



Alexandra Martins Silva

MEGAPROJETOS, CONFLITOS E PROCESSO DECISÓRIO - a análise de uma controvérsia intemporal chamada Belo Monte

Tese de Doutoramento em Governação, Conhecimento e Inovação, na área científica de Sociologia,
orientada pelo Professor Doutor João Arriscado Nunes, co-orientada pelo Professor Doutor Carlos Vainer,
apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra

Setembro de 2015



UNIVERSIDADE DE COIMBRA



• U • C •

FEUC FACULDADE DE ECONOMIA
UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Alexandra Martins Silva

Megaprojetos, conflitos e processo decisório -

a análise de uma controvérsia intemporal chamada Belo Monte

Tese de Doutoramento em Governação, Conhecimento e Inovação, na área científica de Sociologia,
apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra para obtenção do grau de doutor

Orientadores: Prof. Doutor João Arriscado Nunes e Prof. Doutor Carlos Vainer

Coimbra

2015

Agradecimentos

Gostaria de agradecer, em primeiro lugar, aos meus dois orientadores científicos, os Professores Doutores João Arriscado Nunes e Carlos Vainer. Tenho grande estima pelos dois, e foi uma honra ter sido orientada por eles durante este percurso. A relação pessoal e científica com o Professor João Arriscado iniciou-se no Mestrado no ano de 2005, e consolidou-se após o início do doutoramento. Foi meu professor ao longo destes anos e, além dos ensinamentos transmitidos, sempre demonstrou muita generosidade e amizade para com seus alunos/as.

A relação pessoal e científica com o Professor Vainer iniciou-se no começo de 2003, com a minha participação, enquanto bolseira de investigação, num projeto coordenado por ele, no Instituto de Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ). Nosso contato manteve-se mediante colaborações em projetos do Laboratório Estado, Trabalho, Território e Natureza (ETTERN), e diversas outras atividades. Foi por meio do Professor Vainer que tive conhecimento sobre a existência dos conflitos em torno dos grandes projetos hidrelétricos. Mais de dez anos decorreram, e esta temática permanece o centro de todas as pesquisas e trabalhos acadêmicos que desenvolvi até hoje. Gostaria de lhe agradecer por todas as contribuições prestadas durante a elaboração desta tese, pelo estímulo e inspiração. O caminho que trilhei até aqui, assim como a grande paixão por este tema, são fruto do aprendizado, da convivência, da admiração e da grande influência exercida por você ao longo de todos estes anos.

Gostaria de agradecer aos professores José Manuel Mendes, Tiago Santos Pereira, José Reis, João Tolda e Paula Meneses pelas aulas e ensinamentos transmitidos. À professora Laura Centemeri, sou grata pelas sugestões aquando da elaboração do projeto de tese. À professora Stefania Barca, agradeço por me apresentar a História Ambiental, como também pela grande solidariedade e incentivo que sempre me deu.

Sou grata ao Centro de Estudos Sociais (CES) e ao Instituto de Planejamento Urbano e Regional (IPPUR), que foram mais do que instituições de acolhimento, pois sempre significaram uma espécie de “porto seguro” para mim.

Gostaria de agradecer aos funcionários/as destes dois centros, por toda a ajuda e colaboração ao longo de todo o período do doutoramento. Devoto um agradecimento particular à querida equipe do ETTERN/IPPUR, em especial às minhas companheiras de trabalho e amigas, Flávia Braga e Juliana Romeiro, cuja proximidade de temáticas sempre propiciou uma intensa troca.

Agradeço imensamente a todos/as que participaram e aceitaram de alguma forma contribuir para a realização desta pesquisa. As conversas informais, mas por vezes, formais, converteram-se em entrevistas. Outras, buscaram esclarecer assuntos que se transformaram em material empírico para o desenvolvimento desta tese. A grande maioria destas conversas foi muito longa, realizada no ambiente de trabalho, lugares públicos ou nas suas casas. Devido a esta grande disponibilidade de tempo, e correndo o risco de me esquecer de algumas pessoas, gostaria de agradecer a: Paulo Cachapuz, Daniella Feteira, Mirian Nuti, Dom Erwin Kräutler, Sérgio Barbosa, José Antonio Muniz Lopes, José Rosso, Roberto d'Araújo, Altino Ventura Filho, Luiz Pinguelli Rosa, Luiz Rufato, Nair Palhano, Felício Pontes Júnior, John Cadman, Valéria Neri e Paulo Rezende, e aos alunos da terceira edição do Curso Energia e Sociedade no Capitalismo Contemporâneo (IPPUR-UFRJ), e integrantes do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) de Altamira e Belém.

Sou grata aos amigos/as brasileiros/as e portugueses/as de Coimbra, Espinho e Porto, pelo convívio acadêmico e pela grande amizade, aos amigos/as do Rio de Janeiro, pelo apoio e incentivo durante todos estes anos de saudades, e por fim, aos novos amigos/as de Campinas, pelo carinho e força neste último ano.

Agradeço principalmente à minha família por toda confiança e encorajamento, aos meus amados pais, Jorge e Raquel, à minha irmã, Carol e à sua linda família, e às minhas grandes incentivadoras, vó Eugenia e tia Sonia. Obrigada tia, pelo estímulo, e por ter sido sempre uma grande companheira de viagens e de aventuras.

Às minhas duas famílias portuguesas, Neves de Amarante, e Dias da cidade do Porto, obrigado por terem me “adotado” e por fazerem parte da minha vida.

Ào Hugo, amigo, companheiro, e agora marido, pelas contribuições intelectuais, pela paciência e pela confiança que sempre me transmitiu, muito obrigada por estar sempre ao meu lado e por me fazer feliz.

Finalmente, agradeço à Fundação para a Ciência e a Tecnologia pela bolsa de estudo, sem a qual não teria sido possível assegurar as condições materiais para concluir a pesquisa que agora apresento.

Financiamento:
Esse projeto foi financiado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT).

Do rio que tudo arrasta se diz que é violento. Mas ninguém diz violentas as margens que o comprimem.

Bertold Brecht

Resumo

A presente tese teve como plano de pesquisa a reconstrução histórica de um dos projetos hídricos mais polêmicos do Brasil, o Aproveitamento Hidrelétrico Belo Monte (Rio Xingu). Idealizada na década de setenta, esta usina transformou-se num símbolo de persistência e resistência marcada de um lado, pelo desejo por parte dos consecutivos governantes em construí-la, e por outro, pela luta das populações futuramente afetadas. O objetivo central deste trabalho consiste na análise do processo decisório que conduziu à sua edificação, e das motivações que levaram a esta deliberação. A reflexão da presente tese centrou-se sobre as principais mudanças políticas, econômicas, sociais e ambientais que ocorreram no país no período mediado entre 1975 e 2013. O enquadramento teórico foi realizado a partir de conceitos e teorias relacionados com as seguintes temáticas: o discurso do desenvolvimento, os megaprojetos, a transformação do espaço e a construção hegemônica da ciência. Nesta perspectiva, tornou-se necessário abordar as principais fases do desenvolvimento histórico do capitalismo e a discussão em torno da ampliação da reflexão sobre a Teoria do Desenvolvimento Geográfico Desigual através da dimensão espacial. Procurou-se analisar a literatura sobre os megaprojetos, bem como refletir sobre o discurso do “desenvolvimento” enquanto legitimador na promoção destes grandes empreendimentos. A discussão sobre ciência, tecnologia e sociedade pretendeu destacar o papel da ciência e da técnica e da inter-relação entre ciência e poder. A metodologia utilizada envolveu a pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e entrevistas com grupos sociais relevantes para o processo analisado. A realização do trabalho de campo e da recolha de informações permitiu concluir que o destino do Ahe Belo Monte já havia sido decidido internamente pelo Setor Elétrico, e que a sua construção seria uma questão de tempo. Esta decisão foi tomada após a eleição do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, e concretizou-se em 2005, após a aprovação do Decreto Legislativo nº 343. Considera-se que o processo decisório foi encerrado cinco anos depois, com a realização do leilão. Apesar da sua conclusão, os movimentos sociais e indígenas contrários à sua construção continuaram a organizar diversos atos e manifestações. Todo este processo foi permeado por inúmeras controvérsias

e divergências, e significou um dos maiores embates que já existiu na história da construção de um megaprojeto no país.

Palavras-chave: Processo decisório; Barragens; Belo Monte, Política energética; Conflitos socioambientais;

Abstract

The research object of this thesis has been the historical reconstruction of one of the most controversial water projects from Brazil, the Belo Monte hydroelectric development (Rio Xingu). Planned in the 1970s, this plant has become a symbol of persistence and endurance, marked on the one hand, by the desire of each becoming ruler in building it, and on the other, by the struggle of the population that would be affected in the future. The main purpose of this work is the analysis of the decision-making process that led to the dam construction, and the motivations leading to this decision. The thesis has focused its reflection on the main political, economic, social and environmental changes that occurred in the country between 1975 and 2013. The theoretical framework was based in concepts and theories related to the following themes: the development discourse, megaprojects, the transformation of space and the hegemonic construction of science. We have tried to analyze the literature on megaprojects as well as the discourse of "development" as a legitimating element in the promotion of these large enterprises. The discussion on Science, technology and society has intended to highlight the role of science and technology and the interrelationship between science and power. The methodology we have used involved bibliographical research, documental research and interviews with social groups relevant to the process. The completion of fieldwork and data collection led us to conclude that the fate of Ahe Belo Monte had already been internally decided by the electric sector and that its construction would be a matter of time. This decision was made after the election of former President Luiz Inácio Lula da Silva and became a reality in 2005, after the adoption of Legislative Decree No. 343. It is considered that the decision-making process was finished five years later, with the completion of the auction. Despite the conclusion of the megaproject, social and indigenous movements opposing to its construction have continued to organize various acts and demonstrations. This whole process was permeated by numerous controversies and disagreements, and it meant one of the greatest clashes in the history of the construction of a megaproject in the country.

Keywords: Decision-making process; Dams; Belo Monte, Energy policy; Social-environmental conflicts;

Lista de siglas e abreviaturas:

ACP - Ação Civil Pública
ADA - Área Diretamente Afetada
ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade
AGU - Advocacia-Geral da União
AHE - Aproveitamento Hidrelétrico
AID - Área de Influência Direta
AI - Área de Influência Indireta
AL - Alagoas
ANEEL - Agência Nacional de Energia Elétrica
ANT - Teoria Ator-Rede
AP - Amapá
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CCEE - Câmara de Comercialização de Energia Elétrica
CEDI - Centro Ecumênico de Documentação e Informação
CEPAL - Comissão de Estudos para a América Latina
CEPEL - Centro de Pesquisas de Energia Elétrica
CHE - Complexo Hidrelétrico
CHESF - Companhia Hidro Elétrica do São Francisco
CIDH - Comissão Internacional de Direitos Humanos
CIMI - Conselho Indigenista Missionário
CMSE - Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico
CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNEC - Consórcio Nacional de Engenheiros Consultores
CNPE - Conselho Nacional de Política Energética
COIAB - Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira
CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente
CPT - Comissão Pastoral da Terra
CVSF - Comissão do Vale do São Francisco
DNAEE - Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica

EIA - Estudo de Impacto Ambiental
ELETROBRAS - Centrais Elétricas Brasileiras
ELETRONORTE - Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A
ENERAM - Comitê Coordenador de Estudos Energéticos da Amazônia
EPE - Empresa de Pesquisa Energética
ESC - Estudos Sociais da Ciência
ESOCITE - Sociedade Latino-americana de Estudos Sociais de Ciência e Tecnologia
FADESP - Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa
FMI - Fundo Monetário Internacional
FNSP - Força Nacional de Segurança Pública
FORT XINGU - Fórum Regional de Desenvolvimento Econômico e Socioambiental da Transamazônica e Xingu
FUNAI - Fundação Nacional do Índio
GPI - Grande Projeto de Investimento
IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMBio - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
IIRSA - Iniciativa para a Integração da Infraestrutura da Regional Sul-Americana
ISA - Instituto Socioambiental
LI - Licença de Instalação
LP - Licença Prévia
LO - Licença de Operação
MAB - Movimento dos Atingidos por Barragens
MAE - Mercado Atacadista de Energia
MDA - Ministério de Desenvolvimento Agrário
MDTX - Movimento pelo Desenvolvimento da Transamazônica e do Xingu
MMA - Ministério do Meio Ambiente
MME - Ministério de Minas e Energia
MP - Medida Provisória

MPF - Ministério Público Federal
MS - Mato Grosso do Sul
MW - Megawatt
OEA - Organização dos Estados Americanos
OIT - Organização Internacional do Trabalho
ONGs - Organizações não Governamentais
ONS - Operador Nacional do Sistema Elétrico
ONU - Organização das Nações Unidas
OPEP - Organização dos Países Exportadores de Petróleo
OTAN - Organização do Tratado do Atlântico Norte
PA - Pará
PAC - Programa de Aceleração do Crescimento
PAI - Programa de Ação Imediata
PCH - Pequena Central Hidrelétrica
PDAm - Plano de Desenvolvimento da Amazônia
PDEE - Plano Decenal de Expansão de Energia Elétrica
PDRS - Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu
PE - Pernambuco
PGC - Programa Grande Carajás
PGE - Projeto de Grande Escala
PIB - Produto Interno Bruto
PIN - Programa de Integração Nacional
PLANO 2010 - Plano Nacional de Energia Elétrica 1987/2010
PLANO 2015 - Plano Nacional de Energia Elétrica 1993/2015
PROTERRA - Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulos à Agroindústria do Norte e do Nordeste
PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNDs - Planos Nacionais de Desenvolvimento
PND - Programa Nacional de Desestatização
PNMA - Política Nacional de Meio Ambiente
PPA - Plano Plurianual
PPP - Parceria Público-Privada

PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira
PSOL - Partido Socialismo e Liberdade
PT - Partido dos Trabalhadores
RADAM - Radar da Amazônia
RE-SEB - Projeto de Reestruturação do Setor Elétrico
RIMA - Relatório de Impacto Ambiental
SIDH - Sistema Interamericano de Direitos Humanos
SS - Suspensão de Segurança
STF - Supremo Tribunal Federal
SUDAM - Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
TI - Terra Indígena
TRF - Tribunal Regional Federal
UFPA - Universidade Federal do Pará
UHE - Usina Hidrelétrica
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UTE - Usina Termelétrica
WCD - Comissão Mundial de Barragens (*World Commission on Dams*)

Lista de imagens, quadros e tabelas:

Capa – Usina Hidrelétrica de Belo Monte – Vertedouro – Sítio Pimental ¹	
Figura 1 – Equação do megaprojeto.....	43
Figura 2 – Pôster Maio de 68.....	81
Figura 3 – Escada da Participação.....	82
Figura 4 – <i>Google Trends</i> – Tema Ahe Belo Monte.....	106
Figura 5 – Localização da Bacia Hidrográfica do Rio Xingu.....	122
Figura 6 – Vista terrestre do Rio Xingu.....	122
Figura 7 – Operação integrada, cartografia e geologia.....	125
Figura 8 – Clareira aberta pela campanha integrada fluvial.....	125
Figura 9 – Etapas do Planejamento.....	129
Figura 10 – A famosa foto que atravessou as fronteiras de Altamira.....	142
Figura 11 – Estrutura do atual modelo do Setor Elétrico.....	177
Figura 12 – <i>Outdoor</i> do Encontro de 2008.....	208
Figura 13 – Entrega do exemplar do livro “Tenotã- Mõ” à índia Tuíra.....	208
Figura 14 – Atual projeto do Ahe Belo Monte.....	213
Figura 15 – Audiência Pública realizada em Vitória do Xingu.....	220
Figura 16– Audiência Pública realizada em Altamira.....	220
Figura 17 – Ato realizado durante a Rio+20.....	259
Figura 18 – Manifestação indígena durante a Cúpula dos Povos.....	259
Figura 19 – Propaganda da Norte Energia.....	261
Figura 20 – Ato durante o encontro Xingu+23.....	261
Figura 21 – Local em Altamira que será alagado pelo Ahe Belo Monte.....	271
Figura 22 – Vista terrestre do Sítio Pimental.....	271
Quadro 1 - A relação entre a doação dos partidos e a edificação de megaprojetos.....	51

¹ Santos, Regina (2014) [fotografia] <https://bancoimagensnortesa.wordpress.com/sitio-pimental/> [15 de junho de 2015].

Quadro 2 - Características do processo decisório.....	53
Quadro 3 - Principais sites pesquisados.....	104
Quadro 4 - Diferenças básicas entre modelos.....	177
Quadro 5 - Estudos e impactos - Painel de Especialistas	223
Tabela 1 - Complexo Altamira – Arranjos alternativos.....	127
Tabela 2 - Programa de Expansão da Geração – 1987/2001.....	132
Tabela 3 - Dados técnicos do projeto.....	213

Sumário

INTRODUÇÃO..... 1

PARTE I – Inserção Teórica

CAPÍTULO 1 – Desenvolvimento, espaço e os megaprojetos contemporâneos..... 12

1.1 O conceito de Desenvolvimento e os seus críticos?..... 13

1.2 Desenvolvimento e transformação espacial..... 21

1.2.1 A produção social do espaço e território..... 24

1.3 Os megaprojetos..... 32

1.3.1 Como defini-los?..... 33

1.3.2 O “fenômeno” da subestimação dos custos..... 37

1.3.3 Transformações socioambientais..... 44

1.3.4 O processo decisório..... 51

1.4 Síntese..... 56

CAPÍTULO 2 – Ciência, tecnologia e participação..... 59

2.1 Ciência: a construção de um saber hegemônico..... 61

2.1.1 Um breve histórico..... 65

2.2 A emergência dos ESC..... 67

2.3 Os ESC na América Latina..... 74

2.4 A participação pública na tomada de decisão..... 78

2.4.1 Um diálogo de saberes é possível?..... 85

2.5 Síntese..... 87

PARTE II – Metodologia de investigação

CAPÍTULO 3 – Estratégias de pesquisa..... 90

Introdução..... 91

3.1 Problemática..... 92

3.2 Hipóteses de trabalho.....	96
3.2.1 Hipóteses gerais.....	96
3.2.2 Hipóteses específicas.....	97
3.3 As técnicas utilizadas.....	99
3.3.1 Entrevista (semi) estruturada	99
3.3.2 Análise documental.....	102

PARTE III – O Ahe Belo Monte

CAPÍTULO 4 – O Contexto da decisão.....	108
4.1 A conjuntura política e econômica brasileira.....	109
4.1.1 A emergência da Amazônia na política energética do país.....	113
4.1.2. Os Estudos da Bacia Amazônica: do Eneram à Eletronorte.....	116
4.2 Como nasce a decisão?.....	119
4.2.1 Iniciam-se os Estudos da Bacia do Xingu.....	121
4.2.1.1 Clareiras, rapelistas e barqueiros – rios x energia	124
4.2.2 O Complexo Altamira-Belo Monte.....	129
4.2.3 Plano 2010: a concretização das intenções do Setor Elétrico para o Rio Xingu.....	131
4.2.4 O Complexo Altamira e os povos indígenas.....	133
4.3 O Primeiro Encontro dos Povos Indígenas do Xingu.....	136
4.3.1 Da ditadura ao retorno da democracia: a conjuntura política e social da década de 80.....	137
4.3.2 O Encontro de 1989: um marco na história brasileira.....	139
4.4 Síntese.....	146
CAPÍTULO 5 – Um novo (re)começo.....	149
5.1 Transformações políticas e econômicas: a implantação do neoliberalismo no Brasil.....	149
5.1.1 Reflexos do neoliberalismo: privatização e reforma institucional no Setor Elétrico.....	154
5.1.2 Consequências da nova conjuntura para a Uhe Belo Monte.....	159

5.1.3. De Kararaô ao Complexo Hidrelétrico de Belo Monte (1989-2002).....	162
5.2 A eleição de Luiz Inácio Lula da Silva e o início do fim: a volta de Belo Monte.....	172
5.2.1 O novo modelo do Setor Elétrico.....	173
5.2.2 O CHE Belo Monte – Tudo novo de novo.....	179
5.3 Síntese.....	183
CAPÍTULO 6 – A Tomada de decisão.....	186
6.1 A decisão foi tomada: a barragem de Belo Monte se transformou em realidade.....	186
6.1.1 O ano de 2005 ainda estava longe de terminar.....	195
6.2 A concretização da decisão.....	197
6.2.1 A reeleição de Luiz Inácio Lula da Silva e o PAC.....	200
6.3 A continuidade do licenciamento e a pressa do governo em obter a Licença Prévia	203
6.3.1 A realização do Encontro de 2008 em Altamira e mais uma vez os povos indígenas dizem não a Belo Monte	205
6.3.2 O CNPE declarou que Belo Monte será o único aproveitamento hídrico do Xingu.....	208
6.4 As audiências públicas e a formalização/cumprimento de mais uma etapa obrigatória do licenciamento.....	215
6.4.1 O painel de especialistas.....	222
6.5 Mais uma suspensão temporária e a aprovação da Licença Prévia.....	225
6.5.1 A Licença Prévia foi aprovada com quarenta condicionantes.....	226
6.6 A realização do leilão e o fim do processo decisório.....	229
6.7 Síntese.....	233
CAPÍTULO 7 – Os Desdobramentos da decisão.....	237
7.1 Os conflitos se intensificam: o ano de 2011.....	237
7.1.1 A Licença de Instalação foi aprovada.....	243
7.1.2 O tema da consulta indígena volta à discussão.....	248
7.1.3 Um ano marcado por fortes mobilizações.....	250

7.2 O ano de 2012 em destaque.....	253
7.2.1 Os conflitos permanecem.....	257
7.2.2 A continuidade da obra.....	262
7.2.3 Os povos indígenas e o confronto pelo cumprimento de seus direitos.....	266
7.3 O ano de 2013.....	270
7.3.1 Mais suspensões.....	276
7.4 Síntese.....	278
Considerações Finais.....	281
Referências Bibliográficas.....	293
Anexos	323

Introdução

A presente tese procura descrever o processo de decisão relativo à construção do aproveitamento hidrelétrico Belo Monte. Conseqüentemente, apresenta uma reflexão sobre as principais mudanças políticas, econômicas, sociais e ambientais que ocorreram no Brasil, ao longo das últimas três décadas, e que proporcionaram alterações substanciais no projeto desta barragem. Este percurso não foi simples. A sua análise implicou a abordagem de uma multiplicidade de temas, que fazem de Belo Monte um dos empreendimentos mais polêmicos já construídos no país.

A ideia do presente estudo partiu da minha experiência enquanto pesquisadora associada do Laboratório Estado, Trabalho, Território e Natureza (ETTERN-IPPUR-UFRJ), coordenado pelos Professores Carlos Vainer e Henri Acselrad. Esta trajetória foi iniciada no ano de 2003, enquanto bolsista de iniciação científica do CNPq. O interesse pela temática das barragens surgiu com a participação no projeto intitulado “Observatório Sócio-Ambiental de Barragens”, integrante da linha de pesquisa Setor Elétrico, Território, Meio Ambiente e Conflito Social (SETMACS) pertencente ao ETTERN.

O início da frequência de um Mestrado na Universidade de Coimbra, a partir de 2005, implicou um afastamento temporário do ETTERN. Contudo, a distância geográfica não impediu a continuidade e aprofundamento dos temas abordados pelo Laboratório. O corolário desse percurso foi a defesa, em julho de 2008, da Dissertação “Mulheres em movimento: luta e resistência contra barragens”, sob orientação do Professor Boaventura de Sousa Santos. Nesta, estudou-se o surgimento e a consolidação do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), e em especial, o papel da mulher nesta luta. Como não poderia deixar de ser, o processo de implementação de barragens e os efeitos decorrentes da sua construção constituíram parte integrante da análise desenvolvida.

Desta forma, a escolha do tema do Ahe Belo Monte, enquanto objeto desta tese, pode ser considerada uma opção natural dentro do percurso iniciado a partir de 2003. Apesar de a história desta barragem ter o seu momento inicial em 1975,

ela recebeu uma grande visibilidade midiática em 2009, momento em que estava iniciando o doutoramento. O retorno deste projeto à opinião pública despertou grande interesse e motivação em estudá-lo.

Analisar a trajetória histórica desta barragem significou refletir sobre a conjuntura política e social atual, mas sobretudo sobre deliberações passadas. Para entender a Belo Monte do século XXI tornou-se necessário conhecer os estudos energéticos realizados na Região Amazônica em 1975, e os desdobramentos que transformaram a Uhe Kararaô em Belo Monte. O regresso ao passado foi a principal e mais sensata opção, pois não seria possível compreender a situação atual sem uma reconstrução dos acontecimentos desde as primeiras decisões tomadas para o Rio Xingu.

Nesta perspectiva, não se pode considerar o Ahe Belo Monte apenas enquanto um projeto hídrico. Esta barragem representa um símbolo de resistência e também de persistência, marcado, de um lado, pela luta dos povos indígenas, e por outro, pelo desejo por parte dos sucessivos governantes brasileiros em edificá-la. A controvérsia advém da incompatibilidade existente entre a defesa de modos de vida e de relações econômico-culturais com o espaço social, e a produção de energia mediante o barramento de rios.

A relevância deste tema pode ser demonstrada pelo número de barragens construídas em todo mundo, mas principalmente pelos projetos hídricos que estão sendo planejados para o território brasileiro nos próximos anos. O Plano Decenal de Expansão de Energia 2023¹ prevê a construção de mais trinta usinas hidrelétricas, distribuídas por quase todas as regiões do país, totalizando um aumento de 30.555 MW na potência instalada do seu parque hidrelétrico (MME/EPE, 2014).

De acordo com as estimativas da Comissão Internacional de Grandes Barragens (ICOLD)², na atualidade, os rios do mundo estão obstruídos por mais de cinquenta mil barragens, das quais apenas cinco mil foram construídas antes

¹ O Plano Decenal de Expansão de Energia (PDE) 2023 incorpora uma visão da expansão da demanda e da oferta no período de 2014 a 2023.

² A ICOLD define que para uma barragem ser considerada grande e ser incluída no registro, ela deve ter uma altura de 10 a 15 metros e armazenar mais de 3 milhões de metros cúbicos de água em seu reservatório. Os dados mundiais de 2000 indicam haver cerca de 50 mil grandes barragens em operação (www.icold-cigb.org).

de 1950. Estas grandes obras são definidas como estruturas construídas para represar água, podendo fechar um vale transversalmente, ou desviar um curso de água. Podem também apresentar múltiplas finalidades tais como: controle de cheias; mineração; correção torrencial; conservação da água; irrigação; abastecimento humano ou animal; piscicultura; recuperação de terras inundadas; navegação; turismo e lazer; e geração de energia elétrica.

Quanto às finalidades das barragens, os discursos dividem-se entre argumentações favoráveis e desfavoráveis à sua construção. As discussões estão frequentemente associadas, quanto ao seu lado negativo, aos deslocamentos compulsórios, à degradação ambiental e ao desrespeito aos direitos humanos. Mas também, em termos do seu lado positivo, à geração de energia e ao incentivo ao desenvolvimento regional-nacional. Tais empreendimentos configuram-se, assim, como um campo complexo de disputa. Nas palavras de McCully,

É provável que a construção de barragens e outras tentativas de controlar rios tenham sido uma fonte de conflito desde sempre. Nesse sentido, a palavra "rival" provém do latim *rivalis*, "que utilizam o mesmo canal". O historiador especializado em barragens Norman Smith, fala dos conflitos na Inglaterra medieval semelhantes aos problemas enfrentados pelos executores das atuais barragens com múltiplos propósitos (McCully, 2004:24).³

Estes projetos tiveram o seu apogeu durante os anos sessenta e setenta, tendo declinado no final da década de oitenta, devido a uma crescente conscientização ambiental e a uma maior pressão por parte da sociedade civil relativamente aos seus impactos. Este é o caso da Europa, visto o continente já possuir muitos equipamentos hidrelétricos. Os rios europeus estão amplamente administrados por barragens e represas, subsistindo poucos lugares propensos à sua implementação (Bento, 2011).

Ainda segundo a mesma autora, "a construção de obras hidráulicas e hidroelétricas tem diminuído à medida que cada país se encontra equipado, mas

³ Tradução livre do autor. No original "Es probable que la construcción de represas y demás intentos por controlar ríos hayan sido fuente de conflictos desde siempre. En este sentido, la palabra "rival" proviene latín *rivalis*, "que uilizam el mismo cauce". El historiador especializado en represas Norman Smith, habla de disputas en la Inglaterra medieval semejantes a los problemas que enfrentan los actuales ejecutores de represas de propósitos múltiples" (McCully, 2004:24).

também à medida que as preocupações ambientais têm vindo a aumentar” (Bento, 2011). No continente europeu, pode-se contabilizar cerca de sete mil barragens, destacando-se a Espanha, com maior número de obras. Esta opção energética também tem sido motivo de descontentamento nestes países, e o caso espanhol apresenta visibilidade igualmente pela mobilização de grupos sociais afetados ou não por estes projetos, comprometidos com uma mudança na política energética espanhola.

No modelo de produção hídrica, a água é considerada um recurso renovável, e a produção de energia hidrelétrica é vista como mais ecológica do que qualquer outro sistema convencional de energia. No entanto, embora a energia de fonte hídrica seja tida como “limpa e barata”, esta causou, e ainda causa, um enorme custo sócio-ambiental, tornando os efeitos desta degradação devastadores e muitas vezes irreversíveis.

Apesar do decréscimo no número de construções de barragens pelo mundo, e da existência de uma literatura sociológica crítica face a estas grandes obras, assiste-se ainda a um aumento deste setor, principalmente na Ásia e na América Latina. O Brasil é o maior construtor Latino Americano e, mundialmente, só perde lugar para a China. As hidrelétricas constituem um dos setores mais importantes da matriz energética do país, responsável por mais de 75% por cento de toda a energia consumida.

A mais antiga barragem que se tem notícia em território brasileiro foi construída onde hoje é área urbana do Recife, PE, possivelmente no final do Século XVI, antes mesmo da invasão holandesa. Conhecida presentemente como açude Apipucos, aparece em um mapa holandês de 1577. Apipucos na língua tupi significa onde os caminhos se encontram. A barragem original foi alargada e reforçada para permitir a construção de uma importante via de acesso ao centro do Recife (...) (Mello, 2011:18).

O setor de produção energética no Brasil tem a sua origem no final do século XIX, e sempre se pautou por investimentos privados na produção de energia elétrica. A mudança de conjuntura ocorreu a partir dos anos 30 e perdurou até à década de 80, período de grandes investimentos públicos realizados pelo Estado. Na década de 90, novas alterações ocorreram na política energética, especialmente após a implementação do neoliberalismo no país. No

período contemporâneo, a sociedade brasileira assistiu a uma retomada do protagonismo do Estado e do investimento massivo na implementação de megaprojetos.

As barragens edificadas na ditadura militar (1964-1985) foram construídas enquanto símbolos de um Brasil que precisava se modernizar e, do ponto de vista teórico, o conceito de desenvolvimento esteve intrínseco à política energética iniciada neste período. Para o Setor Elétrico, as grandes bacias hidrográficas e seus rios caudalosos representaram um grande potencial energético a ser explorado, e as regiões distantes dos grandes centros, com menor densidade demográfica, consideradas enquanto “espaços vazios”, e portanto, propícias à instalação destas obras. Esta política definiu como linhas principais para o país as idéias de crescimento e progresso, tendo se transformado a primeira na nova palavra de ordem, e o discurso “desenvolvimentista” na nova ideologia. Sobre este período, Quintella, ex-presidente de uma das construtoras mais importantes do país, referiu que,

(...) Quando estudos do governo federal apontaram que o futuro da geração hidrelétrica brasileira estava na Amazônia, muitos acharam absurdo. Seriam necessários milhares de quilômetros de linhas de transmissão, a um custo adicional elevadíssimo, para levar a eletricidade do Pará aos centros de consumo. Outros diziam que construir qualquer coisa na floresta amazônica seria praticamente impossível.

Só um detalhe passava despercebido em toda a discussão: do Centro-Oeste até o Sul do Brasil, não restavam rios para erguer barragens. Apesar da oposição, a verdade é que o futuro do Brasil precisava dos megawatts de Tucuruí (Quintella, 2008:374-375).

Neste período, edificaram-se inúmeras hidrelétricas tais como Tucuruí, Coaracy Nunes, Balbina, Samuel e Curuá Una, todas na Região Amazônica. Estas barragens causaram enormes transformações sociais e ambientais, e ocasionaram processos marcados por violência física e simbólica. Populações indígenas, agricultores, ribeirinhos, entre outros, foram vistos como “obstáculos” e, em muitos casos, não receberam indenização ou qualquer outro tipo de reparação pelas suas perdas. O balanço que os impactos representaram para estas populações indica que o processo não foi apenas injusto e desigual, mas sobretudo trágico.

Na atualidade, países como a China, Brasil e Índia constituem exemplos de como a construção destes empreendimentos se tem revelado em muitos casos insustentável do ponto de vista social e ambiental. O processo de deslocamento para novas áreas exigiu das populações atingidas uma ressignificação do território, novas formas de produção, e impôs novas aprendizagens e novas relações sociais a construir. A barragem chinesa Três Gargantas, construída no Rio Yangtzé, deslocou mais de um milhão de pessoas e mais de cem cidades e povoados ficaram inundados. Decorridos mais de dez anos após a sua edificação os seus impactos ambientais e sociais continuam sendo tema de debate, assim como as próximas mega barragens que serão construídas no país.

McCully, Roy e Shiva apontam a ocupação violenta dos territórios de comunidades tradicionais, e a destruição dos recursos ambientais como consequência de uma “guerra” travada contra as populações atingidas (McCully, 2004; Roy, 2001; Shiva, 1993). As famílias camponesas, os *adivasis* indianos, os indígenas brasileiros e muitos outros povos, tiveram suas condições de existência alteradas, tanto pelas medidas preparatórias do enchimento do reservatório, como pela subsequente inundação de seus espaços tradicionais de vida.

A história brasileira dos deslocamentos compulsórios decorrentes destas grandes obras remete-nos para um passado não tão distante assim. As novas barragens construídas ou em fase inicial de implementação, tais como Jirau (Rio Madeira), Santo Antônio (Rio Madeira), Complexo Teles Pires (Rio Teles Pires), Complexo Tapajós (Rio Tapajós), entre outras, são consideradas projetos estratégicos e importantes do ponto de vista do Setor Elétrico para a Região Amazônica. Estes empreendimentos, contudo, têm sido pautados por inúmeros conflitos, e são alvo de denúncias por parte dos movimentos sociais e populações afetadas, tanto pelos impactos e transformações inerentes à sua construção, como também pela crítica à falta de participação pública nos processos decisórios.

As iniciativas políticas voltadas para a construção de barragens têm sido caracterizadas por uma visão “crescentista” (Vainer, 2011), e pela flexibilização das políticas ambientais, em especial, da própria legislação. Geraram tensões, entre, por um lado, uma preocupação global com a preservação da natureza e

dos direitos humanos e, por outro, o incremento/continuidade de políticas predatórias do ponto de vista ambiental, social e cultural.

O Ahe Belo Monte não constitui uma exceção, mas sim parte integrante deste processo. Traduz de forma exemplar este dissenso, e ganhou particular interesse pois se transformou numa “controvérsia intemporal”. As primeiras deliberações ocorreram durante a ditadura militar, sobreviveu ao regime de exceção e, após a retomada democrática, foi novamente incluído nos planos do Setor Elétrico para a Região Amazônica. Em 1989 foi suspenso, depois retornou aos planos governamentais com um novo projeto, e assim seguiu até ao ano de 2003.

Diversos fatores impossibilitaram a construção da obra mas nunca colocaram um ponto final sobre o assunto. A mudança ocorreu em 2005, em consequência dos desdobramentos do Decreto Legislativo nº 343 que autorizou a construção da barragem. Este ano pode ser considerado um marco neste processo, pois, a partir deste momento, a controvérsia “intemporal” torna-se cada vez mais “atual/real”, provocando mudanças importantes na percepção do papel do Estado, da Legislação Ambiental e, principalmente, na concepção de direitos por parte das populações indígenas.

A questão central a que a presente Tese busca responder é: Como compreender que esta barragem, idealizada na década de 70, pudesse ter sido concretizada mais de trinta anos depois, apesar das inúmeras controvérsias e discussões ao longo de todo este período? Como esta história poderia ser narrada? E, que contributo se poderia retirar, a partir da análise do processo decisório do Ahe Belo Monte, para que se possa compreender a lógica intrínseca ao denominado “paradoxo do megaprojeto⁴”? Como forma de responder a esta questão não se procedeu a um estudo pormenorizado destes trinta anos, mas sim a uma caracterização sociológica deste empreendimento, a partir de suas transformações políticas, econômicas, ambientais, culturais e sociais.

⁴ No capítulo 1 analisar-se-á a existência do chamado “paradoxo do megaprojeto”. O “paradoxo” consiste na ironia de que, apesar do seu comprovado baixo desempenho, estas grandes obras continuaram fazendo parte do imaginário e do planejamento de diversos países em todo o mundo (Flyvbjerg *et al.*, 2003).

Em termos formais a tese organiza-se em duas partes. Na primeira parte (capítulos 1, 2 e 3) procede-se ao enquadramento teórico, bem como à descrição da metodologia e hipóteses teóricas. No primeiro capítulo, pretende-se abordar os elementos estruturantes que balizam a análise dos megaprojetos contemporâneos, com vista a justificar a relevância destes enquanto objeto de estudo. O capítulo foi dividido em quatro partes. Na primeira, procura-se abordar as principais fases do desenvolvimento histórico do capitalismo. Em seguida, empreende-se uma discussão em torno da ampliação da reflexão sobre a Teoria do Desenvolvimento Geográfico Desigual a partir da dimensão espacial. Mais concretamente, trata-se de explorar abordagens que relacionam o desenvolvimento histórico do capitalismo com a transformação do espaço, bem como o carácter socialmente construído do espaço e território. A terceira parte inicia uma discussão sobre os megaprojetos e o papel que estas grandes obras desempenham na atualidade. Por fim, aborda-se de que forma ocorre o processo decisório destas grandes obras, a partir da reflexão sobre o fenómeno da subestimação dos custos, da superestimação dos benefícios, da subestimação dos impactos, e dos interesses divergentes que se encontram presentes.

O segundo capítulo centra a atenção na discussão sobre ciência, tecnologia e sociedade, e pretende destacar o papel da ciência e da técnica e da inter-relação entre ciência e poder. Apresenta algumas reflexões sobre o surgimento e consolidação dos chamados Estudos sobre a Ciência (ESC), bem como sobre a percepção da ciência e da tecnologia e suas relações com a sociedade. Procura-se realizar uma discussão sobre a diversidade das formas de participação pública nos processos de decisão, o papel dos peritos (*expert*) e da desqualificação dos chamados conhecimentos não-científicos. Por fim, pretende-se refletir sobre a possibilidade de uma Ecologia de Saberes, enquanto alternativa à construção hegemônica pautada pelo modelo epistemológico da ciência moderna.

No terceiro capítulo, procura-se demarcar os caminhos metodológicos, as adequações e os seus limites. Apresenta-se a problemática da tese, e em seguida, as hipóteses de trabalho gerais e específicas associadas ao estudo de

caso. A última parte é destinada ao estudo e análise das técnicas utilizadas, principalmente a entrevista semi-estruturada e a análise documental.

A segunda parte (capítulos 4, 5, 6 e 7) corresponde à exploração do estudo de caso, e centra-se na relação conflituosa entre decisão pública, populações, cultura e meio ambiente. O quarto capítulo corresponde ao contexto da decisão (1975-1989), período que antecede a tomada de decisão referente à construção de Belo Monte. Pretende-se, mediante uma abordagem histórica, enumerar as principais datas e os fatos que transformaram a narrativa desta barragem. Inicia-se com uma análise da conjuntura política e econômica brasileira da década de setenta, em especial dos investimentos e incentivos que foram realizados no Setor Elétrico. Em seguida, descreve-se como foram realizados os primeiros estudos na Bacia do Rio Xingu, os desafios encontrados pelos técnicos e engenheiros, a escolha do potencial hídrico/energético e os arranjos selecionados. A última parte do capítulo é dedicada ao conflito, mais especificamente, à resistência dos povos indígenas, focando-se nos fatores que contribuíram para a realização do primeiro e mais importante Encontro dos Povos Indígenas do Xingu.

No quinto capítulo, enceta-se uma contextualização da conjuntura política, econômica e ambiental, com vista a apresentar o histórico da Uhe Belo Monte, iniciado com a “suspensão” de 1989 até ao ano de 2004. Desta forma, procura-se, em primeiro lugar, apontar as principais mudanças políticas e econômicas, e as suas consequências para o Setor Elétrico. Em seguida, destacam-se as transformações no quadro legal brasileiro - especialmente no campo ambiental - e na constituição de novos movimentos ambientalistas. Por fim, a atenção incidirá nos fatos que ocorreram entre 2003 e 2004. Estes foram marcados pela chegada de Luiz Inácio Lula da Silva à Presidência da República, por novas reformas no Setor Elétrico e pela retomada da Uhe Belo Monte. Este retorno iniciará uma nova disputa, na qual o conflito será o elemento central de toda a análise.

O sexto capítulo é dedicado ao processo de tomada de decisão iniciado após a eleição do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Este período (2005-2010) é considerado o mais complexo e importante, e para que fosse analisado de forma mais abrangente, optou-se por dividi-lo em três partes. A primeira destinou-

se à análise da tomada de decisão propriamente dita, e centra-se no ano de 2005, mais especificamente, na aprovação do Decreto Legislativo. A segunda enfatiza as decisões tomadas entre 2006 e 2009, com destaque para a realização das quatro audiências públicas. E a terceira e última parte apresenta a aprovação da Licença Prévia e toda a polêmica que envolveu a realização do leilão em 2010.

O sétimo capítulo analisa os desdobramentos da decisão. Neste, reflete-se sobre os principais acontecimentos que marcaram os anos de 2011, 2012 e 2013, assinalados pela continuidade do processo de licenciamento, pela aprovação de mais duas licenças ambientais e pelo recrudescimento dos conflitos. Apresenta-se, a partir das notícias vinculadas na mídia - hegemônica e contra-hegemônica - um mapeamento das principais ocupações, manifestações e petições que ocorreram neste período em que as obras foram suspensas e retomadas por diversas vezes. Finalmente, salienta-se que os oito anos decorridos entre a decisão de autorizar a construção da barragem no Congresso Nacional e a aprovação das três Licenças Ambientais foram recheados de inúmeras polêmicas e embates.

