



CONFLITOS AMBIENTAIS: O CASO DA USINA HIDRELÉTRICA DE SÃO LUIZ DO TAPAJÓS NA REGIÃO OESTE DO ESTADO DO PARÁ E OS GRANDES PROJETOS

ENVIRONMENTAL CONFLICT: THE CASE OF THE HYDROELECTRIC PLANT SÃO LUIZ DO TAPAJÓS IN THE WESTERN REGION OF PARÁ AND THE MAJOR PROJECTS

CONFLICTOS AMBIENTALES: EL CASO DE LA CENTRAL HIDROELÉCTRICA DE SÃO LUIZ DO TAPAJÓS EN LA REGIÓN OESTE DEL ESTADO DE PARÁ Y LOS GRANDES PROYECTOS

Amadeu de Farias Cavalcante Júnior

Prof. Dr. - Universidade Federal do Oeste do Pará

E-mail: amadeu.cavalcante@ufopa.edu.br

Nelcilene da Silva Palhano

Prof^a Dr^a. - Universidade Federal do Oeste do Pará

E-mail: n_palhano@yahoo.com.br

RESUMO

A Bacia do Rio Tapajós é a nova fronteira dos megaprojetos do Governo Federal de usinas hidrelétricas na Amazônia, com previsão de 43 usinas. Somente para o Tapajós estão previstas cinco. No projeto pretende-se construir primeiro a de São Luiz, e depois a usina de Jatobá. O objetivo do trabalho é mostrar os conflitos que envolvem projetos do Governo Federal para expansão do agronegócio através das hidrelétricas e obras de infraestrutura logística em Território Indígenas. Como metodologia de análise adotamos documentos oficiais e uma Ação Civil Pública do MPF através da Procuradoria de Santarém, Pará. Concluímos que na Amazônia o interesse pelos grandes projetos se sobrepõe como política econômica de desenvolvimento estrito a uma visão de investimento em infraestrutura para o setor do agronegócio e energético, em detrimento da proteção aos povos tradicionais indígenas e seus territórios.

Palavras-chave: bacia do Rio Tapajós; agronegócio; povos tradicionais.

ABSTRACT

Watershed Tapajós River is the New Frontier of mega projects of the Federal Government of hydroelectric plants in the Amazon, with forecast 43 plants. Only for Tapajós, it is planned five. The Project is intended to build the first of São Luiz, and after a Jatobá plant. The objective of this work is direct the conflicts to involve agribusiness expansion of Federal Government projects through hydroelectric and infrastructure logistics Works in Indigenous Territories. How Analysis Methodology adopted Official Documents and A Civil Action MPF through of the Office in Santarém, Pará. We conclude that in the Amazon the Interest by mega Projects overlap as Economic Policy strict development to an investment view in Infrastructure for Sector agribusiness and energy, with losses for the Protection of Indigenous Traditional Peoples and its Territories.

Keywords: Watershed Tapajós River; agribusiness; traditional peoples.

RESUMEN

La cuenca del río Tapajós es la nueva frontera de mega proyectos del Gobierno Federal de centrales hidroeléctricas en la Amazonía, con una previsión de 43 plantas. Sólo en el Tapajós están previstas cinco. El proyecto tiene como objetivo construir primero la central de São Luiz, y luego la de Jatobá. El objetivo del trabajo es mostrar los conflictos que afectan a los proyectos del Gobierno Federal para la expansión de la agroindustria a través de hidroeléctricas y obras de infraestructura logística en los territorios indígenas. Como metodología de análisis se ha utilizado documentos oficiales y una Acción Civil Pública del MPF de Santarém, Pará. Llegamos a la conclusión de que en la Amazonía el interés en grandes proyectos se superpone a la política económica del desarrollo limitada a una visión de inversión en infraestructura para el sector agroindustrial y de energía, en detrimento de la protección de los pueblos indígenas y sus territorios tradicionales.

Palabras clave: cuenca del río Tapajós; agroindustria; pueblos tradicionales.

1 INTRODUÇÃO: UM CENÁRIO DE CONFLITOS SOCIAIS (VELHOS E NOVOS ASPECTOS DAS FACES DO DESENVOLVIMENTO NA AMAZÔNIA)

Para efeito de delimitação, compreendemos que população tradicional é uma categoria extensa no pensamento social brasileiro, mas deve ser compreendida aqui como “ações do grupo orientadas pela existência do direito ao reconhecimento jurídico e formal de suas terras”, e os conflitos territoriais no tratamento das variáveis ambientais como espaços de significações sociais e simbólicas das terras, de modo a garantir o direito à vida, a cultura e relações sociais com a natureza, e ao território, para além da lógica econômica dos investimentos capitalistas (NEPOMUCENO, 2016, p. 21-22). Neste aspecto, a legislação brasileira, apenas em parte dá conta de um debate das licenças ambientais em torno da questão citada acima.

