão do SPI. In: CARNEIRO DA CUNHA, M. (Org.) **História dos índios no Brasil**. 2.ed. São Paulo: Cia. das Letras; Secretaria Municipal de Cultura; Fapesp, 1992. p. 155-171.

_____. **Um Grande Cerco de Paz**. Poder tutelar, indianidade e formação do Estado no Brasil. Petrópolis: Vozes, 1995.

_____. O exercício da tutela sobre os povos indígenas: considerações para o entendimento das políticas indigenistas no Brasil contemporâneo. **Revista de Antropologia**, vol. 55, nº 2. 2012.

MANTOVANELLI, Thais. **Estudos Complementares do Rio Bacajá: Meixtere, kaigo ou punure? Um debate sobre a autenticidade de um laudo de impacto ambiental**. São Carlos: Mimeo, 2013.

MARÉS, Carlos Frederico. In: LIMA, Antonio Carlos de Souza, BARROSO-HOFFMANN, Maria (Orgs). **Além da Tutela: Bases para uma política indigenista III**. Rio de Janeiro: Editora

Contracapa, 2002.

MIGNOLO, Walter D. A colonialidade de cabo a rabo: o hemisfério ocidental no horizonte conceitual da modernidade. In: LANDER, Edgardo (Org.) **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas.** Buenos Aires: CLACSO, Colección Sur Sur, 2005. p.71-104.

PERRONE-MOISÉS. Beatriz. Índios livres e índios escravos: os princípios da legislação indigenista do período colonial (séculos XVI a XVIII) In: CUNHA, M. C. da (Org.) **História dos índios no Brasil.** 2.ed. São Paulo: Cia. das Letras; Secretaria Municipal de Cultura; Fapesp, 1992. p. 115-132.

OCUPAÇÃO BELO MONTE (Vitória do Xingu). **Carta da ocupação de Belo Monte.** 2013. Disponível em: <<https://ocupacaobelomonte.wordpress.com/2013/05/02/carta-da-ocupacao-de-belo-monte-numero-1/>>. Acesso em: abr. 2016

OLIVEIRA FILHO, João Pacheco de; COHN, Clarice (Orgs.). **Belo Monte e a questão indígena;** Brasília: ABA, 2014.

OLIVEIRA, João Pacheco de; FREIRE, Carlos Augusto da Rocha. *A presença indígena na formação do Brasil.* Brasília: SECAD/MEC; UNESCO; LACED/UFRJ, 2006.

PAINEL DE ESPECIALISTAS. **Análise crítica ao Estudo de Impacto Ambiental do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte.** Organizado por Sônia Maria Simões Barbosa Magalhães Santos e Francisco del Moral Hernandez. Belém, 2009. Disponível em: <https://www.internationalrivers.org/files/attachedfiles/belo_monte_pareceres_ibama_online_3.pdf>. Acesso em: Maio, Junho e Julho de 2017.

PECHINCHA, Mônica Thereza Soares. O Ataque aos direitos indígenas no Brasil atual: a dimensão imaginária da tensão entre assimilação e admissão da diferença indígena. **Espaço Ameríndio**, v. 10, n. 1, p. 195. 2016.

PERROT, Dominique. Quem impede o desenvolvimento “circular”? (Desenvolvimento e povos autóctones: paradoxos e alternativas). **Cadernos de Campo** (São Paulo, 1991), v. 17, n. 17, p. 219-232, 2008.

PINTO, Lúcio Flávio. De Tucuruí a Belo Monte: a história avança mesmo? Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi. **Ciências Humanas**, v. 7, n. 3, p. 777-782, set.-dez. 2012.

PINTO NETO, Moysés. Estado de direito e estado de exceção: as diferenças entre Agamben e o liberalismo político. **Profanações**, v. 1, n. 1, p. 4-21, 2014.

PONTES Jr., Felício; OLIVEIRA, Rodrigo. Audiência Pública, Oitiva Constitucional e Consulta Prévia: limites e aproximações. Brasília: Escola Superior do Ministério Público, 2015, no prelo.

POVINELLI, Elizabeth A. Radical worlds: the anthropology of incommensurability and inconceivability. **Annual Review of Anthropology**, v. 30, n. 1, p. 319-334, 2001.

QUIJANO, Anibal. Colonialidade do poder, Eurocentrismo e América Latina. In: **A**

colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Edgardo Lander (Org). Colección Sur Sur, CLACSO, Buenos Aires, 2005. p. 117-142.

RIBEIRO, Gustavo Lins. Ambientalismo e desenvolvimento sustentado: ideologia e utopia no final do século XX. **Ciência da informação**, v. 21, n. 1, 1992.