A conclusão desta tese apresenta uma reflexão geral de todo o processo.

CAPÍTULO I

DESENVOLVIMENTO, ESPAÇO E OS MEGAPROJETOS CONTEMPORÂNEOS

“À medida que Fausto supervisiona seu trabalho, toda a região em seu redor se renova e toda uma nova sociedade é criada à sua imagem. Apenas uma pequena porção de terra da costa permanece como era antes. Esta é ocupada por Filemo e Báucia, um velho e simpático casal que aí está há tempo sem conta. Eles têm um pequeno chalé sobre as dunas, uma capela com um pequeno sino, um jardim repleto de tílias e oferecem ajuda e hospitalidade a marinheiros náufragos e sonhadores (...) Eles representam a primeira encarnação literária de uma categoria de pessoas de larga repercussão na história moderna: pessoas que estão no caminho — no caminho da história, do progresso, do desenvolvimento; pessoas que são classificadas, e descartadas, como obsoletas”.

Marshall Berman⁵

⁵ (Berman, 2007:84-85).

I. Desenvolvimento, espaço e os megaprojetos contemporâneos

Neste capítulo pretende-se empreender uma abordagem aos elementos estruturantes que balizam as análises dos megaprojetos contemporâneos, com o fito de justificar a relevância destes enquanto objeto de estudo. O capítulo divide-se em três partes. Num primeiro momento, procura-se revisitar as principais fases de desenvolvimento histórico do capitalismo. Longe de gerar um processo de desenvolvimento econômico linear para todos os países inseridos na economia-mundo, a expansão dos mercados à escala global caracteriza-se, pelo contrário, por um desenvolvimento desigual e hierarquizado. Daí a necessidade de se retomar as discussões sobre o conceito hegemônico de desenvolvimento e, também, sobre a produção teórica latino-americana que buscou explicar, de forma crítica, as características do desenvolvimento dependente implementado nos países latino-americanos.

Em segundo lugar, incidir-se-á na discussão que envolve a ampliação da análise sobre o desenvolvimento desigual a partir da dimensão espacial. Mais concretamente, trata-se de explorar abordagens que relacionam o desenvolvimento histórico do capitalismo com a transformação do espaço, bem como o carácter socialmente construído do espaço e território.

A terceira parte do capítulo iniciar-se-á com o desafio de descrever e tentar esclarecer o que são megaprojetos e o papel que estas grandes obras têm desempenhado na atualidade. Estes empreendimentos, geralmente de carácter infraestrutural, requerem expressivos financiamentos não somente nos países do Sul, mas em todo o mundo, e acarretam custos socioambientais incomensuráveis. A partir da análise bibliográfica, enfatizar-se-ão as razões que levaram e levam à sua construção. Serão examinados os discursos que, apesar de mencionarem o desenvolvimento regional e a integração do território, apenas pretendem justificar intervenções – maioritariamente pontuais – que perpetuam a reprodução de desigualdades e conflitos diversos. Por fim, analisar-se-á a forma como ocorre o processo decisional destas grandes obras e os diversos interesses díspares que se encontram presentes.

1.1 O conceito de desenvolvimento e os seus críticos?

A transição das sociedades ditas tradicionais para as sociedades modernas implicou uma nova configuração das relações entre o âmbito econômico, o político e o social. Em termos econômicos, pode-se enfatizar o surgimento do modo de produção capitalista. No que respeita ao âmbito político, merece destaque a difusão paulatina do papel do Estado, inicialmente liberal, e posteriormente expandindo as suas funções. E por fim, quanto à esfera social, constata-se a desconstrução dos laços sociais característicos das sociedades tradicionais e a sua reconstrução associada a lutas sociais de expansão da cidadania. Acerca do advento do capitalismo, período denominado de “a grande transformação” (Polanyi, 1980), Boaventura de Sousa Santos aponta, que longe de ser apenas um novo modo de produção, aquele constituía a manifestação epocal de um novo e muito mais amplo processo civilizatório, a modernidade, e como tal, implicava uma mudança societal, global, uma mudança paradigmática (Santos, 1994).

Com o desenvolvimento capitalista, pela sua natureza e por suas relações constitutivas, o triângulo Estado, mercado e sociedade (comunidade) assumiu diversas configurações. Para Sousa Santos, o pilar da regulação é constituído: pelo princípio do Estado, cuja articulação se deve principalmente a Hobbes; pelo princípio do mercado, dominante sobretudo na obra de Locke; e pelo princípio da comunidade, cuja formulação domina toda a filosofia política de Rousseau (Santos, 1988a:4). Segundo o autor,

a idéia do desenvolvimento harmonioso entre os princípios do Estado, do mercado e da comunidade (...) estava bem presente na filosofia política liberal do século XVIII, de Adam Smith e do iluminismo escocês, colapsa e decompõe-se no desenvolvimento sem precedentes do princípio do mercado, na atrofia quase total do princípio da comunidade e no desenvolvimento ambíguo do princípio do Estado sob a pressão contraditória dos dois movimentos anteriores, ambiguidade que de resto vai manter nos períodos seguintes, ainda que sob outra forma (Santos, 1994:73).

Ao longo dos últimos dois séculos, o capitalismo tem se transmutado, e caso se descrevesse uma periodização de sua história, isso poderia evidenciar que este se concretizou de diferentes formas. A partir da obra de Sousa Santos,

este processo de expansão pode dividir-se em três grandes períodos. O primeiro período refere-se ao século XIX, e é denominado pelo autor de capitalismo liberal. O segundo período inicia-se no final do século XIX e atinge o seu pleno desenvolvimento no período compreendido entre as guerras e nas primeiras décadas depois da Segunda Guerra Mundial, designando-se capitalismo organizado. O terceiro inicia-se no final da década de sessenta, mas em alguns países ocorre um pouco mais cedo, e em outros, mais tarde. Alguns autores nomeiam este período de capitalismo financeiro, ou de capitalismo monopolista, mas Santos denomina-o capitalismo desorganizado.⁶

Para Santos, é evidente que o capitalismo atual só pode ser dito desorganizado, porque nesta fase colapsaram muitas formas de organização que tinham vigorado no período anterior. O autor descreve que, no campo da regulação, as transformações têm sido profundas e vertiginosas ou, pelo menos, assim se nos afiguram, dado o curto espaço de tempo em que ocorrem (Santos, 1988a:18). Ainda segundo o autor, o princípio do mercado alcançou uma magnitude sem precedentes e extrapolou a esfera econômica. Os desenvolvimentos mais dramáticos mencionados são,

o crescimento do mercado mundial propulsionado por um novo agente criado à sua medida, as empresas multinacionais e a consequente erosão da capacidade de regulação nacional do mercado; os grandes monopólios transnacionais fogem do controlo dos estados nacionais e, em parte em consequência disso, os mecanismos corporativos de regulação dos conflitos entre capital e trabalho, estabelecidos a nível nacional no período anterior, enfraquecem e a relação salarial torna-se mais precária, assumindo formas que, na aparência pelo menos, representam um certo regresso ao período do capitalismo liberal (...) (Santos, 1988a:18).

Com efeito, os eventos que ocorreram entre o final do segundo período e o início do terceiro desencadearam mudanças sem precedentes. Este período, ao qual Hobsbawm chamou de “a era de ouro do capitalismo”, pautou-se por um

⁶ Segundo Domingues, Offe foi possivelmente o primeiro a falar claramente de "capitalismo desorganizado", que era contrastado com o período anterior do "capitalismo organizado", para cuja descrição se fazia uso de uma expressão encontrada provavelmente na visão de Hilffferding do capital financeiro e do capitalismo monopolista no começo do século XX" (Domingues, 2004:165).

crescimento excepcional e por relações comerciais e financeiras bastante dinâmicas, não apenas nos países centrais, mas também em alguns países periféricos. Nos anos setenta, contudo, o padrão de desenvolvimento do pós-Guerra começou a exibir sinais de esgotamento. Como salientou Beaud, “nos anos 60 a crise parecia inconcebível. Anos 70: a crise chegou, com seu cortejo de consequências, incontrolável, indomável” (Beaud, 1994:321).

A crise que estava em andamento resultou simultaneamente das contradições internas próprias do processo capitalista de acumulação, e das especificidades dos diferentes capitalismo nacionais (Beaud, 1994:336). Diversos fatores convergiram para este processo e, apesar de todas as transformações que ocorreram ao longo do século XX, no que concerne aos seus princípios gerais, o capitalismo permaneceu fiel à sua natureza íntima.

A intensa acumulação de capital ocorrida nos anos dourados aconteceu a partir do núcleo funcional composto pela grande empresa, aprofundando sua penetração nacional e internacional, e pelo Estado planejador/produzidor mediante forte intervencionismo e «regulação». Entretanto, essa mesma receita pouco contribuiu para que os países periféricos lograssem diminuir o fosso que os separava do núcleo orgânico do sistema, confirmando o desenvolvimento desigual e hierarquizado do capitalismo (Balanco e Pinto, 2007:38).

A expansão dos mercados à escala mundial, logrando integrar cada vez mais territórios na economia-mundo do sistema mundial moderno (Wallerstein, 2004), constitui uma tendência inerente ao desenvolvimento do modo de produção capitalista. No entanto, esta inserção, longe de gerar um processo de desenvolvimento econômico linear para todos os países inseridos na economia-mundo, caracteriza-se, pelo contrário, por um desenvolvimento desigual e hierarquizado.

Neste contexto, os debates em torno do desenvolvimento, sobretudo após a 2ª Guerra Mundial, tornaram-se num dos mais marcantes do século XX. As lutas de libertação nacional e o fim dos impérios coloniais deram origem, paulatinamente, a novas entidades políticas no sistema inter-estatal, as quais começaram a questionar os pressupostos que mantinham alguns países e territórios dependentes e atrasados em relação aos países capitalistas centrais.

Durante muito tempo, o desenvolvimento foi equacionado, particularmente pelos economistas neoclássicos, como crescimento econômico. Para muitos autores, a pré-história do desenvolvimento refletiu-se em matrizes discursivas ocidentais, tais como a crença no progresso e a difusão da modernização. Para autores como Escobar (1995), Rist (2001) e Ribeiro (2008), o conceito de desenvolvimento surgiu associado à idéia da sua própria inevitabilidade, inerente a um amplo sistema de crenças marcado por matrizes culturais do ocidente. Neste sentido, não seria difícil imaginar o porquê deste conceito ter sido durante várias décadas entendido como “um farol que orientava os marinheiros até [à] praia”, ou seja, tinha como objetivo guiar as nações emergentes em sua viagem pela história do pós-guerra (Sachs, 2000:11).

A era do desenvolvimento pode caracterizar-se como um período específico que se iniciou em 1949, quando Truman, em seu discurso de posse, se referiu pela primeira vez ao hemisfério Sul como «áreas subdesenvolvidas». Neste contexto, Truman proclamou um programa ousado que possibilitasse os benefícios do progresso técnico, científico e industrial que promoveriam o aprimoramento e o crescimento das áreas subdesenvolvidas. O aumento da produção constituiria o fundamento da prosperidade e da paz, as quais seriam alcançadas por uma utilização mais ampla e vigorosa da ciência moderna e do conhecimento técnico.

Desta forma, pela primeira vez, e ao mesmo tempo, os conceitos de desenvolvimento e subdesenvolvimento surgem, revelando uma nova concepção do mundo, de acordo com a qual todos os povos da terra deveriam seguir uma mesma via e deveriam aspirar a um mesmo objetivo: justamente, o desenvolvimento (Esteva, 2000; Sachs, 2003:14).

Os diferenciais de desenvolvimento seriam explicados pelo fato de algumas nações terem iniciado o seu processo de desenvolvimento em momentos históricos prévios. A receita para a saída do subdesenvolvimento passava pelo cumprimento de um conjunto de etapas que, seguidas metodicamente, fariam com que a ascensão ao estatuto de país desenvolvido fosse uma questão de tempo. Esta evolução linear realizar-se-ia mediante a mimetização de um modelo específico de consolidação institucional, combinando o econômico e político, em

torno do modelo demo-liberal dos países capitalistas ocidentais. Desta forma, para Esteva,⁷ Truman, ao usar pela primeira vez, a palavra «subdesenvolvimento», conferiu um novo significado ao desenvolvimento e criou um símbolo, um eufemismo, que, desde então, passou a ser usado para, discreta ou inadvertidamente, referir-se à era da hegemonia norte-americana (Esteva, 2000:60).

A idéia de desenvolvimento, como objetivo a ser alcançado e caminho a ser trilhado, dominou as discussões e as políticas econômicas relativas aos países periféricos, durante mais de meio século (Escobar, 1995:44). Na mesma perspectiva, Ribeiro também destaca que,

desde o século XIX, e de maneira intensa após a Segunda Guerra Mundial, o passo acelerado da integração do sistema mundial demandou ideologias e utopias que pudessem dar sentido às posições desiguais dentro do sistema, que pudessem promover explicações através das quais povos colocados em níveis mais baixos pudessem acreditar que haveria uma solução para a situação «atrasada» (Ribeiro, 2008:118).

Vieira parte do mesmo pressuposto para constatar que a força ideológica do conceito de desenvolvimento, associada à idéia de crescimento, se tornou, depois da Segunda Guerra Mundial, uma força inquestionável, só encontrando paralelo na idéia do colonialismo do século XIX (Vieira, 2004:127).

Vainer considera que esta talvez seja a mais importante produção ideológica do pós-guerra. Ressalta que a teoria do desenvolvimento já era uma produção teórica e conceitual que buscava eludir a natureza da relação entre centro e periferia. Para o autor, tal teoria defendia que esta era uma questão política, pois se destinava à expansão do capital e do capitalismo para a periferia, segundo determinados paradigmas que supunham que na periferia o capitalismo teria uma evolução similar, mimética, à que teve no centro (Vainer, 1998:41).

A concretização de políticas voltadas para o crescimento dos países do Sul acabou gerando um processo de industrialização dependente, que fortaleceu o dito “atraso”, efetuando apenas uma modernização dos padrões de consumo,

⁷ Para o autor, “Truman não foi o primeiro a usar a palavra. Wilfred Benson, antigo membro do Secretariado da Organização Mundial do Trabalho, foi quem provavelmente a inventou quando, em 1942, ao escrever suas bases econômicas para a paz, referiu-se às «áreas subdesenvolvidas». Na época, porém a expressão não encontrou eco, nem com o público nem com os «experts»” (Esteva, 2000:60).

apropriada pelos segmentos sociais privilegiados, reforçando uma estrutura extremamente desigual. Em vão se buscou produzir uma teoria sobre os obstáculos à plena implantação da modernidade, que orientasse a criação e operação de instrumentos e políticas (desenvolvimentistas) capazes de aproximar os países “atrasados” ou “subdesenvolvidos” da sociedade ideal, isto é, dos países “adiantados” ou “desenvolvidos” (Santos, 2000). Nas palavras de Theotonio dos Santos,

por mais que estas construções teóricas pretendam ser construções neutras em termos de valores, era impossível esconder a evidência de que se considerava a sociedade moderna, que nascera na Europa e se afirmava nos Estados Unidos, como um ideal a alcançar e uma meta sócio política a conquistar. Era mais ou menos evidente também uma aceitação tácita de que a instalação desta sociedade era uma necessidade histórica incontestável (Santos, 2000:16).

Na década de 1960 estas teorias perderam relevância, em virtude da incapacidade do capitalismo de reproduzir, nas ex-colônias, experiências bem-sucedidas de “desenvolvimento”. (Santos, 2000:21). Mesmo os países que apresentavam taxas de crescimento econômico elevadas, como os países latino-americanos, estavam limitados pela profunda dependência econômica e política da economia internacional. Desta forma, o seu crescimento econômico parecia destinado a acumular miséria, analfabetismo e uma distribuição de renda muito desigual. Era necessário, portanto, buscar novos rumos teóricos (Santos, 2000:21).

Estes novos rumos emergiriam a partir dos esforços críticos realizados pela CEPAL, pela Teoria da Dependência e do Sistema Mundo.⁸ Estas reflexões destacavam a idéia da troca desigual, e questionavam o postulado da evolução linear apontada como desígnio para os países periféricos. No que respeita à Cepal,⁹ esta defendeu a necessidade de uma intervenção estatal na economia para implementar a industrialização nos países latino-americanos, considerada

⁸ “O enfoque do Sistema-Mundo busca analisar a formação e a evolução do modo capitalista de produção como um sistema de relações econômico-sociais, políticas e culturais que nasce no fim da Idade Média européia e que evolui na direção de se converter num sistema planetário e confundir-se com a economia mundial. Este enfoque, ainda em elaboração, destaca a existência de um centro, uma periferia e uma semi-periferia, além de distinguir entre as economias centrais uma economia hegemônica que articula o conjunto do sistema” (Santos, 2000:57).

⁹ A CEPAL foi criada em 1948 pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas com o objetivo de incentivar a cooperação econômica entre os seus membros.

condição para um crescimento “hacia dentro”, isto é, voltado para o próprio mercado interno, e não mais para o mercado internacional, como era costumeiro nas economias dependentes. Este modelo partiu do reconhecimento da impossibilidade de uma industrialização espontânea, e propôs um programa para superar as deficiências estruturais da economia.

Para Herculano, o desenvolvimentismo cepalino projetava um desenvolvimento endógeno e uma industrialização nacional autônoma, que não fossem reflexos de políticas imperialistas. Este foi o grande tema defendido pela CEPAL, que teve à frente economistas como Raul Prébisch e Celso Furtado. Defendeu-se que os problemas econômicos latino-americanos derivavam “das trocas desiguais entre os países exportadores de matérias-primas e outros, exportadores de manufaturados, e tal desequilíbrio seria sanado com a industrialização dos primeiros” (Herculano, 1992:21).

Desta forma, para a CEPAL, a saída para a situação latino-americana estava na implementação de uma nova política industrial, com o fito de reverter a economia voltada ao setor externo a favor de uma dinâmica em torno da substituição de importações e da internalização do setor industrial, produzindo um novo ímpeto econômico que incida no mercado interno. Este processo representou “um desenvolvimento parcial e fechado que, respondendo às restrições do comércio exterior, procurou repetir aceleradamente, em condições históricas distintas, a experiência de industrialização dos países desenvolvidos” (Tavares, 1972:35).

Esta política pautou-se pela construção de uma importante estrutura industrial nacional, mas, ao mesmo tempo, manteve ainda e sempre uma subordinação ao capital internacional, carecendo de uma adequada e compatível estrutura institucional nacional.

Diante dos limites encontrados historicamente pelo desenvolvimento cepalino, emergiu a Teoria da Dependência, cujas raízes, apesar de tudo, ainda se situavam na Teoria do desenvolvimento elaborada pela CEPAL. Segundo Theotonio dos Santos,

o elemento radicalmente novo que a teoria da dependência vai trazer é o de mostrar que esta idéia de refazer o caminho do desenvolvimento econômico que havia sido realizado pelas nações européias, pelos EUA

e pelo Japão era impossível de ser repetido, porque a conformação do subdesenvolvimento nas economias latino-americanas e, da mesma forma, na Ásia e na África, não era simplesmente um resultado de conservação de economias pré-capitalistas, mas sim um resultado da forma como essas economias foram integradas na economia mundial (Santos, 2002:25).

A importância de enfatizar estas correntes teóricas latino-americanas diz respeito à atualidade do debate. Após mais de quarenta anos, não se pode deixar de constatar que as contradições em torno do conceito de desenvolvimento continuam ocupando um lugar de destaque, e ainda hoje não existe outro, no pensamento moderno, que tenha tanta influência na mentalidade e no comportamento humano. Além de todas estas características, este conceito também pode ser considerado como um dos discursos mais recorrentes no senso comum e na literatura especializada, e a sua amplitude e complexas facetas permitem apropriações e leituras divergentes. Como destacara Furtado na década de setenta,

a literatura sobre desenvolvimento econômico do último quarto século nos oferece um exemplo paradigmático do papel central dos mitos nas ciências sociais: pelo menos 90% do que encontramos ali se fundamenta na idéia, tomada como evidente, de que o desenvolvimento econômico, tal qual tem sido praticado pelos países que lideram a revolução industrial, pode ser universalizado (Furtado, 1974:16).

A reflexão sobre os eventos das décadas recentes demonstra que a teoria do desenvolvimento, em suas várias versões, revelou-se contraditória, pois o seu léxico assentava em dualismos que se referiam a formas hegemônicas e desiguais. A necessidade de analisar este conceito fundou-se, em parte, na constatação de que o desenvolvimento, nos moldes em que foi definido e implementado, não gerou a riqueza prometida, nem diminuiu as disparidades entre os países do Norte e do Sul, ao invés, acentuando o fosso que os separava.

É inquestionável que esta concepção de desenvolvimento é hegemônica, marcada pela predominância de uma suposta e desejada racionalidade puramente econômica. Tem-se assistido, porém, à emergência de um pensamento contra-hegemônico, que surge a partir da convergência de preocupações de diversos movimentos (ambientalistas, indígenas, feministas e sociais), os quais rejeitam o paradigma hegemônico de desenvolvimento

econômico. Estes grupos sociais foram responsáveis pela combinação de diferentes formas de articulação entre as lutas pelos direitos do meio ambiente, assim como pelo respeito face à diversidade étnico-cultural das sociedades tradicionais.¹⁰

Em síntese, as diversas críticas à noção convencional de desenvolvimento sublinharam a inexistência de um percurso linear e único que colocaria os países no caminho do desenvolvimento. Sobretudo, realçaram, que a posição dos países na economia-mundo, mercê da sua especialização produtiva e inserção na divisão internacional do trabalho, assenta na troca desigual, e que esta, se não for de alguma forma invertida, perpetuará desigualdades e a reprodução de hierarquias entre países e atividades de centro, semi-periferia e periferia. Esta ênfase na crítica da evolução linear remeterá sobretudo a uma abordagem histórica e temporal, dedicando pouca atenção à transformação concreta do espaço gerada pelo desenvolvimento histórico do capitalismo. Este nexos será melhor estabelecido por análises provenientes da esfera da Geografia.

1.2 Desenvolvimento e transformação espacial

Neste momento, interessa refletir sobre as abordagens provenientes da Geografia que concentram sua atenção sobre a relação entre o desenvolvimento histórico do capitalismo e a transformação do espaço. Conforme ressaltado anteriormente, as análises que contestavam a visão hegemónica do desenvolvimento centraram-se sobretudo na crítica à evolução linear, a qual incide na dimensão temporal, quase sempre desprezando ou subvalorizando a dimensão espacial.

A abordagem que será aqui explorada, inspirada em Harvey e Smith,¹¹ denominada de desenvolvimento geográfico desigual, constitui uma tentativa teórico-metodológica que pretende captar a espacialidade do desenvolvimento desigual, portanto, a natureza especificamente geográfica da desigualdade

¹⁰ Discussão realizada de forma mais extensa numa outra ocasião (Silva, 2007).

¹¹ Neil Smith, 1988.

socioeconômica entre regiões e países (Theis, 2009:243). Nesse sentido, a teoria do desenvolvimento geográfico desigual visa compreender o funcionamento do capitalismo no âmbito geográfico, demonstrando como a dinâmica de acumulação de capital pode alterar o espaço e as formas de espacialidade, gerando desigualdades entre os territórios.

Segundo Harvey, na esteira da economia política de Marx, o desenvolvimento contraditório do capitalismo assenta em três lógicas: a acumulação pela acumulação (não pela cobiça individual do capitalista, mas pela sua própria natureza); a competição entre produtores por quotas de mercado; e a inovação tecnológica nos processos de produção e produtos (Castree, 2004:184; Gregory, 2006:7-8). As crises econômicas periódicas, endêmicas do próprio sistema capitalista, na ausência de forças reguladoras do sistema econômico, cumprem um papel de ordenação e racionalização de forma a criar condições para uma nova fase de expansão da capacidade produtiva e da acumulação. Para tal, desenvolvem-se diversas estratégias de forma a restabelecer a acumulação de capital. Mas quanto mais difícil a concretização dessas estratégias, dentro de uma área geográfica, mais importante a expansão geográfica com vista a sustentar a acumulação de capital.

O capitalismo recorre a ajustes espaciais para solucionar parcialmente as suas crises, e produz uma paisagem geográfica que facilita a acumulação de capital (Harvey, 2004). Este “ajuste espacial” configura-se na expansão espacial a partir da lógica de acumulação, e manifesta-se mediante a transformação da paisagem física, com a construção de infra-estruturas (meios de transporte, instalações fabris, e outros meios de produção e consumo).

A capacidade tanto do capital como da força de trabalho de se moverem, rapidamente e a baixo custo, de lugar para lugar, depende da criação de infra-estruturas físicas e sociais fixas, seguras e, em grande medida, inalteráveis. A capacidade de dominar o espaço implica na produção de espaço. No entanto, as infra-estruturas necessárias absorvem capital e força de trabalho na sua produção e manutenção. Aqui, aproximamo-nos da essência do paradoxo. Parte da totalidade do capital e da força de trabalho tem de ser imobilizada no espaço, congelada no espaço, para proporcionar maior liberdade de movimento ao capital e à força de trabalho remanescentes (Harvey, 2006:150).

Para que esta acumulação possa ocorrer, é necessário reunir matérias-primas e trabalhadores em determinados locais, fato que impulsiona a construção de vários tipos de infra-estruturas. A construção destas infra-estruturas “físicas e sociais fixas”, como por exemplo, fábricas, barragens, escritórios, lojas, armazéns, estradas, ferrovias, portos, usinas, entre outros empreendimentos, promovem desigualdades entre os territórios. Estas ocorrem, pois a edificação destes empreendimentos impulsionam uma re-localização da atividade econômica em direção aos espaços mais vantajosos para formas específicas de mercadorias. Mas, por sua vez, estas estruturas espaciais agem como obstáculos à acumulação adicional. Harvey clarifica esta lógica contraditória:

o desenvolvimento capitalista precisa superar o delicado equilíbrio entre preservar o valor dos investimentos passados de capital na construção do ambiente e destruir esses investimentos para abrir espaço novo para a acumulação. Em consequência, podemos esperar testemunhar uma luta contínua, em que o capitalismo, em um determinado momento, constrói uma paisagem física apropriada à sua própria condição, apenas para ter de destruí-la, geralmente durante uma crise, em um momento subsequente (Harvey, 2005:53-54).

Para o autor, isto ocorre, porque o capital ignora os espaços em que as perspectivas de lucro são baixas e, por entre as diversas escalas, desloca-se para os espaços em que as perspectivas de lucro são mais elevadas. Desta forma, as regiões perdedoras de ontem podem ser as que propiciem melhores condições de valorização para o capital amanhã. Por isso, a desigualdade pode ocorrer num momento em que alguns espaços experimentam taxas elevadas e outros estão sujeitos a taxas menores de acumulação (Harvey, 2006). Nesta perspectiva, a existência, simultânea e dinâmica, de espaços mais desenvolvidos e menos desenvolvidos é o resultado do desenvolvimento geográfico desigual.

As abordagens de Harvey e Smith representam um repensar fundamental sobre a relação entre o capitalismo e a geografia, entre o social e o espacial. Os autores anunciam uma mudança de compreensão de como as coisas existem no espaço, sob o foco da produção do espaço, e como esta produção é parte de um sistema econômico capitalista. Desta forma, e a partir desta teoria, cabe refletir sobre os conceitos de espaço e território. Esta abordagem será empreendida a

partir de uma leitura geográfica, em que estes dois conceitos são intrínsecos às transformações capitalistas contemporâneas.

1.2.1 A produção social do espaço e território

A discussão sobre o espaço parte da dificuldade em se determinar o que se entende por «espaço» e a que «espaço» se faz referência. A busca pela definição deste conceito é objeto de estudo das mais variadas áreas de conhecimento. Corrêa aponta que a palavra espaço é de uso corrente, sendo utilizada tanto no dia-a-dia como nas diversas ciências. O autor considera ainda que a expressão espaço geográfico ou simplesmente espaço, por um lado, se afigura vaga, ora estando associada a uma porção específica de terra identificada quer pela natureza, quer por um modo particular como o homem ali imprimiu as suas marcas, quer como referência à simples localização (Corrêa, 1995).

Por outro lado, a palavra espaço assume usos associados indiscriminadamente a diferentes escalas - global, continental, regional e local (Corrêa, 1995). Mesmo reconhecendo a ambiguidade e a propagação do termo, intentar-se-á incidir nas análises de alguns autores que, ao longo dos anos, continuam sendo uma referência no estudo e na compreensão do espaço enquanto produto social.

A geografia dos anos 1950 era ainda influenciada pelo “excepcionalismo”, e sobretudo movida pela cartografia e compilação de informação. Esta abordagem será desafiada pela “revolução quantitativa” que introduzirá, sob a influência do positivismo, uma abordagem metodológica com a ambição de produção de um conhecimento sistematizado sobre a organização espacial, física e humana. Mas a principal novidade, superando parcialmente a abordagem meramente quantitativa, prende-se com o desenvolvimento de um novo pensamento sobre o espaço, com abordagens provenientes de diversas áreas disciplinares (sociologia urbana, geografia, ciência política) centradas na transformação do

espaço enquanto produto de relações sociais conflituais, e na expressão geográfica das desigualdades sociais.

A “superação” do positivismo na abordagem espacial é no entanto plural. Não se circunscreve ao mundo anglo-saxónico, provém do interior e do exterior da geografia. Nos anos 70, a emergência da crítica marxista e feminista, e mais tarde as formulações pós-modernas e pós-estruturalistas, estenderam o potencial uso do espaço às mais diversas áreas. Subitamente, a partir da geografia, ou através da utilização de metáforas espaciais, produzem-se, por um lado, análises sobre geopolítica e desenvolvimento geográfico desigual, a dominação social e a reprodução do capital; por outro, uma ênfase na linguagem e representação, dando maior atenção à subjectividade, à identidade, à construção discursiva da pessoa e do lugar (Dias, 2014:265-266).

O ponto de partida será o trabalho de Lefebvre, em especial a proposição do espaço social como um produto das relações sociais de produção e reprodução e, ao mesmo tempo, como suporte para que elas aconteçam. Segundo Lefebvre,

como dizia Hegel, um conceito só aparece quando designa, anuncia, aproxima-se de seu fim – e de sua transformação. O espaço não pode ser mais concebido como passivo, vazio, ou então, como os «produtos», não tendo outro sentido senão o de ser trocado, o de ser consumido, o de desaparecer. Enquanto produto, por interação ou retroação, o espaço intervém na própria produção: organização do trabalho produtivo, transporte, fluxos de matérias-primas e de energias, redes de repartição de produtos. À sua maneira produtivo e produtor, o espaço (mal ou bem organizado) entra nas relações de produção e nas forças produtivas. Seu conceito não pode, portanto, ser isolado e permanecer estático (Lefebvre, 2006:05).

Para o autor, existem diversas formas de produção do espaço, desde o espaço natural (espaço absoluto) a espacialidades mais complexas socialmente produzidas (espaço social). Assim, o espaço (social) é um produto (social), não se restringindo ao espaço físico, mas correspondendo igualmente às relações sociais, ao espaço da vida social. Lefebvre cita dois tipos de relações a partir das quais o homem interage com/modifica a natureza. A primeira remete às relações sociais de reprodução, isto é, as relações bio-psicológicas entre os sexos, as idades, com a organização específica da família. Já na segunda, o autor ressalta as relações de produção, ou seja, a divisão do trabalho e a sua organização, ou seja, as funções sociais hierarquizadas. Para o autor, “esses dois

encadeamentos, produção e reprodução, não podem se separar: a divisão do trabalho repercute na família e aí se sustenta; inversamente, a organização familiar interfere na divisão do trabalho (...)" (Lefebvre, 2006:35).

No que respeita à produção do espaço social, Lefebvre argumentou que cada sociedade – e modo de produção – produz um determinado tipo de espaço, e que este poderia ser analisado a partir de três elementos: as práticas e percepções quotidianas, ou “espaço percebido” (*l'espace perçu*); as representações e teorias sobre o espaço, o que chama de “espaço concebido” (*l'espace conçu*); e o imaginário espacial do tempo, ou “espaço vivido” (*l'espace vécu*). Lefebvre cita a relação entre os três espaços descritos,

as relações entre esses três momentos – o percebido, o concebido e vivido – nunca são simples, nem estáveis, tampouco são mais «positivas» no sentido em que esse termo opor-se-ia ao «negativo», ao indecifrável, ao não-dito, ao inconsciente. Esses momentos e suas conexões cambiantes são conscientes? Sim, e contudo mal conhecidos. Pode-se declará-los «inconscientes»? Não, pois geralmente são ignorados, e a análise os retira da sombra, com risco de equívocos. Tais conexões, das quais sempre é preciso falar, o que não equivale a saber, mesmo «inconscientemente» (Lefebvre, 2006:45).

Para o autor, o modo de produção vigente em cada sociedade é determinante para a produção do espaço. Desta forma, pode-se enfatizar que cada modo de produção tem como resultado uma produção espacial diferente. Girardi menciona que o espaço social agrupa as coisas produzidas e envolve suas inter-relações; permite ações de produção e consumo. O espaço social inclui *objetos* naturais e sociais, os quais são também *relações* (Girardi, 2008:30).

Um tal espaço contém objetos muito diversos, naturais e sociais, redes e filões, veículos de trocas materiais e de informação. Ele não se reduz nem aos objetos que ele contém, nem à sua soma. Esses «objetos» não são apenas coisas, mas relações. Como objetos, eles possuem particularidades conhecíveis, contornos e formas. O trabalho social os transforma; ele os situa diferentemente nos conjuntos espaço-temporais, mesmo quando respeita sua materialidade, sua naturalidade: de uma ilha, de um golfo, de um rio, de uma colina etc (Lefebvre, 2006:69).

De forma geral, Girardi aponta algumas proposições em Lefebvre que contribuem para o entendimento e formulação do conceito de espaço geográfico. A primeira delas indica que o espaço não é algo dado, mas sim produzido pelo

homem a partir da transformação da natureza pelo seu trabalho. A segunda constata que as relações sociais são constituintes do espaço, sendo a partir delas que o homem altera a natureza. A terceira evidencia que as relações sociais de produção, consumo e reprodução (social) são dominantes na produção do espaço. A quarta ressalta que o espaço deve ser estudado a partir das formas, funções e estruturas. E a última defende que novas relações podem atribuir funções diferentes a formas preexistentes, pois o espaço não desaparece, possuindo elementos de diferentes tempos (Girardi, 2008:30-31).

Outro autor de extrema importância para o entendimento do espaço enquanto locus da reprodução das relações sociais de produção é Harvey. O autor procurou evidenciar em seus estudos a importância de associar os processos sociais à sua forma espacial. Harvey argumenta que é essencial refletir sobre a natureza do espaço, uma vez que (somente) a partir destas reflexões bem consolidadas poderemos obter ferramentas para um possível entendimento dos processos espaciais (Harvey, 1988). Em 1973, o autor desenvolveu um entendimento tripartido da noção de espaço, que distinguiu entre absoluto, relativo e relacional:

o “espaço absoluto” é o de Newton e de Descartes. É o fixo e inamovível, pré-existente e passível de medição e cálculo estandardizado. O “espaço relativo” está intimamente associado à temporalidade, a Einstein e as geometrias não-euclidianas. Os territórios fechados e delimitados do espaço absoluto dão lugar a uma multiplicidade de localizações decorrentes do que é relativizado e por quem (...) Harvey traça a genealogia da concepção “relacional” de espaço até Leibniz, que se insurge contra o absolutismo espaço-temporal de Newton. (...) na abordagem relacional do espaço, este encontra-se “incrustado” e interno ao processo, que não ocorre apenas no espaço mas que constrói o seu próprio enquadramento espacial. Um evento ou acontecimento num dado ponto no espaço não pode ser compreendido apenas com os elementos que se encontram nesse ponto, mas igualmente com todo o resto à sua volta (Dias, 2014:265).

Para o autor, o espaço é simultaneamente absoluto, relativo e relacional, podendo estes ser acionados dependendo da natureza do fenômeno em estudo.

Além disso, o espaço não é nem absoluto, relativo ou relacional em si, mas pode se tornar num ou em todos simultaneamente dependendo das circunstâncias. O problema da conceituação adequada do espaço é resolvido através da prática humana relativa a este. Noutras palavras, não existem respostas filosóficas para as questões filosóficas que surgem sobre a natureza do espaço - as respostas residem na prática

humana. A pergunta "o que é o espaço" é, portanto, substituída pela pergunta "como é que diferentes práticas humanas criam e fazem uso de distintas conceituações do espaço?"» (Harvey, 1988:13-14).¹²

Milton Santos também fez importantes contribuições para o entendimento do espaço. Segundo o autor, o espaço comporta muitas definições, segundo quem fala e quem deseja exprimir. Ele aponta algumas formas de enfocar a questão, como por exemplo, o espaço enquanto reunião dialética de elementos fixos e fluxos; o espaço como um conjunto contraditório, formado por uma configuração territorial e por relações de produção, relações sociais; e finalmente o espaço formado por um sistema de objetos e um sistema de ações (Santos, 1994:55).

Não se pode, contudo, confundir espaço com território.¹³ Estes dois conceitos não são sinônimos, apesar de muitas vezes serem utilizados de modo indiscriminado. Alguns autores distinguem espaço de território: espaço remeteria ao espaço geográfico convencional (espaço absoluto de Lefebvre e Harvey), enquanto a noção de território descreveria a apropriação do espaço pela ação social de diferentes atores (conceção similar à das noções de espaço social ou construção social do espaço dos autores citados). Com efeito, existem importantes discussões sobre este conceito as quais apresentam visões diferenciadas. Neste contexto, pode-se mencionar Raffestin como um dos autores pioneiros na abordagem em torno do território.

Para o autor, o conceito de espaço estaria relacionado com o patrimônio natural existente numa região definida, ao passo que o conceito de território seria inerente à apropriação do espaço pela ação social de diferentes atores. Santos

¹² Tradução livre do autor. No original "Further, space is neither absolute, relative or relational *in itself*, but it can become one or all simultaneously depending on the circumstances. The problem of the proper conceptualization of space is resolved through human practice with respect to it. In other words, there are no philosophical answers to philosophical questions that arise over the nature of space – the answers lie in human practice. The question "what is space" is therefore replaced by the question «how is that different human practices create and make use of distinctive conceptualization of space?»" (Harvey, 1988:13-14).

¹³ "A linguagem cotidiana frequentemente confunde território e espaço (...) Uma discussão nos meios geográficos se preocupa em indicar a precedência entre essas duas entidades. Isso se dá em função da aceção atribuída a cada um dos vocábulos. Para uns, território viria antes do espaço; para outros, o contrário é que é verdadeiro" (Sanguin, 1977; Raffestin, 1980, 1993 *apud* Santos, 2001:17).

ressalta que este conceito reúne as relações de poder entre os atores que atuam no espaço (Raffestin, 1993:143). A sua principal contribuição diz respeito à proposição de uma abordagem relacional do território, na qual as relações de poder são indissociáveis. Desta forma, para o autor, o poder e o território, apesar da autonomia de cada um, vão ser enfocados conjuntamente para a consolidação do conceito de território (Raffestin, 1993).

Souza também enfatiza as relações entre poder e território. O autor menciona que da intensidade e da forma de ação de poder nas diferentes dimensões do espaço resultam diferentes tipos de território. Nesse sentido, confere importância à dominação e à influência para o entendimento do território, e considera que este é um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder, sendo que o poder não se restringe ao Estado e não se confunde com violência e dominação. Assim, o conceito de território deve abarcar mais do que o território do Estado-Nação. Nas palavras do autor, “todo espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder é um território, do quarteirão aterrorizado por uma gangue de jovens até o bloco constituído pelos países membros da OTAN” (Souza, 2001:11).

Além das relações de poder intrínsecas ao entendimento do próprio conceito de território, pretende-se também refletir sobre a sua transformação ao longo do tempo. Nesta perspectiva, Santos propõe que, nos primórdios da história do homem, a configuração territorial consistia simplesmente no conjunto dos complexos naturais. À medida que a história se desenrola, a configuração territorial passa a ser constituída mediante as obras do homem. Produzir-se-ia, assim, uma configuração territorial cada vez mais resultante de uma produção histórica, que negaria a natureza natural, substituindo-a por uma natureza inteiramente humanizada. Assim, as grandes coisas artificiais, os grandes objetos, são produtos da história dos homens e dos lugares, localizados no espaço (Santos, 1994:55).

Nesta relação, entre territórios e objetos (“obras do homem”), Santos menciona que a técnica se constituiu na principal forma de relação entre o homem e a natureza, definindo-a como um conjunto de meios instrumentais e sociais, com os quais o homem edifica a sua vida, produz e, ao mesmo tempo cria espaço

(Santos, 1996:29). Cita ainda que as técnicas não devem ser analisadas de modo isolado, mas enquanto sistemas que marcam as diversas épocas em que “o humano e o não-humano” são inseparáveis.

Para Santos, nos últimos quarenta anos rodeámo-nos de mais objetos que nos precedentes quarenta mil anos. Constata, contudo, que sabemos pouco sobre o que nos cerca. Na sua concepção, estes objetos são cada vez mais técnicos, criados para atender a finalidades específicas, e as ações que lhes surgem associadas restringem-se a propósitos que, raramente, nos dizem respeito (Santos, 1994:06). Como consequência deste processo, o autor cita como exemplo a construção de hidrelétricas, ao evidenciar que,

quando nos dizem que as hidrelétricas vêm trazer, para um país ou para uma região, a esperança de salvação da economia, da integração no mundo, a segurança do progresso, tudo isso são símbolos que nos permitem aceitar a racionalidade do objeto que, na realidade, ao contrário, pode exatamente vir destroçar a nossa relação com a natureza e impor relações desiguais (Santos, 2006:144).

Esta racionalidade, intencionalidade e simbolismo podem ser considerados características únicas quando se trata de objetos técnicos, das grandes obras de engenharia ou “das obras do homem”. Estes objetos técnicos, nas palavras de Chauí, são criados pela ciência como instrumentos de auxílio do trabalho humano, máquinas para dominar a natureza e a sociedade, instrumentos de precisão para o conhecimento científico e, sobretudo, em sua forma contemporânea, como autômatos (Chauí, 2000:362-363).

No final da década de cinquenta, o filósofo francês Simondon previu os efeitos das técnicas emergentes não só na sociedade, mas também no próprio pensamento acerca da técnica. Para o autor, uma das características básicas dos objetos técnicos construídos pelo homem consistiu no fato de que as suas informações resultam no seu exterior, e que lhe conferem o sentido de seu funcionamento. Refere que uma máquina representa, não um ser fechado em suas engrenagens, mas sim a materialização do pensamento humano (Simondon, 1989).