No Brasil, os Interesses da União pelos empreendimentos na Amazônia são colocados como estratégicos para responder aos grandes empreendimentos a se instalar com as hidrelétricas, portos e estradas na região Oeste do Pará. A Agência Nacional das Águas, do Governo Federal, através da Resolução Nº 1.308/12/2015, tentou passar, inequivocamente, e abreviar os ritos jurídicos ambientais, concedendo Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica a implantação da Usina Hidrelétrica de São Luiz Tapajós, sem que houvesse a Licença Prévia atestando a viabilidade da UHE São Luiz do Tapajós. O fato foi motivo de Ação Civil Pública pelo Ministério Público Federal do Pará, conforme vimos abaixo:

A presente Ação Civil Pública tem por objeto a declaração de nulidade da **Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica (DRDH) da Usina Hidrelétrica de São Luiz do Tapajós** emitida pela Agência Nacional de Águas por meio da **Resolução nº.1.308, de 30 de novembro de 2015**, em desrespeito à legislação aplicável ao Brasil, uma vez que: i) até o momento não foi implementado o Comitê de Bacia Hidrográfica Rio Tapajós/Teles Pires, nem aprovado seu respectivo Plano de Recursos Hídricos; ii) o empreendimento ainda não foi considerado viável do ponto de vista socioambiental pelo órgão licenciador (Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – Ibama), que não concedeu Licença Prévia (MPF, 2016, p. 2).

Desde dezembro de 2014, o Ministério Público Federal deu início a uma ação coordenada exigindo que o Governo Federal instalasse na Região o Comitê de Bacia Hidrográfica referente às principais Bacias dos rios da Amazônia, com ajuizamento de 9 ações civis públicas (ACPs) em seis Estados para obrigar que a Agência Nacional de Águas não outorgasse Declaração de Disponibilidade Hídrica nas bacias da região (MPF, 2016, p. 5).



A exigência de um Comitê de Bacia Hidrográfica coloca em questão a necessidade de participação democrática de vários setores, e não licenciamento pelo órgão licenciador (Ibama), revelam que os grupos de pressão indígenas, quilombolas e populações tradicionais, em conflitos pelo reconhecimento de seus territórios e pela mobilização política destes, exigem participação e soluções técnicas, sociais e jurídicas aos impactos causados ao ambiente e a sociedade, mediante a formação do Comitê.

A Lei 9.433/1997, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, garantiu a proteção às águas como bens de consumo humano, animal, em benefício social, e instituiu o a ideia de sociedade de risco, admitindo que o uso inadequado, sem planejamento e a atividade de prevenção necessária, gera riscos a todos, como a crise pela falta de água. Nesta sociedade, todos são levados a participar e dialogar sobre os impactos e danos, e por isto, no art. 1º, inciso VI, surge a necessidade de gestão dos recursos hídricos compartilhada e descentralizada entre Poder público, comunidades e usuários. Cabe ao Comitê de Bacia Hidrográfica aprovar e acompanhar a execução do plano de recursos hídricos da bacia: Art. 38. Compete aos Comitês de Bacia Hidrográfica, no âmbito de sua área de atuação: III - aprovar o Plano de Recursos Hídricos da bacia; IV - acompanhar a execução do Plano de Recursos Hídricos da bacia e sugerir as providências necessárias ao cumprimento de suas metas; Art. 39. Os Comitês de Bacia Hidrográfica são compostos por representantes: I - da União; II - dos Estados e do Distrito Federal cujos territórios se situem, ainda que parcialmente, em suas respectivas áreas de atuação; III - dos Municípios situados, no todo ou em parte, em sua área de atuação; IV - dos usuários das águas de sua área de atuação; V - das entidades civis de recursos hídricos com atuação comprovada na bacia. No § 3º há a regulamentação dos Comitês de Bacia Hidrográfica próximo aos territórios de terras indígenas, e nesses casos, devem ser incluídos representantes: I - da Fundação Nacional do Índio - FUNAI, como parte da representação da União; II - das comunidades indígenas ali residentes ou com interesses na bacia.

Embora o MPF do Pará esteja tentando garantir o atendimento a legislação procedimental para as questões ambientais, muito se tem pesquisado acerca do caráter técnico da legislação no Brasil, ao qual escondem uma lógica do capital na Amazônia pela apropriação de recursos naturais. De acordo com Héctor Leis (1997) o modelo de legislação ambiental brasileira é de caráter mais político-técnico do que comunicativo-participativo. O autor argumenta que o modelo de gestão ambiental fundado na Avaliação de Impacto Ambiental (AIA), com audiência pública; Ação Civil Pública (ACP); nos conselhos colegiados do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) e conselhos estaduais e municipais, são muito mais instrumentos formais de gestão tecnicista,



possibilitando que os argumentos das populações tradicionais tenham pouca prevalência ou força de negociação frente às visões dos atores políticos e econômicos tradicionais (idem, p. 240).

Para outra corrente crítica, os legisladores são cientes dos impactos relativos ao uso da gestão de terras públicas na forma de concessão a empreendimentos privados. O exemplo disto é a Lei de Gestão das Florestas Públicas (Lei 11.284/2006), que estabelece concessão do uso de terras públicas para uso de recursos naturais, mesmo se sobrepondo a territórios quilombolas e povos tradicionais. Neste aspecto, Maurício Torres (2008, p. 55), analisa que o que está subjacente a intenção do legislador é “a presunção geopolítica da região como um deserto demográfico”, visando colocar a Amazônia “sob o manto da preservação ambiental e do axioma do desenvolvimento sustentável”. Tal legislação, fundada no “discurso ecotecnocrata”, expropria os povos tradicionais de seus territórios em prol dos empreendimentos madeireiros que se instalam nas terras reclamadas pelos quilombolas e populações tradicionais através da política de concessão de terras dentro das Florestas Nacionais de caráter público, causando conflitos territoriais acionados pelo Estado e Governo com as comunidades e empresas concessionárias (LITTLE, 2002; NEPOMUCENO, 2016; O'DWYER, 2011; PAULA, 2012).