SANTOS, Silvio Coelho dos. **Sociedades Indígenas e o Direito**. Florianópolis: Ed. UFSC, 1985.

SANTOS, Silvio Coelho dos. **Povos indígenas e a constituinte**. Porto Alegre /Flonanopolis, Joinville: Ed. UFSC 1989.

_____. **Hidrelétricas e Povos Indígenas**. Florianópolis: Ed. Letras Contemporâneas, 2003.

SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil: uma biografia**. Editora Companhia das Letras, 2015.

SCOTT, Joan W. O enigma da igualdade. **Estudos feministas**, p. 11-30, 2005.

STAVENHAGEN, Rodolfo. **Los pueblos indígenas y sus derechos:** informes temáticos del relator especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. Unesco: México. 2008. Disponível em: <<http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2008/Indigenas/libro%20pdf/Libro%20Stavenhag en%20UNESCO.pdf>>. Acesso em: janeiro, abril, maio e junho de 2017.

VELHO, Gilberto. Frentes de expansão e estrutura agrícola. Rio de Janeiro: Editores, 1972

VIANNA, Adriana. **O fazer e o desfazer dos direitos**. Experiências etnográficas sobre política, administração e moralidades. Rio de Janeiro: Laced/E-Papers, 2013.

VIANNA, Catarina Morawska. A Trilha de Papéis da Usina Hidrelétrica de Belo Monte: tecnologias de cálculo e a obliteração da perspectiva dos povos impactados. **Revista ANTHROPOLÓGICAS**, v. 25, n. 2, 2015.

VIVEIROS DE CASTRO, Eduardo; ANDRADE, Lúcia M. M. de. 1988 Hidrelétricas do Xingu: o Estado contra as sociedades indígenas. In: SANTOS, Leinad Ayer de O.; ANDRADE, Lúcia M. M. (orgs.) **As Hidrelétricas do Xingu e os Povos Indígenas**. Comissão Pró-Índio de São Paulo, p. 7-23.

ZHOURI, Andréa (Org.). **Belo Monte:** crise do sistema ambiental e da democracia. Desenvolvimento, reconhecimento de direitos e conflitos territoriais. Brasília: ABA, 2012.

Acompanhamento processual da Reclamação 14404 no site do STF. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4291650>> Acesso em: maio, junho, julho e agosto de 2015 e março, abril, junho e julho de 2016 e julho de 2017.

Belo Monte: ação de consulta aos povos indígenas arrasta-se há oito anos na justiça. Disponível em:< <http://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/belo-monte-acao-e>

consulta-aos-povos-indigenas-arrasta-se-ha-oito-anos-na-justica.> Acesso em: 07 de novembro de 2015.

Belo Monte: a barreira jurídica. Entrevista especial com Felício Pontes Júnior. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/508868-belo-monte-a-barreira-juridica-entrevista-especial-com-felicio-pontes-junior->> Acesso em: 08 de março de 2016.

Belo Monte os problemas do projeto e atuação do MPF. Disponível em: <<http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2010/noticias/belo-monte-os-problemas-do-projeto-e-a-atuacao-do-mpf>> Acesso em: 04 de novembro de 2014.

Consulta processual do Tribunal Regional Federal da 1º região. Disponível em: <http://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php?trf1_captcha_id=35b8eae6ff470418c3b5739a0d5dec0b&trf1_captcha=hwdc&enviar=Pesquisar&proc=58507320014013900&secao=TRF1> Acesso em: maio, junho, julho e agosto de 2011.

Dossiê cronológico sobre os projetos de aproveitamento hidrelétrico do Xingu. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/x23/?page_id=3012> Acesso em: agosto de 2017.

Decreto Legislativo online na página da Câmara dos deputados federais. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=292426>> Acesso em: maio, junho, julho e agosto de 2015 abril, maio, junho e julho de 2017.

Entrevista especial com Ricardo Verдум. Belo Monte e seus impactos sobre os povos indígenas. Instituto Humanitas Unisinos 2011. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/40735-belo-monte-e-seus-impactos-sobre-os-povos-indigenas-entrevista-especial-com-ricardo-verdum>>. Acesso em: 06 de novembro de 2016.

Índios afetados por hidrelétricas: três processos judiciais, nenhuma consulta. Disponível em: <<http://reporterbrasil.org.br/2013/06/indios-afetados-por-hidreletricas-tres-processos-judiciais-nenhuma-consulta/>>. Acesso em: 06 de novembro de 2016.

Tabela de acompanhamento das ações do Ministério Público Federal, processos caso Belo Monte. Disponível em: <http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2014/arquivos/Tabela_de_acompanhamento_atualizada_Mar_2014_adendo_junho_2014.pdf> Acesso em: 20 de agosto de 2017.