A reflexão sobre os objetos inanimados na análise de Simondon remete para obras de atores contemporâneos que também intentam refletir sobre os não-

humanos como partes integrantes e imprescindíveis da análise. Pode-se ressaltar que esta posição analítica tem sido muito criticada. Santos enfatiza que nos acostumamos com a idéia de que o ator é o homem, e ficamos chocados e intrigados com a frase de Baudrillard quando diz “que os objetos são os atores” (Baudrillard, 1973:62), ou também de Simondon, que recusa a dicotomia entre seres humanos e objetos técnicos.

Com efeito, existem diversas correntes de pensamento que defendem que os “objetos técnicos” deveriam receber a mesma centralidade que os grupos sociais nas análises. O motivo de se apresentar esta percepção não reside na sua defesa, mas sim na ênfase na ideia de que, amiúde, estes objetos precisam ser melhor analisados, discutidos e principalmente entendidos. As suas consequências e os seus diferentes impactos, por sua vez, recebem grande destaque. Este fato pode ser corroborado a partir da existência sem precedentes de trabalhos e demais produções acadêmicas. Contudo, a lógica intrínseca que rege a sua construção em todo o mundo, perpassada por processos políticos, econômicos, sociais e espaciais, é, na maioria das vezes, pouco analisada.¹⁴

Como visto, a lógica de acumulação de capital implica necessariamente a expansão espaço-temporal, o que se manifesta na transformação da paisagem física mediante a construção de “objetos”, nomeadamente infra-estruturas, produzindo “ajustes espaciais”. Os megaprojetos constituem “ajustes espaciais” específicos, pois a magnitude de recursos e de interesses que são mobilizados, a amplitude de transformações espaciais deles decorrentes, e seus impactos sociais e ecológicos tornam-nos objetos de estudo extremamente relevantes e atuais.

Na terceira parte do capítulo, será analisado os megaprojetos contemporâneos, a partir do entendimento de que os investimentos públicos e privados realizados na sua edificação não correspondem apenas à promoção de

¹⁴ Esta discussão sobre “objetos-atores” torna-se premente, na medida em que se pretende discutir sobre o porquê da construção dos megaprojetos na atualidade. Desta forma, o objetivo não foi o de definir estas grandes obras enquanto “objetos técnicos”, mas sim mencionar os conceitos e as teorias que analisam a transformação do espaço social e a importância da técnica na relação entre homem e natureza.

estratégias de “desenvolvimento” e à redução de desigualdades regionais. Estas obras provocam rupturas, conflitos e impactos diversos, embora o discurso que as acompanha enfatize exatamente o contrário, a necessidade de articular, de integrar e de desenvolver, numa perspectiva local, regional ou nacional. Os territórios escolhidos para abrigar estas obras são definidos a partir das suas potencialidades de acumulação, estabelecendo relações conflituosas em que se encontram em jogo diferenciais de poder assentes na desigualdade de distribuição de recursos políticos, sociais e ambientais.

1.3 Os megaprojetos

Esta terceira parte do capítulo centra-se na discussão que envolve a construção de megaprojetos. Mais concretamente, trata-se do desafio de descrever e tentar esclarecer o que se entende por megaprojetos e o papel que estas grandes obras têm desempenhado ao longo da história. Este interesse decorre do fato de esta temática ter reaparecido com grande intensidade nesta primeira década do século XXI, configurando-se num campo de estudos ao qual sociólogos, economistas, engenheiros, planeadores urbanos, entre muitos outros pesquisadores, se têm dedicado, para compreender as questões técnicas, econômicas, sociais, políticas e ambientais que envolvem estas grandes obras.

Além dos pesquisadores e estudiosos interessados, os megaprojetos também sempre atraíram a atenção e causaram o deslumbramento de grande parte das populações nos mais variados países. A represa de Assuâ Aswan, o Canal do Panamá, a Barragem de Itaipu, a Sydney Opera House e o Túnel do Canal da Mancha são alguns exemplos de megaprojetos que foram construídos entre o início e o final do século XX, e que são por diversas vezes considerados “maravilhas da modernidade”. No que corresponde ao passado, poder-se-iam citar centenas de obras e edifícios monumentais que representam até hoje símbolos inequívocos de ousadia e poder.

Na concepção de Flyvbjerg, Bruzelius e Rothengatter, os megaprojetos não constituem apenas grandes obras de engenharia, mas também fenômenos que podem ser encontrados em qualquer parte do mundo. Para os autores, independentemente do lugar a que nós formos, somos confrontados com este “novo animal político e físico”, e todos os países parecem estar comprometidos com a promoção desse “animal” no cenário da decisão política (Flyvbjerg *et al.*, 2002; 2003). O objetivo será analisar a “anatomia” deste animal, buscando refletir sobre a lógica intrínseca que rege estas grandes obras, e os processos decisoriais que são tomados de diferentes pontos de vista políticos e econômicos.

A reflexão não se cingirá aos mega-projetos brasileiros ou latino americanos, pois interessa analisá-los enquanto expressão máxima de um discurso e de uma ideologia que ultrapassa países e continentes. Nesta perspectiva, não se pretende homogeneizar experiências, nem se apresentarão os megaprojetos enquanto sinônimo de desastres. A polarização dos discursos contra e a favor da edificação destes grandes empreendimentos também não constará deste trabalho, pois optou-se por focar a análise nos processos decisoriais, compreendendo como as decisões são tomadas, quem participa no processo, quem é silenciado, quais os grupos beneficiados, e as razões por que estas obras são tão contestadas. Estas perguntas correspondem às questões centrais que pretendem entender as razões e os incentivos que subjazem à construção destas grandes obras na atualidade.

1.3.1 Como defini-los?

Quando se pensa nos megaprojetos contemporâneos, não parece difícil imaginar o que estes representam, e também pensar na multiplicidade de exemplos que se poderiam associar a essas grandes obras. No entanto, ao mesmo tempo que tal conceito parece simples de assimilar, afigura-se complexo defini-lo, principalmente devido à variedade de elementos que se resguardam sob a denominação “megaprojeto”. No que corresponde ao seu significado, Lynch e

Gellert frisam que as definições divergem, e que a maioria delas são inexatas e associadas a projetos específicos (Lynch e Gellert, 2003:15).

Na literatura acadêmica o termo megaprojeto é encontrado principalmente em autores de língua inglesa, espanhola ou autores nórdicos. Nos países de língua portuguesa, a utilização é relativamente recente, e poucos autores utilizam o termo. Na produção acadêmica brasileira pode-se encontrar uma multiplicidade de siglas e expressões que definem de forma genérica o que neste trabalho é chamado de megaprojeto. Os termos utilizados são: Grandes Projetos, Grandes Projetos de Desenvolvimento, Grande Projeto de Investimento (GPI) (Vainer; Araújo, 1992), Projeto de Grande Escala (PGE) (Ribeiro, 1987), entre outras nomenclaturas.

No que diz respeito à sua significação enquanto conceito, não existe uma aceção geral. Alguns autores, na ausência de uma definição conceitual, estabeleceram os seus próprios critérios de análise. Lynch e Gellert definem os megaprojetos como projetos que transformam paisagens, intencional e profundamente, de modo claramente visível, e que requerem a aplicação coordenada de capital e poder estatal (Lynch e Gellert, 2003:15). Assim, os megaprojetos podem ser definidos analiticamente a partir de quatro diferentes tipos: 1) Infraestrutura; 2) Extração; 3) Produção; e 4) Consumo.¹⁵ Mencionam que estes projetos ocorrem também em combinação, ou seja, uma atividade pode estar associada a vários megaprojetos diferentes. Citam como exemplo o complexo bauxita-alumínio, na medida em que inclui minas, estradas, ferrovias, indústrias e usinas hidrelétricas (Barham, Bunker e O'Hearn, 1994 *apud* Lynch e Gellert, 2003:16).

Para Vainer e Araújo, o GPI consiste numa expressão não muito precisa, que procura caracterizar projetos que mobilizam em grande intensidade elementos como capital, força de trabalho, energia e território. Para os autores, estes referem-se a grandes unidades produtivas,

¹⁵ 1)Infra-estrutura (portos, ferrovias, e sistemas de esgoto); 2) Extração (minerais, petróleo e gás); 3) Produção (plantações industriais de árvores, zonas de processamento de exportação e parques industriais); 4) Consumo (instalações turísticas maciças, shoppings, parques temáticos e empreendimentos imobiliários) (Lynch e Gellert, 2003:16).

a maioria das quais para o desenvolvimento de atividades básicas, como arranque ou início de possíveis cadeias produtivas, para a produção de aço, cobre e alumínio, outras para extração de petróleo, gás e carvão, dedicadas a sua exploração em bruto e/ou transformação e refinarias ou centrais termelétricas ... grandes represas e obras de infraestrutura associadas ou não aos exemplos anteriores ... complexos industriais portuários, e em outra escala, usinas nucleares, geotérmicas, etc (Laurelli, 1987:133 *apud* Vainer e Araújo, 1992:29).

Da mesma forma, Altshuler, Luberoff, Flyvbjerg, Bruzelius, Rothengatter, entre outros autores, inscrevem os megaprojetos numa ampla variedade de projetos em áreas como planejamento urbano, transporte e gestão dos recursos hídricos. Utilizam este termo para evidenciar as obras de grande escala e onerosas, nas quais enfatizam o caráter infra-estrutural (Altshuler e Luberoff, 2003; Flyvbjerg, *et al.* 2003). Pode-se considerar Flyvbjerg¹⁶ como um dos autores que mais se tem dedicado ao estudo dos megaprojetos contemporâneos. Para o autor, os megaprojetos são aqueles que recebem grandes investimentos financeiros e atraem um nível de atenção por parte do público ou são alvo de interesse político devido aos substanciais impactos diretos e indiretos sobre a comunidade, meio ambiente e orçamentos.

No que corresponde às suas características principais, Frick resume-as a partir de “Seis C” - “*colossal, costly, captivating, controversial, complex and control*”.¹⁷ O caráter colossal traduz-se na sua dimensão e também na visibilidade alcançada. A questão financeira – mais especificamente, os elevados custos frequentemente subestimados – constitui a segunda característica. A terceira característica relaciona-se com a primeira, visto que o caráter cativante pode ser explicitado por meio da valorização tecnológica, da sua concepção estética e do seu design, estabelecendo uma analogia com a dimensão dessas grandes obras (Frick, 2005).

A autora considera ainda o caráter controverso destes projetos, marcado pelos interesses divergentes dos diversos grupos sociais envolvidos, pelos impactos socioambientais, pelas promessas muitas vezes não cumpridas por parte dos interessados na sua edificação, pelos deslocamentos compulsórios e por inúmeras transformações sociais, ambientais e culturais que ocorrem antes,

¹⁶ (Flyvbjerg, 2005; 2007a; 2007b).

¹⁷ “Colossais, dispendiosas, cativantes, controversas, complexas e controle”.

durante e depois de sua construção. E por fim, a complexidade e o controle, ambos intrinsecamente associados aos processos decisórios. A complexidade prende-se com os riscos e incertezas inerentes ao planejamento destes projetos, e o controle diz respeito aos decisores (Frick, 2005:11).

Nesta perspectiva, uma das principais questões a ser abordada relaciona-se com a atualidade desta discussão. Ao analisar os megaprojetos contemporâneos, pode-se considerar que este é um “novo” fenômeno que reproduz características do passado, ou um “velho” fenômeno atualizado. A partir da revisão bibliográfica realizada, a partir de um conjunto de autores com diferentes nacionalidades e experiências empíricas internacionais, constatou-se que estas grandes obras se configuram enquanto fenômeno mundial, e que não correspondem a uma temática nova. O que parece “novo” é a escala dos conflitos na atualidade e a convicção de que o passado não serviu de experiência para que não se cometessem velhos e novos erros.

Com efeito, alguns dos autores pesquisados defendem que o “fenômeno” denominado megaprojeto não é de todo inédito, e representa a mesma lógica econômica e política dos projetos construídos no passado. Porém, para outros estudiosos, estas grandes obras contemporâneas têm desempenhado um importante papel no jogo político e econômico, e têm sido utilizadas como um ótimo pretexto para realizar bons negócios. Independentemente da discordância de opiniões, o que parece evidente é que se vive numa “nova” era de megaprojetos, marcada por complexidades e incertezas, em que, em muitos casos, a característica mais proeminente consiste na incoerência da sua própria existência.

Diante de todas estas características, na literatura acadêmica, alguns autores defendem a existência do chamado “paradoxo do megaprojeto”.¹⁸ Salientam que estas grandes obras, na sua maioria, pecam por excessos no que diz respeito aos custos do projeto, a insuficientes efeitos no crescimento regional, a diversos impactos, e revelam um viés de otimismo, risco e deturpação estratégica. O “paradoxo” consiste na ironia de, apesar do seu comprovado fraco

¹⁸ (Flyvbjerg *et al.*, 2003).

desempenho, estas grandes obras continuarem fazendo parte do imaginário e do planejamento de diversos países em todo o mundo.

Um fato considerado importante, já aqui mencionado, corresponde à comprovação de que essas obras não são monumentais apenas no seu tamanho, mas também nos seus impactos financeiros, sociais e ambientais. Aludindo-se ao título do texto de Ribeiro “*Cuanto más grande mejor*” (Ribeiro, 1987), ou à expressão utilizada por Naredo “*Cuanto más caro mejor*” (Naredo, 2009), ao se analisar a literatura sobre os megaprojetos percebe-se que, em muitos casos, “quanto maior e mais caro o projeto (Flyvbjerg *et al.* 2003), pior será o seu desempenho, marcado por derrapagens financeiras, transformações irreversíveis no meio ambiente, impactos negativos nas populações locais, e processos decisoriais anti-democráticos. A atenção será agora direcionada para estes três aspectos concretos.

1.3.2 O “fenômeno” da subestimação dos custos

No que se refere aos desequilíbrios financeiros, Brockmann e Girmscheid evidenciam que a lista dos empreendimentos com custos excessivos possibilita visualizar um “quem é quem” (Flyvbjerg *et al.*, 2003) neste campo. Os autores enunciam alguns projetos e o seu percentual de custo subestimado. Citam o Canal de Suez (1,900%), a Sydney Opera House (1,600%), o Great Belt Túnel (110%), o Túnel do Canal da Mancha (80%) e o Boston Arterey Túnel (196%) (Brockman e Girmscheid, 2007). Para os autores, a razão para que tenha ocorrido um elevado aumento dos custos, em relação ao valor inicial do projeto, pode explicar-se por um planejamento otimista, erros e mentiras políticas.

Destes exemplos, o “fenômeno” de subestimação revelou-se mais emblemático no que concerne à derrapagem financeira dos custos do Canal de Suez. O Canal foi concluído em 1869, os custos de construção reais foram vinte vezes maiores do que a primeira estimativa, e três vezes mais avultados do que as estimativas de custos para o ano anterior ao início da sua construção. Esse megaprojeto é considerado emblemático pela sua grandeza e, como se verá

adiante, a razão de os seus custos terem sido subestimados não se deveu ao fato de se tratar de um projeto inaugurado no século XIX. A subestimação dos custos pode ser considerada uma característica inerente aos megaprojetos, independentemente do seu período histórico.

Nesse processo, a desinformação e alguns erros cometidos durante o planejamento e edificação destas obras, em muitos casos, são intencionais e podem ser considerados prática recorrente. Sobre a desconfiança e a veracidade dos números apresentados pelos promotores dos megaprojetos, alguns autores apontam que este não tem sido um campo de “números honestos”. Ressaltam que em muitos casos, as expressões utilizadas para rotular estas obras são difamação, enganos, manipulação, e até mesmo mentiras. Existe uma inequívoca suspeita por parte dos pesquisadores no que corresponde aos números produzidos pelos técnicos e empreendedores, nos quais aqueles alegam que pouco se pode confiar.

Aguilera evidencia que, com mais frequência do que a desejável, os megaprojetos assentam em “megamentiras” e que, como consequência, jamais resolvem os problemas por eles visados. A mentira, ou os argumentos falsos e injustificados convertem-se em prática habitual (Aguilera, 2009:69). A mentira como um “argumento” frequente contra os megaprojetos é apresentada com toda a clareza, pelo menos na literatura.¹⁹ No que respeita às razões para a ocorrência de tal subestimação de custos, Aguilera menciona que o motivo principal consiste na persuasão dos cidadãos de que os projetos não são tão dispendiosos como parecem, o que ajuda a legitimar, assim, a tomada de decisão sobre a sua construção. Após a decisão ser aprovada, os responsáveis pelo empreendimento teriam tempo para posteriormente “justificar” os aumentos de custos devido a qualquer tipo de contingência (Aguilera, 2009:63).

Como forma de analisar a eficácia e outras questões relacionadas com os megaprojetos, Flyvbjerg e sua equipe focaram-se nos projetos de infra-estruturas de transportes, mas afirmam que a pesquisa comparativa indicou que os problemas, as causas e as soluções identificadas podem ser aplicadas aos

¹⁹ Flyvbjerg *et al.* 2003.

projetos de caráter infraestrutural tais como barragens, e aos de caráter cultural e desportivo, tais como megaeventos, entre outros. Os pesquisadores analisaram amostras de 258 projetos no valor de 90 milhões de dólares, representando diferentes tipos de empreendimentos, regiões geográficas e períodos históricos. Este banco de dados é considerado único, e também o maior e mais rico do seu tipo, ao incluir mais de vinte nações em cinco diferentes continentes.

Na pesquisa realizada, o objetivo principal foi tentar responder às seguintes questões de um modo estatisticamente válido: Quão comum e quais são as diferenças entre as estimativas dos custos reais e estimados em projetos de infraestrutura de transporte? As diferenças são significativas? São simplesmente erros aleatórios? Ou existe um padrão para estas diferenças, o que sugere outras explicações? Quais são as implicações para a política e para o processo de tomada de decisão? (Flyvbjerg *et al.*, 2002:279). Os autores ressaltam que, após o resultado da pesquisa, conclui-se com grande significância estatística que as estimativas de custo utilizadas para decidir se tais projetos devem ou não ser construídos são enganadoras.

A partir destas análises empíricas, os autores têm afirmado que, considerando apenas os custos excessivos, nove em cada dez projetos pesquisados geraram problemas, ou seja, noventa por cento. A mentira é entendida como um engano intencional, e os autores concluem que o erro de subestimar os custos é muito significativo, mais comum e maior do que o erro de superestimar os custos. Consideram que a subestimação dos custos no momento da decisão de se construir um megaprojeto de transporte é a regra e não a exceção. Aumentos de custos frequentes e substanciais configuram-se no resultado (Flyvbjerg, 2002:182).

Ao analisar os diferentes discursos associados à subestimação dos custos, os autores destacaram quatro tipos diferentes: técnico, econômico, psicológico e político. No que corresponde ao tipo técnico, apontam que a maioria dos estudos que comparam os custos reais e os estimados dos projetos de infra-estrutura justificam que estes ocorrem a partir dos chamados “erros de previsão”, tais como a utilização de dados inadequados, de erros honestos, da falta de experiência por

parte dos técnicos, entre outros.²⁰ Os dados empíricos levam os autores a rejeitar as explicações técnicas como decorrência dos erros de previsão.

As explicações econômicas incluem a subestimação dos custos em termos de racionalidade econômica. Para os autores, existem dois tipos de explicação: uma manifesta-se em termos de interesse pessoal e a outra, em termos de interesse público. Quanto ao interesse pessoal, eles mencionam que, quando um projeto é implementado, gera trabalho para os engenheiros, empresas de construção e muitas partes interessadas em ganhar dinheiro. Caso os *stakeholders* estejam envolvidos, ou possam influenciar indiretamente o processo de previsão, então eles poderão influenciar os resultados, de forma a tornar mais provável a sua construção. Segundo Flyvbjerg *et al.*, “de acordo com este tipo de explicação, as estimativas de custo mais elevadas seriam um incentivo para os empreiteiros perdulários gastarem mais dinheiro dos contribuintes²¹” (Flyvbjerg *et al.*, 2002:288).

Desta forma, subestimar os custos de um determinado projeto pode levar a uma falsa relação custo-benefício, e por sua vez, conduzir a dois problemas. O projeto pode ser iniciado, apesar de não ser economicamente viável, e este argumento é rejeitado pelos autores por razões éticas e legais. Ou, “pode ser iniciado em vez de um outro projeto que teria rendido retornos mais elevados caso os custos reais de ambos os projetos fossem conhecidos”²² (Flyvbjerg *et al.*, 2002:288). Em ambos os casos, isso resultaria no uso ineficiente dos recursos e, como consequência, no desperdício do dinheiro do contribuinte (Consideram que as explicações econômicas ajudam a compreender os importantes aspectos do “fenômeno” da subestimação de custos, mas tais explicações não podem ser usadas como justificativas).

A explicação psicológica procura “explicar enviesamentos nas previsões através de um viés na composição mental de promotores e analistas de

²⁰ Flyvbjerg *et al.*, 2003; Morris; Hough, 1987.

²¹ Tradução livre do autor. No original “(...) according to this type of explanation, higher cost estimates would be an incentive for wasteful contractors to spend more of taxpayer’s money” (Flyvbjerg *et al.*, 2002:288).

²² Tradução livre do autor. No original “(...) it may be started instead of another project that would have yielded higher returns had the actual costs of both projects been known” (Flyvbjerg *et al.*, 2002:288).

projetos”.²³ A explicação mais comum consiste provavelmente no “otimismo da avaliação”. Segundo esta, as previsões de projetos na fase de avaliação, quando estes são planejados e decididos, pecam por um excessivo otimismo intencional. Para os autores, há um problema com as explicações psicológicas, visto que o “otimismo da avaliação” seria importante e credível para explicar a subestimação dos custos, se as estimativas fossem produzidas por promotores inexperientes, ou seja, por pessoas que estivessem no início da carreira, e que ao realizarem suas análises sobre estas infraestruturas, não aproveitassem as habilidades e os conhecimentos dos colegas mais experientes. Consideram que, dado o fato de a psique humana se caracterizar por uma significativa capacidade de aprendizagem com a experiência, parece improvável que os promotores e técnicos continuem a cometer os mesmos erros década após década, ao invés de aprenderem com as suas ações. Portanto, rejeitam o “otimismo da avaliação” como causa primária do custo subestimado.

E por fim, as explicações políticas interpretam a subestimação dos custos em termos de interesse e poder. O autor afirma que, surpreendentemente, se têm envidado poucos esforços para explicar o padrão de previsões enganosas. A questão chave para as explicações políticas é a de se as previsões serão intencionalmente tendenciosas para servir os interesses dos promotores dos projetos. Para finalizar,

o uso do engano e da mentira como táticas em lutas de poder com o objetivo de iniciar a realização de projetos e de obter lucro parece explicar melhor porque os custos são altamente e sistematicamente subestimados em projetos de infraestrutura de transporte²⁴ (Flyvbjerg *et al.*, 2002:290).

Os autores consideram que se a subestimação tivesse ocorrido de forma não intencional, devido à falta de experiência ou aos erros nos métodos de

²³ Tradução livre do autor. No original “(...) attempt to explain biases in forecasts by a bias in the mental makeup of project promoters and forecasters” (Flyvbjerg *et al.*, 2002:289).

²⁴ Tradução livre do autor. No original “(...) the use of deception and lying as tactics in power struggles aimed at getting projects started and at making a profit appear to best explain why costs are highly and systematically underestimated in transportation infrastructure projects” (Flyvbjerg *et al.*, 2002:290).

estimativa e de previsão de custos, então, seria de esperar que aquela tivesse diminuído ao longo do tempo, na medida em que se foram desenvolvendo melhores métodos e se foi adquirindo maior experiência tanto no planejamento, quanto na construção destas infraestruturas. A pesquisa, contudo, revelou que a subestimação atualmente assume a mesma ordem de grandeza, em relação ao que era há 10, 30 e 70 anos atrás. Nesta perspectiva, se as técnicas e competências associadas às estimativas e previsão de custos tivessem melhorado ao longo dos anos, os dados demonstrariam uma realidade diferente (Flyvbjerg *et al.*, 2002:286). Como conclusão, os autores indicam que se afigura que nenhuma aprendizagem parece ter ocorrido neste campo. No que respeita aos custos de outros projetos, como por exemplo, barragens e outros empreendimentos, afirmam que estes tipos de infraestrutura são pelo menos tão, se não mais, propensos à subestimação de custos quanto os projetos de transporte.

A subestimação de custos ocorreu em vinte países dos cinco continentes pesquisados pelos autores, o que parece ser um fenômeno global. No que se refere às infraestruturas de transporte, a subestimação foi mais recorrente nas nações em desenvolvimento do que nos Estados Unidos e na Europa, e não diminuiu ao longo dos últimos setenta anos. De forma conclusiva, as estimativas de custo usadas em debates públicos, na cobertura da mídia, e na tomada de decisões para o desenvolvimento de infra-estruturas de transporte são sistematicamente enganadoras (Flyvbjerg *et al.*, 2002:290).

Nesta perspectiva, não se pode deixar de enfatizar que a implementação destes megaprojetos na atualidade constitui um tema complexo, e este fenômeno não pode ser analisado apenas com base nos aspectos que envolvem a subestimação dos custos. Além desta, a superestimação dos benefícios²⁵ também assume grande importância no processo decisório. Considera-se que, embora estas sejam as características principais e talvez as mais visíveis dos megaprojetos, não explicam os motivos que levam à sua construção. Existem

²⁵ “A exageração dos benefícios potenciais é pelo menos um meio tão comum para gerar ação como a atenuação dos custos. Esse erro, especialmente quando combinado com a subestimação dos custos, amiúde redundará em desastre, não faltando, a propósito, exemplos na história que variam de falências e elefantes brancos e guerras inglórias ou ruinosas (...)” (Hirschman, 1969:41 *apud* Soares, 2009:95).

diversos outros fatores que ajudam a compreender as razões para que estas grandes obras sejam tão controversas e criticadas na atualidade. A irônica “Equação dos Megaprojetos” elaborada por Flyvbjerg apresenta um contributo para essa reflexão.

$$\begin{array}{c} \textit{underestimated costs} \\ + \\ \textit{overestimated revenues} \\ + \\ \textit{undervalued environmental impacts} \\ + \\ \textit{overvalued economic development effects} \\ = \\ \textit{project approval}^{26} \end{array}$$

Figura 1 – “Equação do Megaprojeto” (Flyvbjerg, 2007b:10).

O resultado final desta fórmula parece importante, ao considerar que a aprovação de muitos megaprojetos em todo mundo dependeu de decisões econômicas e políticas que não levaram em consideração aspectos tão importantes quanto as transformações no meio ambiente e na vida das populações futuramente afetadas. Ao analisar-se a forma de implementação dos megaprojetos, percebe-se que a equação, independentemente das suas variáveis, reverte sempre para o mesmo resultado, ou seja, a aprovação do projeto. Flyvbjerg considera que o resultado final desta equação se apresenta como uma espécie de “darwinismo invertido”, ou seja, a sobrevivência do menos apto (Flyvbjerg, 2007b). Nesta perspectiva, não são os melhores projetos que são

²⁶ “Subestimação dos custos + receitas superestimadas + impactos ambientais subestimados + efeitos no desenvolvimento econômico superestimados = aprovação do projeto” (Flyvbjerg, 2007b:10).

aprovados, mas os que atendem aos interesses dos políticos, empresários e demais interessados na sua construção.

1.3.3 Transformações socioambientais

Para Vainer, do ponto de vista qualitativo, o grande projeto é uma intervenção que rompe com as práticas e relações vigentes, regulares e habituais que ocorrem no decurso normal do cotidiano de um determinado espaço social. Menciona algumas idéias fundamentais para que se possa refletir sobre estes empreendimentos. A primeira delas consiste na idéia de ruptura e de que estas grandes obras, na maioria dos casos, resultam de uma ação externa sobre o espaço social e econômico no qual serão implantadas (Vainer, 2011:36). O autor destaca ainda que importa manter-se em mente a idéia de uma intervenção externa à dinâmica social, visto que não são as forças locais nem os grupos daquele universo econômico e social que promovem o megaprojeto (Vainer, 2011:37).

A percepção de que estes projetos representam interesses políticos e econômicos externos à realidade na qual são planejados e implementados é muito clara na reflexão da grande maioria dos autores pesquisados. Outro aspecto enfatizado refere-se aos impactos e à metamorfose que estas obras acarretam para o meio ambiente e as populações afetadas. Sobre esta temática a literatura é extensa, repleta de estudos de caso e pesquisas empíricas. Os estudos possuem diferentes perspectivas teóricas, embora, na sua quase totalidade, atribuam uma conotação negativa ao desempenho destas grandes obras, principalmente no que corresponde ao desfasamento entre os benefícios anunciados e os resultados obtidos após a sua conclusão.

O processo de apropriação do território pelo capital tem permitido que o conhecimento que as populações atingidas possuem sobre o meio ambiente seja simplesmente desconsiderado. As transformações sócio-ambientais geradas pela construção dos megaprojetos colocam em risco os direitos que estas populações detêm sobre a terra, a água, a preservação da natureza, mas, principalmente,

ameaçam a sua própria presença nesse território e o desaparecimento dos seus saberes.

Além da subestimação dos custos e da superestimação dos benefícios, como mencionado, também ocorre uma subestimação dos impactos. Estes também podem ser considerados enquanto custos materiais/ou imateriais.²⁷ Muitos impactos não são considerados durante a fase de desenvolvimento do projeto, e em muitos casos, têm sido severamente mal calculados. Desta forma, ao mesmo tempo que os impactos socioambientais são subestimados, os efeitos do chamado “desenvolvimento regional” são superestimados e muitas vezes, estes não são sequer gerados. O que se tem presenciado de forma recorrente consiste numa sobrevalorização no que corresponde à importância e aos benefícios do empreendimento para a região/país, e numa atitude de desprezimento e desvalorização das consequências que estas obras possam acarretar para as populações locais e para o meio ambiente.

Esta prática expropriante e opressora poderia causar surpresa a priori, visto que, para que um megaprojeto seja construído, independentemente do país,²⁸ uma série de estudos são necessários e, em muitos casos, legalmente imprescindíveis. O desequilíbrio entre os fatores super/subvalorizados ocorre, mesmo após a realização destes estudos. Estes consistem em análises de custo-benefício, análises financeiras, estudos/relatórios de impacto ambiental, entre outros necessários para a viabilidade e preparação do megaprojeto. A sua simples realização, contudo, não significa que estes representem análises completas e consistentes. O que tem acontecido é exatamente o contrário. Estes estudos têm sido colocados em causa, criticados e denunciados, com mais frequência e mais dramaticamente que as análises feitas em qualquer outro campo profissional (Flyvbjerg *et al.*, 2003; 2002).

Flyvbjerg *et al.* citam alguns exemplos, como a oposição na Escandinávia à edificação da Ponte Øresund, considerada a maior ponte rodoferroviária da

²⁷ Segundo Soares “sob a ótica do mercado, o território e as relações sociais que ali se desenvolvem são entendidos, pelos empreendedores e também pelo Estado, como mercadoria passível de uma valoração monetária” (Soares, 2009:273).

²⁸ A Legislação Ambiental configura-se mais flexível em alguns países, e mais rígida em outros. O Brasil é considerado um país que possui uma legislação rígida, mas na prática muitos dos artigos não são cumpridos, especialmente no que corresponde aos direitos indígenas.

Europa, e a resistência à construção do Great Belt. No início, os promotores dos empreendimentos ignoraram ou minimizaram as questões ambientais, mas acabaram sendo forçados por grupos ambientalistas e por protestos públicos a inscreverem estas questões “*on the decision-making agenda*” (Flyvbjerg *et al.*, 2003).

Especialmente nos países do Sul, a edificação destas grandes obras consolidou o processo de apropriação dos recursos naturais e produziu uma espécie de epistemicídio (Santos e Meneses, 2010), ou seja, a destruição de formas de saber, e a inferiorização de outras, entre outros processos de aniquilação cultural das populações indígenas e demais povos tradicionais. No presente, observa-se que o padrão vigente de edificação de megaprojetos tem proporcionado, de modo recorrente, as mais variadas violações de direitos humanos e a exclusão destas populações dos processos decisórios.

Na América Latina, poderia citar diversos casos em que os megaprojetos têm sido severamente questionados. A implementação da integração da infraestrutura da região Sul-Americana conhecida como IIRSA²⁹ pode ser considerada um exemplo emblemático das controvérsias que estes megaprojetos geram na atualidade. O seu objetivo principal resume-se a uma nova abordagem de desenvolvimento territorial, e a integração seria realizada a partir do incremento da infraestrutura de transportes, energia e telecomunicações, contabilizando centenas de megaprojetos entre os diversos países. O Banco Interamericano não conseguiu levar adiante o desenvolvimento territorial previsto na IIRSA. O projeto foi assumido em 2011 pelo Conselho de Infraestrutura e Planejamento (Cosiplan) da União das Nações Sul-Americanas (Unasul), sob coordenação do Brasil, que definiu o BNDES como seu grande financiador. Segundo Tautz *et al.*,

entre os mais de 500 projetos da IIRSA daquela época constavam hidrelétricas, rodovias, hidrovias e muitas outras obras de pertinência duvidosa, e com altíssimos custos financeiros, sociais e ambientais, além de uma certeza apenas: de que eram orientados a servirem de base a

²⁹ A IIRSA foi criada oficialmente em 2000, e configurou-se enquanto iniciativa conjunta dos governos de doze países da América do Sul. Sobre o IIRSA, pesquisar em: Soldatelli Paim: “IIRSA - É esta integração que nós queremos”? Disponível em: http://www.natbrasil.org.br/Docs/instituicoes_financeiras/iirsa%202003.pdf

economias exportadoras de commodities agrícolas e matérias-primas, reforçando um padrão de acumulação degradador e injusto (...) (Tautz *et al.*, 2012:69).

Em finais de 2011, lançou-se um novo plano de integração da infraestrutura regional, com a pretensão de implementar 31 megaprojetos nos próximos dez anos, com um custo de 16 bilhões de dólares. As críticas e protestos surgiram no momento em que se iniciou a construção destas grandes obras. Para alguns grupos sociais, a integração propagandeada pelo IIRSA prendia-se com a possibilidade de que os recursos naturais dos países envolvidos fossem escoados para outros mercados, em especial o norte-americano e europeu. Estas reivindicações se centraram em uma simples questão: quem de fato seria beneficiado com a construção deste mega complexo?

O argumento principal se centrou na constatação de que a construção de diversas hidrelétricas, hidrovias e rodovias acabaria beneficiando um padrão de acumulação “neoextrativista”, ambiental e socialmente injusto, já bem conhecido nos países sul americanos. Como consequência deste embate, no ano de 2009, foram assassinados dezenas de indígenas em Bagua, localizado na Amazônia Peruana. Este povo protestava contra a exploração dos recursos minerais e petrolíferos, numa das regiões impactadas pelas obras do IIRSA.

Estes casos revelam – embora sob diferentes realidades sociais, políticas e econômicas – características comuns, e principalmente uma lógica similar no que se refere à construção destas grandes obras. Nos exemplos mencionados, o conflito encontra-se sempre presente. A interrogação centrou-se precisamente em torno desta constatação: porquê os megaprojetos são sempre tão controversos? Qual a razão para ocorrerem tantos protestos e mobilizações contra a sua edificação em todo o mundo? A hipótese corresponde à percepção de que estes projetos são planejados para avançarem “custe o que custar”, e os enganos e a falta de informação que os envolvem fazem parte desta estratégia de existência a qualquer custo.

As relações de poder que envolvem a temática dos megaprojetos parecem ser um dos principais elementos a ter em conta na análise destas grandes obras. Estas não correspondem apenas à dominação da natureza pelo homem, mas

também à edificação destes projetos enquanto símbolos de força e soberania. Roitman descreve os megaprojetos como obras “faraônicas”, independentemente de seu valor histórico-artístico e tecnológico, em forma de palácios, templos, mausoléus, tais como as pirâmides ou o Taj Mahal. Segundo o autor, “nem tumbas, nem provas de amor justificam a sua existência” (Roitman, 2009:209). Com efeito, na maioria das vezes os admiradores destes monumentos não se apercebem que a magnitude daqueles é quase sempre proporcional às transformações que eles implicam. No caso do Taj Mahal, considerado uma das construções mais importantes do mundo moderno, a história reconhece esta obra como um ato de amor do imperador ao perder a sua amada, mas existe uma outra narrativa que fala de milhares de mortos durante a sua construção, de escassez de comida e da ocorrência de guerras.

Como observado, os megaprojetos são uma constante na história. Na antiguidade havia uma lógica de ostentação e de poder, mas sob o capitalismo, o benefício econômico impera (Naredo, 2009:211). Para o autor, precisa-se de poder para realizá-los, e a sua edificação depende da relação entre poder político e econômico. Pressupõe-se um acordo, um pacto, entre a sociedade política e uma parte da sociedade civil. Desta forma, já não se trata do poder político materializado na imagem de um Faraó, de um imperador ou de um déspota. Segundo Naredo, “esta circunstância, sob o capitalismo, pode reproduzir-se quando o governo se subsume a uma nova tirania, que usurpa ao soberano a função de alocação de recursos no desenvolvimento e no projeto do país”³⁰ (Naredo, 2009:211).

Um dos elementos comumente presentes para justificar a construção dos megaprojetos no capitalismo atual consiste no discurso de que estas grandes obras representam o interesse nacional e se assumem enquanto fundamentais para o crescimento e desenvolvimento. Este discurso assinala uma cultura otimista e autoritária de tomada de decisão, ao reforçar o argumento de que os benefícios gerados por estes empreendimentos representam benefícios para todo o país. Neste processo, as populações potencialmente afetadas são

³⁰ Tradução livre do autor. No original “Aunque dicha circunstancia, bajo el capitalismo, puede reproducirse cuando el gobierno se subsume en una nueva tiranía, que usurpa al soberano la función de asignación de recursos en el desarrollo y en el diseño de país” (Naredo, 2009:211).

imediatamente excluídas do processo decisional e frequentemente encaradas como entraves ao processo de apropriação territorial.

Esta realidade pouco mudou. Tanto no passado, como no presente, estas obras continuam a representar símbolos de desenvolvimento e poder. Durante meados do século XX e o início do XXI, estes empreendimentos foram concebidos enquanto “objetos” responsáveis pela promoção do desenvolvimento regional/nacional, e apresentados enquanto a única opção possível para aquela região ou espaço social. Esta idéia de inevitabilidade constitui-se num dos principais argumentos utilizados pelos empreendedores e políticos para legitimar as suas decisões até hoje.

Estes empreendimentos têm se configurado enquanto possibilidades de acumulação e de transformação da paisagem física, e têm favorecido amplamente os diversos interesses de grupos econômicos nacionais e internacionais em detrimento das populações locais. Como afirmaram Flyvbjerg *et al.*, os “Megaprojetos fazem parte de uma história extremamente coerente, a grande guerra de independência do espaço³¹” (Flyvbjerg *et al.*, 2003:02). Assim sendo, esta opção não se afirma por questões de progresso e de modernidade, mas pelas próprias necessidades do capitalismo. Neste processo desigual, os interesses divergentes configuram-se enquanto uma das principais questões.

As transformações do espaço social e a apropriação deste têm gerado controvérsias e representam uma arena de conflitos, onde diferentes interesses estão presentes e os recursos de poder são extremamente desiguais. O embate constitui o elemento central neste processo, em que, amiúde, as decisões centralizadoras contribuem para que os processos sejam altamente conflituosos. Para Naredo,

a atual mitologia da produção e do crescimento serve sobretudo para ocultar a nova distribuição em curso, em que os megaprojetos em carteira por parte do grupos empresariais representam uma espécie de “espada de Dâmocles”, muitas vezes extravagante e alheia às condições de vida da população, que paira sobre as nossas sociedades, chamadas finalmente a pagar pelos erros do festim de comissões, mais valias e

³¹ Tradução livre do autor. No original “Megaprojects form part of a remarkably coherent story, the great war of independence from space” (Flyvbjerg *et al.*, 2003:02).

margens diversas realizadas pelos seus promotores e/ou construtores (Naredo, 2009:14)³².

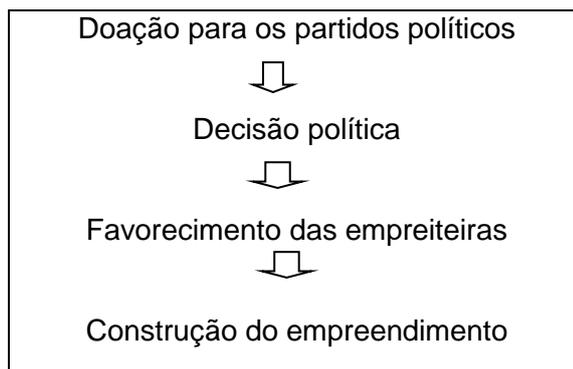
No que diz respeito a este conflito de interesses, pode-se ressaltar os grupos políticos, os grupos empresariais e as grandes construtoras. O papel destas empresas é central para se entender o alcance de todo este processo. Ribeiro mencionou, já na década de 80, que é nelas que se encontra uma grande parte do conhecimento acumulado sobre o desenvolvimento de megaprojetos. As construtoras executam as obras e necessitam de novos projetos para garantirem um retorno cada vez maior de capital (Ribeiro, 1987:23). Estas empresas continuam a desempenhar uma função central no jogo de interesses que envolvem os megaprojetos contemporâneos, e portanto, a análise de Ribeiro, em muitos aspectos, parece refletir o contexto atual.

Sobre esta simbiose, diversos autores intentaram analisar a relação entre os megaprojetos e as construtoras responsáveis por sua edificação. No caso espanhol, Naredo descreveu casos da construção de rodovias e de usinas nucleares nos anos setenta (Naredo, 2011:29).³³ No Brasil, as construtoras já assumiam um papel central no passado,³⁴ mas atualmente, com enormes empreendimentos sob construção, o protagonismo assumido por estas empresas acentua-se consideravelmente.

³² Tradução livre do autor. No original “La actual mitología de la producción y el crecimiento sirve sobre todo para ocultar la nueva distribución en curso, en la que los megaprojects en cartera de los grupos empresariales juegan como especie de “espada de Damocles”, muchas veces extravagante y ajena a las condiciones de la vida de la población, que pende sobre nuestras sociedades, llamadas finalmente a pagar los platos rotos del festín de comisiones, plusvalías y márgenes diversos realizados por sus promotores y/o constructores” (Naredo, 2009:14).