No capítulo A “Fronteira do Capitalismo na Amazônia”, Octavio Ianni mostrava que em pleno período da ditadura militar na Amazônia foi criado o II Plano Nacional de Desenvolvimento formulado para 1975-1979, que considerava necessário dinamizar o desenvolvimento do capitalismo por aqui, de acordo com um modelo de “economia mais aberta”, para “modernizar” a economia primária exportadora, para dinamizar a capacidade produtiva dos mercados internos e externos. Criou-se nesse bojo o Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (POLAMAZONIA, 1974), em que o poder estatal se incumbia destinar recursos para agropecuária, colonização, transportes, produção de energia, mineração, indústria e serviços, desenvolvimento urbano, educação, ciência e tecnologia. Uma característica entre o antigo projeto de governo para a Amazônia e o atual de (neo)desenvolvimento é a vultosa transferência de capital para o setor privado pelo poder público (IANNE, 1986, p. 81). No nosso caso recente, a reorganização de grandes empreendimentos na Amazônia conta com um montante de quase R\$ 200 bilhões para o setor de investimentos em infraestrutura rodo-ferro-aero-portuária e energética para o país, em especial a Amazônia, vista como canal e veia de exploração de *commodities* e recursos naturais para escoamento de produção do país.

No contexto da ditadura, na forma como foram apresentadas a colonização na Amazônia, se verificou conflitos profundos entre indígenas, posseiros, grileiros, latifundiários e empresários para o uso e posse das terras. Tanto assim que os atores acima se perpetuaram em conflitos sociais em

que as vítimas eram indígenas e posseiros, beneficiários, os latifúndios e empresários da grilagem de terras (IANNE, 1986, p. 143). Naquele momento histórico os indígenas não eram chamados de “comunidades”, mas de tribos indígenas. “As terras tribais eram praticamente todas as terras da região. Depois, pouco a pouco, ou com rápida violência, os indígenas foram sendo rechaçados de suas terras. A catequese, a evangelização, o extrativismo, a pecuária, a agricultura sob as mais diferentes formas, estenderam a sociedade e a comunhão nacional pelas terras, comunidades e culturas indígenas” (Idem, p. 176). Abaixo, enquadrámos uma tabela histórica (Tabela 1) para demonstrar a recorrência da questão dos conflitos nas terras indígenas na Amazônia como incentivo do Estado para o desenvolvimento da região.

Tabela 1: Setor de Mineração – 1975 em Conflito com Territórios Indígenas

Mineral e Área de Exploração	Invasão de Terras Indígenas	Corporações Multinacionais	Financiamento Internacional
Ferro; Serra Carajás, PA	Xicrin-Caiapó: Nordeste Parque Nacional Xingu	Amazonas Mineração; Vale, Steel United States	Export-Import Bank, ICOMI.
Mangânês, Serra do Navio, Amapá (Território)	Sul de Palikur, Karipuna, Galibi-Marwôrno	Indústria e Comércio de Minérios; Associação da CAEMI e Bethlehem Steel	Overseas Private Investment Corporation (EUA)
Bauxita; Trombetas-PA, MRN	Parque Indígena Tumucumaque, Paianakoto-Tirió, Warikyana-Arikiená, Parukoto-Charúrma	ALCOA, ALCAN, Nipon Steel, Kaiser Aluminium, National Bulk Carriers, Pechiney, Alusuisse, Rio Tinto Zinc, Hanna Mining,	Earth Satellite Corporation (EUA): pesquisas minerais do Projeto RADAM da bacia amazônica
Cassiterita/Estanho, Território de Rondônia	Parque Indígena Aripuanã, Cintas-Largas, Suruí	Cia de Mineração e Ferro União; Cia Estanífera do Brasil; Mineração Aracazeiro	US Geological Survey: 21 projetos mineralógicos; Dpto. de Pesquisa Nacional (DNPM) e Centro de Pesquisas Minerais (CRPM) com patrocínio USAID e Brasil

Fonte: IANNE, O. A expropriação do Índio, In: Ditadura e agricultura, 1986, p. 183.

Com a política nacional promovida pelos militares para a Amazônia, a poderosa atuação dos empreendimentos privados – grilagem, latifúndios, fazendas, empresas – o poder estatal é levado a manipular e remanipular a questão indígena (IANNI, 1986, p. 193). Embora no bojo da ditadura tenha sido criado a FUNAI pela Lei Nº 5.371 de 5 de dezembro de 1967, os indígenas foram tratados pelo primeiro Estatuto, como um “estranho”, na ideia de que o índio se distingue e se contrapõe ao “nacional”, como política que não o reconhecia como nacional ou mesmo brasileiro (Idem, p. 201). A Amazônia, em momentos de crise da economia, e a questão dos recursos naturais, são vistas como fonte de produção de riquezas para o crescimento econômico e desenvolvimento,



como vivemos no período histórico anterior e o recente, presente na política nacional do Governo Federal pelo Ministério do Planejamento, sem que as questões indígenas sejam tocadas pelo Estado.

2 LICENCIAMENTO AMBIENTAL E REFORMAS: CONFLITOS ENTRECruzADOS

A região Oeste do Estado do Pará, onde passa a Rodovia Santarém-Cuiabá (BR-163), tem sido cenário histórico de conflitos vividos pelos mais de 19 municípios que sofreram interferências do Estado, através do Programa de Integração Nacional dos anos 1970, tangenciando questões fundiárias, conflitos com madeireiras, imigração de colonos do sul do país, e o histórico problema dos conflitos de caráter jurídico-administrativo de delitos cometidos por Grileiros que se apropriavam fraudulentamente de terras da União, consideradas devolutas, expropriando assim as populações tradicionais (índios, ribeirinhos, caboclos, colonos) pelos investidores que especulavam as terras que deveriam ser da Reforma Agrária (CASTRO, 2008). A Região, durante o pleno período da Ditadura Militar, viveu a expansão das fronteiras agrícolas e urbanização, visando expandir e ordenar o território transformando-o em acesso fácil aos investidores. O Estado, em vez de combater os delitos, apoiava a grilagem na Amazônia mediante a legalização oficial de terras demarcadas e compradas por fraudes, mediante instrumentos jurídicos que amparavam a Justiça a legalizar e depois expulsar antigos moradores, vistos como “posseiros” (que não tinham a posse das terras em títulos) (CASTRO, 2008, p. 21).

As pesquisas sobre conflitos socioambientais não podem mais deixar de tocar na relação entre as obras de desenvolvimento na Amazônia e os conflitos sociais que envolvem interesses públicos, privados e os partidários, envolvendo inclusive a questão da corrupção, amplamente divulgados na imprensa. Dessa forma, tal visão nos leva a compreender as limitações do Licenciamento Ambiental e da ACP como ritos jurídicos que não visam estabelecer “ruptura” com a lógica do empreendimento, mas a reconciliação de interesses coletivos, Estado e empresas. O argumento mais forte sobre isto está na tentativa de reformas implementadas na Legislação de Licenciamento Ambiental no Brasil para fazer a desregulamentação ambiental, conforme está em curso no Senado Federal o Projeto de Lei, proposto pelo PMDB, que prevê redução para 6 meses o prazo para elaboração dos estudos de Licenciamento dos impactos ambientais, criando ritos jurídicos mais simplificados¹. O objetivo por trás do projeto é de dar garantias aos projetos da

¹Segundo Martins (2016, p. 19) “O Projeto de Lei nº 654/2015 visa alterar a Lei 6.938/81 da Política Nacional do Meio Ambiente e instituir a licença ambiental única, ou seja, ato normativo que concentra a autorização de planejamento, construção da obra e seu funcionamento, diferentemente do que ocorre atualmente, em que se divide em três (Licença Prévia; Licença de Instalação; Licença de Operação – definidas na Resolução nº 237/97 do CONAMA) para, em tese, melhor assegurar o cumprimento das condicionantes de viabilidade”.

Agenda Brasil, sobre a justificativa da inevitabilidade de empreendimentos estratégicos de interesse nacional, o licenciamento especial a setores tais como sistemas viário, hidroviário, ferroviário e aeroviário; portos; energia; telecomunicações (MARTINS, 2016, p. 19).

Seguindo os preceitos neodesenvolvimentistas da Agenda Brasil de Renan Calheiros (PMDB), o também peemedebista Romero Jucá apresentou ao final de 2015 o Projeto de Lei no Senado (PLS) que prevê a criação de licenciamento ambiental especial para empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos e de interesse nacional. Nessa nova modalidade de licenciamento, o tempo de elaboração dos estudos será reduzido a cerca de 6 (seis) meses, e não haverá audiências públicas para participação das populações atingidas. Notamos que a legalização do Licenciamento ambiental fica sujeita às reformas políticas dos partidos e bancadas no Congresso Nacional, propensos à lógica do agronegócio (MARTINS, 2016; MORENO, 2012).

Dentro das reformas, a consulta prévia, bem como a redução do papel das agências de avaliação dos impactos ambientais visam amenizar, na lógica partidária da agenda política de Governo, as exigências da Lei Constitucional (Art. 225 da Constituição), que prevê a publicidade do estudo do impacto ambiental. O Projeto de Lei Nº 645/2015, de Romero Jucá (PMDB), visa centralizar o processo do rito jurídico, na forma de planejamento, construção do empreendimento, funcionamento da obra e atendimento de condicionantes de impactos, mas o que está pressuposto são os interesses por deixar opaca a participação dos movimentos sociais em conflitos. O referido projeto de lei, apesar de reconhecer e identificar os povos indígenas, quilombolas, ribeirinhos, “na área do empreendimento, vai à contramão da efetivação dos direitos previstos na Convenção Nº 169 da OIT, como direito a consulta prévia, livre e informada” (MARTINS, 2016, p. 20).

Neste contexto, embora com esforço, o MPF não tem a visão interdisciplinar da questão ambiental, - que passa pela compreensão da natureza dos conflitos sociais -, mas fraturada e fragmentada pela visão ritual do ordenamento jurídico e seus dogmas. Da mesma forma, a compreensão dos conflitos não é funcional ao mesmo ordenamento jurídico e para a visão da legalidade. O próprio surgimento do dispositivo jurídico do Licenciamento Ambiental no Brasil está associado a um avanço, de acordo com especialistas da área, mas também a um mecanismo legal visto como alternativo para os interesses do mercado, associados ao desenvolvimento ambiental, junto a sociedade, partindo do pressuposto da necessidade de assumir a inevitabilidade do empreendimento econômico capitalista e suas pressões se ajustando à legislação para organizar e planejar os danos e compensações. É conciliatório.