³³ Tradução livre do autor. No original “(...) en el año de 1997, el periodista Carlos de Prada publicó un breve artículo titulado “la dictadura de las constructoras”, en el que muestra algunos aspectos de la relación entre el discurso y la práctica de los grupos empresariales y políticos en España, que ampliaría en un trabajo posterior, de Prada (2003), al caso del Plan Hidrológico Nacional» (Naredo, 2009:58).

³⁴ A origem destas empresas é sobretudo familiar, as maiores construtoras brasileiras são a Andrade Gutierrez, a Camargo Corrêa, a Odebrecht e a Queiroz Galvão.



Quadro 1 – A relação entre a doação dos partidos e a edificação de megaprojetos.

Nesse processo, uma das principais questões prende-se com os donativos financeiros que estas empresas fazem aos partidos políticos. Tal prática perpetua o jogo dos interesses dominantes, no qual as empresas “doadoras” têm nos contratos com o setor público a principal fonte de suas receitas. A decisão de se construir um empreendimento é regida por lógicas econômicas e políticas, e estas ignoram frequentemente as necessidades dos cidadãos. Com efeito, a relação entre os interesses econômicos, políticos e a construção de megaprojetos nunca esteve tão presente. O próximo desafio será analisar como se configura o processo decisório destas grandes obras na atualidade.

1.3.4 O processo decisório

Neste sub-item, o objetivo é analisar alguns aspectos da tomada de decisão em megaprojetos. Esta temática possui relevância, na medida em que poucos estudos têm se dedicado aos processos decisórios que envolvem estas grandes obras. A análise de como as decisões são tomadas, quais os grupos sociais envolvidos ou excluídos deste processo, constituem questões centrais para que se possa compreender o incremento dos megaprojetos na atualidade, e explicar porque estas obras são tão polêmicas e questionadas em todo mundo. Nesta perspectiva, descrever-se-ão algumas de suas características principais, ressaltando o caráter crítico presente na reflexão de grande parte dos autores pesquisados.

A temática da tomada de decisão corresponde a um campo de estudos vasto que compreende diversas áreas do saber e possui abordagens diferenciadas. Ao pesquisar sobre o tema, pôde-se perceber que, apesar de a literatura apresentar um conjunto de concepções variadas, este conceito nunca foi claramente definido. A sua significação encontra-se, na maioria dos casos, associada aos estudos na área da administração e da teoria das organizações. Nesta, o processo decisório surge associado ao processo de escolha de um indivíduo ou de grupos, especialmente ao aspecto racional da decisão.

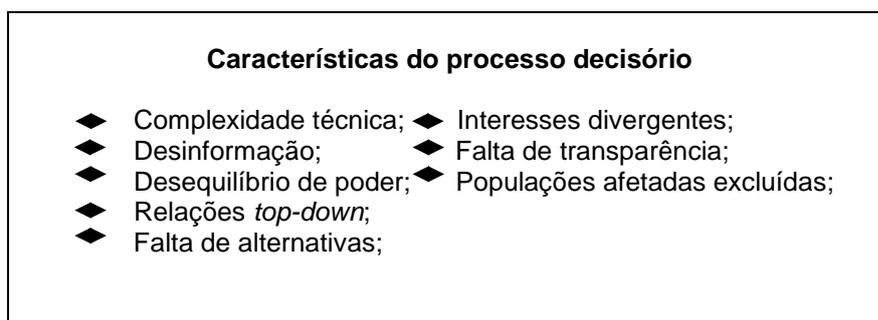
A origem do termo advém do latim *decisio*; o sentido corresponde a uma mudança de estado, pois destina-se a uma determinação ou resolução que se toma em relação a uma determinada coisa. Além das análises que enfatizam a decisão como fruto da racionalidade humana, também se podem encontrar abordagens que citam aspectos políticos e sociais. Na verdade, não existe uma teoria sobre o estudo da tomada de decisão, pois esta corresponde a uma interdisciplinaridade que engloba diversas áreas do conhecimento, tais como a matemática, a sociologia, a psicologia, a economia e a ciência política.

No que corresponde aos aspectos sociológicos, Urfalino destaca que para se encetar uma reflexão sobre a decisão, urge colocar-se uma questão inicial. O autor interroga-se se um conceito como este, que agrupa tantos fenômenos dispares, não poderia ser abarcado numa só teoria. O autor considera legítimo questionar-se o valor de uma palavra que abrange fenômenos tão diversos como o comportamento eleitoral, a escolha do consumidor, as decisões políticas, as escolhas estratégicas nas empresas ou ainda as decisões diplomáticas (Urfalino, 2005). Neste trabalho não se tem a pretensão de refletir sobre a complexidade que envolve estes diferentes fenômenos. A análise incidirá sobre as características que constituem um processo decisional específico, a deliberação política de se edificar um megaprojeto.

Diversas pesquisas recentes têm enfatizado que, independentemente do contexto econômico, social, político e jurídico em que ocorrem os megaprojetos, estes são marcados por processos decisoriais complexos, longos e controversos. Na literatura, algumas características podem ser consideradas emblemáticas e recorrentes nos países do Sul, como também nos países do Norte. Os autores

apontam: a falta de transparência, a falta de informação/ou desinformação, a complexidade técnica e social, a ausência de uma avaliação ex-ante, relações *top down*, longa duração dos projetos e falta de participação pública (Leijten e Brujin, 2008; Priemus, 2010; Flyvbjerg *et al.*, 2003). Estas características foram evidenciadas a partir das experiências empíricas dos autores em seus países de origem, mas também através de pesquisas com dimensão internacional.

Para Priemus a tomada de decisão em megaprojetos é assolada por uma série de problemas. O autor ressalta que algumas dessas “armadilhas” (*pitfalls*) surgem nos estágios iniciais do processo decisório, como por exemplo: a falta de alternativas, a existência de ambiguidades no escopo do projeto, a descontinuidade política, a não divulgação das informações contestadas, entre muitas outras questões. Afirma ainda que todo o tipo de incerteza surge durante os longos períodos entre o planejamento e o início da operação dos projetos (Priemus, 2010:19).



Quadro 2 – Características do processo decisório.

A desinformação seria, para os autores, um dos principais problemas que constituem o processo decisório de um megaprojeto. Leijten e Brujin destacam que a informação prestada se configura como essencial, não importando se tais tomadas de decisão não evidenciam os aspectos técnicos da implementação, os riscos, os impactos econômicos ou ecológicos, pois elas afirmam-se como imprescindíveis ao longo de todo o processo (Leijten e Brujin, 2008). Os autores europeus, em sua maioria, aludem à desinformação como uma consequência que irá prejudicar a tomada de decisão, ou seja, os decisores, ao serem mal

informados, ou por não terem informações fiáveis, acabam por cometer erros durante o processo.

Para Flyvbjerg, raramente existe uma verdade simples sobre estas grandes obras. O que nos é apresentado como realidade por um conjunto de especialistas é, em muitos casos, uma construção social que pode ser desconstruída e reconstruída por outros especialistas (Flyvbjerg, 2003:61). Assim, a ausência de uma “verdade simples” pode levar ao extremo relativismo e a um “vale tudo” (“*anything goes*”) no processo decisório. A informação é incapaz de desempenhar o seu papel disciplinador, assim, a tomada de decisão se transforma em uma «luta livre» entre proponentes e oponentes de um projeto. Nesta perspectiva, em uma «luta livre», pode ignorar-se premeditadamente a informação, ou pode-se utilizar a informação errada para condicionar o processo decisório (Leijten e Brujin, 2008:84-85).

A expressão “luta livre” utilizada pelos autores caracteriza bem este processo, no qual o espaço do debate e da discussão passa a ser o espaço da força, ou seja de quem tem o poder de decidir. Desta forma, estas “lutas” são engendradas por diferentes grupos sociais, e configuram-se pela existência de relações desiguais de poder. Além de desigual, este processo também pode ser caracterizado como injusto e anti-democrático. O mais interessante é perceber que esta análise não corresponde apenas aos países em que os direitos individuais e coletivos são sistematicamente violados. Os casos analisados no norte da Europa e nos Estados Unidos mostram que, quando se trata de megaprojetos, a falta de transparência e de participação pública constitui-se também numa regra e não em uma exceção.

Os autores citam a Escandinávia como exemplo, apontando que os escandinavos, nas últimas décadas, assim como outros povos em todo o mundo, têm assistido à edificação de um megaprojeto atrás do outro. Mencionam que o termo “déficit de democracia” (*democracy deficit*) foi utilizado pelos escandinavos para descrever a falta de transparência no processo decisório em megaprojetos. Esta expressão entrou em uso popular e pode ser considerada como indicativo da insatisfação de certos grupos sociais perante os processos de tomada de decisão destas grandes obras (Flyvbjerg *et al.*, 2003).

Na generalidade dos casos, os cidadãos são estrategicamente colocados “de fora” do processo decisório e, no caso de populações mais desfavorecidas e pobres, estas situações são ainda mais dramáticas. Sobre esta questão, pode-se assinalar as obras das autoras indianas, Arundhati Roy (Roy, 2001) e Vandana Shiva (Shiva e Mies, 1993) que analisaram os impactos da construção de barragens no vale do Rio Narmada. As autoras evidenciaram que as populações invisibilizadas e historicamente excluídas foram as que mais sofreram com a construção destas grandes obras.

No que respeita ao processo decisional referente à construção de barragens, este vem sendo criticado pelo menos ao longo dos últimos dez anos. Esta realidade foi documentada pelo Relatório da Comissão Mundial de Barragens³⁵, o qual mencionou que a participação nos processos de planeamento em grandes barragens e a transparência desses processos não costumam ser nem abrangentes nem abertas. Adicionalmente, a participação das populações afetadas e a avaliação dos impactos ambientais e sociais só costumam ocorrer tardiamente, e têm alcance limitado (WCD, 2000).

A incompatibilidade de um processo decisório democrático e transparente com a construção de megaprojetos é recorrente na literatura, a qual aponta que, quando as populações são chamadas a participar e a intervir, as decisões quase sempre já se tornaram irreversíveis. Os empreendedores, o governo e demais interessados assumem o papel de planejar, avaliar, decidir e implementar, ou seja, assumem todos os papéis. Frequentemente apresentam estas decisões como fruto de um trabalho objetivo e técnico e, portanto, acima das opiniões e percepções de populações cujos discursos são vistos como destituídos do saber técnico necessário (*expertise*), pelo que a sua exclusão deste processo é melhor, inclusive, para elas mesmas.

³⁵ A Comissão Mundial de Barragens (WCD), foi fundada como uma “Comissão internacional, independente e multilateral, criada com intuito de dirimir controvérsias associadas à construção de barragens e propor soluções, apresentou relatório de final de trabalho no dia 16 de Novembro de 2000. Nesse, conclui que, enquanto se justifica a construção de barragens para fins de irrigação agrícola, uso doméstico ou industrial, geração de energia elétrica ou controle de inundações, o que elas têm gerado é cada vez menos riqueza, menos terras irrigadas e servido menos água que o projetado” (Barros; Sylvestre, 2004:13).

De modo geral, somente depois de se ter tomado a decisão de realizar as obras é que se informam as populações afetadas e demais grupos sociais, e se lhes fornecem alguns espaços de discussão, tais como reuniões, fóruns e audiências públicas. Nesse momento, tais grupos podem interferir muito pouco neste processo dito “democrático”, e os conflitos tornam-se iminentes. De forma recorrente, as decisões são tomadas anteriormente a qualquer processo participativo, independentemente de serem obras questionadas ou não pela sociedade que vai acolhê-las. Desta forma, antes de mais, decide-se pelo empreendimento e depois, independentemente dos desdobramentos desta decisão, esta torna-se impossível de ser revogada.

1.4 Síntese

A discussão sobre as principais fases do desenvolvimento histórico do capitalismo, e de como este se constituiu, possibilitou compreender que – ao invés de um processo de desenvolvimento econômico linear para todos os países inseridos na economia-mundo do sistema mundial – este caracterizou-se por um desenvolvimento desigual e hierarquizado. Com o fito de aprofundar esta reflexão, promoveu-se o debate em torno do conceito de desenvolvimento, sobretudo após a Segunda Guerra Mundial. Tal debate assentou nas críticas tecidas pelos teóricos da CEPAL e da Teoria da Dependência, os quais enfatizaram a ideia da troca desigual, e questionaram o postulado da evolução linear apontada como desígnio dos países periféricos.

As abordagens provenientes da geografia contribuíram para esta reflexão, principalmente ao concentrarem a análise na relação intrínseca entre o desenvolvimento histórico do capitalismo e a transformação do espaço. Nesta perspectiva, a Teoria do Desenvolvimento Geográfico Desigual permitiu entender o funcionamento do capitalismo num âmbito geográfico, revelando como a dinâmica de acumulação de capital pode alterar o espaço e as formas de espacialidade, gerando desigualdades entre os territórios (Harvey, 2004; Smith, 1988).

Nesse percurso, apresentou-se o conceito de “ajuste espacial” (Harvey, 2005) e, com ele, o entendimento de que estes “ajustes” ocorrem a partir da expansão espacial, mediante a lógica de acumulação, e que esta se manifesta através da transformação da paisagem física, com a construção de infraestruturas. Em seguida, procurou-se apresentar uma definição de megaprojeto. Esta análise tornou-se necessária na medida em que estas grandes obras constituem “ajustes espaciais” específicos, devido à magnitude de recursos e de interesses que mobilizam em torno de si, à amplitude de transformações que geram no espaço, e aos impactos sociais e ambientais que causam.

Como apontou Vainer “estamos falando de um bicho que a gente sabe o que é, mas há que reconhecer, o nome não é bom (...) Então, já que tem que ter nome, vamos dar o nome para o nosso bicho: “Grandes Projetos” (Vainer, 2011:35). Os megaprojetos foram apresentados, não como meras obras de engenharia, mas sim como fenômenos que podem ser encontrados em qualquer parte do mundo. Independentemente do lugar a que nós formos, somos confrontados com este “novo animal político e físico³⁶”. Por fim, procedeu-se a uma análise da “anatomia” deste bicho/animal, a partir da reflexão sobre o fenômeno da subestimação dos custos, da superestimação dos benefícios, da subestimação dos impactos, dos interesses divergentes, e em especial, de como se constitui o processo decisório.

³⁶ Flyvbjerg, Bruzelius e Rothengatter, 2002; 2003.

CAPÍTULO II

CIÊNCIA, TECNOLOGIA E PARTICIPAÇÃO

“Toda a experiência social produz e reproduz conhecimento e, ao fazê-lo, pressupõe uma ou várias epistemologias. Epistemologia é toda a noção ou ideia, reflectida ou não, sobre as condições do que conta como conhecimento válido. É por via do conhecimento válido que uma dada experiência social se torna intencional e inteligível. Não há, pois, conhecimento sem práticas e actores sociais. E como umas e outros não existem senão no interior de relações sociais, diferentes tipos de relações sociais podem dar origem a diferentes epistemologias”.

Boaventura de Sousa Santos e Maria Paula Meneses³⁷

³⁷ Santos; Meneses, 2010:09.

II. Ciência, tecnologia e participação

A edificação dos megaprojetos contemporâneos, além de conduzir a um debate sobre a economia política e sobre questões socioambientais, também reporta ao campo da ciência. Como se viu, se antes de sua construção, os megaprojetos são planejados e edificados em nome de interesses políticos e econômicos diversos, e a sua legitimação ocorre a partir da defesa de que eles seriam inquestionáveis do ponto de vista técnico. O “conhecimento técnico” se afirma enquanto “saber superior”, e esta noção de “superioridade” está presente em grande parte dos argumentos que pretendem justificar a construção destas grandes obras na atualidade. Neste processo, as populações afetadas são constantemente deslegitimadas, e as deliberações dependem das decisões de políticos, engenheiros e cientistas.

De forma a analisar o papel da ciência e da técnica, a primeira parte do capítulo procederá a uma reflexão acerca da relação entre ciência e poder, sobre a construção da ciência enquanto saber hegemônico que perpetuou, ao longo dos últimos dois séculos, a noção da sua superioridade e da irrelevância de outros saberes, denominados locais, subalternos, primitivos ou regionais. Considerada como um “Colonialismo do Saber”,³⁸ esta eternizou a perspectiva de que apenas o saber científico seria válido, enquanto todas as outras formas de conhecimento foram rebaixadas à categoria de empíricas. Esta desvalorização cultural dos diversos povos dos países do Sul não pode ser entendida como um processo pertencente ao passado, ou que estaria relacionado apenas com as relações colonialistas dos países europeus. A monocultura do saber (Santos, 2003) encontra-se cada vez mais presente, e a cada dia oferece exemplos de relações desiguais entre os diferentes tipos de conhecimento.

³⁸ “A Colonialidade do Saber nos revela, ainda, que, para além do legado de desigualdade e injustiça sociais profundos do colonialismo e do imperialismo, já assinalados pela teoria da dependência e outras, há um legado epistemológico do eurocentrismo que nos impede de compreender o mundo a partir do próprio mundo em que vivemos e das epistemes que lhes são próprias (...) O pensamento está em todos os lugares onde os diferentes povos e suas culturas se desenvolveram, e assim, são múltiplas as epistemes como seus muitos mundos de vida. Há, assim uma diversidade epistêmica que comporta todo o patrimônio da humanidade acerca da vida, da terra, do fogo, do ar, dos homens” (Lander *et al.*, 2005:03).

A segunda parte do capítulo versará sobre os acontecimentos que ocorreram durante o século XX, salientando as críticas que foram sendo tecidas a partir dos anos sessenta, e que deram origem a diversos movimentos que questionaram a supremacia monopolista da ciência. A análise incidirá sobre o surgimento e a consolidação dos denominados Estudos sobre a Ciência (ESC)³⁹, em especial, a configuração deste campo na América Latina. Com esta finalidade, realizar-se-á uma síntese sobre suas principais influências e correntes teóricas que, ao longo das últimas décadas, contribuíram para a edificação de um campo constituído por uma rica diversidade teórica, metodológica e ideológica. A pertinência de se empreender tal reflexão relaciona-se com a possibilidade de indagar se o surgimento deste campo de estudo refletiu apenas preocupações e problemáticas restritas aos países do Norte.

A terceira parte do capítulo será consagrada à análise da participação pública e à discussão sobre as consequências da separação hierárquica entre os “*experts*” e os “não-especialistas” no processo decisório. Esta divisão tem proporcionado um esvaziamento intencional das discussões sobre os megaprojetos, nas quais o “saber técnico”, portanto “especializado”, é utilizado para disciplinar e defletir a participação das populações afetadas. Por fim, será apresentado o diálogo de saberes como uma alternativa à hierarquização do conhecimento. Na discussão se acionará o conceito de Ecologia de Saberes (Santos, 2003), que permite pensar a descolonização científica, ou seja, a possibilidade de um novo tipo de relacionamento entre o saber científico e outros saberes (Santos, Nunes e Meneses, 2004:83-84). A metáfora elaborada por Shiva, designada Monoculturas da Mente (Shiva, 2002), também será evocada nesta reflexão.

³⁹ Neste trabalho utilizar-se-á a sigla ESC para designar os «Estudos sobre a Ciência» de uma forma mais ampla, mas na América Latina o termo mais usual seria «Estudos sobre a Ciência, Tecnologia e Sociedade», representado pela sigla ECTS ou «Ciência, Tecnologia e Sociedade» simbolizado pela sigla CTS.

2.1 Ciência: a construção de um saber hegemônico

Sousa Santos afirma que o projeto sócio-cultural da modernidade constitui um projeto rico, capaz de infinitas possibilidades, e como tal, complexo e sujeito a desenvolvimentos contraditórios. Ele assentaria em dois pilares: o pilar da regulação e o da emancipação (Santos, 1988a). Como referido no primeiro capítulo, o pilar da regulação é constituído pelo Estado, mercado e comunidade. O pilar da emancipação, por sua vez, é constituído por três lógicas de racionalidade, a saber: a racionalidade estético-expressiva da arte e da literatura, a racionalidade moral-prática da ética e do direito e a racionalidade cognitivo-instrumental da ciência e da técnica. O autor descreve que, como em qualquer outra construção, estes pilares e seus respectivos princípios ou lógicas se inter-relacionam mediante cálculos de correspondência (Santos, 1988a).

Embora as lógicas de emancipação racional visem, no seu conjunto, orientar a vida prática dos cidadãos, cada uma delas apresenta um modo de inserção distinto no pilar da regulação (Santos, 1988a:4). Neste trabalho interessa analisar a racionalidade cognitivo-instrumental da ciência e da técnica, na medida em que esta,

tem uma correspondência específica com o princípio do mercado, não só porque nele se condensam as ideias da individualidade e da concorrência, centrais ao desenvolvimento da ciência e da técnica, como também porque já no século XVIII são visíveis os sinais da conversão da ciência numa força produtiva (Santos, 1988a:4).

Nesta perspectiva, Santos ressalta que, embora passíveis de serem considerados campos separados, mercado e ciência se encontram do mesmo lado da racionalidade cognitivo-instrumental. Esta interrelação implica que se articulem ambos, e se fale de ciência-mercado ou mercado-ciência (Santos, 1991:3). Nesta redução e neutralização, os dois pilares (regulação e emancipação) entrelaçam-se e interpenetram-se, até se converterem no duplo do outro. Para o autor, “a regulação travestiu-se de emancipação e esta, sem diferença para se diferenciar, resignou-se a aceitar a máscara e a ser simultaneamente a verdade da sua ruína e o mais convincente disfarce desta” (Santos, 1991:3).

Como consequência deste processo, Nunes, Santos e Meneses destacam que a transformação da ciência em única forma de conhecimento válido constituiu um processo longo e controverso, no qual operaram razões epistemológicas, mas também elementos econômicos e políticos (Santos *et al.*, 2004:19). Para os autores, o discurso em nome de uma forma de conhecimento que se traduzia em desenvolvimento tecnológico foi obrigado a confrontar-se com outras formas de conhecimento que privilegiavam a busca do bem e da felicidade ou a continuidade entre o sujeito e o objeto, a natureza e a cultura, os homens e as mulheres e entre os seres humanos e todas as outras criaturas (Santos *et al.*, 2004:19).

O cerne deste discurso sempre representou uma disputa epistemológica. Dagnino descreve que a idéia da neutralidade do conhecimento “superior” teve origem nas próprias condições de seu surgimento, a partir do século XV, em oposição ao conhecimento (ou pensamento) religioso. Pode-se considerar o iluminismo como o primeiro movimento importante a colocar em causa os preceitos do pensamento religioso e a fundar a idéia de (possibilidade da) neutralidade científica. O Positivismo, a partir do século XVIII, com base no pensamento de Francis Bacon e René Descartes, teria vindo reforçar este postulado (Dagnino, 2008).

O primado positivista de que a subjetividade devia ser contida dentro dos limites da objetividade e a sua tentativa de reproduzir a realidade «assim como ela é» dá força à crença de que a ciência é a expressão de uma verdade absoluta. Um conceito de progresso que se contrapõe radicalmente ao pensamento religioso dominante, e o reconhecimento exclusivo dos fatos positivos, dos fenômenos observáveis, como sua manifestação, aliado à percepção de que os processos de natureza técnico-científica – principais portadores do progresso – cresceriam em importância em comparação com os políticos, aumenta a confiança na ciência como fonte, senão única, privilegiada, do saber «verdadeiro e universal» (Dagnino, 2008:21).

Dagnino menciona duas concepções essenciais para o entendimento desta construção do saber científico enquanto único conhecimento válido. A primeira visa a ideia de neutralidade e a segunda centra-se no afastamento existente entre contexto social e produção científico-tecnológica. A idéia de neutralidade “parte de um juízo fundacional difuso, ao mesmo tempo descritivo e normativo, mas abarcante e potente, de que a ciência e tecnologia não se relaciona com o contexto no qual é gerada” (Dagnino, 2008:22). O autor assinala ainda que um

objetivo e uma regra da “boa ciência” consistem em mantê-la sempre isolada de tal contexto.

As raízes históricas deste afastamento produzem ainda consequências na atualidade. Sobre esta questão, Dagnino frisa que, ao não se inscrever o ambiente de produção científico-tecnológico no contexto social, político e económico, exclui-se a percepção de que os interesses dos grupos sociais de alguma forma envolvidos com o desenvolvimento da ciência possam determinar a sua trajetória (Dagnino, 2008:22).

O afastamento entre o contexto social e a produção científico-tecnológica conduziu/conduz à impossibilidade de desenvolvimentos alternativos da ciência, e corrobora o não reconhecimento da diversidade epistemológica existente. Como consequência, o saber científico não foi capaz de incorporar, nem de refletir, os interesses e as necessidades de diversos grupos sociais.

Esta transformação consumou-se no século XIX, e, para Santos *et al.*, revelou a mesma capacidade de “destruição criadora”, expressão que o economista Schumpeter (1961) atribuiu ao capitalismo. Poder-se-iam estabelecer dois paralelos com a “destruição criadora” schumpeteriana (Santos *et al.*, 2004). O primeiro refere-se à emergência de uma concepção a-histórica do próprio conhecimento científico, decorrente, não só do esquecimento dos processos históricos de constituição do conhecimento, como também das posições e correntes que foram derrotadas ou remetidas para posições marginais em relação às teorias e concepções dominantes (Santos *et al.*, 2004). Esta noção acrítica acerca do próprio desenvolvimento do conhecimento científico viria a assentar “numa acumulação seletiva de sucessos, tendendo a ocultar a contribuição crucial da controvérsia ou do erro para a produção de conhecimento” (Santos *et al.*, 2004:20).

O segundo paralelo traduziu-se em epistemicídio. Como mencionado no primeiro capítulo, o epistemicídio (Santos e Meneses, 2010) designaria a morte de conhecimentos alternativos, e a subalternização dos grupos sociais cujas práticas assentam em tais conhecimentos. Este processo histórico desenvolveu-se de forma conflituosa na Europa, mas foi ainda mais violento nas regiões do mundo que foram sujeitas ao colonialismo europeu. Desta forma, se, na fase Ibérica, a

partir do século XV, tal processo se justificava em nome de uma religião considerada superior, no século XIX, a sua legitimação centrou-se em “uma capacidade superior de conhecer e de transformar o mundo, assente na ciência” (Santos *et al.*, 2004:20).

Com isso, desperdiçou-se muita experiência social e reduziu-se a diversidade epistemológica, cultural e política do mundo. Na medida em que sobreviveram, essas experiências e essa diversidade foram submetidas à norma epistemológica dominante: foram definidas (e, muitas vezes, acabaram-se auto-definindo) como saberes locais e contextuais apenas utilizáveis em duas circunstâncias: como matéria-prima para o avanço do conhecimento científico; como instrumentos de governo indirecto, inculcando nos povos e práticas dominantes a ilusão credível de serem auto-governados. A perda de uma auto-referência genuína não foi apenas uma perda gnoseológica, foi também, e sobretudo, uma perda ontológica: saberes inferiores próprios de seres inferiores (Santos; Meneses, 2010:10).

Durante o século XX, este processo assumiu proporções ainda mais importantes. Nas últimas décadas, os saberes descritos como locais/regionais têm sido designados e reconhecidos pela denominação de conhecimentos indígenas, tradicionais, mas continuam à margem, e não são considerados enquanto detentores e produtores de conhecimento. O universalismo do saber científico continua a perpetuar a noção da superioridade da ciência e, conseqüentemente, a inviabilizar todos os outros tipos de conhecimento existentes.

Por via da sua articulação privilegiada com a ciência, o princípio do mercado esvaziou progressivamente o princípio da comunidade e colonizou o princípio do Estado, um processo que atingiu o seu máximo desenvolvimento nos últimos vinte anos, no período do capitalismo desorganizado em que nos encontramos (Santos, 1991:03).

Esta concepção hegemônica e racionalista da ciência tem sido posta em causa, o que tem exigido, não apenas a sua crítica, mas também a necessidade de considerar as dinâmicas sociais que perpassam o campo científico. Esta mudança paradigmática proporcionou um repensar das práticas científicas, ao desconstruir o paradigma da neutralidade, e ao enfatizar a necessidade da participação da sociedade de forma ativa no progresso científico e na avaliação das suas conseqüências.

2.1.1 Um breve histórico

Como evidenciou Sousa Silva, “não existe uma senão muitas ciências” (Lucy Santos *et al.*, 2004).⁴⁰ A construção hegemônica da ciência moderna ao longo dos últimos quatro séculos perpetuou a noção de “exclusivismo”, e conseqüentemente, promoveu a “exclusão” e se distanciou de uma percepção epistemológica mais pluralista. A partir do século XX, se assiste a uma mudança, iniciada com a reflexão crítica sobre os riscos e incertezas provenientes do próprio desenvolvimento científico e tecnológico. Uma outra questão que esteve no centro do debate dizia respeito à necessidade de alterar o papel da sociedade neste processo, de modo que essa passaria de espectador para interveniente, e “a ciência não seria mais para a sociedade e sim da sociedade” (Lucy Santos *et al.*, 2004).

Um dos autores que mais influenciou esta mudança de paradigma foi Kuhn, ainda durante a década de 60. Para o autor, a concepção mais comum de ciência a definia como uma reunião de fatos, teorias e métodos cujo progresso ocorria por acúmulo de descobertas e inovações individuais. A partir do estudo da história da ciência, desde as ciências aristotélicas, Kuhn mostrou que, apesar de a noção de natureza ter-se transformado inúmeras vezes, nem por isso foram as diferentes versões construídas de forma mais, ou menos, científica. Assim, o autor questionou a visão segundo a qual a ciência resultaria de um acúmulo de conhecimento (Lorenzi, 2010:43).

(...) Talvez a ciência não se desenvolva pela acumulação de descobertas e invenções individuais. Simultaneamente, esses mesmos historiadores confrontam-se com dificuldades crescentes para distinguir o componente “científico” das observações e crenças passadas daquilo que seus predecessores rotularam de “erro” e “superstição”. Quanto mais cuidadosamente estudam, digamos, a dinâmica aristotélica, a química flogística ou a termodinâmica calórica, tanto mais certos tornam-se de que, como um todo, as concepções de natureza outrora correntes não eram nem menos científicas, nem menos o produto da idiossincrasia do que as atualmente em voga (Kuhn, 2009:21).

Desta forma, para Kuhn, a resposta à pergunta sobre o que era a ciência, “viria de uma ajustada caracterização dos seus aspectos dinâmicos, de um estudo

⁴⁰ Esta idéia foi desenvolvida pelo autor no preâmbulo à 2ª edição do livro “Ciência, tecnologia e sociedade” (Lucy Santos *et al.*, 2004).

disciplinar da história da ciência real” (Cerezo *et al.*, 2003:21). Na concepção de Cerezo, os argumentos utilizados por Kuhn configuraram uma autêntica revolução na forma de abordar o problema. Alguns autores descrevem que uma das características mais significativas da sua obra consistiu na importância concedida ao caráter revolucionário do processo científico. Para Kuhn, o progresso científico ocorre mediante saltos (ou revoluções) e não numa linha contínua, sendo fundamentais os conceitos de “paradigma”, “ciência normal” e “revolução”.

A obra de Fleck, publicada em 1935 e intitulada “*The Genesis and Development of a Scientific Fact*”, pode ser considerada uma das inspirações do livro “*A Estrutura das Revoluções Científicas*” de Kuhn (1962).⁴¹ Por meio de uma incursão na história, utilizada como suporte metodológico, o médico, bacteriologista e imunologista polaco Fleck, introduziu elementos da sociologia na epistemologia (Pfuetzenreiter, 2003:112). Segundo Pfuetzenreiter, o ensaio de Fleck não produziu qualquer impacto na época, embora tenha sido escrito como uma crítica ao empirismo lógico, bastante em voga na altura. O autor, partindo do pressuposto de que o conhecimento teria uma origem sócio-histórica, descreve dois conceitos interrelacionados: o de estilo de pensamento e o de coletivo de pensamento. O fato científico é compreendido por Fleck, dentro da estrutura de um estilo de pensamento, ou seja, ligado às concepções de observação e experiência (Pfuetzenreiter, 2003).

Ainda de acordo com o autor, a epistemologia não deveria somente considerar a relação bilateral entre o sujeito e objeto para a construção do conhecimento, mas também levar em conta o estado de conhecimento como um terceiro elemento desta relação, para associar o conhecimento ao conhecer. Deste modo, o conhecimento não seria um processo individual, mas sim uma atividade social (Pfuetzenreiter, 2003). Aponta-se, de igual modo, que Fleck e Kuhn prestaram um importante contributo para a reflexão sobre os limites da concepção positivista da ciência, podendo-se considerar os seus trabalhos

⁴¹ “(...) Quine franqueou-me o acesso aos quebra-cabeças filosóficos da distinção analítico-sintética. Este é o tipo de exploração ao acaso que a *Society of Fellows* permite. Apenas através dela eu poderia ter encontrado a monografia quase desconhecida de Ludwik Fleck, « *Entstehung und Entwicklung einer wissenschaftlichen Tatsache*», (Basileia, 1935), um ensaio que antecipa muitas de minhas próprias idéias” (Kuhn, 2009:11).

enquanto percursores da emergência dos Estudos Sociais da Ciência (ESC). Para alguns autores, contudo, este processo seria melhor descrito por Fleck, visto que este utilizou como tema de seu livro um caso concreto.

Nogueira enfatiza que, apesar das claras discordâncias entre os dois autores, tanto para Fleck, quanto para Kuhn, “a construção de novo fato para ciência não resultaria do trabalho isolado do investigador ermitão, ilhado em pensamentos geniais, através dos quais, sozinho, traria a lume o objeto” (Nogueira, 2009). Deste modo, o processo requereria um longo trabalho coletivo fundamentado no interior da comunidade de cientistas, entremeado de relações recíprocas entre os discursos leigo e especializado (Nogueira, 2009).

A partir do que foi mencionado, ficam claras as limitações inerentes à concepção racionalista e positivista da ciência, e a necessidade não apenas da sua crítica, mas também da consideração do contexto social, político e econômico no qual é produzido o conhecimento científico. Cerezo *et al.* ressaltam precisamente que a obra de Kuhn possibilitou uma tomada de consciência sobre a dimensão social e o enraizamento histórico da ciência, tendo ainda contribuído para o estabelecimento de uma abordagem interdisciplinar que tende a dissipar as fronteiras clássicas entre as especialidades acadêmicas, preparando o terreno para os Estudos Sociais sobre a Ciência (Cerezo *et al.*, 2003:22).

2.2 A emergência dos ESC

Os Estudos Sociais da Ciência são produto desta transformação, e representaram uma nova percepção da ciência e da tecnologia, e da sua relação com a sociedade. Evidenciam que os fatores econômicos, políticos e culturais exercem influência sobre a mudança científico-tecnológica, e que esta mudança também gera consequências para a sociedade e para o meio ambiente (Santos *et al.*, 2004:4). Alguns autores assinalam o surgimento deste novo campo após a Segunda Guerra Mundial, em decorrência do descontentamento das populações face à sucessão de desastres relacionados com a ciência e a tecnologia, e à

necessidade urgente de uma revisão/mudança na forma como aquela se relacionava com a sociedade.

Embora a década de quarenta seja apontada como marco deste processo, alguns textos citam que este surgimento teria ocorrido apenas duas décadas mais tarde, entre o final dos anos sessenta e início dos setenta. A sua emergência teria sido assinalada pela constituição de diferentes movimentos de protesto social, grupos formados por ativistas norte-americanos e europeus, que influíram em diversas áreas, como os direitos civis e o meio ambiente. Descrevem também os protestos contra a Guerra do Vietname, a crítica à utilização da energia nuclear e diversas outras lutas que tiveram como foco o interesse público. Neste período de “metamorfose”, a crítica à idéia do progresso científico-tecnológico despontou com cada vez maior intensidade. Como evidenciou Nunes e Roque,

por sua vez, os movimentos críticos das apropriações hegemônicas da ciência e da tecnologia que floresceram entre as décadas de 1930 e de 1970, enriquecidos e alimentados internamente pela relação com o marxismo (especialmente diferentes versões da teoria crítica) e pelo encontro com o pós-estruturalismo, com diferentes correntes feministas, com os estudos culturais e pós-coloniais, ou com estudos sobre a complexidade, tendem a ser vistos como catalisadores da ampliação do campo a novas áreas, a novos temas e a novas orientações epistemológicas e teóricas (Nunes e Roque, 2008:15).

Hernán e Dagnino ressaltam que se verificou uma extensa produção de trabalhos relacionados com o campo dos ESC. Inicialmente, estes trabalhos não possuíam um quadro teórico ou metodológico comum, mas partilhavam o mesmo âmbito de investigação (Hernán e Dagnino, 2002:8). Os ESC compreendem um extenso campo para o qual convergiram diversas perspectivas disciplinares, como a sociologia e história da ciência, sociologia e história da tecnologia, economia da mudança tecnológica, análise de políticas públicas, filosofia do conhecimento, estudos ambientais, entre outras (Hernán e Dagnino, 2002:8).

Este conjunto diverso de disciplinas aborda uma multiplicidade de temas, como por exemplo, instituições públicas de pesquisa e desenvolvimento, empresas privadas, tradições científicas, dinâmicas sócio-técnicas, políticas públicas, entre outros (Hernán e Dagnino, 2002:8). No entanto, para os autores, a especificidade do campo não se refere aos temas investigados, mas à forma como estes são abordados. Esta reflexão parece essencial para se compreender

um campo de estudo que apresenta uma nova forma de analisar e refletir sobre as mudanças da ciência e da tecnologia e a sua interação com a sociedade.

Para além de Fleck e Kuhn, outros autores tiveram influência na constituição dos ESC. Para Cutcliffe, o livro, *Silent Spring* (1962), da autora norte-americana Rachel Carson, pode considerar-se um trabalho precursor, e que contribuiu de forma basilar para a formação do movimento ecologista. Diversos movimentos sociais contribuíram também para o seu surgimento. Cutcliffe menciona os movimentos ambientais que pregavam a desobediência civil representada pela *Earth Week* (1970), a Aliança Abalone que se opôs à construção das centrais nucleares de *Diablo Canyon e Seabrook I*, o movimento de protesto contra o Tratado de Mísseis Antibalísticos e os fluorcarbonos nos envases de aerossóis no início da década de 1970, entre outros acontecimentos (Cutcliffe, 2003).

A obra do cientista Charles Snow também pode ser analisada enquanto importante contributo para este processo. O autor postulou a existência de uma divisão crescente entre duas sociedades que não se comunicavam, uma composta por cientistas e outra por humanistas. O livro "*The Two Cultures*", publicado em 1959, surgiu a partir deste debate e causou uma ampla repercussão, tornando-se importante referência, principalmente no que diz respeito ao empenho do autor em conciliar a "ciência" e as "humanidades", ao reafirmar as suas diferenças, não somente teóricas, como também epistemológicas.

Snow possuía uma grande vivência nestes dois campos de estudos, na medida em que era um "homem da ciência", mas também se tinha dedicado às letras. Desta forma, ao transitar entre estes dois domínios de conhecimento, pôde perceber que estes se apresentam como campos opostos que acabavam por produzir imagens distorcidas um do outro, dificultando a comunicação entre eles, e perpetuando uma visão recíproca estreita. O ponto de partida consistiu em caracterizar e criticar as peculiaridades e barreiras entre as duas polarizações do mundo da cultura e do pensamento (Snow, 1996). Para Snow, as humanidades e as ciências seriam prejudicadas se os cientistas e os humanistas continuassem a ignorar-se ou a serem mutuamente indiferentes.

Os ESC foram produto de todas estas influências e transformações, e consolidaram-se a partir de duas diferentes tradições: a europeia e a americana. De acordo com González *et al.*, a tradição europeia teve origem na Universidade de Edimburgo, no final da década de setenta, mediante o “Programa Forte”⁴² e autores como Barry Barnes, David Bloor e Steven Shapin. Esta fundava-se numa tradição de investigação académica, que teve como base as ciências sociais, mais especificamente, a Sociologia, a Antropologia e a Psicologia (González *et al.*, 1996).

Além do Programa Forte, os autores citam o Programa Empírico do Relativismo (EPOR) e o SCOT (*Social Construction of Technology*) que seria proveniente do EPOR, entre outros. O SCOT encontra-se voltado para a Sociologia do Conhecimento Científico, tendo enquanto representantes autores expressivos tais como Trevor Pinch e Wiebe Bijker. Cabe também evidenciar a Teoria Ator-Rede⁴³ e os autores, Bruno Latour, Michel Callon e John Law. Esta se tornou a mais influente corrente deste campo, especialmente na Europa. Existem outras propostas referentes aos ESC no seio da tradição europeia, mas, apesar da sua diversidade, podem-se salientar algumas questões fundamentais presentes nesta tradição intelectual, como seja a institucionalização académica, a ênfase nos fatores sociais, ou seja, a atenção conferida à ciência e, secundariamente à tecnologia, ao seu carácter teórico e descritivo, entre outros (González *et al.*, 1996).

A segunda tradição é a americana, considerada como a mais ativista e associada aos produtos da ciência, e que incide nas consequências sociais e

⁴² “O Programa Forte em Sociologia do Conhecimento designa a postura metodológica que caracteriza o conjunto de trabalhos desenvolvidos na Sciences Studies Unit/SSU, da Universidade de Edimburgo. O que caracteriza este conjunto de trabalhos compreende, por um lado, a insatisfação com o desenvolvimento da abordagem sociológica do conhecimento e, por outro, uma ruptura da divisão do trabalho entre Filosofia e Sociologia” (Mattedi, 2008:54).

⁴³ A Teoria Ator-Rede (ANT) constitui uma das perspectivas teóricas mais influentes no campo dos ESC. Esta teoria sociológica, desenvolvida por Latour, Callon e Law, representa uma ferramenta metodológica para a qual a construção da técnica e da ciência é sempre o resultado de uma série de embates entre atores humanos e não-humanos. Distingue-se de outras teorias exatamente por produzir análises que levam em consideração não apenas as pessoas, já que são considerados como atores de igual importância objetos, pessoas ou organizações. Os autores propõem um ponto de análise comum entre os humanos e não-humanos, entre a natureza e a sociedade, ao considerar que todos são parte de redes heterogêneas e portanto, podem ser descritos da mesma maneira e tratados sob os mesmos termos.

ambientais que o desenvolvimento científico-tecnológico pode causar. Esta tradição exprime um caráter diferente, mais prático, mesmo que, em alguns casos, seja fruto do desenvolvimento acadêmico. Para esta tradição, a tecnologia configura-se enquanto produto capaz de influenciar as estruturas e a dinâmica social. Como mencionado, tal tradição foi impulsionada pelos movimentos de protesto social, e tentou democratizar os processos de tomada de decisão referentes às políticas tecnológicas (González *et al.*, 1996).