A opção metodológica em recortar o objeto desta pesquisa através da Ação Civil Pública como instrumento jurídico do Ministério Público Federal através da Procuradoria da República no



Pará, município de Santarém, se justifica pelas seguintes questões: a) há um “campo de luta” latente e notório representado por atores sociais dos movimentos sociais em conflitos e grupos de pressão (políticos, econômicos e sociais) em busca da legitimação de discursos. O MPF é um exemplo de atuação dentro deste campo, não só normativo da interpretação jurídica, mas político, uma vez que busca a convergência e conciliação jurídica de posições em torno do debate da legislação ambiental de direito difuso, passando a atuar com um misto de militância social com os movimentos sociais, promovendo debates com setores da sociedade sem identidade com a questão da defesa ambiental, tal como empresários e elites locais, sem que o debate sobre os conflitos ambientais sejam esgotados em suas formas mais críticas.

Por fim, cabe mencionar que, diante de conflitos socioambientais sempre recorrentes na Amazônia, a postura dos procuradores “engajados” tem certo retorno valorativo no meio jurídico como “capital simbólico”, merecendo reconhecimento social dos movimentos na judicialização dos conflitos, tomando até o espaço de antigas e tradicionais lideranças de movimentos sociais e do corpo de cientistas sociais e especialistas, pois o discurso de judicialização dos conflitos ficam sempre balizados no pressuposto jurídico de defesa do Estado de Direito Democrático. Se as competências para falar sobre os conflitos transmigram para o discurso jurídico do Procurador, a fala dos especialistas e ímpeto dos movimentos sociais ficam opacos e perdem espaços de legitimidade diante da judicialização como discurso de competência do espaço social e jurídico brasileiro.

O Governo Federal, sabendo do processo de legalização pelo Licenciamento ambiental e EIA/RIMA como requisitos, tem atuado de forma inédita nos conflitos. Em dezembro de 2012, a Polícia Federal atuou na aldeia Munduruku, na Operação Eldorado, onde houve um índio assassinado, efeito desencadeador da presença de mais de 250 homens da Força Tarefa Nacional, em Itaituba, na Operação Tapajós. O desencadeamento mais importante foi a criação do Decreto Nº 7.957, de 2013, regulamentando o uso da Força Nacional de Segurança Pública, estendendo aos Ministros de Estado, e não apenas aos Governos e Presidência o uso da Força sob o mote da defesa da ordem como princípios da segurança pública. O pressuposto era garantir, em áreas de conflitos, que os pesquisadores ligados aos governos e empreendedores fizessem os estudos do EIA/RIMA com a segurança policial garantida.

3 (RE)ORGANIZAÇÃO DO NEODESENVOLVIMENTO NA AMAZÔNIA E EXPANSÃO DO AGRONEGÓCIO

O Princípio do Estado como instituição executora dos direitos sociais e humanos e das políticas sociais está sofrendo transformações drásticas. A “ideologia e a prática do neoliberalismo, em combinação com as operações transnacionais das grandes empresas e das agências internacionais, conduziram a um certo esbatimento do protagonismo do Estado-Nação, como ator no sistema mundial” (SANTOS, 2011, p. 155). Um dos elementos das reformas se deu no campo da regulação e redução da participação política dos cidadãos a uma prática social setorizada, especializada, e rigidamente controlada pelo Estado e seus organismos, de modo a estabelecer que os critérios de gestão estatal prevaleçam como protagonistas das decisões, em detrimento dos atores sociais que reivindicam o diálogo público (SANTOS, 2011, p. 113). Com a reforma neoliberal que reconsiderou o papel do Estado como garantidor de seguridade social, o Estado atual, de cunho desenvolvimentista, juntamente com o mercado, transfere para a sociedade os riscos de suas decisões, sem dar garantias de proteção social (Idem, p. 157). Neste contexto, fica mais claro compreender o papel dos movimentos sociais, o MPF, e a sociedade civil, expostas aos riscos e consequências das ações do Estado e a insegurança social causadas no bojo dos interesses políticos e econômicos.

A União e o Estado do Pará estão hoje no centro da dinâmica descrita anteriormente, e aparecem como protagonistas do Programa de Aceleração de Crescimento (PAC II), o Plano Amazônia Sustentável (PAS) e a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) são exemplos de programas governamentais bilionários que contam com vultosos recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e completam mais de 15 anos (MORENO, 2012).

No dia 02 de março de 2016, o Governo Federal assinou em Brasília/DF um acordo a ser pago pelas empresas Samarco/Vale/BHP Billiton na ordem de vinte bilhões de reais (R\$ 20 bi) para que estas recuperem o Rio Doce, entre outros danos na tragédia de Mariana (MG), sendo 4,4 bilhões até 2018; 4,1 bilhões dividido em 15 anos; e o restante da soma em mais 10 anos na forma de ações compensatórias. O Governo alegou que o acordo representa uma “reparação integral... que regerá a atuação do Estado brasileiro em todo o período de implementação do acordo, sem qualquer limite ou teto”². O “acordo” foi celebrado e noticiado nacionalmente numa atmosfera de aplausos por todos os participantes. Diante de um cenário nacional de baixa popularidade da presidente Dilma

² <http://www.brasil.gov.br/meio-ambiente/2016/03/brasil-faz-historia-acordo-de-r-20-bi-para-recuperar-rio-doce-diz-dilma>. Acesso em 03 de março de 2016.



Rousseff, e de um contexto de governo marcado pelos problemas da corrupção nos casos Petrobrás e Lava Jato, e uma crise política institucional entre Congresso Nacional e Governo, - com instauração de processo de apuração de Impeachment contra a Presidente, e de investigação de corrupção contra o presidente da Câmara -, mais o cenário de crise econômica recente reverberado pela política do Ajuste Fiscal e corte no orçamento da União em investimentos públicos e sociais, o Governo viu na “Tragédia da Lama” uma janela para não sair desmoralizado. O Estado brasileiro através do Governo demonstrou que não tem nem um Plano A, ou B ou C diante de tragédias desta envergadura. Os “aplausos” diante da celebração de um acordo tardio, são de natureza relativa a um problema de falta de ética como pano de fundo das ações de Estado diante da sociedade, e não como mera questão técnica ou legal. Uma questão de fundo pragmático e ético-legal como fundamento da ideia de justiça como ajustamento dos danos ambientais ao conjunto da sociedade e dos bens materiais e simbólicos das comunidades como patrimônios imateriais irreparáveis.