Pode-se descrever alguns autores dessa corrente tais como, Steve Cutcliffe, Carl Mitcham, Helen Longino, Larry Hickman, Paul Durbin, Albert Borgmann, entre outros. As principais características são a institucionalização administrativa e acadêmica, a ênfase nas consequências sociais, a atenção prestada à tecnologia e secundariamente à ciência, o caráter prático e valorativo (González *et al.*, 1996).

As duas tradições apresentam um repensar das antigas práticas, ao realçarem o caráter social da ciência e da tecnologia, mas principalmente ao priorizarem a necessidade da participação pública dos cidadãos nas decisões que orientam o desenvolvimento da ciência e da tecnologia, e que, conseqüentemente, afetam as suas vidas. Porém, não se pode deixar de assinalar que estas duas tradições não constituem unidades homogêneas, bem pelo contrário, primam pela enorme diversidade de correntes, programas e, opiniões.

o campo dos Estudos Sobre a Ciência (ESC) – um rótulo sob o qual se albergam diversos programas e modelos de pesquisa que tomam como objeto as ciências através do estudo de suas práticas, objetos, instituições e modos de relação com a ordem social – não é, sob esse ponto de vista, especialmente inovador. Esta diversidade se encontra nas histórias que o campo tem contado acerca de si mesmo, as quais nem sempre são compatíveis entre si. Várias destas narrativas tendem mesmo a apresentar-se como a história dos ESC, cedendo ao ímpeto da busca por reconhecimento em detrimento do imperativo historiográfico de considerar os fenômenos em função do seu contexto (Nunes e Roque, 2008:13).

Os autores descrevem que, ao longo dos últimos vinte anos, têm sido oferecidas versões muito diferentes dessa história. Um ponto de divergência reside na avaliação acerca *do que mudou* com o aparecimento dos ESC, e este é considerado “um ponto especialmente quente” (Nunes e Roque, 2008:13), pois as

diferentes correntes⁴⁴ existentes dentro dos ESC correspondem a distintas tomadas de posição neste campo, as quais oscilam de um «reformismo» moderado até à ruptura radical no que corresponde às orientações «tradicionais» da história, da filosofia e da sociologia da ciência e do conhecimento. Desta forma, em algumas dessas versões, o campo dos ESC configura-se como um conjunto de inovações que transformaram radicalmente os modos de conhecer a ciência (Nunes e Roque, 2008:13-14).

Nunes e Roque citam três características que tendem a aparecer em praticamente todas as histórias dos ESC. A primeira representa a forma como essas diversas histórias se articulam, em defesa de uma certa versão do que são e/ou do que deveriam ser os ESC, manifestando assim, no seu confronto, a diversidade interna do campo e as tensões e controvérsias que o atravessam. A segunda característica “consiste no modo como essas diferentes histórias assinalam tensões inerentes ao carácter interdisciplinar e transversal aos domínios da prática dos ESC” (Nunes e Roque, 2008:15-16).

A terceira corresponde ao fato de que, mesmo representando papéis nem sempre concordantes, os mesmos protagonistas e os mesmos cenários manifestam-se em versões não semelhantes da história do campo. Os autores indicam como exemplo: Robert Merton, Thomas Kuhn, Ludwik Fleck, o Programa Forte de Edimburgo, o Programa Empírico do Relativismo de Bath, a Teoria Ator-Rede, a Escola de Paris, entre outros. Assim, estas representariam os centros da carta geográfica do campo, mas os autores afirmam que as histórias por vezes atravessam o Atlântico, assinalando outras influências e remetendo para outras experiências e lugares (Nunes e Roque, 2008:16).

Apesar da diversidade teórica e metodológica, que esteve presente desde a origem dos ESC, os programas e pesquisas relacionados com este campo têm-

⁴⁴ “A sociologia do conhecimento científico – destilada no rótulo anglófono SSK e emergente na década de 1970 – aparece nessa perspectiva como um desenvolvimento original de alguns movimentos cruciais da história e da filosofia das ciências do século XX. Outras correntes defendem que os ESC teriam percorrido um longo caminho que os levou a tornar-se em mais um tipo de discurso de afirmação da autoridade epistémica e cultural da ciência, uma espécie de extensão dos procedimentos que organizam o trabalho dos cientistas para o campo de estudo das condições que tornam possível a própria produção do conhecimento científico. Para outros ainda, os ESC seriam um momento importante, mas ainda limitado e inconsequente, da crítica epistemológica e cultural da ciência moderna” (Nunes e Roque, 2008:14).

se desenvolvido desde os seus primórdios, em três grandes direções: a pesquisa, a política pública e a educação (Cerezo *et al.*, 2003). No que respeita à primeira direção, os ESC têm sido defendidos enquanto alternativa à discussão acadêmica tradicional referente à ciência e tecnologia, e têm promovido uma visão não essencialista e socialmente contextualizada da atividade científica (Cerezo *et al.*, 2003:127).

No que corresponde à política pública, os ESC têm sustentado a regulação social da ciência e da tecnologia, mediante a emergência de diversos mecanismos democráticos que proporcionem a abertura de processos decisórios quanto a questões relativas às políticas científico-tecnológicas. Por fim, no campo da educação, cabe frisar a emergência de programas e materiais concernentes a esta temática (Ciência, tecnologia e sociedade), no ensino secundário e universitário em diversos países (Cerezo *et al.*, 2003:127).

Como consequência desta consolidação, os ESC têm-se constituído enquanto uma área transdisciplinar, de investigação acadêmica, educacional e de políticas públicas. Ao longo dos últimos anos, têm-se envidado grandes esforços no sentido de se promover instituições e investigações em diversos países, tais como centros de pesquisas, pós-graduações, entre outras atividades acadêmicas. Este desafio visa impulsionar a reflexão acerca dos modos como as ciências e as tecnologias podem (ou devem) contribuir para uma maior coesão social e diminuição das desigualdades.

O aspecto mais inovador deste novo enfoque se encontra na caracterização social dos fatores responsáveis pela mudança científica. Propõe-se em geral entender a ciência-tecnologia não como um processo ou atividade autônoma que segue uma lógica interna de desenvolvimento em seu funcionamento ótimo, mas sim como um processo ou produto inerentemente social onde os elementos não-epistêmicos ou técnicos desempenham um papel decisivo na gênese e na consolidação das idéias científicas e dos artefatos tecnológicos (Cerezo *et al.*, 2003:126).

Nas últimas décadas, tornou-se evidente que o desenvolvimento científico e tecnológico gerava consequências nocivas para a sociedade e para o meio ambiente, revalidando uma inquietação ética e crítica em torno de uma visão tradicional da ciência dissociada do seu contexto social. A emergência dos ESC constitui-se como uma resposta a esses desafios sociais e intelectuais. Conforme

visto, o seu enfoque sempre foi crítico e interdisciplinar, tendo-se transformado num campo consolidado institucionalmente em universidades de inúmeros países do Norte, mas também do Sul.

2.3 Os ESC na América Latina

Na América Latina, vários países também fizeram parte de tal trajetória de consolidação deste campo de pesquisa. Existe uma discordância entre os autores no que respeita ao período considerado como “origem” deste campo na América Latina, e à conjuntura e influências em torno do seu surgimento. Alguns pesquisadores defendem que esta gênese teria sido tardia, durante as décadas de 80 e 90. É esta a visão, por exemplo, de López,

as subculturas CTS, sejam disciplinares ou ativistas, originadas no final dos anos de 1960 e início dos de 1970 no Reino Unido e nos EUA, e de lá transferidas a outros países industrializados durante os anos de 1980 e de 1990, penetraram nas instituições acadêmicas e educacionais dos países europeus mais periféricos, tais como Espanha ou Portugal, e em outras regiões periféricas, tais como a América Latina (López, 2005 *apud* Dagnino, 2010:18).

Outros defendem que a sua origem, à semelhança dos países europeus e norte-americanos, remonta às décadas de 60 e 70. Estas diferentes avaliações levantam o questionamento de se os ESC latinos se teriam constituído a partir de perspectivas exógenas e alheias aos diferentes interesses locais, ou se, pelo contrário, se estabeleceram com base num campo autónomo, mas vinculado às realidades sociais e políticas de cada um dos países.

Nesse sentido, e a partir da revisão bibliográfica, é possível sugerir que o Pensamento Latino-Americano em Ciência, Tecnologia e Sociedade consistiu num movimento surgido na década de 60, motivado por preocupações em torno da ciência/tecnologia e da sua relação com a sociedade. A origem das três tradições (norte-americana, europeia e latino-americana) esteve relacionada com a mesma dinâmica de emergência dos movimentos sociais dos anos 60 e 70.

Estas três vertentes surgiram simultaneamente, em decorrência da percepção de que a concepção tradicional (hegemônica) da ciência e da tecnologia se revelava insuficiente (Vaccarezza, 2004). No que diz respeito ao continente latino-americano, um dos principais fatores que contribuiu para a formação do Pensamento Latino-Americano em CTS foi o descontentamento dos pesquisadores face aos planos e programas promovidos por organismos internacionais, tais como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Organização dos Estados Americanos (OEA), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), entre outras.

Dagnino *et al.* afirmam que o discurso idealista dos anos cinquenta considerava o desenvolvimento científico e tecnológico como um requisito essencial e suficiente para gerar o desenvolvimento econômico e social dos países periféricos. A ação destes organismos internacionais na América Latina resultou na propagação do modelo institucional dos sistemas de ciência e tecnologia que fora aplicado na reconstrução européia do Pós-Guerra (Dagnino *et al.*, 1996:19).

As análises críticas sobre as consequências destas políticas exógenas, que representavam uma “transferência” de experiências, na expectativa de que a introdução de ciência e tecnologia contribuiria para resolver as questões do desenvolvimento dos países latinos, fortaleceram ainda mais o Pensamento Latino-Americano. Desta forma, “toda política destinada a superá-la deve se inspirar nas condições reais do atraso, não sendo suficiente a aplicação de receitas aprovadas em outros contextos” (Vaccarezza, 2004:57).

Neste período, os países latinos vivenciavam situações semelhantes, como por exemplo, o processo de substituição de importações. A sua implementação proporcionou um sofisticado grau de tecnologia, a qual foi produzida em centros científicos muito distantes. A tecnologia utilizada para alavancar o processo de desenvolvimento dos países latinos foi importada, e incorporada aos bens de capital. Este modelo, ao privilegiar uma “transposição tecnológica”, não logrou criar um ambiente institucional apto a enfrentar as transformações produtivas industriais, produzindo uma industrialização “dependente e retardatária”. As reflexões e críticas à implementação de um modelo caracterizado de fora para

dentro contribuíram para o fomento do Pensamento Latino-Americano em Ciência, Tecnologia e Sociedade.

As contribuições da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), tendo a Teoria da Dependência como fundamento teórico, também foram relevantes para este processo. Os ideais cepalinos exerceram grande influência no Brasil, possibilitando um questionamento acerca das origens das desigualdades econômicas existentes. A sua concepção foi edificada a partir do reconhecimento de que o desenvolvimento da ciência poderia contribuir para a superação dos problemas crônicos. Dagnino assinala que este projeto exigia um elevado grau de autonomia tecnológica, que seria conquistada a longo prazo, prestando-se, assim, um importante apoio à pesquisa científica e à criação de pós-graduações (Dagnino, 2010:28).

No que respeita aos “personagens principais” do Pensamento Latino-Americano, pode-se salientar que, desde o seu início, este foi formado por grupos de professores e pesquisadores, na sua maioria provenientes das “ciências duras” e das engenharias, e que estavam integrados em diversas instituições. Cabe mencionar alguns nomes fundamentais tais como, Amílcar Herrera, Jorge Sábato e Oscar Varsavsky, na Argentina; José Leite Lopes no Brasil; Miguel Wionczek no México; Francisco Sagasti no Perú; Marcel Roche, na Venezuela, entre muitos outros. Apesar da pluralidade acadêmica e profissional, estes pensadores tinham um elemento comum, a natureza política de suas preocupações e o papel político de seu discurso (Dagnino *et al.*, 1996:19-30).

Nas décadas seguintes, este movimento se consolidou e abrangeu diversas disciplinas. Para Dagnino *et al.*, a existência de crescentes pontos de convergência entre estas disciplinas “produziu não apenas um «diálogo entre enfoques», mas um incipiente grau de institucionalização desta convergência mediante a criação de redes específicas referentes a temáticas” (Dagnino *et al.*, 1996:36). Neste contexto de aprofundamento e consolidação do campo, surgiu uma nova proposta, os Estudos de Ciência, Tecnologia e Sociedade na América Latina. Estes Estudos assinalaram uma nova fase, caracterizada pela diversidade de disciplinas e por novas abordagens.

A discussão em torno da “transposição” deste campo para a América Latina, nos moldes como López a apresentou, revelou-se irrelevante tanto para o Brasil, como para os outros países latinos, na medida em que este campo se transformou e se nutriu a partir de preocupações e questões relacionadas com as realidades nacionais. Na década de 90, estes Estudos pautaram-se pelo crescimento e pela diversidade de temáticas ligadas ao entendimento da ciência/tecnologia enquanto processo social e, como tal, condicionado por fatores de natureza política, econômica e cultural.

Cabe ressaltar que os Estudos também refletiram as demandas nacionais e locais, e pretenderam estabelecer elementos para a constituição de uma ciência cidadã. Esta pode ser caracterizada a partir de uma postura de reivindicação de maior acesso à informação sobre o desenvolvimento científico-técnico, e de defesa da ampliação da participação das populações nas decisões que futuramente possam alterar os seus modos de vida. Para Andrade,

algumas constatações são inquestionáveis: o crescimento do campo nos últimos anos; o fato do mesmo congregar tanto investigadores oriundos de diferentes áreas do conhecimento como um expressivo contingente de novos pesquisadores que estão sendo formados em programas de pós-graduação; e a funcionalidade da abordagem com foco no social para tratar de questões contemporâneas acerca da produção da ciência, da tecnologia ou da tecnociência, bem como de acontecimentos do passado dessa mesma história. Logo, o denominador comum desse grupo que reúne investigadores das áreas das ciências humanas e sociais, inclusive aqueles formados inicialmente nas áreas das ciências naturais e engenharias, é o interesse pelo estudo da ciência na dinâmica da sociedade (Andrade, 2007:65-66).

Existem diferentes experiências acadêmicas dos ESC em variadas regiões brasileiras. Pode-se descrever quatro estados brasileiros que possuem uma grande relevância nesta área. Estes são: São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Distrito Federal.⁴⁵ No que corresponde à América Latina, estas podem ser

⁴⁵ Diversas Instituições educacionais brasileiras como: a Unicamp, UFRJ, UFGM, UNB e a Fundação Oswaldo Cruz, possuem centros de pesquisa e laboratórios de cariz multidisciplinar, que se dedicam aos Estudos Sociais da Ciência e à desconstrução hierárquica do saber, presente ainda hoje nos processos que envolvem a ciência e a tecnologia.

visíveis a partir das jornadas Latino-Americanas de Estudos Sociais da Ciência e da Tecnologia.⁴⁶

2.4 A participação pública na tomada de decisão

A participação pública pode ser definida como o envolvimento dos indivíduos e grupos sociais que são positiva ou negativamente afetados por uma intervenção, submetida a um processo decisório. Esta participação pode concretizar-se de diferentes formas: de modo passivo, ou seja, representada pela recepção/transmissão de informação; mediante consultas, como no caso das audiências públicas e reuniões; e interativa, tais como workshops e negociações, entre outras (Enserink *et al.*, 2006).

Do ponto de vista sociológico,

participação é um conceito relacional e polissêmico, pois remete tanto à coesão social como à mudança social. A participação implica comportamentos e atitudes passivos e ativos, estimulados ou não. Na medida em que a ação mobiliza o sujeito do ponto de vista emocional, intuitivo e racional, a participação pode ser entendida como um princípio diretor do conhecimento variável segundo os tipos de sociedade em cada época histórica (Stotz, 2008:293).

Participar implica fazer parte, tomar parte ou ter parte de uma determinada atividade ou situação. Numa acepção mais estrita e de caráter político, significa a democratização ou intervenção direta e ampla dos cidadãos nos processos decisórios de uma dada sociedade (Stotz, 2008:293). Este termo se refere a um conceito genérico e complexo usado na sociologia. Nesse sentido, a participação

⁴⁶ A Sociedade Latino-americana de Estudos Sociais de Ciência e Tecnologia (ESOCITE) surgiu inicialmente na década de oitenta, quando se realizou, em Buenos Aires, a primeira reunião de pesquisadores ligados aos Estudos Sociais da Ciência e Tecnologia com alcance latino-americano. Os organizadores da ESOCITE consideram que os cidadãos, os governos e os pesquisadores da América Latina envidaram, ao longo dos anos, grandes esforços para desenvolver instituições e investigações que consigam produzir conhecimentos integrados na cena internacional e que sejam úteis para os seus cidadãos. Nesse sentido, buscam contribuir para uma maior coesão social e diminuição das desigualdades latino-americanas, analisando o passado e interrogando-se sobre os desafios presentes.

pode ser entendida enquanto possibilidade de redistribuição de poder, de fazer parte de um determinado processo e de desencadear mudanças reais no *status quo*.

No passado, em países que atravessaram longos períodos de ditadura militar, ou outros tipos de regimes autoritários, as decisões eram tomadas sem que as populações pudessem participar e muito menos questionarem as mudanças que colocavam em risco os seus territórios, e conseqüentemente, os seus modos de vida. Após processos de reafirmação democrática e concretização de direitos, estes espaços de participação foram sendo reconstituídos, mas apresentam, ainda hoje, limitações que impossibilitam um maior poder de intervenção por parte dos grupos sociais.

Desta forma, é possível afirmar que estes grupos podem fazer parte sem tomar parte, ou seja, mesmo que os grupos sociais decidam fazer parte, ou sejam convidados para tal, os processos atuais não permitem que tal participação possa interferir de forma definitiva no processo decisório. No que corresponde à ciência e à tecnologia, constata-se uma desigualdade de poder entre três diferentes grupos envolvidos na tomada de decisão: os políticos, os cientistas e a população. Como consequência deste processo desigual, muitas vezes os resultados dos trabalhos realizados pelos cientistas sofrem interferências políticas, especialmente quanto aos prazos e cronogramas. Da mesma forma, as análises e os dados são elaborados pelos cientistas e pesquisadores sem levar em conta as opiniões e o conhecimento acumulado das populações sobre o seu território.

O resultado deste processo tem causado diversas incertezas, e estas, quando ocorrem, na maioria dos casos, são negadas pelos políticos ou instituições envolvidas, gerando desconfiança por parte das populações afetadas. Além desta desigualdade de poder, ocorrem também desigualdades entre os conhecimentos, dada a “institucionalização” da assimetria entre a participação de especialistas e não especialistas. Como apontado, a monocultura do conhecimento científico encontra-se presente no cerne destes processos, ao considerar as populações afetadas como incapazes de compreenderem assuntos considerados “técnicos”.

Esta noção perpetua uma lógica excludente na qual, as populações, por não possuírem um conhecimento “especializado”, são consideradas inaptas para decidirem quanto aos seus próprios interesses. Levando em conta todas estas características, não será surpreendente mencionar que a participação pública integra uma diminuta parte deste processo. No momento em que as populações são chamadas para exprimirem suas opiniões e divergências, as decisões são muitas vezes já irreversíveis. Pode-se compreender que ocorre uma “falsa” participação, na medida em que, mesmo existindo espaços para que as populações se possam pronunciar, tal ocorre apenas para que se cumpra formalmente a “legalidade” do processo decisório, pois não é possível modificar-se os procedimentos já em curso.

Como descreveu a autora Arnstein, existe uma diferença fundamental entre passar pelo ritual vazio da participação, e dispor de poder real para influenciar os resultados do processo. Em 1969, a autora revelou, em seu artigo, que esta diferença de participação foi resumida de forma brilhante num pôster impresso por estudantes franceses no maio de 68. Segundo ela, o pôster⁴⁷ evidenciava que a participação sem distribuição de poder constitui um processo vazio e frustrante para os grupos desprovidos de poder (Arnstein, 1969:216). Este pôster é tão atual, que se poderia pensar que corresponde a algum assunto discutido nos últimos anos.

⁴⁷ “Eu participo; Tu participas; Ele participa; Nós participamos; Vós participais; Eles se beneficiam”. O pôster integra um conjunto de cerca de 350 pôsteres diferentes produzidos em maio ou junho de 1968 no At lier Populaire, um centro gráfico montado pelos estudantes da Escola de Belas Artes e Escola de Artes Decorativas da Sorbonne (Arnstein, 1969:216).



Figura 2 – “Pôster Maio de 68” (Arnstein, 1969:218).

Como afirmou a autora, a participação sem redistribuição de poder permite àqueles que têm poder de decisão argumentar que todos os lados foram ouvidos, mas beneficiar apenas alguns (Arnstein, 1969:216). Quando se reflete sobre as experiências de participação das populações nas audiências públicas, nas reuniões, nos fóruns, ou em outras arenas de discussão em que são chamadas a intervir, depara-se com a mesma situação apresentada anteriormente, uma espécie de “Nós participamos, mas eles decidem”. Estes espaços fazem parte de um tipo de “teatro democrático”, onde as populações são informadas, podem votar, questionar, mas muito pouco das suas opiniões, críticas ou sugestões poderão interferir no processo final ou modificá-lo.

Recuperando o contributo de Arnstein, a autora oferece uma leitura das diferentes formas de engajamento público, e propõe uma tipologia de oito níveis de participação. Cada degrau da “escada da participação” indica o nível de poder do cidadão e a capacidade que possui de interferir no resultado final. Os primeiros degraus da escada representam a manipulação e a terapia, e estes correspondem a níveis de “não-participação”. Estes degraus, contudo, são utilizados como se fossem uma legítima participação, mas não permitem que a população realmente participe. De acordo com a autora, seu objetivo real não é permitir a população a participar nos processos de planeamento ou conduzir

programas, mas permitir que os tomadores de decisão possam “educar” ou “curar” os participantes (Arnstein, 1969:216).

Os degraus seguintes, três e quatro equivalem a níveis limitados de poder e, portanto, não garantem uma possibilidade de mudança do *status quo*. A partir do quinto degrau, existe um maior poder de intervenção, mas este ainda é limitado, e o poder de decisão permanece nas mãos dos decisores. A mudança ocorre a partir do sexto degrau, no qual existe a possibilidade de as populações negociarem de igual para igual. Nos degraus situados acima, a participação se torna concreta, com interferências nos processos e nas decisões finais (Arnstein, 1969:216).

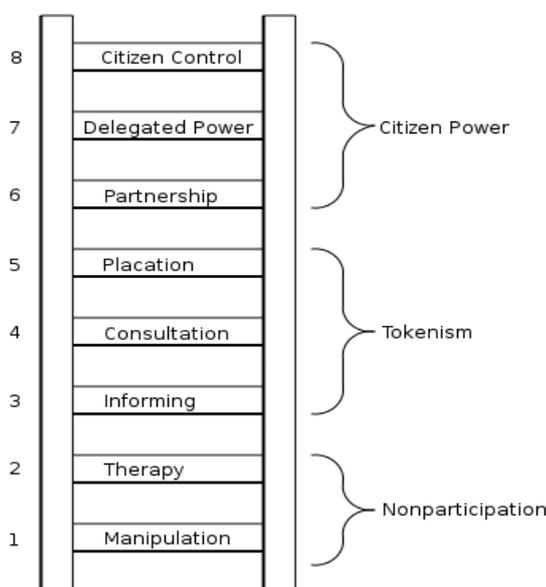


Figura 3 – “Escada da Participação” (Arnstein, 1969:218).

O contributo de Arnstein permite sublinhar a polissemia do conceito, e a sua “escada da participação” ilustra de forma pertinente a existência de graus bastante diferentes de participação. Esta “variação” de graus permite requalificar e questionar a afirmação de que participação implicará forçosamente uma influência efetiva no processo decisório. Em muitos casos, a participação se restringe apenas a reuniões, audiências e fóruns, espaços que podem ou não subsidiar as decisões dos órgãos governamentais e demais instituições.

Quando o “ritual” da participação se impõe à sua substância, cingindo-se a um mero cumprimento de determinações legais ou a uma legitimação a ser acionada em caso de conflitos, as dúvidas, os questionamentos e as críticas das populações são substituídos pela persuasão e a polêmica pela “batalha” dos números. Quantas pessoas participaram? Quantas reuniões foram realizadas? Quantos questionários foram entregues? Os anseios e incertezas das populações são considerados abstrações estatísticas, e a participação restringe-se ao número de pessoas que estiveram presentes e, portanto, “participaram” de todo o processo.

No caso brasileiro, em situações como a construção de megaprojetos ou outros tipos de intervenção, este processo ocorre de forma ainda mais desigual. Como ressaltou Porto, as populações vulneráveis encontram-se com frequência ausentes do espaço político formal; quando presentes, os contextos padecem de uma assimetria de poder tão vincada que a presença é, na verdade, ausência, em termos da sua participação real enquanto sujeitos políticos (Porto, 2011:47). Nestes processos, a condição de vulnerabilidade recai nos grupos sociais e não nos processos que os tornam vulneráveis.

Neste caso a pergunta se poria sobre os mecanismos que tornam os sujeitos vulneráveis e não sobre a sua condição de destituídos da capacidade de defender-se (o que diga-se de passagem é fundamental do ponto de vista da constituição de sujeitos coletivos, mas desde que em confronto com as obrigações públicas que lhes são devidas como direitos e que devem, em primeiro lugar, ser cobradas). Interessa determinar e, assim, interromper os processos decisórios que impõem aos mais desprotegidos – decisões alocativas de equipamentos danosos, dinâmicas inigualitárias do mercado de terra etc (Acselrad, 2006:02).

No caso específico dos megaprojetos, além de todas estas controvérsias, existe um outro obstáculo muito recorrente no Brasil que, apesar de todas as críticas recebidas nos últimos anos, parece ainda subsistir. Este centra-se na própria elaboração dos materiais que deveriam ser disponibilizados às populações antes da realização dos “rituais” de participação. A linguagem técnica dos materiais, assim como a das apresentações, “afastam” intencionalmente as populações dos debates. Estes estudos também não são traduzidos para as diversas línguas indígenas, mesmo quando os principais interessados são

comunidades indígenas. A linguagem “técnica” é excludente e disciplinadora, e perpetua este afastamento da discussão.

A diversidade dos povos é, em muitos casos, ignorada, pois eles são considerados de forma homogênea, não existindo a preocupação de substituir determinadas técnicas de apresentação e de persuasão, de modo a dar lugar a um debate aberto. Esta diversidade parece ser vista como uma desqualificação cultural pelos detentores do conhecimento “oficial”, neste caso, os técnicos e engenheiros responsáveis pelos processos.

Ao considerar unicamente o aspecto artefactual da tecnologia e assumir seu caráter neutro esse Enfoque tende a conferir aos cientistas e engenheiros, o direito exclusivo de decidir o que é tecnologicamente “correto e objetivo”, inibindo a participação da sociedade. Por outro lado, ao separar os objetos tecnológicos do tecido social considera que as tecnologias são produtos neutros que podem ser utilizados “para o bem ou para o mal”, sendo a sociedade a única responsável pelo seu uso, já que, em princípio, a tecnologia responderia apenas a critérios de utilidade e eficácia e nada teria a ver com os sistemas políticos ou sociais” (Dagnino, 2008:07).

Este não reconhecimento, e conseqüente exclusão remete-nos para a metáfora criada por Shiva, denominada Monoculturas da Mente. Para a autora, o desaparecimento desta diversidade corresponde ao desaparecimento das alternativas. Estas existem, mas foram intencionalmente excluídas. Nestes processos, as alternativas quase nunca são anunciadas, como se, muitas vezes, simplesmente não existissem. Para Shiva, existe uma razão para a ocorrência desta ausência, pois, para que ocorra a sua inclusão, deveria existir um contexto de diversidade. Somente a admissão plena da diversidade de formas de pensar permitiria o surgimento de opções alternativas (Shiva, 2002:15).

A hierarquização dos processos que configuram a participação pública, em especial os que se destinam aos megaprojetos, leva a um repensar sobre práticas que apenas legitimam decisões anteriormente tomadas. Como abordado anteriormente, a participação das populações pode ser constituída de diversas formas, e até a “não-participação” pode ser considerada enquanto parte de um processo legítimo que tem como fundamento apenas cumprir uma etapa obrigatória de um procedimento.

2.4.1 Um diálogo de saberes é possível?

Como foi visto, ao longo das últimas décadas, o paradigma da ciência tem sido questionado por diversos grupos sociais, e as mudanças decorrentes destas críticas têm possibilitado uma alteração nas próprias práticas científicas e na relevância atribuída à sociedade. Apesar da diversidade epistemológica existente, a produção do conhecimento a partir de uma forma de saber, o saber científico, impossibilitou o surgimento e o reconhecimento de diferentes formas de saberes. O epistemicídio pode ser analisado como uma das maiores consequências desta produção hegemônica e, infelizmente, o silenciamento de diversos povos e culturas constitui uma prática dominante.

Nesta perspectiva, as Epistemologias do Sul constituem um poderoso instrumento de denúncia desta lógica que busca superar o pensamento moderno ocidental, qualificado por Santos e Meneses de Pensamento Abissal (Santos; Meneses, 2010). Este pensamento funda-se num sistema de distinções visíveis e invisíveis, em que as invisíveis fundamentam as visíveis (Santos; Meneses, 2010). Assim, o mundo dividir-se-ia entre os que estão “do lado de cá da linha”, e aqueles que estão “do lado de lá da linha”. Esta divisão parte do pressuposto de que o “outro lado da linha” desaparece enquanto realidade, torna-se inexistente, e é produzido como inexistente. Esta inexistência não corresponde a uma idéia de falta ou de ausência, mas significa “não existir sob qualquer forma de ser relevante ou compreensível” (Santos; Meneses, 2010:23).

Para entender as perspectivas concernentes ao pensamento abissal, há que compreender a impossibilidade da co-presença dos dois lados da linha. Os autores descrevem as formas de conhecimento que não se encontram presentes “deste lado da linha”, os conhecimentos leigos cujos portadores são sujeitos populares, indígenas, camponeses, entre outros que se encontram do “outro lado da linha” (Santos; Meneses, 2010:25). Estes conhecimentos não são reconhecidos como relevantes e válidos, pois se encontram para além do universo do verdadeiro e do falso, acantonados em rótulos como crença, opinião, magia e idolatria.

Assim, a linha visível que separa a ciência dos seus “outros” modernos está assente na linha abissal invisível que separa, de um lado, ciência, filosofia e teologia e, do outro, conhecimentos tornados incomensuráveis e incompreensíveis por não obedecerem, nem aos critérios científicos de verdade, nem aos dos conhecimentos, reconhecidos como alternativos, da filosofia e da teologia (Santos; Meneses, 2010:26).

Neste sentido, as manifestações mais instituídas do pensamento abissal derivam do Direito e do conhecimento moderno. A linha do Direito separa o legal do ilegal, sendo que estas são as únicas formas de existência consideradas importantes perante a lei. No conhecimento científico, a linha abissal se estabelece entre o verdadeiro e o falso, detendo a ciência moderna o monopólio da distinção universal. A possibilidade de superação deste pensamento abissal foi enunciada, a partir de cinco idéias principais (Santos; Meneses, 2010).

A primeira concerne a percepção de que a epistemologia dominante se baseia no contexto de uma dupla diferença: a diferença cultural reproduzida pelo mundo moderno cristão ocidental; e a diferença política, configurada pelo colonialismo e pelo capitalismo. A segunda ideia, já descrita anteriormente, refere-se ao epistemicídio. A terceira argumenta que a ciência moderna não constitui necessariamente um mal ou um bem. A quarta afirma que, hoje em dia, podem-se perceber de forma mais evidente as possibilidades e os obstáculos para o surgimento de epistemologias alternativas. E por fim, a quinta alega que a percepção e aceitação da diversidade epistemológica do mundo, fazem com que se tornem “visíveis e credíveis espectros muito mais amplos de ações e de agentes sociais” (Santos; Meneses, 2010:18), por aumentarem os critérios de validade do conhecimento.

A grande mudança desencadear-se-ia no momento em que a diversidade epistemológica do mundo fosse reconhecida, e o pensamento Pós-abissal alcançasse a forma de uma Ecologia de Saberes. Este conceito oferece um caminho possível e, principalmente, uma posição epistemológica de mudança e transformação. A concepção da Ecologia de Saberes foi desenvolvida por Sousa Santos, em defesa de uma Epistemologia do Sul. Esta permite conceber a descolonização da ciência, e compreende um novo tipo de relação entre o saber científico e os outros saberes, baseada numa igualdade de oportunidades entre os diferentes saberes.

A ecologia de saberes representa um conjunto de idéias, imagens e um entrelaçamento de saberes. Funda-se no reconhecimento da pluralidade de conhecimentos heterogêneos, e em interações sustentáveis e dinâmicas entre eles, sem comprometer a sua autonomia. A ecologia de saberes baseia-se na ideia de que todo o conhecimento é interconhecimento (Santos; Meneses, 2010:43). Nesse sentido, “em face da soberania epistêmica da ciência moderna, a ecologia de saberes se propõe a ser uma via alternativa que privilegia o pensamento pluralista e propositivo” (Santos; Meneses, 2010:56).

De forma resumida, a partir do conhecimento e, principalmente, do reconhecimento desta diversidade epistemológica, poderia ocorrer a ampliação das experiências e práticas sociais alternativas em todo mundo. Contudo, enquanto epistemologia pós-abissal, ao entender que os diversos saberes e experiências deveriam ser reconhecidos e considerados, a ecologia dos saberes não pretende ignorar ou desacreditar o conhecimento científico. Pelo contrário, pressupõe a sua utilização contra-hegemônica. Segundo Santos e Meneses,

trata-se, por um lado, de explorar a pluralidade interna da ciência, isto é, as práticas científicas alternativas que se têm tornado visíveis através das epistemologias feministas e pós-coloniais e, por outro lado, de promover a interação e a interdependência entre os saberes científicos e outros saberes, não-científicos (Santos; Meneses 2010:48).

Este exercício está longe de constituir uma tarefa simples, bem pelo contrário. A transição da monocultura do saber científico para uma ecologia dos saberes apresenta inúmeros obstáculos, na medida em que este processo não envolve apenas questões epistemológicas. Confronta-se com interesses políticos e econômicos poderosos que tornam esta necessidade de mudança num caminho muito difícil, quase impossível, de ser percorrido.

2.5 Síntese

A apresentação do debate em torno da ciência enquanto construção hegemônica buscou enfatizar que esta problemática não representa uma reflexão pertencente ao passado. A hierarquização de saberes e a invisibilidade dos

conhecimentos denominados “tradicionais” fazem parte do nosso presente, e são intrínsecos aos processos decisórios atuais. Ao descrever processos de produção de conhecimentos no contexto e determinados pela dinâmica social, os ESC contribuem para desconstruir a visão positivista da ciência enraizada no Colonialismo do Saber, e que, devido aos seus próprios postulados básicos, destitui de voz as populações que muitas vezes são o objeto do conhecimento e serão afetadas, em seus modos e meios de vida, pela ciência e tecnologia assim constituídas.

Ao discutir a participação pública, por sua vez, procurou-se identificar a diversidade das formas de participação. Na atualidade, com a consolidação dos direitos civis e a solidificação da democracia, parece alarmista afirmar que os processos de participação garantidos por leis, na verdade, consistem em processos de “falsa participação”. As audiências públicas, utilizadas como exemplo de um processo que garante a participação das populações, são, na maioria dos casos, “rituais” que não asseguram, na verdade, que, as populações possam intervir, e questionar as situações com as quais discordam.

Esta análise relaciona-se com o fato, destacado no primeiro capítulo, de que, em muitos casos, a decisão política constitui um processo *top down*, que não contempla dimensões “participativas” que permitam alterar estas deliberações. Assim, mesmo quando as populações são convidadas a participar, as decisões são já irreversíveis e, portanto, estes grupos pouco podem interferir no processo decisório. No entanto, nos discursos governamentais e outros, estes “rituais” são legítimos. Os “números” parecem ter mais importância neste processo do que a opinião das pessoas interessadas na discussão.

Por fim, foi apresentado o conceito de Ecologia de Saberes, enquanto alternativa à construção hegemônica pautada pelo modelo epistemológico da ciência moderna. Existem diferentes formas de conhecimento e uma pluralidade sem fim de experiências que foram silenciadas e excluídas ao longo da história, por processos colonialistas, mas acima de tudo, pela ascensão e predomínio do modo de produção capitalista. Como se poderia pensar em transformações epistemológicas que viessem reconhecer povos subjugados enquanto detentores de seus próprios conhecimentos? Essa superação seria possível no horizonte de

uma Ecologia de Saberes, a partir do reconhecimento da diversidade epistemológica do mundo e promovendo o diálogo entre os diversos saberes?

CAPÍTULO III

ESTRATÉGIAS DE PESQUISA

“Se não se pode falar de uma ciência unitária e universal, não fará sentido a busca de uma metodologia apriorística que constituiria o fundamento intemporal e uniforme de qualquer pesquisa. O que existe realmente são formações científicas historicamente situadas, relativamente autónomas, com desiguais ritmos de desenvolvimento e diversa inserção em estruturas sociais determinadas. Bastaria esta constatação para perceber a impossibilidade de pensar a metodologia como um conjunto de receitas universalmente geradoras de cientificidade: tais receitas não poderiam levar senão a aplicações automatizadas, rituais e abstractas, cujo rigor não deixaria de ser ilusório”.

João F. de Almeida e José M. Pinto⁴⁸

⁴⁸ Almeida e Pinto, 1995:92.

Introdução

O propósito desta tese centra-se na análise do processo decisório que conduziu à construção de um dos projetos hídricos mais conhecidos e polêmicos da atualidade – o Ahe Belo Monte. A sua narrativa inicia-se em 1975, durante a ditadura militar, num período em que diversas obras de infraestrutura foram planejadas e implementadas em todo o país. Nesta época, o empreendimento se chamava Kararaô e pertencia, juntamente com outras barragens, ao Complexo Hídrico de Altamira localizado no Rio Xingu. Diferentemente da Uhe Tucuruí,⁴⁹ que teve suas obras iniciadas no final de 1975, diversos fatores fizeram com que o Ahe Belo Monte só fosse edificado décadas mais tarde.

A história desta barragem, desde o seu princípio, foi assinalada por um conjunto de dúvidas, conflitos, incertezas e disputas. No Brasil não se tem conhecimento de um outro megaprojeto que, em termos temporais, tenha tido uma trajetória tão longa, e uma resolução tão controversa. Além dos aspectos relativos à sua longevidade, o Ahe Belo Monte é considerado o segundo maior aproveitamento hídrico construído no país e o quarto maior do mundo.

Ao longo dos últimos trinta anos, este projeto acompanhou as diversas transformações da sociedade e todas estas mudanças influenciaram de forma indelével a sua trajetória. Desta forma, com o intuito de refletir sobre o período em que a decisão de construção do Ahe Belo Monte foi tomada, e sobre as razões que conduziram a esta deliberação, tornou-se necessário realizar uma reconstrução histórica, sob a forma de um Estudo de Caso, abrangendo o período mediado entre 1975 e 2013.

Para tal, procurou-se acionar um modelo de análise que permitisse entender e contextualizar as múltiplas dimensões – políticas, sociais, econômicas, ambientais, mas sobretudo espaciais – associadas ao Estudo de Caso.

⁴⁹ A Uhe Tucuruí foi o primeiro grande empreendimento construído pela Eletronorte na Região Amazônica. Esta barragem encontra-se na região do Estado do Pará, na microrregião de Marabá, a treze quilômetros da cidade de Tucuruí. Mais informações em Magalhães, 1988.

3.1 Problemática

O estudo sobre a implementação de megaprojetos constitui um desafio que ultrapassa o entendimento destes empreendimentos apenas enquanto “obras técnicas - obras de engenharia”, provocando indagações provenientes de diversas áreas do conhecimento. Em grande parte dos países, estas infraestruturas foram edificadas mediante uma “ideologia da redenção”,⁵⁰ a partir de discursos que enaltecem o “interesse nacional” e apresentam possibilidades concretas de desenvolvimento regional. Para a sua construção, contudo, necessitam de grandes quantidades de capital e trabalho. A grandeza dos recursos que exigem é muitas vezes proporcional às controvérsias e aos conflitos que suscitam.

No caso do Ahe Belo Monte, a barragem custará em torno de 30 bilhões de reais e contará com a mão de obra de mais de 18 mil trabalhadores. Na obra serão gastos mais de 2 milhões de metros cúbicos de concreto, 120 mil toneladas de cimento e 22 mil toneladas de aço. A cidade de Altamira, receptora da barragem, assistiu a um crescimento populacional de cerca de 50% nos últimos anos.⁵¹ Os números expressam a magnitude das transformações que um projeto como esse implica em termos de tempo e espaço.

Ao longo das últimas décadas, diversos autores em todo mundo têm tentado compreender o que são estas grandes obras e as razões para o seu fomento na atualidade. Como visto, não existe uma definição consensual do que são megaprojetos. No entanto, entre as diversas concepções existentes, pode-se encontrar um posicionamento crítico que considera que os impactos socioambientais decorrentes destas grandes obras provocam consequências irreversíveis na vida de diferentes grupos sociais e impõem novas modalidades de uso do espaço social.

O espaço social não pode ser considerado apenas o cenário onde ocorre a

⁵⁰ Para Ribeiro, “a Ideologia da redenção, cuja matriz principal é a ideologia do progresso, que muitas vezes toma a forma do desenvolvimentismo, isto é, a suposição de que os PGE (*Projetos de Grande Escala*) são positivos porque desenvolverão uma região, levando bem-estar a todos” (Ribeiro, 2014:55-56).

⁵¹ A população de Altamira em 2010 era de 99.075 e foi estimada para o ano de 2014, em 106.768 habitantes (Dados do IBGE - ibg.gov.br). Os dados não refletiram as transformações que as obras do Ahe Belo Monte ocasionariam nos processos migratórios regionais.

vida social. Este é um produto das relações sociais de produção e reprodução e, ao mesmo tempo, o suporte para que elas aconteçam (Lefebvre, 2006). O modo de produção vigente em cada sociedade vai ser determinante para a produção do espaço, e cada diferente modo de produção resultará numa produção espacial distinta. A noção de território, aqui utilizada, descreve a apropriação do espaço pela ação social de diferentes grupos, sendo esta definida e delimitada por e a partir de relações de poder.

A lógica de acumulação de capital implica necessariamente a expansão espaço-temporal, o que se manifesta, no caso em análise, na transformação do território por meio da construção de megaprojetos. Pode-se portanto afirmar que esses territórios, mais concretamente, os seus usos sociais, são objeto de disputa entre grupos com diferentes visões, e que mobilizam recursos de poder igualmente diferenciados. Estes “usos”, no caso de comunidades indígenas, tradicionais e camponesas estão relacionados com as questões de sustentabilidade e de sobrevivência, e correspondem a processos identitários, culturais e de pertença a um determinado espaço social.

A intervenção “hegemônica” sobre os territórios associou a edificação dos megaprojetos à promoção do desenvolvimento, enquanto concepção de evolução linear. Apesar das inúmeras críticas enunciadas, sobretudo após a década de sessenta, ela continua ocupando um lugar de destaque. Uma visão alternativa aponta, no entanto, para o fato de que o desenvolvimento histórico do capitalismo, longe de produzir um processo endógeno para todos os países inseridos na economia-mundo do sistema mundial (Wallerstein, 2004), assenta num desenvolvimento desigual e hierarquizado.

O desenvolvimento histórico (desigual) do capitalismo relaciona-se de forma estrita com a própria transformação do espaço (Harvey, 2004; Smith, 1988). É por isso que estes megaprojetos constituem “ajustes espaciais” (Harvey, 2005), na medida em que a dinâmica de circulação, investimento e acumulação de capital produz modificações duradouras no espaço. Estas mudanças alteram a paisagem, provocam desigualdades entre territórios e representam interesses divergentes.

A escolha dos locais para a sua implementação, muitas vezes

denominados de “espaços vazios”, não decorre de forma aleatória. A concretização destes ajustes espaciais mobiliza instâncias políticas e atores econômicos em torno de uma visão de desenvolvimento e de múltiplos interesses associados à edificação de uma obra milionária. No que diz respeito à sua aprovação, esta é consequência direta de decisões econômicas e políticas, nas quais, em grande parte, não são levadas em consideração as transformações no meio ambiente e na vida das populações.

Igualmente, em muitos casos, estes empreendimentos apresentam excessos no que diz respeito aos seus custos, insuficientes efeitos no crescimento regional, diversos impactos, e revelam um viés de otimismo, risco e deturpação estratégica (Flyvbjerg *et al.*, 2003). Nesta perspectiva, não são os melhores projetos que são aprovados, mas os que atendem aos interesses dos políticos, empresários e demais interessados na sua construção.

Os megaprojetos são uma constante na história, e, ainda hoje, representam processos exógenos, de centralização do capital e de centralização do poder de decisão (Vainer, 2011). Diversos autores consideram que, no que corresponde ao processo decisório, este pode decorrer alheio aos interesses das populações futuramente afetadas, marcado por falta de transparência, complexidade técnica e social, ausência de informação, relações *top down* e principalmente, limitada participação pública.

Entre os diferentes países, a Legislação Ambiental pode apresentar divergências, sendo mais rígida ou menos enérgica. Mesmo nos casos em que existe um processo formal de participação concebido com o intuito de envolver as populações afetadas por tais megaprojetos, é recorrente, na literatura, a concepção de que, quando as populações são chamadas a intervir, as decisões muitas vezes já são irreversíveis.

A participação dos grupos sociais futuramente afetados deveria ser assegurada no início do licenciamento, antes da realização dos Estudos e Relatórios Ambientais. Neste processo, as audiências públicas deveriam cumprir um importante papel. Além de informar, esta arena deveria incorporar as necessidades e conhecimentos das comunidades nos debates em torno da viabilidade ou não do empreendimento. Na atualidade, todavia, este processo

reflete uma dupla dinâmica, pois, por um lado, revela uma lógica de persuasão e, do outro, a do fato consumado, podendo ser representado pelos primeiros degraus da “escada da participação” descrita por Arnstein.

Estes degraus, referentes à “manipulação” e “terapia”, embora sejam utilizados como se correspondessem a legítimas formas de participação, correspondem de fato a níveis de “não-participação” (Arnstein, 1969:216). De forma recorrente, as decisões são tomadas anteriormente a qualquer processo participativo, independentemente de serem ou não obras questionadas pela sociedade que vai acolhê-las.

Cumulativamente, os megaprojetos também assentam numa visão determinista da tecnologia. Esta pode ser caracterizada a partir de “explicações que sustentam que a tecnologia é uma forma autônoma que altera a sociedade e intervém nela” (Bento, 2011:03). Esta perspectiva enfatiza o entendimento de que as mudanças que ocorrem na sociedade podem ser explicadas a partir de uma relação simples de causa-efeito entre os dois “mundos”, o tecnológico e o social (Bento, 2011:03).

No processo decisório subjacente a estas grandes obras, pode-se perceber que esta relação de “causa-efeito” é apresentada através de deliberações feitas enquanto fruto de um resultado objetivo e técnico, e portanto, alheio às opiniões e percepções das populações afetadas. O público “afetado”, logo, o principal interessado, é considerado enquanto “público leigo”, por não possuir conhecimentos técnicos sobre o assunto, e é constantemente deslegitimado ao longo deste processo. A crítica da construção da ciência enquanto saber hegemônico coloca em causa procedimentos autoritários nos quais as populações são “intencionalmente” excluídas.

A visão hegemônica de desenvolvimento econômico, a par do primado da ciência enquanto único saber válido, legitima e concretiza a construção de grandes empreendimentos, como caminho unívoco para o “desenvolvimento” do território. Neste trajeto, as visões alternativas sobre os diferentes usos do espaço social são obscurecidas, ignoradas e desqualificadas.

A descolonização científica possibilitaria um novo tipo de relacionamento entre o saber científico e os outros saberes historicamente subjugados,

questionando a hierarquização do conhecimento e a diferenciação entre os chamados “experts” e “leigos”. O processo decisório só será democrático, e genuinamente participativo, quando existirem trocas igualitárias entre os diferentes saberes. O conceito de Ecologia de Saberes aponta para estas mudanças, ao representar um conjunto de idéias, imagens e entrelaçamento de saberes (Santos; Meneses, 2010:56). Concretiza-se na percepção de que todo o conhecimento é interconhecimento, e funda-se na pluralidade de saberes heterogêneos, e num novo tipo de relação entre o saber científico e os saberes denominados tradicionais.

3. 2 Hipóteses de trabalho

3.2.1 Hipóteses gerais

I) O discurso do desenvolvimento e os caminhos para alcançá-lo permanecem parte do imaginário político-econômico brasileiro. Neste percurso, as populações indígenas e tradicionais ficam à margem do processo decisório e são vistas muitas vezes como um impedimento para o avanço dos projetos hídricos;

II) A apropriação territorial para a produção de energia elétrica mediante barragens tem se mostrado incompatível com o ambiente sociocultural dos povos indígenas, ribeirinhos, entre outros. Neste processo conflituoso, os aspectos econômicos e políticos têm sido o fator principal destas decisões;

III) Os projetos hídricos na Amazônia, idealizados durante a ditadura militar brasileira, foram marcados, desde a sua origem, pelo autoritarismo por parte do Estado, por decisões anti-democráticas e pela ausência de uma Legislação Ambiental. Os processos decisórios do tipo *Top Down* continuam representando uma constante no que corresponde à construção de megaprojetos no país;

IV) Os avanços democráticos vivenciados pelo povo brasileiro, ao longo das últimas décadas, especialmente em relação ao meio Ambiente e à consolidação dos direitos dos povos indígenas, não foram suficientes para

garantir que o processo de licenciamento de megaprojetos ocorra de forma participativa e consequentemente democrática;

3.2.2 Hipóteses específicas

Estudo de caso - Capítulo 4

I) A decisão de se estudar o Rio Xingu foi tomada no ano de 1975 pela Eletronorte, a partir da contratação do Consórcio Nacional de Engenheiros Consultores (CNEC);

II) A repercussão nacional e internacional da realização do Primeiro Encontro dos Povos Indígenas do Xingu tornou-se determinante para que o Complexo Altamira fosse suspenso;

III) A suspensão do Complexo de Altamira não significou o abandono, por parte do governo, da intenção de construir barragens no Rio Xingu;

Estudo de caso - Capítulo 5

I) Na década de 90, as diversas transformações técnicas que o projeto da barragem de Belo Monte sofreu estiveram diretamente relacionadas com a nova conjuntura da época. Mudanças, como a diminuição do reservatório da barragem, não constituíram uma opção do Setor Elétrico;

II) Apesar de esforços e tentativas prévias, a decisão do retorno do Ahe Belo Monte no planejamento energético ocorreu com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, tendo sido recebida como uma espécie de “traição” pelos movimentos indígenas e demais movimentos sociais;

Estudo de caso - Capítulo 6

I) A decisão da construção do Ahe Belo Monte foi tomada no ano de 2005, em consequência dos desdobramentos do Decreto Legislativo nº 343, tendo o processo sido encerrado somente em 2010, com o encerramento do leilão;

II) Embora em 2008 o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) tenha determinado que o Ahe Belo Monte seria o único aproveitamento hidrelétrico do Rio Xingu tal decisão não pôs cobro às dúvidas e incertezas da possibilidade de surgirem novos empreendimentos, expressas por diversos pesquisadores e grupos sociais;

III) O tratamento das populações não mudou ao longo dos últimos trinta anos. Se, nos anos oitenta, estas foram tratadas como problemas ambientais, o processo atual excluiu-as dos processos decisórios. A Monocultura do Saber revelou-se, assim, plenamente presente no caso do Ahe Belo Monte;

IV) Os processos referentes à construção do Ahe Belo Monte revelam que as regiões onde o Estado se encontra ausente acabam-se tornando reféns de um processo de apropriação de território e de aumento de desigualdades;

Estudo de caso - Capítulo 7

I) A conclusão do processo decisório não determinou o fim dos conflitos. A resistência do movimento indígena se fortaleceu a cada fase do Licenciamento Ambiental;

II) A Legislação Ambiental brasileira tornou-se num recurso central para a estratégia de resistência das populações. Considerada um obstáculo à “modernização”, foi sendo progressivamente flexibilizada em nome de interesses políticos e econômicos;

III) No que diz respeito à construção de um megaprojeto hídrico, o Ahe Belo Monte representa a barragem mais polêmica e controversa da história brasileira;

3.3 As técnicas utilizadas

Os procedimentos de pesquisa buscaram incluir a pesquisa bibliográfica, documental e a realização de entrevistas. No que respeita as técnicas,

as técnicas de investigação são conjuntos de procedimentos bem definidos e transmissíveis, destinados a produzir certos resultados na recolha e tratamento da informação requerida pela actividade de pesquisa. O inquérito por questionário, a entrevista, o teste, as escalas de atitudes, a regressão simples, constituem exemplos das várias técnicas utilizadas em ciências sociais (Almeida e Pinto, 1995:85).

A pesquisa, essencialmente de natureza qualitativa, assentou na análise crítica do conteúdo das fontes documentais – associadas ao processo decisório do Ahe Belo Monte –, especialmente de fontes primárias impressas, fontes secundárias e fontes iconográficas. Realizaram-se entrevistas semi-estruturadas em quatro cidades brasileiras, que possibilitaram compreender os aspectos políticos, sociais, jurídicos e culturais relacionados com as decisões envolvidas no caso em estudo.

3.3.1 Entrevista (semi) estruturada

Mendes refere que, a partir do trabalho de Kleinman *et al.*, existem opções epistemológicas e ideológicas que estão sempre subjacentes aos métodos e às técnicas. Para o autor, a entrevista é uma excelente técnica e “favorece o estudo de realidades sociais, cognitivas e simbólicas que ultrapassam, atravessam ou cortam as ancoragens locais” (Kleinman *et al.*, 1994 *apud* Mendes, 2003:09). A opção pela realização de entrevistas resultou da intenção de se tentar reconstituir como se processou o processo decisório do Ahe Belo Monte. Entrevistaram-se atores sociais do Setor Elétrico, tais como: ex-presidentes da Eletrobras, diretores, engenheiros e técnicos. Todos estiveram envolvidos ou acompanharam as opções e deliberações feitas quanto à barragem.

Além destes, entrevistaram-se outros grupos sociais que também desempenharam um importante papel na trajetória desta barragem, tais como: o

Procurador da República no Pará, o Bispo de Altamira, o engenheiro responsável pelo primeiro projeto da barragem, entre outros. Ao todo realizaram-se quatorze entrevistas, no ano de 2013, tendo estas ocorrido no Rio de Janeiro, Brasília, Altamira e Belém.

A escolha da cidade do Rio de Janeiro para o início do trabalho de campo não decorreu de forma fortuita. A cidade abriga a sede nacional da Eletrobras, empresa na qual grande parte dos entrevistados trabalha ou trabalhou. Estes funcionários acompanharam os desenvolvimentos do Ahe Belo Monte em diferentes épocas, alguns desde o início, nos anos 70, outros na década de 90 e muitos até os dias de hoje.

Na cidade de Brasília situa-se a sede nacional da Eletronorte, empresa responsável pelo projeto técnico da barragem e pela sua implementação. Os engenheiros entrevistados seguiram de perto a transição do projeto realizada nos anos 90 até ao início da sua edificação em 2011. O Ministério de Minas e Energia também fica localizado na cidade mas, apesar da insistência e diferentes tentativas de contato, apenas o Secretário de Planejamento e Desenvolvimento Energético consentiu ser entrevistado.

A reconstrução histórica das decisões tomadas sobre o Ahe Belo Monte, não poderia ter sido feita sem a realização destas entrevistas. Estas proporcionaram um maior entendimento sobre as posições defendidas pelo Setor Elétrico, como também a compreensão da existência de diferentes visões em relação ao Estudo de Caso. Conforme ressalta Mendes,

(...) Numa situação de entrevista, o entrevistado, mais do que comunicar ou partilhar significados, pode estar negociando as suas identidades, arrastando nesse processo o entrevistador e obrigando esta a negociar, alterar ou sublimar também as suas identidades. Ninguém, para o bem e para o mal, sai incólume de uma entrevista. E é nessa riqueza dialógica, nessa polifonia de vozes presentes e ausentes, que jaz toda a riqueza das entrevistas, mais do que numa busca distante e objectiva de factos ocorridos (Mendes, 2003:10).

A cidade de Altamira foi escolhida como parte do trabalho de campo, mesmo ficando a milhares de quilômetros do poder decisório (Brasília e Rio de Janeiro). As entrevistas realizadas na região não permitiriam compreender como as deliberações da barragem foram tomadas, e quais as suas razões. As

decisões que definiram o destino de Altamira foram apenas “transmitidas” aos seus habitantes, pelo que estes não tiveram oportunidade de participarem de forma direta no processo decisório. No entanto, a cidade “recepcionou” as transformações sociais e ambientais acarretadas pela construção do empreendimento e acompanhou o crescimento impetuoso de sua população e o agravamento dos problemas sociais.

O percurso até Altamira possibilitou uma maior aproximação à realidade vivida pelos moradores, que se traduzia principalmente num sentimento de incerteza e de apreensão quanto ao futuro da região. Nesta época, a construção do Ahe Belo Monte já era uma realidade, e a população convivia cotidianamente com a chegada de milhares de operários e demais trabalhadores. Algumas entrevistas foram realizadas na cidade, como a do Bispo da região e atual presidente do Conselho Indigenista Missionário (CIMI).

O discurso de grande parte dos grupos sociais entrevistados apresentou Altamira como uma cidade que sempre esteve à espera, aguardando por transformações profundas. Apesar dos seus cem anos de história, a cidade ainda não possuía serviços públicos básicos como: tratamento de esgoto, recolha de lixo, segurança pública, entre outros. A notícia da construção da barragem, desde o seu início, na década de 80/90, fez pensar que a tão sonhada mudança iria de fato ocorrer.

Na cidade de Belém, realizou-se a entrevista com o Procurador da República, um dos atores sociais mais atuantes na esfera da justiça. Este campo representa uma importante parte da narrativa, na medida em que, ao longo destes últimos treze anos, diversas Ações Públicas foram ajuizadas. Os descompassos cometidos durante o licenciamento foram acompanhados de perto pelo Ministério Público Federal e pelos movimentos indígenas e sociais, transformando a construção do Ahe Belo Monte numa verdadeira “guerra judicial”.

3.3.2 Análise documental

A análise de documentos incidiu sobre diversos tipos de fontes, divididas em primárias (diretas) e secundárias (indiretas), e separadas em sub-categorias. No que diz respeito às fontes primárias impressas destaque para: i) Documentos (discursos, mensagens, relatórios, leis, documentos técnicos, planos, entre outros); ii) Outros (declarações, relatórios de instituições não governamentais, ofícios e cartas). Relativamente às fontes secundárias convém referir: i) livros, teses, artigos de periódicos científicos; ii) Jornais e revistas; iii) Livros e textos veiculados em mídia eletrônica; iv) Notícias publicadas em sites. Por fim, ao nível das fontes iconográficas: i) fotos pesquisadas a partir de variadas fontes; ii) audiovisuais (vídeos, filmes, palestras, propagandas e entrevistas em sites).

A reconstrução histórica iniciada no capítulo 4 – “O contexto da decisão”, estabeleceu o período de análise de 1975 até 1989. Este capítulo foi elaborado fundamentalmente a partir de fontes primárias impressas, fontes secundárias e entrevistas. O capítulo 5 - “Um novo (re)começo”, que centrou a reflexão nos anos de 1990 até 2003, foi desenvolvido com base nas fontes primárias impressas, fontes secundárias e entrevistas. O capítulo 6 – “A tomada de decisão”, que analisou o processo de tomada de decisão iniciado após a eleição do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, e que correspondeu ao período de 2005-2010, recorreu igualmente a diversas fontes, tais como: fontes primárias impressas, fontes secundárias, jornais e revistas da época e entrevistas.

O sétimo e último capítulo – “Os desdobramentos da decisão”, focou a reflexão nas consequências da tomada de decisão, marcadas pelos anos de 2011, 2012 e 2013. Neste, a principal fonte de pesquisa foi a divulgação de notícias veiculadas pela mídia eletrônica, tendo as informações sido agrupadas por meses/anos e organizadas em torno das interrupções, das controvérsias, dos protestos e das resoluções que envolveram o projeto. Destaque também para as fontes primárias impressas e para as fontes secundárias.

A utilização dos jornais e revistas eletrônicos, cobrindo o quadriénio 2010 - 2013, permitiu constatar a repercussão midiática que o Ahe Belo Monte alcançou. Neste período, examinaram-se notícias online que englobavam a mídia tradicional

(jornais e revistas de grande circulação, sites e blogs institucionais), como também a mídia independente (sites e blogs dos movimentos sociais, indígenas e ambientalistas). Ao longo destes anos arquivaram-se mais de 20.000 notícias.

Como forma de obter este material variado optou-se pela utilização da ferramenta Alerta Google⁵². Este instrumento redireciona como mensagem pessoal através do email todas as notícias diárias veiculadas em páginas web, artigos de jornais ou blogs. A recolha destas informações foi iniciada no começo do doutoramento, ocasião em que o Ahe Belo Monte recebeu a sua primeira Licença - a Licença Prévia. Esta foi aprovada pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis (IBAMA), no ano de 2010 e encetou um longo debate. As polêmicas noticiadas pela mídia, após a sua aprovação, permitiram realizar um trabalho de descrição progressiva das diferentes fases do licenciamento e das consequentes controvérsias.

Receberam-se, em média, 15 mensagens diárias por email. Após a análise minuciosa de todas estas notícias, fazendo-se uma triagem das repetições decorrentes da partilha da mesma informação por diferentes sites, arquivaram-se em média 100 páginas (word) por mês contendo diferentes informações nacionais e internacionais sobre o Ahe Belo Monte.

A grande maioria dos sites pesquisados acompanhou de 2010 até 2013 todas as notícias que envolveram o Ahe Belo Monte. Outros apenas publicaram informações polêmicas e relacionadas com os conflitos. Cabe destacar algumas páginas da web que serviram de fonte para a elaboração dos dois últimos capítulos do Estudo de Caso⁵³.

⁵² O alerta é um serviço do Google que envia os resultados de uma pesquisa à caixa de email do usuário. O tema escolhido foi o Ahe Belo Monte, e sempre que se encontrava um novo assunto, gerava-se uma nova mensagem.

⁵³ Estes sites não abrangem a totalidade das fontes utilizadas, apenas constituem um exemplo dos principais veículos que acompanharam a cobertura dos acontecimentos do Ahe Belo Monte.

http://agenciabrasil.ebc.com.br/
http://www.brasildefato.com.br/
http://www.cartamaior.com.br/
http://www.carosamigos.com.br/
http://www.cimi.org.br
http://correiodobrasil.com.br/
http://www.correiodocidadania.com.br/
http://www.diarioonline.com.br/
http://www.ecodebate.com.br/
http://www.eln.gov.br
http://www.ibama.gov.br/
http://g1.globo.com
http://www.socioambiental.org
http://www.jb.com.br
http://www.estadao.com.br/
http://www.folha.uol.com.br/
http://global.org.br/
http://www.mpf.mp.br/
http://www.mabnacional.org.br/
http://www.xinguvivo.org.br/
http://norteenergiasa.com.br
http://reporterbrasil.org.br
http://www.redebrasilatual.com.br/
http://br.reuters.com/
http://noticias.uol.com.br/
http://www.valor.com.br/
https://br.noticias.yahoo.com

Quadro 3 – Principais sites pesquisados.

A recolha de informação refletiu naturalmente os momentos de maior e de menor cobertura midiática. Os momentos de maior fluxo de notícias correspondem a acontecimentos marcantes e decisivos, referentes quer a polémicas socioambientais quer a outras questões controversas, como a não

realização da consulta indígena, o não-cumprimento das condicionantes, entre outras, que marcaram o licenciamento da barragem.

Neste período, a população brasileira poderia não ter um posicionamento claro sobre a edificação da barragem, mas tanto o Ahe Belo Monte como o Rio Xingu tornaram-se temas recorrentes nos jornais, mencionados quase diariamente na mídia nacional. Os canais de comunicação social fizeram grandes coberturas noticiosas nos períodos em que ocorreram as greves dos operários, ocupações dos canteiros e protestos no coração da Amazônia. O discurso governamental em defesa da obra também sempre esteve presente nas notícias, tendo como principais porta-vozes o ex-ministro de Minas e Energia Edson Lobão, o presidente da Empresa de Pesquisa Energética (EPE) Maurício Tolmasquim e os diretores da Eletrobras.

A partir da ferramenta Google Trends,⁵⁴ pôde-se ter conhecimento dos períodos em que existiu um maior volume de pesquisa sobre o Ahe Belo Monte na internet (figura 4). Entre os anos de 2005 até 2015, sobressaíram três períodos. O primeiro foi Novembro de 2011, o segundo Novembro de 2012 e o terceiro Abril de 2010. Este aumento no volume de buscas pode explicar-se a partir de três acontecimentos que marcam cada um destes anos. Em Novembro de 2011, ocorreu o lançamento da Campanha Gota d'água, promovida a partir de um vídeo apresentado por atores e atrizes de televisão, e que colocava em causa a construção da hidrelétrica. Em apenas poucos meses, a campanha arrecadou meio milhão de assinaturas e impulsionou o debate em torno da hidrelétrica.

O segundo maior pico de buscas ocorreu em Novembro de 2012, e pode explicar-se pela da ampla repercussão que ocorreu em função da greve dos operários da barragem. Neste mês, um incêndio no canteiro de obras e as questões relacionadas com este fato, bem como as reivindicações trabalhistas por parte dos operários, ocuparam grande espaço na mídia. A terceira e última foi em Abril de 2010, mês em que ocorreu o leilão da hidrelétrica, processo envolto em muita polêmica, tendo sido suspenso três vezes em apenas seis dias.

⁵⁴ A ferramenta exibe os termos mais buscados no Google, e apresenta gráficos com a frequência em que estes são procurados em várias regiões do mundo. O eixo horizontal do gráfico representa o tempo (anos), e o vertical, a frequência com que o tema foi procurado.

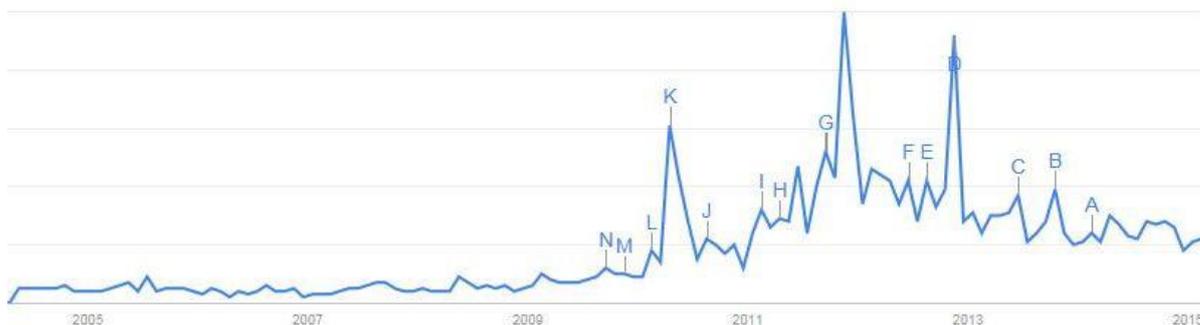


Figura 4– “Google Trends – Tema Ahe Belo Monte”.

Esta ampla repercussão dos acontecimentos que envolveu o Ahe Belo Monte não significou que todos os argumentos tivessem sido noticiados da mesma forma e com a mesma intensidade. A grande parte das notícias apenas divulgou os fatos que estavam ocorrendo naquele momento, não procurando fazer uma referência contextualizada a todo o historial do processo.

As notícias vinculadas pela mídia independente, em especial os sites e blogs dos movimentos sociais, pretenderam aprofundar as questões apresentando, juntamente com as informações, um historial do caso. Além de divulgarem as informações sobre a barragem, realizaram diversas campanhas e petições em suas páginas. Estes sites buscaram denunciar irregularidades cometidas durante o licenciamento, em especial a violação dos direitos indígenas.

Por fim, cabe mencionar que todas as notícias foram utilizadas como uma espécie de “fio condutor”, e possibilitaram realizar uma reconstrução dos acontecimentos a partir de diferentes opiniões e pontos de vista. A visibilidade midiática do Ahe Belo Monte foi determinante para tornar exequível uma recolha tão extensa de informações. A reconstrução histórica iniciada em 1975, por meio dos estudos técnicos do Cnec, e a repercussão do caso, a partir da eleição do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, possibilitaram criar uma cronologia dos fatos, o que permitiu analisar a forma como as decisões governamentais do Ahe Belo Monte foram tomadas e principalmente, em que conjuntura social, ambiental, política e energética estas ocorreram.

CAPÍTULO IV

O CONTEXTO DA DECISÃO

IV. O Contexto da Decisão

É objetivo deste capítulo analisar o período que antecedeu o processo decisório referente à construção da Uhe Belo Monte. Pretendeu-se, através de uma abordagem histórica, enumerar as principais datas e fatos que transformaram a construção da usina em realidade a partir de 2005. A história do Complexo Altamira-Belo Monte se inaugura oficialmente em 1975 com o início dos Estudos de Inventário da Bacia do Rio Xingu. Antes disso, porém, cabe considerar, em 1972, a chegada de John Deyns Cadman em Altamira, pois este engenheiro/geólogo canadense foi um importante interveniente nessa história, como responsável pela primeira decisão que marcará para sempre o futuro do Rio Xingu e o destino da cidade de Altamira.

Primeiramente, efetuar-se-á uma rápida análise da conjuntura política e econômica brasileira da década de setenta, em especial no que diz respeito aos investimentos e incentivos no Setor Elétrico. Nesta parte inicial, realçar-se-ão os primeiros estudos realizados na Bacia Amazônica, a criação de uma empresa de energia para a região Norte e o início dos estudos na Bacia do Rio Xingu. Descrever-se-á como se efetuaram estes estudos, enfatizando-se os desafios encontrados pelos técnicos e engenheiros, a quantificação do potencial hídrico/energético dos rios e as configurações selecionadas. Por fim, apresentar-se-á o Complexo Altamira-Belo Monte, as transformações sócio-ambientais dele resultantes e a concretização dos planos do Setor Elétrico para o Rio Xingu, com a divulgação do Plano Nacional de Energia 1987/2010.

A última parte do capítulo será dedicada ao conflito, mais especificamente, à resistência dos povos indígenas face à construção do Complexo no Rio Xingu, o que levou à realização do primeiro e mais importante Encontro dos Povos Indígenas do Xingu. Os desdobramentos deste Encontro, como se verá, ajudam a compreender os motivos que levaram o Setor Elétrico a suspender pouco tempo depois o projeto do Complexo Babaquara-Kararaô, fazendo com que a análise do Encontro de 89 se tenha tornado, como se verá, um elemento importante nesta investigação.

4.1 A conjuntura política e econômica brasileira

A decisão de realizar este Estudo de Inventário da Bacia do Rio Xingu remonta à década de 70, e se não pode entender fora da conjuntura política, econômica e energética que o país atravessava. Neste período viveu-se o auge do autoritarismo do regime militar brasileiro, iniciado em 1964 mediante um golpe, e que perdurou por vinte e um anos. De forma simplificada, abordar-se-ão aspectos cruciais para uma reflexão sobre o porquê da opção pelo Rio Xingu, e sobre as razões que levaram o governo a tomar esta decisão, e as suas implicações políticas e econômicas.

Quanto aos primeiros anos do golpe militar (1964-1968), esta fase caracterizou-se pela constituição do regime político ditatorial-militar, assinalada por uma intensa atividade repressiva. Aquino *et al.* frisam que o golpe militar consolidou um modelo de Estado autoritário, com uma dupla faceta: de um lado, excluiu os setores populares do campo político; de outro, modernizou a economia, acentuando o gerenciamento e planejamento do Estado central (Aquino *et al.*, 2007:697). Vários foram os planos governamentais: Programa de Ação Econômica do Governo (1964-1966); Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social (1967-1976); Programa Estratégico de Desenvolvimento (1968-1970); Metas e Bases para a Ação Governamental (1970-1972); bem como três Planos Nacionais de Desenvolvimento (1972-1985).

O decênio 1968 – 1979 foi decisivo para se entender o contexto do processo decisório em torno da Uhe Belo Monte. Marcado pela crise internacional do petróleo e pela implementação de Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND), o período combinou a mais violenta repressão política já vista no país com índices também inéditos de crescimento econômico (Carvalho, 2008:58).

No plano econômico, o termo “milagre brasileiro” foi utilizado como alusão aos “milagres” alemão e japonês.⁵⁵ Pode-se acentuar que os seus pilares se baseavam num *tripé*, que conjugava capital nacional, capital estrangeiro e capital estatal. Cachapuz cita os pontos básicos indicados como responsáveis pelo bom

⁵⁵ Segundo Singer, a primeira vez que se começou a falar de “milagre” foi em relação à Alemanha Ocidental na década de 50 e na década seguinte, quando emergiu o “milagre” japonês (Singer, 1989).

desempenho da economia nos anos do “milagre”: fomento das exportações, em especial de produtos manufaturados; incremento das poupanças privadas, impulsionadas pelo dispositivo da correção monetária; realização de avultados investimentos públicos em obras de infra-estrutura; e importação de capitais (Cachapuz, 2006:264).

Nesta época implementou-se o I e II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) e a edificação destes Planos representou um significativo fomento no setor de energia elétrica, a área de estudo desta tese. O I PND, de 1971, estabeleceu como objetivos: transformar o país, no espaço de uma geração, em nação desenvolvida; duplicar a renda *per capita* do país; expandir o Produto Interno Bruto (PIB); fomentar investimentos nas áreas da siderurgia, petroquímica, transporte, construção naval, energia elétrica e mineração; entre outros. De forma geral, o I PND (1971-1974) priorizava,

os setores de educação, energia, transporte e indústrias, neste último caso reforçando a atuação do Estado na área de insumos básicos, a exemplo da siderurgia e da petroquímica. A integração regional e a ocupação das fronteiras internacionais, que refletiam preocupação com a segurança nacional, também faziam parte das prioridades contempladas neste plano (...) (Rezende, 2010:58).

Este Plano alcançou um elevado grau de cumprimento, especialmente no que corresponde à área econômica, com ênfase na indústria de bens de consumo, liderada pela indústria automobilística. O acelerado crescimento da economia beneficiou de maneira muito desigual os vários setores da população, aprofundando as desigualdades já existentes (Carvalho, 2008:168).

O “milagre” econômico, contudo, estava com os dias contados. No que concerne aos fatores responsáveis pelo seu fim, tem-se apontado a mudança da conjuntura econômica internacional a partir dos anos setenta. Nesse sentido, Howard ressalta

os dois importantes eventos econômicos mundiais dos anos 70 – o fim de Bretton Woods e a ascensão da OPEP – fizeram com que a ordem monetária supranacional passasse da adolescência para a maturidade. Quando o sistema Bretton Woods levantou acampamento entre 1971 e 1973, as questões monetárias internacionais ficaram isentas de qualquer regulamentação (...) Ajudados e instigados pela revolução da informática e das telecomunicações, os grandes bancos supranacionais inauguram uma nova era na economia política mundial (Howard, 1988 *apud* Aquino *et al.* 2007:752).

Estes fatores, associados ao aumento do preço do petróleo promovido pela Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), nos últimos meses de 1973, acabaram por se repercutir de forma veemente na economia dos países desenvolvidos, e afetaram negativamente as taxas de crescimento do Brasil, tanto mais que oitenta por cento do consumo de petróleo era importado. As fontes externas de financiamento retraíram-se e, como consequência, as taxas de juros aumentaram, dificultando os investimentos necessários à reposição de máquinas e equipamentos desgastados e obsoletos no parque industrial brasileiro (Cachapuz, 2006:264).

Grande parte dos autores aponta como responsável direto pelo “fracasso” do “milagre” brasileiro, ou pela sua curta duração, os fatores desencadeados a partir da crise do petróleo de 1973. Segundo Singer,

nossa inflação ter-se-ia agravado, mesmo que as mencionadas pressões do exterior não existissem. São fatores decorrentes da dinâmica interna da economia que estão gerando pressões inflacionárias cada vez maiores, sendo a inflação mundial apenas uma perigosa cortina de fumaça a encobrir problemas que a atual estruturação da economia não permite enfrentar (Singer, 1989:157).

Diante desse quadro, o governo militar tentou enfrentar os desequilíbrios estruturais da economia com a implantação do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), que previa investimentos públicos e privados de grande envergadura entre os anos de 1974 e 1979. Considerado o mais ambicioso programa de desenvolvimento formulado ao longo da ditadura militar, o II PND também tencionava fomentar o setor de bens de produção, que deveria ancorar a manutenção das taxas elevadas de crescimento, no lugar até então ocupado pelo setor de bens de consumo duráveis (Cachapuz, 2006:265).

Dentre todos os aspectos e objetivos, o setor energético constituiu indubitavelmente um dos eixos fundamentais, já que a crise energética mundial tornava a política energética uma “peça decisiva da estratégia nacional”. Lê-se no Plano:

(...) favoravelmente ao país, sabe-se que dependemos muito pouco de petróleo para produção de energia elétrica (apenas 10%), e que tal dependência não tende a aumentar. Ao mesmo tempo, o fato de ser

nossa eletricidade gerada fundamentalmente por fonte hidráulica oferece ao país perspectivas de desenvolver poder de competição, mundialmente, com relação a processos industriais intensivos de energia elétrica (a exemplo da produção de alumínio e outros metais) (II PND, 1974:62).

O Plano previa desenvolver uma política energética unificada e definida, com os seguintes objetivos: 1) Redução da dependência das fontes externas; 2) Emprego intensivo de energia de origem hídrica na produção de bens que necessitassem de um alto consumo e energia elétrica, solicitando a substituição de importações, mas, principalmente, a exportação, aproveitando a vantagem do baixo custo e do imenso potencial de energia hidráulica; 3) Programa ampliado de energia elétrica, destinado ao aumento da capacidade instalada; 4) Programa de carvão, orientado no sentido da expansão e modernização da produção; 5) Programa de pesquisa de fontes não convencionais de energia, referente à busca de fontes alternativas de energia; 6) Incremento de um programa nuclear (II PND, 1974:65).

No que diz respeito à execução de um programa ampliado de energia elétrica, a intenção de se estudar o potencial hídrico do Rio Xingu é expressamente mencionada. O II PND indica os planos do governo para realizar dois projetos energéticos na bacia do Tocantins (Tucuruí e São Félix), como também um amplo programa de pesquisa do potencial hidroelétrico da Amazônia (nomeadamente os Rios Xingu, Tapajós e Madeira) (II PND, 1974:19). A Amazônia estava prestes a se transformar na nova fronteira energética do país, e o II PND anunciava este desígnio de forma evidente.

O potencial hídrico amazônico tornou-se uma grande possibilidade de acumulação, tanto no que se destinou à expansão da geração hídrica, como também da sua utilização para o fomento da exportação de produtos eletrointensivos. Cabe agora analisar o papel que a região Amazônica brasileira desempenhou no projeto de desenvolvimento do governo militar, reflexão que permitirá entender as opções energéticas e os planos engendrados para o Rio Xingu.

4.1.1 A emergência da Amazônia na política energética do país

Como visto, a intenção de se iniciar os Estudos do Rio Xingu fazia parte de um projeto do governo que englobava toda a região Amazônica. Desta forma, as decisões então tomadas para o Xingu devem ser pensadas no contexto do planejamento e das políticas desenhadas para a região. No que concerne à questão energética, a deliberação de se estudar o potencial hídrico da Amazônia pode ser considerada uma entre diversas decisões que tiveram como foco a apropriação da região enquanto fronteira de recursos, no âmbito do propósito anunciado de se promover o desenvolvimento regional e a integração nacional.

De acordo com Becker, é fácil perceber por que a relevância estratégica da Amazônia assumiu novas dimensões. A autora destaca que a extensão territorial alcançou o significado de duplo patrimônio, o de terras, propriamente dito, bem como de um imenso capital natural. A Amazônia Sul-Americana corresponde a 1/20 da superfície da terra e equivale a 2/5 da América do Sul. Possui 1/5 das reservas mundiais de água doce, contém o maior banco genético do mundo e 1/3 das reservas mundiais de florestas latifoliadas (Becker, 1999:32). A região representa mais de 60% do território brasileiro e configura-se enquanto espaço continental devido aos seus 5.217.42 quilômetros quadrados.

A região é geralmente caracterizada a partir de seu clima, vegetação, bacia hidrográfica, população, e referida sempre no singular. Existe uma infinidade de representações sobre a Amazônia, relacionadas principalmente com o ecossistema, a bacia hidrográfica ou a lei (Amazônia Legal)⁵⁶. Para Machado, o que se conhece como região Amazônica é na verdade um híbrido de conceitos geográficos, políticos e históricos (Machado, 1995:85). Desta forma, será adotada a visão de Gonçalves, segundo a qual

(...) é preciso estar atento ao significado que se quer emprestar a Amazônia. Há múltiplos significados que se escondem por trás desse

⁵⁶ No que diz respeito à constituição da Amazônia Legal, assinala-se que esta pode ser considerada enquanto resultado de um dispositivo legal, e reinventada para fins de planejamento. Foi definida pela Lei. 5.173, de 27 de outubro de 1966, e sua atual área de abrangência corresponde aos estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins, parte do estado do Mato Grosso e parte do estado do Maranhão.

termo no singular. Por isso preferimos dizer Amazônia, amazônias. Enfim, há uma unidade na diversidade” (Gonçalves, 2008:20).

Do ponto de vista das políticas implementadas para a região, as décadas de 20 e 30 marcaram o início das frentes pioneiras agropecuárias e mineiras originárias da Região Nordeste, intensificadas a partir dos anos 50 e 60 (Becker, 1994:12). A partir da década de 70, o Estado brasileiro empreende um novo e ordenado devassamento amazônico. Segundo Becker,

essa situação se vincula a um novo padrão de inserção do Brasil (e outros países periféricos) numa ordem planetária que é moldada por vetor científico-tecnológico moderno imbricado nas estruturas sociais de poder. O marco do novo padrão é a meta de produção de tecnologia, com consequências aparentemente contraditórias que rebatem na fronteira. Primeiro, para manter e expandir o processo industrial e reduzir seus laços de dependência, o Estado se associa a corporações transnacionais, segundo, esse estilo de desenvolvimento adotado pelo governo em conjunto com firmas e bancos internacionais e locais – o modelo tripé – se faz com quase total exclusão social, em termos econômicos e políticos (Becker, 1994:12).

Este “desenvolvimento” e “internacionalização” basearam-se em representações da região enquanto imenso vazio demográfico. A frase proferida pelo presidente Emílio Garrastazu Médici (1970) - “Terras sem homens para homens sem terra” - simbolizava claramente esse planejamento centralizado de um espaço suposto vazio, terra de eleição para grandes projetos. O Estado brasileiro apreendia o território pela contraposição entre espaços vazios x espaços com população excedente. Desta forma, o projeto de desenvolvimento assentava na ocupação homogênea do espaço, por meio do planejamento regional (Vainer e Araújo, 1992).

Neste período, começaram a implementar-se instituições para o desenvolvimento regional, como, por exemplo, a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM)⁵⁷ e a criar-se diversos projetos e programas. Podem-se ressaltar o estabelecimento de pólos regionais de desenvolvimento e colonização, tais como o Programa de Pólos Agropecuários e

⁵⁷ No ano de 1966 ocorreu a substituição da Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA) pela SUDAM, que objetivava dinamizar a economia amazônica. A SUDAM fomentou incentivos fiscais e créditos para investimentos na indústria e na agricultura, como também a criação de pólos de desenvolvimento para a região como um todo.

Agrominerais (Poloamazônia), o Programa de Integração Nacional (PIN) e o Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste (Proterra). Estes planos e programas tornaram-se a base de cumprimento dos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND), principalmente com o fito de se colocar em prática as idéias de integração, ocupação e segurança (Lemos, 2007).