Na página do Ministério Público Federal, através da Procuradoria da República em Minas Gerais, o MPF se manifestou. O acordo realizado em Brasília/DF na forma extrajudicial com os governos de MG, Espírito Santo, Samarco/Vale/BHP Billiton, em função da tragédia ocorrida com o rompimento da Barragem de Fundão em 5 de novembro de 2015, em Mariana/MG, prioriza a proteção do patrimônio das empresas e não prioriza a proteção das populações afetadas e os danos materiais e imateriais e nem o meio ambiente³. O MPF tem realizado uma Força-Tarefa para levantamento dos danos ambientais e sociais. Neste sentido, as ações do MPF têm sido conduzidas para garantir os direitos do atingidos e o meio ambiente. O MPF considera a legislação socioambiental brasileira avançada, e o acordo celebrado em Brasília/DF não garante reparação integral dos danos, e nem segue critérios técnicos, não considera os direitos à informação pela população atingida, e com relação às comunidades indígenas, pescadores, e povos tradicionais, não considera o direito à consulta prévia, livre e informada.

O acordo de Brasília/DF não garantiu a tutela integral, adequada e suficiente dos direitos coletivos afetados, num cenário também em que não garantiu a participação dos atingidos na negociação entre Governo e empresas na forma como os recursos serão distribuídos. O MPF finaliza mostrando que nem sequer foram feitos pelo Governo Federal o estabelecimento de mecanismos jurídicos para garantir o cumprimento do acordo pelas empresas, transformando Termo de Ajustamento em uma perda de garantias jurídicas com base na Direito Ambiental vigente.

Ao efetivar e notorizar publicamente o acordo entre poder público e empresas, verificamos que no Brasil, a ação de Governo com seus projetos de desenvolvimento econômico voltados para

³ <http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/noticias-mg/nota-a-imprensa-2013-ministerio-publico-questiona-acordo-entre-uniao-estados-de-mg-e-es-samarco-vale-e-bhb-billiton>. Acesso em 03 de março de 2016.

os empreendimentos, tem deixado claro os interesses econômicos como majoritários em torno da envergadura da legislação ambiental em sua tutela do meio ambiente e direitos difusos.

O Pará, contemporaneamente, vive um processo econômico de expansão de suas fronteiras de mercado que remonta a um processo de mais de quarenta anos de exploração de uma economia extrativista voltada para os recursos naturais, as *commodities*, como exploração agropastoril, setor madeireiro, setor hidrelétrico, e principalmente o mineiro. A cidade de Santarém, Amazônia oriental, vive o rearranjo de grandes projetos na Amazônia, como a vinda do agronegócio (soja e sementes); mineração; estrada (BR 163) para escoamento da soja do sul do país; e a possibilidade de construção de 43 usinas hidrelétricas na Bacia Rio Tapajós e seus três afluentes: Teles Pires, Juruema e Jamanxim. Para 2016, o Governo federal anunciou que pretende construir a Usina São Luiz, ao qual alaga terra indígena Munduruku e comunidades ribeirinhas. O cenário dos anúncios de investimentos na Amazônia tem gerado e acentuado os conflitos pelas demandas ambientais ligadas à defesa de territórios das populações tradicionais, em contraste com os interesses econômicos locais, regionais e nacionais. No dia 02 de março de 2016, o Ministro da Secretaria do Portos, Hélder Barbalho, anunciou investimentos na ordem de 1,667 bilhão em obras para construção de seis terminais portuários na região do Rio Tapajós até Belém, para escoar produção de soja do Centro-Oeste. Em 03 de março, o Ministro esteve em Belém, com representantes de entidades importantes para seminário com empreendedores sobre os temas da importância do Pará para escoamento da produção e riqueza do Brasil e como vetor de exportação para o mundo diante de suas vantagens de recursos hidroelétricos e formação de integração com a cadeia produtiva nacional e internacional⁴. Segundo dados do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, através do “Programa de Investimento em Logística 2015-2018”, dos R\$ 37,4 bilhões projetados para investimento no setor de Portos, R\$ 9,9 bilhões estão na provisão do Governo para o Porto Lucas do Rio Verde (MT) - Miritituba (PA), localizado em ponto importante do tapajós para escoamento. Há provisão também para o setor ferroviário e a chamada Bioceânica (trecho brasileiro), uma estrada orçada em R\$ 40 bilhões, que usará o corredor amazônico como ponto de interligação de uma complexa malha de transporte rodo-fluvi-portuário que interliga o norte com outras regiões do Brasil e América do Sul (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, 2015-2018).

⁴ Os representantes eram estratégicos para a nova dinâmica de desenvolvimento do Governo para a Região, Amazônia Oriental, tendo Santarém como principal cidade da região: Paulo Roberto Silva, Superintendente da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM; Maurício Muniz, Secretário do PAC; Papaléo Paes, Vice-Governador do Amapá; Carlos Xavier, Presidente da Federação da Agricultura e Pecuária do Pará; José Conrado, Presidente da FIEPA; Luis Fayet, Consultor de Infraestrutura e Logística do CNA; Clythio Buggenhout, Diretor de Portos da Multinacional Cargill Agrícola; Marco Aurélio Campos, Diretor de Análise e Reestruturação do BASA (Banco da Amazônia). O evento foi restrito a participação pública e divulgado pela Secretaria Nacional dos Portos.



Em apresentação em Belém, o Ministro da Secretaria dos Portos apresentou a visão de Estado para o desenvolvimento econômico do Pará, situado no chamado Arco Norte, um recorte de gestão logística do Ministério do Planejamento e do Governo Federal que coloca a Amazônia, e principalmente o Pará, no circuito de neodesenvolvimentismo voltado para o setor energético, do agronegócio e portuário. É uma visão balizada na lógica do empreendimento de Estado com aportes financeiros só visto no período militar dos grandes projetos mineralógicos e hidrelétricos no Pará. Do total de R\$ 4,2 bilhões de investimentos na logística do setor portuário, incluindo o Porto de Santos, - mas o Pará ganha maior aporte -, este se divide em três pilares básicos de nova gestão do chamado Hidrovias do Brasil: A Estação de Transbordo de Cargas (ETC), em Miritituba, distrito do município de Itaituba; e o Terminal de Uso Privado (TUP), de Vila do Conde, em Barcarena. O Objetivo é o de focar em infraestrutura para movimentação de grãos de soja e fertilizantes. A região amazônica vai receber um total de R\$ 6,9 bilhões em investimentos em Terminais de Uso Privado (TUPs) e Estações de Transbordo de Cargas (ETCs), incluindo a construção de mais de 140 balsas para movimentação de cargas, num portfólio destinado pelo governo federal de R\$ 51 bilhões de reais somente para este setor. A projeção é que o setor Miritituba-Santarém movimente 35,7 milhões de toneladas de grãos, e o porto de Vila do Conde em Barcarena, próximo a Belém, 344 milhões de toneladas. Aliado a isso, o setor ganha um aporte de transporte de cargas via modal estrada federal, com previsão de aumento de caminhões de carga para milhões de toneladas. O mapa de infraestrutura abaixo apresenta o Arco Norte como novo modelo de gestão privada do governo, amplamente anunciada pelos seus ministros, no formato de leilão e arrendamento dos chamados modais portuários, rodoviários e ferroviário.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O mapa da Infraestrutura do Ministério do Planejamento (Figura 1) apresenta mais de 80 terminais portuários e hidroviários de transbordo estimados em R\$ 14 bilhões (30 de granel sólido e 30 de granel líquido, 8 de containers, veículos, 16 de cargas pesadas em geral), o Ministério do Planejamento apresenta investimentos na ordem de R\$ 198,4 bilhões para o Programa de Investimento em Logística para o país, com R\$ 66,1 bilhões para rodovias, R\$ 86,4 bilhões para ferrovias, 37,4 bilhões para portos, 8,5 bilhões para aeroportos. Neste eixo modal ferroviário, encontra-se a ferrovia norte-sul, que abrange de Barcarena-Açailândia e Palmas-Anápolis, e a ferrovia Lucas do Rio Verde até Miritituba; além dos investimentos na BR 163 com marco zero em Santarém. O portfólio de investimentos, anunciado pelo Governo através das pastas ministeriais do

Planejamento e Setor Portuário, se ajusta a uma visão de “estabilidade macroeconômica” de Estado. Tal investimento mostra que a noção de “crise” incidiu principalmente sobre os cortes em 2015 sobre o orçamento primário da União, afetando o setor educacional, principalmente, com contingenciamento de mais de R\$ 10 bilhões da educação pública para o setor privado, e um investimento na ordem de R\$ 200 bilhões, neste ano, somente para o setor do agronegócio.

Figura 1 Mapa da Infraestrutura logística do Governo Federal de 2015-2018



Fonte: Secretaria de Portos. Portos do Brasil: O setor portuário no Pará. Apresentação do Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Portos, 03/03/2016. <http://pt.slideshare.net/portosdobrasil/o-setor-porturio-no-par>.

A violação aos direitos humanos e aos territórios dos povos indígenas e populações locais podem ser assim sintetizados:

Quarenta empresas que atuam no Pará foram responsáveis por 96,14% das exportações do país em janeiro de 2010. Só a Vale, eleita a pior empresa do mundo por suas “repetidas violações dos direitos humanos, condições desumanas de trabalho, pilhagem do patrimônio público e pela exploração cruel da natureza” é responsável por 52% das exportações. As empresas ligadas à produção de alumínio vêm em segundo lugar, Alunorte (Alumina do Norte do Brasil S.A.) com 14,02% e a Albras (Alumínio Brasileiro S.A.) com 4,05%, todas com forte atuação na região. O discurso recorrente de governos e empresas para adensar os investimentos em infraestrutura na região é a falta de escoamento para a produção de grãos e minérios. Um estudo da Confederação Nacional da Indústria (CNI) sugere que 71 projetos de infraestrutura seriam necessários para integração econômica da região norte do país. Cinco desses projetos já existem, como a pavimentação da BR-163, a duplicação da Estrada de Ferro Carajás e a extensão da Ferronorte até Rondonópolis. O cenário previsto é de mais devastação da floresta e poucos



benefícios para as populações locais. A região tem uma taxa de analfabetismo de 20,81%, indicando que poucos serão aqueles que poderão continuar empregados após o período de construção (PAULA, 2015, p. 96).