Estes programas produziram transformações profundas e simbolizaram um planejamento territorial altamente centralizado. Como aponta Gonçalves, “o modelo de desenvolvimento que se tentou implementar foi imposto à região por pessoas estranhas a ela” (Gonçalves, 2008:15). A construção da rodovia Transamazônica pode ser considerada um símbolo inequívoco deste novo padrão de planejamento, assim como a edificação de projetos de mineração, construção de hidrelétricas, implantação de pólos tecnológicos, entre outros megaprojetos.

Estas grandes obras transformaram-se em verdadeiros enclaves e agravaram ainda mais os conflitos ambientais e sociais em toda a região. A política energética foi privilegiada neste período, principalmente com o fomento da construção de hidrelétricas. Sua multiplicação, a partir dos anos 60 e 70, viria a fortalecer uma política nacional de exploração energética de recursos hídricos, com duas características fundamentais: “absoluto predomínio do Estado como agente empreendedor e a afirmação das unidades de grande porte como sustentáculo essencial do planejamento e expansão do sistema de geração de eletricidade” (Vainer e Araújo, 1992:51).

A concretização dos projetos energéticos decorrentes dos estudos do potencial hídrico da Bacia Amazônia afetará para sempre a vida dos habitantes de uma região em que as águas dos rios são cruciais para o seu modo de vida. A água que irá gerar energia a partir dos rios amazônicos tornar-se-á incompatível com a água que mantém viva a cultura e as representações destes povos.

4.1.2. Os Estudos da Bacia Amazônica: do Eneram à Eletronorte

A criação do Comitê Coordenador de Estudos Energéticos da Amazônia (Eneram) e o posterior estabelecimento de uma empresa de energia para a região Norte (Eletronorte) representaram importantes decisões tomadas durante o regime militar para a região Amazônica, e que viriam a influenciar de forma definitiva o destino do Rio Xingu. O Eneram⁵⁸ foi criado em 1968 e visava o reconhecimento do potencial energético da bacia hidrográfica amazônica, supervisionando os estudos sobre as possibilidades de aproveitamentos hidrelétricos para o suprimento de sistemas elétricos já existentes e sobre os que viessem a ser criados; deliberar sobre as soluções técnicas expostas pelos consultores, assim como, no final de três anos, apresentar um relatório final (Cabral, 2004). De forma geral, tinha como propósito realizar os primeiros estudos hidroenergéticos sistemáticos para o aproveitamento hidrelétrico da região Amazônica.

Os estudos do Eneram representavam um esforço pioneiro de levantamento do potencial energético, como também de mapeamento dos mercados de energia elétrica da região (Cachapuz, 2006:289). Conforme enunciado pelo Ministro de Minas e Energia da época, Dias Leite, entre as principais atribuições do Comitê,

destaca-se a de investigar a ordem de grandeza dos consumos e demandas de energia elétrica, para um prazo que se estende até 1985, com o objetivo de determinar o vulto dos aproveitamentos hidrelétricos e a distância de transmissão. Além disso, destacando-se, como finalidades do Eneram, a promoção do inventário das possibilidades de aproveitamentos hidrelétricos nos cursos d'água da região e a realização do estudo de viabilidade técnico-econômica dos aproveitamentos que apresentem maior interesse, assim como compará-la com soluções alternativas (Cabral, 2004:26-27).

Após a realização de reconhecimentos terrestres e aéreos, escolheram-se cinquenta e duas localidades para a realização de um inventário hidrelétrico, das quais vinte e uma deveriam ser alvo de um estudo mais detalhado.

⁵⁸ O Eneram foi criado durante a ditadura militar em 31 de dezembro de 1968, por meio do Decreto nº 63.952, assinado pelo presidente da República, general Arthur da Costa e Silva (Cabral, 2004).

Resumidamente, o inventário compreendeu dezessete possibilidades de aproveitamentos hidrelétricos, totalizando 7.400 megawatts (MW) nos Rios Gurupi, Tocantins, Erepecuru e Trombetas no estado do Pará, Rio Jatapu no estado do Amazonas, Rios Madeira e Jamari no estado de Rondônia, Rios Mucujáí, Contigo e Branco no estado de Roraima.

No final da década de 1960 o país tinha uma capacidade instalada de cerca de 8.800 MW, dos quais apenas 150 MW na região Amazônica. Os números apresentados pelo inventário apontavam o dobro desse potencial energético para o país. O Relatório final do Eneram, aprovado em 1972, apresentou à Eletrobras quatro recomendações básicas para o aprofundamento dos estudos energéticos da região.

1) a continuidade da operação e a paulatina ampliação da rede de postos hidrológicos montada pelo Eneram, em convênio com a Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM) e o Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE); 2) a realização de estudos, pela própria *holding*, sobre aproveitamentos hidrelétricos e suprimento térmico em áreas onde só haviam identificadas soluções de alto custo; 3) o prosseguimento do estudo dos aproveitamentos da bacia do Tocantins, em toda a sua extensão, investigando inclusive as possibilidades de regularização do curso do rio, para então definir os projetos economicamente viáveis para a década de 80; e finalmente; 4) a elaboração do projeto de aproveitamento do rio Contigo (Cabral, 2004:37).

O relatório representou um marco e sua divulgação abre caminho para a transformação da Amazônia em fronteira também energética, superando-se o mito da falta de perspectivas hidrelétricas dos Rios da Bacia Amazônica⁵⁹. De acordo com o documento da Eletronorte,

o Eneram confirmou que a Amazônia é um vasto potencial hidrelétrico. Não são aproveitáveis, para fins de geração de energia, os rios situados numa distância média de 250 quilômetros de cada margem do Amazonas. A partir daí, contudo, existem rochas no fundo dos rios, um elemento fundamental para a construção de barragens - Presidente do Eneram, Leo Penna (Cabral, 2004:37).

⁵⁹ A Revista Conjuntura Econômica, em 1972, fez também referência à “descoberta” do Eneram e ressaltou o contributo do relatório para as imensas possibilidades e perspectivas da Amazônia em energia elétrica, ao contrário do que durante muito tempo tinha sido dito e informado (Revista Conjuntura Econômica, 1972:113)

Com efeito, a partir do relatório produzido pelo Eneram, vai-se assistir à intensificação dos estudos e, no mesmo ano da aprovação do relatório do Eneram, a Lei nº 5.824, promulgada pelo presidente da República Emílio Garrastazu Médici, em 14 de novembro de 1972, criou as Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A (Eletronorte). Segundo o coronel-engenheiro Raul Garcia Llano, primeiro presidente da Eletronorte,

somente uma empresa com atuação especializada no setor, com a orientação da Eletrobrás e permanentemente integrada na problemática da região, como vai ser a Eletronorte, pode acompanhar a dinâmica de sua evolução e estar em condições de executar estudos para o aproveitamento hidrelétrico da bacia Amazônica (Cabral, 2004:40).

A empresa foi criada com múltiplos objetivos, dos quais se pode destacar: coordenar programas de energia elétrica na Amazônia; apoiar técnica e administrativamente os serviços públicos de energia elétrica mediante as concessionárias locais; realizar estudos e projetos hidrelétricos; edificar e operar usinas e sistemas de transmissão; apoiar as ações da Eletrobrás na região (Lemos, 2007:257). A empresa compreendia os estados do Amazonas, Pará, Acre, Mato Grosso e Goiás, assim como os territórios do Amapá, Rondônia e Roraima, numa área total de mais de 5 milhões de quilômetros quadrados, ou seja, 58% do território brasileiro.

A Eletronorte deu continuidade aos estudos do potencial hidrelétrico iniciados pelo Eneram e em algumas bacias intensificou-os. A primeira barragem da região construída pela empresa foi a hidrelétrica de Coaracy Nunes, inaugurada em novembro de 1975, no Rio Araguari, no estado do Amapá, iniciando-se em seguida a construção da usina de Tucuruí, no estado do Pará, um dos maiores empreendimentos realizados pela Eletronorte até hoje. Neste mesmo período, procedeu ao levantamento hidrelétrico da bacia do Tocantins, e também deu continuidade aos estudos do Araguaia iniciados em 1974 e finalizados no ano seguinte.

4.2 Como nasce a decisão?

Em outubro de 1975 a Eletronorte contratou o Consórcio Nacional de Engenheiros Consultores (CNEC) para estudar o Rio Xingu. A pesquisa documental e as entrevistas realizadas permitem afirmar que a decisão de conduzir tais estudos ocorreu três anos antes. Para alguns entrevistados do Setor Elétrico, entre engenheiros, técnicos e diretores, o episódio da “viagem do estrangeiro canadense” ao Rio Xingu correspondeu ao princípio da trajetória da Uhe Belo Monte. Esta narrativa inicia-se em 1972, com a chegada do engenheiro/geólogo canadense John Deyns Cadman em Altamira, um homem que, ao se deparar pela primeira vez a grandeza do Rio Xingu, “visualizou” um complexo de barragens.

John Cadman chegou ao Brasil pela primeira vez em 1962, com 21 anos, integrando um projeto chamado Comissão do Vale do São Francisco, em Juazeiro na Bahia. O próprio John Cadman relatou que, ao chegar ao Brasil, foi a uma banca de jornais e perguntou se o jornaleiro tinha um mapa do Brasil. Segundo Cadman, o jornaleiro tinha um mapa muito colorido, e ele estava interessado em um mapa mais técnico. Foi aconselhado a ir ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e lá comprou um Atlas elaborado em 1960, o qual conserva até hoje. Foi a partir desse Atlas que John Cadman diz ter tomado conhecimento pela primeira vez da existência da Volta Grande do Xingu.

Achei a Volta Grande do Xingu uma coisa muito curiosa. Pensei: meu Deus, por que o rio está indo assim, depois faz essa volta toda de 150 km?” (Falcão, 2010:88).

O encontro entre John Cadman e a Volta Grande aconteceria anos mais tarde, em 1972, durante viagem a Belém do Pará para participar de um Congresso de Geologia. Segundo ele, foi a sua primeira viagem à Amazônia,

saímos de Belém de avião e subimos o Rio Tocantins. Eu ia observando todas as cachoeiras do Tocantins. Pousamos em Marabá e pernoitamos lá. A idéia era pousar em Redenção, que fica na entrada de Tucuruí. Como o tempo não estava bom, fomos direto e subimos o Xingu. Vi aquelas corredeiras todas do Xingu. Pousamos em Altamira e no aeroporto perguntei a alguém da Força Aérea: Qual a cota do aeroporto? (Falcão, 2010:99).

Este relato foi extraído do livro “Belo Monte uma Usina de Conhecimento”, editado pela Eletrobras, tendo sido repetido por Cadman durante a entrevista concedida. Logo ao início da conversa, ele afirmou que há pouco tempo havia pensado por que, em 1972, estava tão interessado nas cotas do nível do Rio Xingu. A razão para esse interesse estaria relacionada com as intenções da Eletrobras em efetuar uma estimativa do potencial hidrelétrico da Bacia do Rio Xingu e do Rio Tapajós. Nesta altura, John Cadman tinha acabado de chegar de Portugal, e foi convidado pela Eletrobras para ajudar neste trabalho. Segundo ele,

nós pegamos as cartas, na época só tinham cartas de um para um milhão, não tinham cartas mais detalhadas. Nós conseguimos fazer uma certa divisão de quedas e calcular a drenagem, calcular mais ou menos a vazão média (...), mas o grande problema que nós tivemos era determinar as cotas, porque não tinha dado nenhum, veja bem, a carta de um para um milhão tem curva de 100 em 100 metros, então não tem precisão - *Entrevista Cadman, John (2013) Rio de Janeiro: 08 de abril de 2013.*

Nesta viagem, Cadman toma conhecimento de que a cota do aeroporto de Altamira era mais ou menos 100m. Relata que foi de carro na época da Transamazônica recém aberta até à localidade de Belo Monte. Lá havia uma balsa e, segundo Cadman, o capitão da balsa não estava informado a respeito da cota do rio, mas mencionou a existência de marés. Segundo Cadman,

Aí eu disse, eu sei que a pista lá era 100, eu desci até a beira do Rio dava mais ou menos um desnível de 5 metros, então o nível da água lá em cima de Altamira deve ser em torno de 95 (...) e aqui tem maré, bom maré é perto do mar, se tem influência do mar, chutei deve ter cota 5. Então eu descobri que tinha em torno de 90 metros de desnível, nessa famosa Volta do Xingu - *Entrevista Cadman, John (2013) Rio de Janeiro: 08 de abril de 2013.*

O interesse de John Cadman pelo Rio Xingu e a sua perspectiva “barrageira” sinaliza o princípio de um processo que seria, anos mais tarde, consolidado pela Eletrobras, por meio do início dos Estudos do Inventário da Bacia Hidrográfica do Rio Xingu.

4.2.1 Iniciam-se os Estudos da Bacia do Xingu

Os Estudos de Inventário Hidrelétrico da Bacia Hidrográfica do Rio Xingu foram iniciados em 1975 pelo CNEC, com término previsto para dezembro de 1979. Os dois primeiros anos foram destinados ao levantamento e obtenção dos dados básicos, objetivando a recolha de informações de natureza geográfica, cartográfica, topográfica e hidrográfica. Intentou-se também identificar os possíveis locais para os futuros barramentos, e o potencial de geração de energia. Este início foi descrito como um período de desafios, principalmente no que se referiu às dificuldades enfrentadas pelos técnicos e engenheiros durante a realização dos estudos. Os documentos mencionam como principais obstáculos a ausência de dados e estudos anteriores, as dificuldades de acesso à região e a falta de apoio logístico para a realização do trabalho de campo.⁶⁰

Estes estudos propuseram o levantamento de uma bacia que drena um espaço territorial da ordem de 509.000 km², numa área de cobertura vegetal densa e de infraestrutura regional limitada. Desta forma, os “desafios” descritos nos documentos do Cnec podem ser atribuídos à própria natureza que foi encarada como um grande entrave à realização dos estudos. Segundo os dados da Eletronorte, nesta época, os únicos núcleos urbanos de influência eram o povoado de São Félix do Xingu (PA) com 600 residentes, e a cidade de Altamira (PA), com 20 mil⁶¹ (Cabral, 2004).

A bacia do Rio Xingu participa do conjunto sudeste da rede hidrográfica Amazônica, e constitui uma forte referência da biodiversidade socioambiental da Amazônia brasileira (Villas-Bôas, 2012). Este rio monumental nasce a oeste da Serra do Roncador e ao norte da Serra Azul, no leste do estado do Mato Grosso e desagua no Rio Amazonas (estado do Pará), e percorre mais de 2.300 quilômetros, sendo seus principais afluentes os Rios Iriri, Fresco e Bacajá. Caracteriza-se por variações significativas, alterando períodos de cheias e épocas

⁶⁰ (CNEC, 1978; 1979a; 1979b).

⁶¹ Na atualidade esses números são muito diferentes: Altamira, até 2010, contava com 99.075 habitantes e o município de São Félix do Xingu com 91.340 (Censo IBGE de 2010). Este último teve um crescimento superior a 100% nos últimos 10 anos, e foi considerado o quarto município brasileiro que mais cresceu neste período (Villas-Bôas, 2012).

de estiagem. As descargas mínimas são da ordem de 10% da vazão média, enquanto as cheias podem chegar a valores cinco vezes superiores.



Figura 5 – Localização da Bacia Hidrográfica do Rio Xingu. Fonte: Instituto Socioambiental – ISA⁶²; Figura 6 – Vista terrestre do Rio Xingu. Fonte: Arquivo pessoal da pesquisadora – Trabalho de campo, março de 2013.

No que diz respeito aos seus habitantes, segundo os dados do IBGE⁶³, a bacia do Xingu tem cerca de 610 mil residentes e caracteriza-se por possuir uma ocupação diferenciada em relação ao restante do país. Os municípios pertencentes à bacia são majoritariamente urbanos, com 61,9% da população, sendo que 38,1% habitam os restantes espaços rurais. Villas-Bôas salienta que esta bacia apresenta o maior número de áreas protegidas em termos absolutos (289.863 km²), e a segunda em termos relativos, equivalendo a 56,9% de sua extensão. Outra característica corresponde ao contingente expressivo de povos indígenas que habitam a bacia do Xingu. Segundo o autor, na bacia, a proporção de populações indígenas em relação ao restante do país é quase dez vezes superior (Villas-Bôas, 2012).

O Rio Xingu é proporcionalmente considerado o rio com mais terras indígenas em sua bacia (38,8%), e o município de Altamira destaca-se por possuir, em termos absolutos, uma população indígena com mais de 3.700

⁶² Instituto Socioambiental - ISA [fotografia] <http://www.socioambiental.org/esp/bm/loc.asp> [02 de novembro de 2010].

⁶³ Censo demográfico de 2010 (www.ibge.gov.br).

pessoas, localizadas em 12 Terras Indígenas. Os principais povos são: Kararaô, Asurini, Kuruáya, Menkrangnoti, Paraná, Apiturewa, Araweté, Xikrin e Arara. Na região, encontram-se ainda índios isolados, que não foram contabilizados pelo Censo/IBGE, e também o maior número absoluto de indígenas que vivem numa área urbana (Villas-Bôas, 2012:24).

A bacia também apresenta uma multiplicidade de tipos de vegetação que formam os cerrados, a floresta amazônica e uma vasta área conhecida por “floresta de transição”, que partilha características destas duas formações (cerrado e floresta). Além da complexidade biológica e da diversidade cultural, o Rio Xingu é a via natural de comunicação e transporte entre diversos municípios e sua importância na mobilidade dos moradores da região é inquestionável.

A Volta Grande do Rio Xingu, mencionada anteriormente, constitui uma área de grande influência para a região. Além de belíssima, é considerada área de extrema importância biológica, de acordo com a Portaria nº 9 do Ministério do Meio Ambiente de 2007.⁶⁴ Segundo o documento, as áreas identificadas foram classificadas de acordo com seu grau de importância para a diversidade e de prioridade para a implantação das ações sugeridas de proteção ambiental. A Volta Grande apresenta um desnível de 85 m, distribuído ao longo de 160 km de corredeiras e cachoeiras. No seu início situa-se, na margem esquerda, a cidade de Altamira, uma cidade com mais de 100 anos de história, e que acompanhou e se transformou a cada decisão relacionada com a construção de barragens no Rio Xingu.

O município de Altamira está localizado no estado do Pará, na região fisiográfica do Vale do Xingu, constituindo, com Anapu, Brasil Novo, Medicilândia, Pacajá, Senador José Porfírio, Uruará e Vitória do Xingu, a microrregião de Altamira. Possui uma área territorial de 159.685.938 km², e foi considerado até 2009 como o maior município do mundo. A dimensão do seu território ultrapassa países como Portugal, Irlanda, Suíça, entre outros e, na atualidade, é considerado o terceiro maior do mundo.

⁶⁴ “Áreas prioritárias para a conservação, uso sustentável e repartição de benefícios da biodiversidade brasileira: atualização – Portaria MMA Nº9, 23/2007” (www.icmbio.gov.br).

Esta pequena caracterização do Rio Xingu, da exuberante Volta Grande e da cidade de Altamira serve, tanto para se constatar que este é um dos mais importantes biomas brasileiros, quanto para explicar a interferência de técnicos e engenheiros numa região de proporções enormes, não só em termos de território, mas também de rios e de floresta. Esta interferência também foi marcada pelo sentimento de apreensão e incerteza em relação ao futuro por parte das populações tradicionais, populações ribeirinhas e diversos grupos indígenas moradores da região.

4.2.1.1 Clareiras, rapelistas e barqueiros – rios x energia

A partir da análise dos documentos do Cnec⁶⁵ é possível salientar que o início do levantamento de dados foi marcado sobretudo pelo reconhecimento, pela cartografia, rede hidrométrica, levantamentos geológicos, apoio logístico e planejamento hidrelétrico. O reconhecimento constitui a avaliação integral e preliminar das possibilidades de aproveitamento hidrelétrico e das condições naturais da área para fins de planejamento e programação dos trabalhos de campo. No que correspondeu à cartografia, esta foi efetuada após a escolha dos trechos que representavam o maior interesse energético, e as áreas escolhidas foram fotografadas, totalizando cerca de 70.000 km².

Na maior parte desses locais, devido à intensa cobertura vegetal, tornou-se necessária a prévia sinalização, procedendo-se à abertura de diversas clareiras terrestres, mediante helicópteros, e por via fluvial (Cnec, 1979a). Ao todo abriram-se 200 clareiras, cada uma com as dimensões aproximadas de 100m x 100m, que equivalem ao tamanho de um campo de futebol. As clareiras foram abertas pelos rapelistas,

iam dois helicópteros. Eles saíam da base até o local definido na carta do Radam. Quando chegavam, um helicóptero se posicionava no ponto e outro ficava circulando. Um rapelista descia entre as árvores por uma corda de rapel de cerca de 60m. Depois que ele chegava ao solo, a corda era recolhida (...) Os dois helicópteros faziam esse revezamento

⁶⁵ (CNEC, 1978; 1979a; 1979b).

até descerem um total de quatro homens e o material necessário para eles abrirem as clareiras e fazerem a sinalização (Falcão, 2010:91).

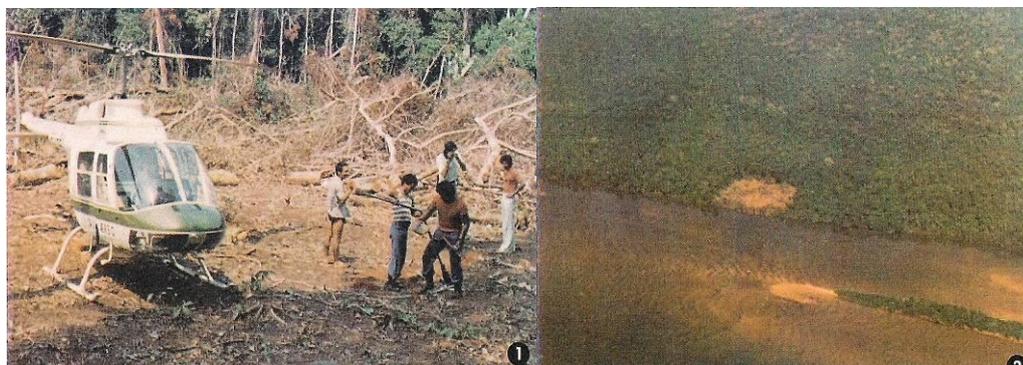


Figura 7 – Operação integrada, cartografia e geologia; Figura 8 – Clareira aberta pela campanha integrada fluvial, as margens do Rio Xingu. Fonte: MME/Eletronorte, 1980b.

Os documentos indicam que se criaram duas bases principais de operação e abastecimento, uma em Altamira e a outra em São Félix do Araguaia, município pertencente ao estado do Mato Grosso, e situado a 900 km de Altamira (Cnec, 1979b). Era necessário um dia inteiro para abrir cada clareira, e estes estudos foram os primeiros a utilizar esse tipo de pré-sinalização na Amazônia. Os trabalhadores, e as equipes foram constituídas por “rapelistas”, “motoserristas”, mecânicos, enfermeiros, barqueiros, aeronavegadores, auxiliares de campo, motoristas e cozinheiros que trabalharam em diversas frentes de forma simultânea. Infelizmente, não estão disponíveis dados sobre quantas pessoas participaram do estudo, mas apenas a informação de que grande parte da equipe formada pelo Cnec contava com a participação de funcionários do Projeto Radam.⁶⁶ Consta que também se utilizaram os dados do Radam durante a elaboração dos estudos.

Após três anos de estudos, o Cnec apresentou à Eletronorte o Relatório “Estimativa Preliminar do Potencial Hidrelétrico – Bacia do rio Xingu”, que assinalava 47 locais de possível utilização para o aproveitamento energético,

⁶⁶ O Projeto Radam (Radar na Amazônia) foi criado em 1970 e priorizava a coleta de dados sobre recursos minerais, solos, vegetação, uso da terra e cartografia da Amazônia e áreas adjacentes da região Nordeste. No ano de 1975 o levantamento do radar foi expandido para o restante do território nacional, visando o mapeamento integrado dos recursos naturais e passando a ser denominado Projeto RadamBrasil. O Projeto operou até o ano de 1985.

abrangendo 24 locais no Rio Xingu, 14 no Rio Iriri, 4 no Rio Curuá e 5 no Rio Bacajá. Combinados os aproveitamentos desses possíveis locais de acordo com diferentes alternativas de divisão de queda, o potencial firme da bacia pôde ser avaliado, em termos preliminares, em cerca de 7.235.000 Kw, com ligeiras variações, conforme a alternativa considerada. A esse forte potencial corresponderia uma potência de referência 14.470.000 Kw, com fator de capacidade de 50% (Cnec, 1978).

Nesta época, a Volta Grande do Xingu já evidenciava um potencial extremamente atrativo, com possibilidade de geração de grandes blocos de energia. A Volta Grande, desde o princípio, lembrando até mesmo o episódio do John Cadman de 1972, foi cobiçada e encarada enquanto possibilidade extremamente favorável do ponto de vista energético. Segundo o Relatório,

As peculiaridades da Volta Grande do rio Xingu, retratadas pela concentração de queda, disponibilidade de considerável volume d'água, aliadas ainda à proximidade de Tucuruí, traduzem as mais promissoras alternativas de implantação de um núcleo gerador de alta capacidade em condições favoráveis de interligação (Cnec, 1978:05).

O Relatório ainda citou que um dos grandes objetivos seria a implementação de obras de transição de nível que tornassem o Rio Xingu navegável. Como resultado desses estudos iniciais, o Relatório indicou que o “Complexo Altamira-Belo Monte” possibilitaria cumprir-se esse objetivo, estabelecendo, desta forma, o primeiro grande corredor fluvial da Amazônia em direção ao extremo norte da região Centro-Oeste (Cnec, 1978). O Complexo Altamira-Belo Monte foi apresentado, numa fase embrionária, em duas configurações alternativas, identificadas por Alternativa A (Kararaô, Koatinema, Babaquara e Araras) e Alternativa B (Kararaô, Koatinema e Araras).

Tabela 1 - Complexo Altamira – Belo Monte - Arranjos alternativos – Características principais

Aproveitamento	Rio	Área de Drenagem (km ²)	N.A. do Reservatório (m)	Queda Bruta (m)	Vazão Média (m ³ /s)	Potência Firme (Mw)	Potência ⁶⁷ de Referência (Mw)
Alternativa "A"							
Kararaô	Xingu	453.000	90	84	7.200	2.610	5.220
Koatinema ⁶⁸	Xingu	450.000	90	-	-	-	-
Babaquara	Xingu	446.000	110	20	7.130	610	1.200
Araras	Xingu	444.000	165	55	7.100	1.680	3.360
						Σ= 4.900	Σ= 9.800
Alternativa "B"							
Kararaô	Xingu	453.000	110	104	7.200	3.260	6.520
Koatinema	Xingu	450.000	110	-	-	-	-
Araras	Xingu	444.000	165	55	7.100	1.680	3.360
						Σ= 4.940	Σ= 9.880

Fonte: (Cnec, 1978:10).

Em Abril de 1979, um ano após a apresentação do Relatório, o Cnec divulgou uma Nota Técnica (dividida em dois volumes), com o objetivo de antecipar a divulgação dos resultados que já tinham sido alcançados nos Estudos de Inventário da Bacia do Rio Xingu, cujo término estava previsto para Julho de 1979. Como justificativa para a sua apresentação, o CNEC considera que se identificou um "grande potencial hidrenergético com condições extraordinárias de exploração e, conseqüentemente, apto de ser considerado nas programações futuras de investimentos no setor energético" (Cnec, 1979a:2). Nesta nota, menciona-se a localidade do Complexo Altamira-Belo Monte, a sua finalidade e possíveis configurações. Afirma ainda que, para qualquer das alternativas estudadas (e efetuaram-se muitos planos), a oferta potencial representada pelos aproveitamentos do Complexo era extremamente atrativa, tanto no que se refere

⁶⁷ Fator de Capacidade: 0,50.

⁶⁸ Vertedor.

ao valor da potência firme gerável, quanto ao custo da implantação dos aproveitamentos, considerado baixo (Cnec, 1979a).

Antes de continuar a descrever as principais questões concernentes ao Complexo Altamira-Belo Monte, cabe elucidar dois pontos importantes, relacionados com a implementação dos Estudos, de uma forma geral. O primeiro deles refere-se ao período sob análise (início da década de 80), época em que os Estudos não contemplavam os aspectos relacionados com o meio ambiente, e as principais leis ambientais ainda não tinham sido promulgadas. O arranjo “Complexo Altamira-Belo Monte” reflete, de forma direta, a inexistência desta regulamentação ambiental, principalmente no que corresponde ao tamanho da área que seria inundada (o tamanho dos reservatórios), o número de barragens que seriam construídas, e os impactos que estes grandes lagos provocariam na vida dos habitantes da região, principalmente das populações indígenas. Desta forma, os Estudos foram realizados num período de transição, de mudanças na regulamentação ambiental, conjuntura que iria marcar de forma definitiva os planos da Eletronorte para o Rio Xingu, como se verá com mais detalhes a seguir.

O segundo ponto corresponde ao esclarecimento de que estes Estudos foram realizados em diferentes etapas, correspondendo a diferentes fases de desenvolvimento de um projeto hidrelétrico. Esse processo divide-se em cinco fases: a primeira fase – Pré-Inventário, como já se observou, constitui numa avaliação preliminar das características do potencial de uma bacia hidrográfica, a partir de estudos diversos (plantas cartográficas, estudos hidrológicos, topográficos, geológicos, entre outros), objetivando verificar a sua adequabilidade para a geração de energia hidrelétrica.

A segunda fase representa o Inventário. Nesta, busca-se uma avaliação mais realista, feita através do nivelamento do curso de água, investigações geológicas e geotécnicas, permitindo a otimização da divisão de queda, e a determinação das energias firmes produtíveis, e respectivas potências a instalar em cada aproveitamento. Pretende-se também definir as alternativas de aproveitamento, a par das estimativas de potenciais e de custos de construção e operação. A terceira fase corresponde aos Estudos de Viabilidade, etapa em que se define a concepção global de um aproveitamento específico, fundada em

estudos mais aprofundados de topografia, hidrografia e geologia, dentro dos parâmetros básicos, da divisão de queda preestabelecida no Inventário, entre outros fatores.

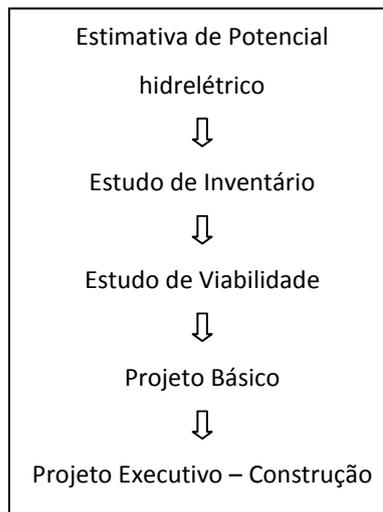


Figura 9 – Etapas do Planejamento

A quarta fase destina-se ao Projeto Básico, correspondendo à etapa de concepção de engenharia, e em que o aproveitamento concebido nos Estudos de Viabilidade é aprofundado. Define-se também com maior precisão as características do projeto, a disposição dos canteiros de obras, os núcleos residenciais de apoio à construção, as obras auxiliares, as obras complementares, entre outras. A quinta e última fase corresponde ao Projeto Executivo/Construção, na qual se desenvolve o projeto e se realizam todas as obras e medidas necessárias à implementação do empreendimento dentro das condições técnicas, dos prazos e dos custos estabelecidos no projeto básico.

4.2.2 O Complexo Altamira-Belo Monte

Após 4 anos estudos, dos quais 2 anos e meio se destinaram à obtenção de dados básicos e à elaboração do Inventário, em janeiro de 1980 a Eletronorte emitiu o Relatório Final dos Estudos de Inventário. De forma resumida, pode-se mencionar que a conclusão do Estudo indicou uma potência firme de 9.500 MW,

estabelecida em seis usinas: Kararaô (3.960 MW), Babaquara (3.959 MW), Ipixuna (1.050 MW), Cocraimoro (890MW), Jarina (240 MW) e Iriri (380 MW). As usinas foram batizadas com nomes indígenas, e as duas maiores (Kararaô e Babaquara), na Volta Grande do Xingu, perto da cidade de Altamira, poderiam formar um único complexo, com potência média de 6.680 MW (Cabral, 2004:89).

Os Estudos de Viabilidade iniciaram-se neste mesmo período, com a usina de Babaquara, e, até 1986, a prioridade dos Estudos do Complexo incidiu neste aproveitamento. A opção de se atribuir prioridade aos Estudos de Babaquara explica-se por esse aproveitamento ser responsável pelo reservatório regularizador das vazões do Complexo. Nesta data, houve uma reordenação dos empreendimentos prioritários para o Setor, prevendo a entrada da operação comercial de Kararaô a partir de 1999, com o intuito de se integrar os sistemas de geração Norte/Nordeste e Sul/Sudeste. Como consequência desta decisão, os Estudos de Viabilidade de Babaquara foram cancelados.

Nesta ocasião, além dos trabalhos de campo, desenvolveu-se a etapa dos Estudos de alternativa de Kararaô, detalhando-se as características hidrológicas, energéticas e hidromecânicas. No ano de 1988, os Estudos de Viabilidade da Uhe Kararaô foram autorizados pela Portaria do Ministério de Minas e Energia nº 1.077, dando continuidade aos Estudos do empreendimento. O aproveitamento hidrelétrico Kararaô foi projetado com dois barramentos em dois lugares independentes, situados no trecho da Volta Grande do Xingu: o de Kararaô, local previsto para a construção das estruturas da Tomada d'Água e Casa de Força; e o de Juruá, onde se localizava o Órgão Extravasador, ambos situados no município de Senador José Porfírio em Altamira (MME/Eletronorte, 1989a:6).

No que respeita às características principais da usina de Kararaô, o nível máximo normal planejado do seu reservatório correspondia à cota 96,0 m, inundando uma área em torno de 1.225 km², situada quase inteiramente no município de Senador José Porfírio (Microrregião de Altamira). O conjunto Tomada d'Água/Casa de Força de Kararaô localizava-se na margem esquerda do Rio Xingu, próximo às localidades de Belo Monte, na margem direita, e de Porto Vitória, na margem esquerda. Na etapa dos Estudos Finais de Viabilidade estabeleu-se a concepção definitiva do projeto das obras nos sítios Juruá e

Kararaô, e procedeu-se ao seu detalhamento (MME/Eletronorte, 1989a:23). Os Estudos de Viabilidade foram encerrados ao final de 1988, com exceção dos estudos ambientais, que se estenderam até ao primeiro trimestre de 1989.

4.2.3 Plano 2010: a concretização das intenções do Setor Elétrico para o Rio Xingu

Como já se analisou anteriormente, a mudança de prioridade dos Estudos de Kararaô em relação aos de Uhe Babaquara é mencionada nos documentos como uma consequência do resultado dos estudos desenvolvidos no âmbito da Eletrobrás, considerando a interligação dos sistemas Norte/Nordeste e Sul/Sudeste e a inserção do Complexo no Sistema Brasileiro Interligado. Certamente outros fatores influíram nesta decisão, mas não serão objeto de uma discussão aprofundada. O que urge apontar é que o empreendimento de Kararaô foi apresentado no planejamento do Setor Elétrico como uma usina prioritária, e este fato evidencia a clara intenção do governo de construí-la.

O Plano Nacional de Energia Elétrica, neste caso o Plano 2010, constituiu um instrumento de planejamento a longo prazo do Setor Elétrico, realizado sob a coordenação da Eletrobrás. De acordo com este, o objetivo fundamental do planejamento a longo prazo funda-se em traçar

trajetórias de referência para a evolução do Setor Elétrico, evidenciar as principais opções que se apresentam aos agentes envolvidos e motivar a oportuna tomada de decisões, com o necessário grau de reflexão e avaliação técnica (MME; Eletrobras, 1987:7).

O Setor Elétrico organiza o seu planejamento a partir de três horizontes temporais: o longo prazo (20 a 30 anos), o médio prazo (10 a 15 anos) e o curto prazo (10 a 5 anos). Como instrumento de longo prazo, o Plano 2010, divulgado em dezembro de 1987, pretendia analisar e investigar os possíveis cenários de desenvolvimento, buscando privilegiar, nas suas recomendações, os aspectos conceituais e estratégicos para a correta orientação do desenvolvimento do Setor Elétrico.

O Plano 2010 foi o primeiro plano nacional de energia elétrica a considerar os impactos sociais e ambientais inerentes à implantação de usinas hidrelétricas e linhas de transmissão. Esta mudança foi consequência das transformações legais e institucionais em relação à política de meio ambiente da época. No mesmo ano de 1987, o Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama) regulamentou o processo de licenciamento ambiental dos empreendimentos do Setor Elétrico, estabelecendo a obrigatoriedade de três licenças ambientais: a Licença Prévia (LP), a Licença de Instalação (LI), e a Licença de Operação (LO)⁶⁹. Estas Licenças seriam indispensáveis para a edificação de projetos hidrelétricos, a operação comercial, os empreendimentos termelétricos e os sistemas de transmissão e distribuição (Cachapuz, 2006:308).

O Plano 2010 concedeu prioridade à opção pela energia hídrica e projetou mais de 80 empreendimentos hidrelétricos, localizados em 19 bacias hidrográficas, para a expansão da geração dos sistemas interligados até 2010⁷⁰. Para a região Norte, além de Kararaô, o Plano também concebeu os projetos de Uhe de Tucuruí I, Tucuruí II e Santa Isabel.

Tabela 2 – Programa de Expansão da Geração – 1987/2001 – Região Norte

Usina		Estado	Tipo	Potência Programada (*71) (Mw)	No. Unid. Prog.	Início Construção	Data primeira máquina	Data última maq. programada	Data reservatório	Invest. Total a Realizar (10 US\$)	Área (km²)
Nome	Bacia										
Tucuruí I	Tocantis - N	PA	H	1.980	6	-	1987	1989	-	268,5	2.430,0
Tucuruí II	Tocantis - N	PA	H	1.320	4	1989	1994	1995	-	780,7	2.430,0
Cararaô	Xingu	PA	H	6.300	12	1992	1999	2001	1998	3.316,5	1.225,0
Santa Isabel	Araguaia	PA	H	660	3	1995	2001	2001	2000	1.810,1	3.746,3

Fonte: (Plano Nacional de Energia Elétrica 1987/2010 – MME; Eletrobrás, 1987:56).

⁶⁹ A Licença Prévia (LP), para dar início à execução do projeto básico, a Licença de Instalação (LI), como pré-requisito do início das obras, e a Licença de Operação (LO), para dar início ao enchimento do reservatório.

⁷⁰ “O programa hidrelétrico, que permitirá que a hidreletricidade continue responsável por cerca de 90% da geração de energia elétrica até o ano de 2010, se caracterizará pela grande quantidade de usinas de médio porte (até 300 MW), prevendo-se que cerca de 80 novas usinas estejam iniciando sua operação até o ano 2000” (MME/Eletrobrás, 1987:93).

⁷¹ (*) A potência programada representa o acréscimo de potência no período de 1987/2001.

A Uhe Kararaô inseriu-se nesse Plano como obra máxima. José Antônio Muniz Lopes, na época, diretor de engenharia e planejamento da Eletronorte, mencionou a importância da Uhe Kararaô para o planejamento do Setor Elétrico naquele período.

Foi a partir do Plano 2010 comandado e coordenado pela Eletrobrás é que estes projetos foram considerados importantes para o futuro do Brasil (...) o Plano 2010 foi o marco definidor de Belo Monte, ainda com o nome de Kararaô fazendo parte do Complexo de 17.000 Mw, 11.000 Kararaô e 6.000 Babaquara - *Entrevista* Lopes, José Antônio Muniz (2013) Rio de Janeiro: 09 de abril de 2013.

Para o Setor Elétrico, além de um custo financeiro visto como baixo, o empreendimento era apelativo pela sua dimensão - um dos maiores projetos nacionais do final do século XX.

4.2.4 O Complexo Altamira e os povos indígenas

Nos Estudos do Xingu, os aspectos sociais e ambientais foram preteridos face aos fatores energéticos e econômicos. As populações indígenas não foram consideradas enquanto povos detentores de direitos, e foram tratadas apenas como uma representação numérica. Segundo Rosa e Schaeffer, parece haver uma tênue fronteira entre o mensurável e o incomensurável, presentes no processo decisório que determina ou não a construção de um grande aproveitamento hidrelétrico. Existem muitos outros aspectos a serem levados em conta, além dos fatores energéticos e econômicos. Segundo os autores,

há coisas que não têm preço e, portanto, não podem ser analisadas sob o critério econômico. Tal é o caso do deslocamento de uma nação indígena. Esta é uma questão que exige a inclusão de critérios políticos e sociais, ao lado de critérios econômicos e técnicos (Rosa e Schaeffer, 1988:57).

Neste período, os procedimentos realizados pelo Setor Elétrico ainda pouco se distanciavam das práticas efetivadas durante o auge da ditadura militar, principalmente no que concerne a direitos coletivos ou preocupações ambientais.

As obras da Uhe Tucuruí, da Uhe Samuel e da Uhe Balbina, todas edificadas na região Norte, foram referidas pelo Setor, em especial no Plano 2010 como uma experiência adquirida. O Plano frisou também que estas obras indicavam que a engenharia nacional estava plenamente capacitada para levar a termo, com êxito, qualquer dos aproveitamentos projetados. Estes empreendimentos foram muitas vezes utilizados como “espelhos” para a Uhe Kararaô, e significavam uma espécie de triunfalismo em torno da Eletronorte na Amazônia - Amazônias.

No entanto, o Plano 2010 foi o primeiro Plano a fazer referência aos impactos ambientais e, pela primeira vez, incorporou aspectos socioambientais no planejamento do Setor Elétrico. Na época, as barragens de Tucuruí, Samuel e Balbina foram alvo de diversas críticas relacionadas sobretudo com os aspectos sociais e ambientais, considerados secundários no processo de decisão. Segundo o Plano,

Especial atenção deverá ser dedicada ao estudo dos problemas ambientais decorrentes da necessidade de inundar áreas relativamente grandes, cobertas pela floresta tropical característica da região. É importante salientar, porém, que até a época prevista para a implantação dos grandes reservatórios, já estarão disponíveis informações valiosas em relação a essa questão, obtidas através da observação do comportamento dos reservatórios de Tucuruí, Balbina e Samuel, que constituirão verdadeiros laboratórios, em escala natural, para esses problemas (...)” (MME; Eletrobras, 1987:26).