Diante do exposto, mesmo que a legislação vise à garantia dos direitos dos povos indígenas em seus territórios, a exemplo do Decreto N° 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, as correntes de pressão sociambientalistas tem sofrido retrocessos. Ou seja, o pressuposto de que as políticas públicas ambientais só teriam eficácia social e sustentabilidade se incluíssem as comunidades locais na repartição equânime dos recursos naturais e benefícios sociais não estão garantidas nos levantamentos dos empreendimentos econômicos atualmente, conforme parecer do próprio Ministério Público Federal no Pará. Em função das pressões dos povos Munduruku na terra Terra Indígena Sawré Muybu o Ibama e a Funai não concederam Licenciamento Ambiental, a pedido do MPF, suspendendo assim os projetos do Governo para o setor hidrelétrico. A luta jurídica e dos movimentos sociais só está começando.

REFERÊNCIAS

BRASIL. ANA (AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS). **Conjuntura dos Recursos Hídricos no Brasil**. 2013. Brasília: ANA, 2013.

BRASIL. ANA (AGÊNCIA NACIONAL DAS ÁGUAS). **Resolução nº 1.308/12/2015**.

BRASIL. **Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/>>. Acesso em 16 de março de 2016.

BRASIL. **Decreto nº 7.957, de 12 de março de 2013**. Institui o Gabinete Permanente de Gestão Integrada para a Proteção do Meio Ambiente; regulamenta a atuação das Forças Armadas na proteção ambiental; altera o Decreto nº 5.289, de 29 de novembro de 2004, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D7957.htm>. Acesso em 14 de março de 2016.

BRASIL. **Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938.htm>. Acesso em 16 de março de 2016.

BRASIL, Ministério do Planejamento. **Plano Nacional de Logística Portuária (PNLP)**. Programa de Investimento em Logística 2015-2018. Apresentação slideshare. <http://pt.slideshare.net/portosdobrasil/programa-de-investimento-em-logstica-2015-2018>. Acesso em 05 de março de 2016.

CASTRO, Edna (Org.). **Sociedade, território e conflitos**: Br 163 em questão. Belém: NAEA, 2008. 3ª ed. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.



ECOLOGYBRASIL; Grupo de Estudos Tapajós. Sumário Executivo: **Avaliação ambiental integrada da Bacia do Tapajós**. Abril 2014, p. 48-49.

IANNE, Octavio. **Ditadura e agricultura**: o desenvolvimento do capitalismo na Amazônia, 1964-1978. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira: 1986.

LITTLE, P.E. **Territórios sociais e povos indígenas no ordenamento territorial da Amazônia brasileira**. Série Antropologia. Brasília, nº 322, 2002.

MARTINS, Pedro Sérgio V. **Estudo jurídico do licenciamento ambiental do aproveitamento hidrelétrico (AHE) São Luiz do Tapajós, no Estado do Pará, Brasil**. Santarém: Terra de Direitos – Organização de Direitos Humanos, 2015, pdf (36p). <http://terradedireitos.org.br/category/biblioteca/publicacoes/>.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Procuradoria Federal da República no Município de Santarém. **Ação Civil Pública** Nº 18966-22.2014.4.01.3600 de 09 de março de 2016.

MORENO, C. Economia Verde e Desenvolvimento(ismo) no Brasil: As Políticas para Recursos, Clima e Energia. In: Dawid Danilo Bartelt. (Org.). **Um campeão visto de perto: Uma Análise do Modelo de Desenvolvimento Brasileiro**. Rio de Janeiro: Heinrich-Böll-Stiftung, 2012, v., p. 48-62.

NEPOMUCENO, Ítala Tuanny R. Conflitos territoriais entre comunidades tradicionais e concessões florestais: um estudo de caso a partir da Floresta Nacional de Saracá-Taquera, Oriximiná, Pará. 2016, 94f. **Dissertação (Mestrado)** – Universidade Federal do Oeste do Pará: Programa de Pós-Graduação em Recursos Naturais da Amazônia. Santarém, 2016.

O'DWYER, E.C. Etnicidade e direitos territoriais no Brasil contemporâneo. **Revista Iberoamericana**, Madrid, v.42, p.111-126, 2011.

PAULA, Marilene de. Obstáculos para o desenvolvimento? Direitos humanos, políticas de infraestrutura e megaeventos no Brasil. In: Dawid Danilo Bartelt. (Org.). **Um campeão visto de perto: Uma Análise do Modelo de Desenvolvimento Brasileiro**. Rio de Janeiro: Heinrich-Böll-Stiftung, 2012 Disponível em https://br.boell.org/sites/default/files/downloads/marilene_de_paula.pdf.

PARÁ. Secretaria de Estado de Meio Ambiente. **Lei Ambiental do Estado do Pará: Lei Nº 5.887**, de 09 de maio de 1995 e legislação complementar. Belém: SEMA, 2005.

PARÁ. Secretaria de Estado de Meio Ambiente. **Política de Recursos Hídricos do Estado do Pará: Lei Nº 6.381/01 e legislação complementar**. Belém: SEMA, 2008.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Para um novo senso comum**: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática. 8ª ed. – São Paulo: Cortez, 2011.

SCARAMUCCI, Roberta de Angelis. O papel do Ministério Público na tutela dos interesses das populações indígenas. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIII, n. 73, fev 2010. Disponível em: http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7176>. Acesso em abr 2016.

TORRES, Maurício. **O discurso ecotecnocrata**. São Paulo: FGV, n. 17, 2008.



Recebido em setembro de 2016
Aprovado em novembro de 2016