Outro aspecto muito interessante prendia-se com a inversão de papéis por parte do Setor Elétrico, na qual o “ambiente” é o ambiente do sistema elétrico. Este fato foi referido por Castro e Andrade em 1988, e para os autores, o lugar de sujeito do ambiente é deslocado para a obra de engenharia, ocorrendo desta forma uma inversão. Assim, o reservatório e as barragens passam a ser o “ambientado”; e as populações humanas afetadas são parte componente deste ambiente. Segundo os autores,

ao contrário, portanto, de interferir no ambiente destas populações, a obra é concebida como afetando e sendo afetada por um ambiente que inclui estas populações. Não é de se espantar, então, que leiamos que as comunidades indígenas «ocorrem com frequência» nas áreas de empreendimentos hidrelétricos – quando o caso parecia ser o de obras hidrelétricas «ocorrerem» com frequência em áreas indígenas (Viveiros e Andrade, 1988:10).

Esta inversão, na qual a obra de engenharia passa a sofrer a “interferência” das populações locais, torna-se ainda mais preocupante quando está em questão a região Amazônica. No caso da Uhe Kararaô, as consequências da sua construção acarretariam enorme impacto para as populações indígenas. Os Estudos de Inventário do Rio Xingu estimaram uma população indígena afetada de 1.700 pessoas, distribuídas por diferentes grupos (Kararaô, Araras, Koatinema, Arawetê, Krokraimoro, Gorotire, Kubenkranquém, Bacajá, Menkranotire e Baú), e indicaram que este número poderia ser maior devido à existência de povos ainda não contactados (MME; Eletronorte, 1980:2.4). A construção do Complexo iria provocar a desintegração de dez grupos indígenas que pertencem a conjuntos linguísticos e culturais distintos, e, que, na época, estavam mal informados a respeito das transformações que o empreendimento provocaria nos seus modos de vida.

Para Castro e Andrade, “as usinas de Cararaô e Babaquara e seus reservatórios representam um passo decisivo na história da verdadeira guerra movida pelo Estado brasileiro contra os povos indígenas” (Viveiros e Andrade, 1988:07). De acordo com os documentos analisados, existiu a percepção de que, no Setor Elétrico, se favoreceu a obra em detrimento do papel que estes povos desempenharam, e que as estratégias utilizadas pelo Setor refletiram essa percepção, principalmente no que correspondeu à falta de informação e participação dos povos indígenas durante o processo.

A questão indígena é mencionada no Estudo de Viabilidade do Rio Xingu, num tópico específico, e também na citação do Estatuto do Índio (Lei 6.001/73), assim como na referência de que estes povos possuem especificidades sócio-culturais e étnicas, não constituindo populações homogêneas, mas sim um contingente que possui inúmeras singularidades sócio-culturais. Neste documento afirma-se expressamente que qualquer estudo que envolva tais populações, sobretudo aqueles relacionados com possíveis ingerências da sociedade nacional, e que tendam a influir na organização sócio-cultural dos povos, exigem o envolvimento e a participação direta das comunidades indígenas no processo de negociação em torno das alternativas de ressarcimento (MME; Eletronorte, 1989b:226).

No documento do Cnec, as palavras reconhecimento e participação direta são mencionadas, mas ser informado não significa participar, da mesma forma que ouvir não significa ser ouvido. Desta forma, a organização dos povos indígenas do Xingu e a realização do Primeiro Encontro de 1989 foram uma resposta decorrente do descontentamento e insatisfação dos povos indígenas frente aos planos da Eletronorte para o seu território.

4.3 O Primeiro Encontro dos Povos Indígenas do Xingu

A realização do Primeiro Encontro dos Povos Indígenas do Xingu no ano de 1989, na cidade de Altamira, pode ser considerada um dos principais marcos da resistência das populações indígenas às usinas planejadas para o Rio Xingu. A organização do Encontro expressou a insatisfação em relação aos planos do Setor Elétrico para o Rio Xingu, e a incerteza quanto aos seus impactos na região. Não se pode deixar de mencionar, contudo, que este Encontro também refletiu a conjuntura política e social que o país atravessava naquele momento.

Vivia-se o retorno à democracia, assinalada pela abertura política, por mobilizações populares e pela crise econômica. Esta mudança de conjuntura foi responsável, a partir de 1985, por um maior debate sobre as decisões governamentais, assim como por preocupações crescentes em relação ao meio ambiente. Pode-se afirmar que o Primeiro Encontro dos Povos Indígenas do Xingu traduziu de forma notável as transformações que o país atravessava, ao reivindicar direitos tão essenciais quanto urgentes. A seguir apresenta-se resumidamente a conjuntura política e social que antecedeu a organização do Encontro de 1989, e que possibilitou que a luta dos povos indígenas fosse conhecida e reconhecida no Brasil e no mundo.

4.3.1 Da ditadura ao retorno da democracia: a conjuntura política e social da década de 80

O final da década de 70 e início dos anos 80 assinalaram importantes mudanças no panorama político brasileiro. Neste período, o país assistiu ao fracasso dos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs), aos altos índices de desemprego, a uma inflação crescente e à continuada repressão por parte do governo militar. Em termos econômicos, a situação do final da década de setenta distanciava-se bastante do período do chamado “milagre”. A literatura sobre o período registra que, a partir deste panorama de crise econômica e de reduções salariais, crescem as mobilizações sociais, com destaque para as vozes provenientes do mundo do trabalho. As greves marcaram o descontentamento face à política salarial e trabalhista implementada pela ditadura militar.

Como resposta a este crescente movimento reivindicativo iniciado pelos trabalhadores, os militares atuaram com extrema violência, efetuaram centenas de prisões de líderes sindicais, demissões, intervieram nos sindicatos e utilizaram a força policial contra os trabalhadores grevistas. O recurso à repressão policial visava conter os trabalhadores e dissipar os movimentos organizados, mas, apesar da violência, os movimentos fortaleceram-se ainda mais. A campanha pelas eleições diretas no ano de 1984 correspondeu ao auge das manifestações, e pode considerar-se uma das maiores mobilizações populares já realizadas no país.

A campanha pelas “Diretas-já” começou com um pequeno comício de 5 mil pessoas em Goiânia, espalhou-se pelas principais cidades, e teve seu ápice num comício de 500 mil pessoas no Rio de Janeiro, e noutro de mais de 1 milhão em São Paulo (Carvalho, 2008:188). Os comícios transformaram-se em grandes festas populares, com a participação de diversos artistas, cantores, atores de televisão, jogadores de futebol, e representaram a vontade de mudança por parte da maioria da população brasileira.

Sobre a situação econômica da época, Mendonça e Fontes escrevem:

As políticas econômicas implementadas entre 1980 e 1985 resumiram-se ao tom monocórdio de um discurso dito de combate gradualista à inflação, tendo como vértices ora ao ataque ao déficit público, ora a

impossibilidade de sustar as emissões – inflacionárias – capazes de assegurar a continuidade do processo industrial (Mendonça e Fontes, 1996:79).

A instalação da Nova República teve início em 1985, assinalando uma nova fase da política brasileira, e encerrando o período dos militares no governo. Nesta época, o país vivia um clima de euforia e otimismo, devido ao anseio de grande parte da população por transformações políticas e pelo direito de exercer o voto direto. Quando se analisa a correlação de forças político-sociais instituídas, bem como a composição do bloco político que controlava o aparelho burocrático do Estado, as mudanças parecem ter sido pouco expressivas (Aquino *et al.*, 2007:805).

Esta fase prosseguiu até à eleição indireta de 1986, e consolidou-se com a promulgação da Constituição no ano de 1988. A promulgação da Constituição representou um passo importante no processo de mudança e de fortalecimento dos movimentos sociais, entre os quais o movimento indígena. Mendonça e Fontes também destacam que a Constituição assegurou conquistas expressivas por parte dos trabalhadores e dos movimentos, mas também deixou clara a capacidade de pressão e a intransigência das forças conservadoras. Para as autoras, formou-se um verdadeiro vácuo de poder em seu rastro, vindo a permitir a ascensão meteórica de um projeto vazio como o de Fernando Collor de Melo (Mendonça e Fontes, 1996:79). Na verdade, as transformações políticas e sociais pelas quais a população lutou não se concretizaram com a promulgação da Constituição e do direito ao voto direto. A eleição direta de 1989, na qual milhões de brasileiros votaram em Fernando Collor de Melo para presidente da república, pode considerar-se enquanto derradeira etapa do processo de transição democrática.

O Primeiro Encontro dos Povos Indígenas do Xingu ocorreu neste período de ebulição política e social, e o seu sucesso e repercussão configuraram o fortalecimento do movimento indígena, e a possibilidade de sujeitos historicamente invisibilizados terem voz nas decisões relativas ao destino de suas terras e de seu rio. Este Encontro é mencionado em todos os estudos, livros, artigos e em qualquer outro material, acadêmico ou não, que discorra sobre o

movimento indígena, a Uhe Belo Monte ou os impactos de barragens na Região Amazônica. Ele representou o início de uma luta que iria perdurar várias décadas.

4.3.2 O Encontro de 1989: um marco na história brasileira

A realização do Primeiro Encontro dos Povos Indígenas do Xingu alcançou grande notoriedade e ultrapassou as fronteiras da bacia do Rio Xingu e da Amazônia. Ocorreu entre 20 e 25 de fevereiro de 1989, e contou com a participação de cerca de 3 mil pessoas, tornando-se num marco na história do projeto da Uhe Belo Monte. Para alguns pesquisadores, o Encontro também pode ser considerado precursor do movimento ambientalista brasileiro que se iniciava naquele momento. Abriu caminho para várias lutas que não se cingiam apenas à luta contra as barragens do Xingu, e inaugurou uma preocupação com os rios amazônicos, a preservação da floresta e com os povos que vivem e dependem dela.

Promovido e organizado pelas entidades indígenas, por pesquisadores liderados pela Comissão Pró-Índio de São Paulo⁷², o Encontro contou com o apoio da Prelazia do Xingu e de seu bispo Dom Erwin Kräutler. Em entrevista, Dom Erwin relatou que, em novembro de 1988, os Kayapó do Alto Xingu procuraram-no para pedir ajuda da Prelazia para a realização do evento.

(...) disse, olha gente eu não vou estar aqui, se vocês contam com minha colaboração eu não estarei porque tenho um compromisso na Suíça (...) Mas, vocês podem contar com toda a infra-estrutura da Prelazia e inclusive ocupar a Bethânia e aqui a Bethânia virou uma Aldeia. A Bethânia, Centro de Formação nosso, a 8 quilômetros de distância, virou a aldeia Kayapó - *Entrevista* Kräutler, Dom Erwin (2013) Altamira: 29 de março de 2013.

A partir do Encontro, e através das imagens e das notícias divulgadas, muitos puderam conhecer as lideranças indígenas regionais e seus discursos, às vezes suaves, às vezes raivosos, mas sempre firmes e sérios. Sevá Filho

⁷² No ano de 1988 a Comissão Pró-Índio de São Paulo publicou o importante livro "As hidrelétricas do Xingu e os povos indígenas". Segundo Magalhães, leitura obrigatória para a análise sobre a construção de barragens e suas implicações sociais (Magalhães, 2005:255).

descreveu a presença de importantes líderes indígenas no Encontro como os Caciques Caiapós Kube-I e Paulo Paiakan, e o Cacique Megaron, Ailton Krenak, da entidade UNI – União das Nações Indígenas, o Davi Kopenawa, dos lanomami de Roraima, os irmãos Terena, o coronel Tutu Pombo, e o famoso cacique Raoni. Participaram os Kaiapó das Terras Indígenas Kararaô, perto de Altamira e da Terra Indígena Kaiapó perto de São Felix do Xingu; seu ramo Xicrin que fica pelas terras dos Rios Bacajá e Cataté; seu ramo Mekragnoli que fica no sul do Pará, na Terra do Baú; e mais os Juruna da Terra Indígena Paquiçamba, localizada na Volta Grande do Xingu; os Asurini da Terra Koatinemo, os Araweté do Igarapé Ipixuna, seus vizinhos Parakanã e ainda os Xipaia e Curuaia do Rio Curuá no oeste do Pará e os Arara.

Ali estavam os índios com bordunas⁷³ e tacapes por eles fabricados e enfeitados, sendo filmados e entrevistados como sujeitos históricos desta bacia fluvial (Sevá, 2005:31).

Com a nova Constituição em vigor no país, os povos indígenas começavam a tomar conhecimento de que os megaprojetos hidrelétricos precisariam da aprovação prévia do Congresso Nacional, e exigiam explicações oficiais das autoridades brasileiras sobre a situação desses projetos (CEDI, 1991:329). Com efeito, a partir de 1988, com a promulgação da Constituição Federal, em especial o Capítulo VIII, Art. 231 - §3.º, definiu-se que o aproveitamento dos recursos hídricos, incluindo os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas somente poderiam ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, tendo de ser ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma de lei.⁷⁴

Como forma de esclarecer esta questão, entre outras, realizou-se durante o Encontro uma reunião entre indígenas e órgãos governamentais. Convidaram-se para a reunião os Ministérios do Interior e Minas e Energia, a Fundação Nacional do Índio (Funai), Eletrobras, Eletronorte, parlamentares, entre outros órgãos do governo. O objetivo da reunião era reverter as decisões tomadas na Amazônia

⁷³ Borduna, arma indígena de madeira compacta, geralmente cilíndrica e longa.

⁷⁴ Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (www.planalto.gov.br).

sem a participação dos índios. O Convite dos povos indígenas aos órgãos governamentais dizia:

(...) diante das notícias que temos escutado nos últimos meses de que o Governo Brasileiro está encaminhando estudos e pedidos de recursos financeiros para construir barragens no rio Xingu, reunimos lideranças das várias aldeias do povo Kaiapó para conversar sobre o assunto. Nessa ocasião, ficamos com muitas dúvidas que precisam ser esclarecidas para que possamos pensar no futuro. Por isso, estamos convidando V. Excia. para participar de uma reunião que estamos organizando no dia 24/02, na cidade de Altamira, Pará. Contamos com a presença e esclarecimento da V.Excia. muito importante para nós (...) (CEDI, 1991:330).

O Encontro contou com a participação de pesquisadores, ativistas, artistas, engenheiros das empresas Eletronorte e Eletrobras, deputados federais, o presidente do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais (Ibama) e jornalistas de várias partes do mundo.⁷⁵ O episódio da índia Tuíra que encostou o seu facão ao rosto do então Diretor da Eletronorte, José Antonio Muniz Lopez, tornou-se célebre e apareceu na primeira página de jornais e revistas. Em toda a literatura sobre o Encontro, este fato é retratado como símbolo máximo do descontentamento e oposição dos povos indígenas. José Antonio Muniz Lopes estava à frente do projeto Kararaô e representava a Eletronorte. No momento em que Tuíra encostou o facão ao seu rosto, ele dava explicações sobre o empreendimento.

⁷⁵ Umbuzeiro destaca que, durante o encontro, jornalistas de todos os grandes jornais brasileiros, assim como representantes do New York Times, Washington Post (norte-americanos), Die Zeit (Alemão), Paris Match (Francês), entre outros, estiveram presentes no Encontro (Umbuzeiro, 2012:291).

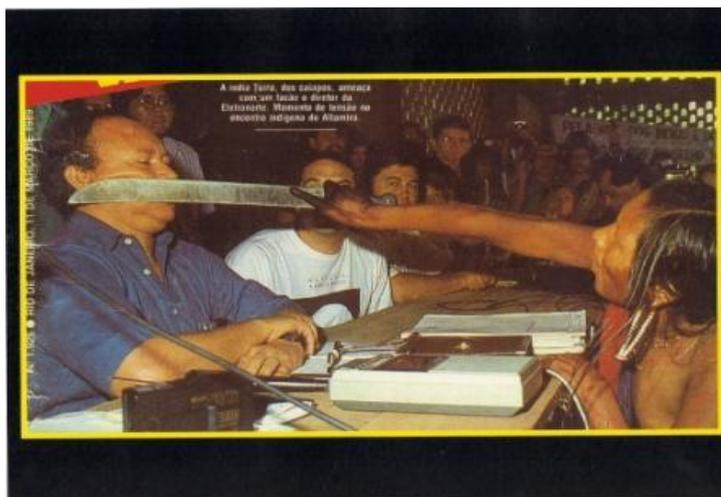


Figura 10 – A famosa foto que atravessou as fronteiras de Altamira. Fonte: Revista Manchete nº1.925, de 11 de março de 1989.

O gesto de Tuíra foi registrado pelas câmeras e, segundo Dom Erwin Kräutler, Bispo do Xingu, e também presidente do Conselho Indigenista Missionário (CIMI), esta foto percorreu o mundo inteiro e virou a logomarca da oposição indígena ao projeto hidrelétrico. Ainda de acordo com Dom Erwin, Tuíra, que se tornou a mulher mais famosa do mundo Kayapó, é mãe carinhosa com seus filhos, mas também é uma guerreira intransigente quando se trata da defesa de sua terra e de seu rio (Kräutler, 2008)⁷⁶. A participação do cantor britânico Sting foi também muito citada na imprensa, assim como sua relação de amizade e suas parcerias musicais com o cacique Raoni Metuktire.⁷⁷

Além da repercussão nacional e internacional da oposição dos índios às barragens no Xingu, também se realizou um documentário produzido e exibido pela TV Cultura, intitulado “Kararaô, um grito de guerra”. Segundo Sevá Filho, a escolha do título foi adequada, visto que as palavras escolhidas pela empresa para batizar as barragens projetadas no Rio Xingu são nomes indígenas, e nesse caso específico, Kararaô seria um grito de guerra na língua Kaiapó (Sevá, 2005:31).

⁷⁶ Documento eletrônico – CNBB: Conferência Nacional dos Bispos do Brasil “os povos indígenas do Xingu e a hidrelétrica Belo Monte” – Dom Erwin Kraütler (06/08/2008) - <http://www.cnbb.or.br> [21 de novembro de 2013].

⁷⁷ O cacique Raoni é considerado um dos maiores líderes indígenas brasileiros, e ainda hoje aos seus 80 anos de idade, continua a lutar contra a construção da Uhe Belo Monte.

O Encontro foi encerrado com a leitura da Declaração Indígena de Altamira, que deixava clara a oposição dos índios às barragens no Xingu e às demais barragens projetadas para a região Amazônica.

As nações indígenas do Xingu, junto com parentes de muitas regiões do Brasil e do mundo, afirmam que é preciso respeitar a nossa mãe natureza. Aconselhamos a não destruírem as florestas, os rios, que são nossos irmãos. Decidimos que não queremos a construção das barragens do rio Xingu e em outros rios da Amazônia, pois ameaçam as nações indígenas e os ribeirinhos. Durante muito tempo o homem branco agrediu nosso pensamento e espírito dos nossos antigos. Agora deve parar. Nossos territórios são os sítios sagrados de nosso povo, morada do nosso criador, que não podem ser violados.

Neste encontro dos povos indígenas do Xingu, decidimos vigiar as ações do governo para impedir mais destruição, juntar forças com o Congresso Nacional e com o povo brasileiro para juntos protegermos essa importante região do mundo, nossos territórios (CEDI, 1991:335).

Um desdobramento importante do Encontro foi a decisão da mudança de nome da Uhe Kararaô. Como efeito, os nomes das barragens do Complexo Altamira foram batizadas inicialmente com nomes indígenas, como por exemplo, Cocraimoro e Babaquara. Em entrevista, John Cadman referiu que, na época, se opôs à utilização dos nomes indígenas.

O Rocha que botou os nomes indígenas, isso nos anos 70. Eu falei não bota esses nomes indígenas que eu se fosse indígena não gostaria de ter o nome da minha tribo no nome de uma barragem. Ele disse, não fica mais brasileiro, fica mais bonito, mas fui voto vencido, eles colocaram - *Entrevista Cadman, John (2013) Rio de Janeiro: 08 de abril de 2013.*

A mudança do nome de Kararaô para Belo Monte foi uma decisão do próprio José Antonio Muniz Lopes. Quando entrevistado, ele deixou claro que a decisão foi dele, e que o nome Belo Monte foi escolhido quando se lembrou da travessia que é realizada de balsa, perto da casa de força principal da barragem, localidade chamada de Belo Monte. Para José Antonio Muniz Lopes,

Até então a usina era Kararaô até fevereiro de 1989, naquele evento de 89 eu troquei o nome da usina de kararaô para Belo Monte, fui eu que troquei o nome, naquele dia eu disse o seguinte, nós (Eletronorte) não usaríamos nomes indígenas naquelas usinas, não foi o Setor que decidiu (...) Então, ela passou a se chamar Belo Monte - *Entrevista Lopes, José Antônio Muniz (2013) Rio de Janeiro: 09 de abril de 2013.*

Pouco tempo após a realização do Encontro de 1989, a Uhe Kararaô/Belo Monte foi suspensa por decisão do Setor Elétrico, e esta deliberação foi recebida como uma vitória pelos povos indígenas e demais grupos sociais envolvidos no Encontro. Sobre as razões que levaram o Setor Elétrico a suspender a Uhe Belo Monte, pode-se sugerir duas diferentes hipóteses. Segundo os movimentos sociais, indígenas e grande parte da literatura, a repercussão internacional do Encontro de 1989 foi considerada como um dos principais fatores para que se desistisse do Complexo, enfatizando que o Banco Mundial não estaria disposto a financiar barragens na região Amazônica. Para Felício Pontes Jr., Procurador da República no estado do Pará, e um dos atores sociais importantes associados a Uhe Belo Monte, naquele tempo, o Brasil não tinha verbas para fazer as barragens previstas no Xingu, então, a solução consistia em obter dinheiro no Banco Mundial. Segundo o Procurador da República,

O Banco Mundial naquela altura do campeonato estava muito afetado, criticado pelas barragens que tinha financiado em vários países do mundo (...) Eu acho que o barulho, toda a propaganda que se fez no 1º Encontro dos Povos Indígenas do Xingu foi suficiente para que ecoasse até o Banco Mundial e o Brasil não tivesse qualquer chance de pedir financiamento para esse projeto. Então para mim a importância deste Encontro foi uma importância econômica sim, também. Nesse caso, não tem como dissociar o econômico do social, foi a questão social levantada nesse Encontro que fez com que o Banco Mundial não financiasse Belo Monte naquele momento, as barragens do Xingu - *Entrevista* Pontes Jr., Felício (2013) Belém: 01 de abril de 2013.

Este raciocínio foi adotado por diversos grupos sociais e pesquisadores, para os quais a realização do Encontro foi decisiva para que o Complexo não tivesse avançado. Contudo, os entrevistados do Setor Elétrico defendem um motivo diferente para a suspensão da Uhe Belo Monte, enfatizando os aspectos financeiros. Embora reconheçam que o Encontro dos Povos Indígenas do Xingu pode ser considerado um marco da resistência indígena, todos os entrevistados do Setor Elétrico são unânimes em afirmar que aquele não interferiu de forma direta no processo decisório. Afirmam que a decisão de suspender o Complexo foi estritamente econômica, e alegam que o governo brasileiro não tinha condições de financiar as obras. Destacaram também que quase todas as obras cessaram neste período, e que Belo Monte não foi exceção.

Dizem que na época que nós paramos por causa daquele negócio (se refere ao encontro de 89), mas não foi nada daquilo. Foi a situação do país, nós paramos todos os estudos, esse Tapajós que está sendo feito agora, também estava sendo estudado, nós tivemos que parar. De 1988 a 2000 o Setor ficou praticamente parado. Então, não tem nada a ver essa história (...) o que aconteceu foi isso, nós paramos todos os estudos no governo Collor, quando Collor assumiu mandou parar tudo. Parou tudo e eu fui demitido, eu era o Diretor de engenharia e de planejamento, era responsável por todos os estudos, então parou tudo. É o que está voltando agora, tudo que está sendo feito agora foi estudado naquela época - *Entrevista* Lopes, José Antônio Muniz (2013) Rio de Janeiro: 09 de abril de 2013.

A entrevista com, Maria de Lourdes Ferreira, técnica da Eletrobras, assumiu o mesmo tom

Nessa época, logo depois entra uma crise no setor elétrico e ninguém faz mais nada, não só Belo Monte é parado (...) Até 93, 92 por aí, quase todos os projetos são parados. Não tem dinheiro, final da década de 80, crise econômica brasileira e não se constrói quase nada - *Entrevista* Ferreira, Maria de Lourdes (2013) Rio de Janeiro: 25 de fevereiro de 2013.

Considera-se que estes depoimentos expressam o processo interno então vivido pelo Setor Elétrico. O Encontro de 1989 não foi importante no processo decisório, e a suspensão do projeto deveu-se a motivos exclusivamente econômicos. No entanto, é bom frisar que os movimentos sociais e indígenas chamam a atenção para as consequências econômicas do Encontro, pois foi por sua causa que o Banco Mundial teria declinado participar na construção do Complexo.

Diante destas informações e análises, pode-se afirmar que a razão para a paralisação foi de ordem econômica, mas que a dimensão econômica foi provavelmente influenciada pelas reservas do Banco Mundial, direta ou indiretamente sensível à repercussão da oposição indígena.

Esta paralisação representou a primeira “derrota” do Setor Elétrico na região. A Uhe Belo Monte permaneceu suspensa até 1994, quando se inaugurou uma nova etapa, a qual viria a demonstrar que, apesar da oposição declarada dos povos indígenas e dos movimentos sociais e ambientalistas, o Setor Elétrico nunca tinha desistido do Rio Xingu.

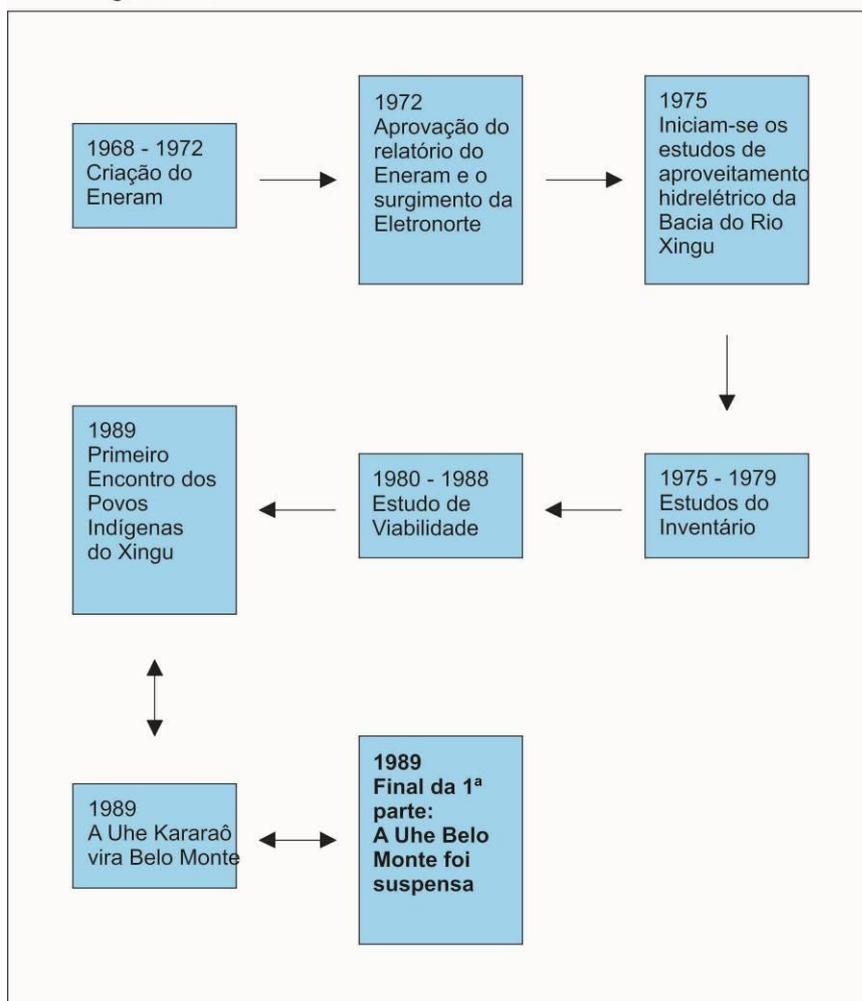
4.4 Síntese

O ano de 1989 encerrou a primeira fase da Uhe Belo Monte. Esta foi caracterizada pela “suspensão” temporária do Complexo, como também pela intensificação da crise econômica brasileira. O país, neste período, não possuía recursos financeiros para investir na construção de barragens, e os bancos internacionais não estavam dispostos a financiar grandes obras na região amazônica. As razões que levaram à suspensão da Uhe Belo Monte foram certamente econômicas, mas o fator “estritamente” econômico não conseguiu explicar tudo. De fato, faltou dinheiro público/privado para a obra, mas esta década pautou-se pela mobilização social, por reivindicações e conquistas de direitos por parte dos povos indígenas e demais grupos da sociedade civil.

O Complexo Altamira simbolizou o retrato da década de 70, época de ditadura militar, da inexistência de uma legislação ambiental, de enormes áreas de floresta alagadas, de populações indígenas atingidas, e de nenhuma participação pública no processo decisório. As transformações políticas, sociais e ambientais que ocorreram na sociedade brasileira a partir de 1985 acarretaram mudanças legais profundas e impossibilitaram a concretização dos planos do Setor Elétrico para o Rio Xingu. Como se verá a seguir, este impedimento foi temporário, pois pouco tempo depois de anunciar a suspensão da barragem, o Setor Elétrico apresenta uma “nova” Uhe Belo Monte.

A “nova”, a “velha” ou a “velhíssima” barragem de Belo Monte, de 1975 até 2005, sempre foi a mesma. Este projeto foi modificado, recortado, reformulado, e foi, ao longo de todas estas décadas, recuando e avançando. Nesta primeira fase, os povos indígenas, movimentos sociais e ambientalistas saíram vitoriosos e conseguiram o que queriam - deixar o Rio Xingu incólume. Para o Setor Elétrico, que encarava a Uhe Belo Monte a partir da sua visão (a barragem de Tucuruí), esta deve ter sido uma dura derrota, mas um novo começo ainda estava por vir.

Fluxograma 1



CAPÍTULO V

UM NOVO (RE) COMEÇO

V. Um novo (re)começo

Este capítulo pretende apresentar a conjuntura política, econômica e ambiental que marcou o final da década de 80 e os anos 90. A análise deste período torna-se importante, pois as razões tanto da “suspensão” da Uhe Belo Monte em 1989, quanto da sua modificação em 1994, prenderam-se com a transformação do Setor Elétrico, como também com as novas diretrizes ambientais. A primeira parte do capítulo centrar-se-á nas mudanças ocorridas na política e na economia, e nas suas consequências para o Setor Elétrico. Em seguida, analisar-se-ão concisamente as transformações no quadro legal brasileiro, especialmente no campo ambiental e na constituição de novos movimentos ambientalistas.

Após esta análise, será apresentado o historial da Uhe Belo Monte, iniciado desde a “suspensão” de 1989, até ao ano de 2002, período em que ocorreu a segunda paralisação da barragem, e que, no que diz respeito ao processo decisório, significará a segunda “derrota” do Setor Elétrico.

A parte final será dedicada aos fatos que ocorreram entre 2003 e 2004. Estes foram marcados pela chegada de Luiz Inácio Lula da Silva à Presidência da República, por novas reformas no Setor Elétrico e pela retomada da Uhe Belo Monte. Este retorno iniciará uma nova disputa, na qual o conflito será o elemento central de toda a análise.

5.1 Transformações políticas e econômicas: a implantação do neoliberalismo no Brasil

Conforme referido anteriormente, as razões apontadas pelos entrevistados do Setor Elétrico para justificar a “suspensão” da Uhe Belo Monte foram estritamente econômicas, e também relacionadas com as próprias mudanças do Setor ocorridas neste período. A partir da década de 90, o país sofreu profundas alterações, e passou por uma viragem marcada por reformas neo-liberais. Estas

foram assinaladas pela privatização das empresas estatais, pela demissão de diversos funcionários, falta de investimentos e suspensão de muitos dos estudos que estavam a decorrer. Este novo período iniciou-se com a tomada de posse do presidente Fernando Collor de Melo, primeiro presidente eleito por voto direto desde 1960.

A falsa “modernização” alcançada a partir do golpe militar de 1964 “foi o produto de um pensamento social oligárquico, colonizado e racista, que pensou ser possível criar «uma grande potência» econômica moderna nas costas de famintos e analfabetos” (Santos, 1999:124). Para o autor, é grave que não se tenha aprendido a lição.

Num passe de mágica, este pensamento conservador e reacionário pretende e tem conseguido convencer o povo brasileiro de que o regime ditatorial criado pelo grande capital internacional pecou, não por excesso de liberalismo econômico a serviço do capital, e sim por excesso de intervenção estatal, nacionalismo e planejamento (Santos, 1999:124).

Na década de 90, aqueles que chegaram ao poder em nome do liberalismo e de seus preceitos tentaram convencer o povo brasileiro de que tinha ocorrido exatamente o contrário. Esta persuasão partia do princípio de que “a ditadura foi o reino do socialismo, do planejamento, do estatismo, do nacionalismo” (Santos, 1999:124). Desta forma, modernizar o país significava reduzir a regulação, favorecer a livre ação do mercado, a privatização, entre outras medidas de cunho neoliberal.

Harvey destaca que o neoliberalismo é, antes de mais, uma teoria das práticas político-econômicas que defende que o bem-estar humano é mais facilmente obtido pela liberdade econômica num contexto de fortes direitos de propriedade, mercado e comércio livre (Harvey, 2007). A primeira experiência de formação de um Estado Neoliberal ocorreu no Chile após o golpe de Augusto Pinochet. Esta teoria econômica utilizou o país enquanto “laboratório experimental”, antes de ser implementada nas economias capitalistas dos países centrais. Harvey analisou o caso chileno, destacando a importância do grupo de economistas da Universidade de Chicago (“Chicago boys”), partidários das teorias neoliberais de Milton Friedman, e responsáveis pela sua implementação após o golpe de Pinochet (Harvey, 2007).

A América Latina foi o palco das primeiras experiências de “ajuste” neoliberal, e, posteriormente, estas disseminaram-se para outros países, na Inglaterra, com Margaret Thatcher, e nos Estados Unidos, com Ronald Reagan, em 1980. No Brasil, este ideário foi colocado em prática tardiamente, a partir dos preceitos do chamado “Consenso de Washington”.

No ano de 1989, em Washington, convocados pelo *Institute for International Economics*, reuniram-se funcionários do Fundo Monetário Internacional (FMI), do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), do Banco Mundial, e vários economistas latino-americanos neoliberais, entre outros participantes. Com o tema *Latin America adjustment: how much has happened?*, o encontro buscava apreciar as mudanças colocadas em prática nos países latino-americanos.⁷⁸

O “Consenso de Washington” constituiu-se em torno de dez princípios ou reformas, a saber: disciplina fiscal; reorientação dos gastos públicos; reforma tributária; liberalização financeira; taxa de câmbio competitiva; liberalização do comércio exterior; abertura ao capital externo; privatização; desregulamentação; e propriedade intelectual (Williamson,1990). As reformas transformaram-se numa espécie de “receita” que as agências internacionais (FMI, Banco Mundial e BID) impuseram, com base na argumentação de que, mediante a estabilização, liberalização e privatização, os países latino-americanos iriam retomar o seu desenvolvimento.

No Brasil, estas medidas foram implementadas através da edificação de diversos Planos e Programas, como por exemplo o Programa Nacional de Desestatização (PND), o Plano Collor I e o Plano Collor II. O PND foi considerado um dos mais importantes mecanismos de ajuste econômico estabelecido pelas agências multilaterais. O PND tinha os seguintes objetivos:

I-reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público;

⁷⁸ Bresser-Pereira aponta que, segundo a abordagem de Washington, as causas da crise latino-americana eram basicamente duas: “a) o excessivo crescimento do Estado, traduzido em protecionismo (o modelo de substituição de importações), excesso de regulação e empresas estatais ineficientes e em número excessivo; e b) o populismo econômico, definido pela incapacidade de controlar o déficit público e de manter sob controle as demandas salariais, tanto do setor privado quanto do setor público” (Bresser-Pereira, 1991:06).

II – contribuir para a redução da dívida pública, concorrendo para o saneamento das finanças do setor público; III – permitir a retomada de investimentos nas empresas e atividades que vierem a ser transferidas à iniciativa privada; IV- contribuir para modernização do parque industrial do país, ampliando sua competitividade e reforçando a capacidade empresarial nos diversos setores da economia; V- permitir que a administração pública concentre seus esforços nas atividades em que a presença do Estado seja fundamental para a consecução das prioridades nacionais; VI – contribuir para o fortalecimento do mercado de capitais, através do acréscimo da oferta de valores mobiliários e da democratização da propriedade do capital das empresas que integrem o Programa (Lei nº 8.031/90).⁷⁹

A implementação do chamado Plano Collor I, assim como do PND, não atingiu o sucesso desejado pelo governo. A crise econômica agravou-se e provocou uma grave recessão, produzindo um aumento nos índices de desemprego, uma redução na produção industrial e o declínio do PIB no ano seguinte. Como forma de tentar solucionar os problemas que o Plano Collor I não tinha conseguido sanar, o governo decretou, em 1991, o Plano Collor II, que intensificou ainda mais as políticas neoliberais.

Nesse ponto localizou-se, para nós, o grande paradoxo de todo o programa de estabilização e reformas econômico-institucionais do governo: a transição para o mundo do mercado acabou sendo barrada pelo próprio mercado; verdade que ficou nítida já no fracasso do 1º Plano Collor, mas que assumiu forças e formas cada vez mais variadas a partir do que passou a ser conhecido como Plano Collor II, anunciado em fevereiro de 1991, com vistas a corrigir as crescentes distorções macroeconômicas produzidas pelo plano anterior (Fiori, 1992:187).

Os dois Planos de estabilização e as suas consequências acabaram por se converter em uma antologia crítica sobre o papel do poder e da credibilidade na eficácia das políticas econômicas das reformas neoliberais no Brasil (Fiori, 1992). No campo social, os resultados também não foram promissores, pois as políticas implementadas, sobretudo destinadas aos funcionários públicos e aos trabalhadores, de um modo geral, foram combatidas mediante inúmeras greves. O governo buscou desarticular os sindicatos, por meio da repressão e de uma campanha que pretendia difamar as ações dos trabalhadores perante a sociedade. Tais ações ocasionaram a realização de centenas de greves e a

⁷⁹ Lei da Privatização de 1990 – Lei nº 8.031, de 12 de abril de 1990 (Presidência da República – JusBrasil, 1990 – prespublica.jusbrasil.com.br).

participação massiva de trabalhadores que se opunham às reformas implementadas (Aquino *et al.*, 2007).

No campo político, as denúncias de corrupção contra Fernando Collor anularam qualquer possibilidade de o presidente prosseguir com os seus objetivos. Apenas dois anos após a sua posse, Fernando Collor foi afastado do poder através de *impeachment*, sendo Itamar Franco, o seu vice-presidente, que lhe sucedeu.

A mudança mais significativa na política econômica ocorreu um ano após Itamar Franco tomar posse. Esta foi realizada a partir da implementação de um novo plano de estabilização econômica (Plano Real), e do anúncio do Programa de Ação Imediata (PAI)⁸⁰. A estabilização dos preços foi imediata, estabelecida pela eficácia da estratégia concebida pelos autores do Plano Real para combater a inflação (Cachapuz, 2006).

A valorização cambial, a abertura comercial e o volume significativo de reservas em moeda estrangeira criaram uma camisa-de-força para os preços internos, propiciando a queda abrupta da inflação no momento da reforma monetária (Cachapuz, 2006:461).

Neste clima econômico favorável, o então Ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso, obteve grande vitória na eleição presidencial, elegendo-se no primeiro turno. Ao tomar posse em 1995, o Plano Real já tinha obtido dois dos seus principais objetivos, ou seja, a estabilização dos preços, com a contenção da espiral inflacionária, e a vitória eleitoral do candidato conservador contra o programa progressista de Luís Inácio Lula da Silva (Aquino *et al.*, 2007:853). Fernando Henrique Cardoso assumiu a presidência em 1º de Janeiro de 1995, sendo reeleito em 1998 para mais um mandato, que terminou em 2003.

A política econômica do governo de Fernando Henrique pautou-se pela valorização da taxa de câmbio, por elevadas taxas de juros e pelo desequilíbrio nas contas fiscais. Conferiu máxima prioridade à estabilidade da economia, tendo-se centrado na privatização, na abertura ao capital financeiro internacional, na concessão de serviços públicos a empresas privadas, entre outras medidas. No

⁸⁰ Este Plano incluía um conjunto de medidas voltadas para a redução e maior eficiência dos gastos da União. No ano de 1994, a Medida Provisória de nº 434 foi editada, criando a Unidade Real de Valor (URV), que previa futuramente a sua transformação para o Real.

que correspondeu ao processo de privatização, este não resultou exclusivamente de mudanças na ordem constitucional. Em janeiro de 1995, o presidente promulgou a primeira de uma série de medidas provisórias relacionadas com o PND, ampliando de modo considerável o conjunto das instituições passíveis de desestatização⁸¹ (Cachapuz, 2006:466).

Em relação aos aspectos sociais, esta política não respondeu aos déficits estruturais do país, principalmente em setores imprescindíveis tais como saúde, educação e moradia. Os anos seguintes não proporcionaram um quadro promissor para a economia do país, antes pelo contrário. A partir de 2001, o Brasil enfrentou uma séria crise de oferta de energia elétrica, e sentiu também o impacto do agravamento da situação econômico-financeira internacional.

No final do 2º mandato de Fernando Henrique Cardoso, a economia brasileira atravessou um período de forte instabilidade, gerada pela suspeita dos agentes financeiros de que o país não teria condições de proceder ao pagamento da sua dívida interna e externa. A eleição ocorreu em um ambiente de estagnação econômica e de agravamento das desigualdades na distribuição de renda no país.

5.1.1 Reflexos do neoliberalismo: privatização e reforma institucional no Setor Elétrico

As políticas neoliberais ocasionaram importantes mudanças institucionais no Setor Elétrico brasileiro.⁸² A partir deste período, o governo seguiu um modelo baseado na desverticalização do sistema elétrico, na privatização e nos preceitos da competição e do mercado. Estas transformações inspiraram-se em experiências de privatização e reestruturação de empresas de eletricidade internacionais, especialmente da Europa e dos países latino-americanos. As mudanças institucionais ocorreram a par das privatizações, e, nas palavras de

⁸¹ Como resultado desta política, no primeiro ano de governo, privatizaram-se 42 empresas e durante o mandato de Fernando Henrique Cardoso, as privatizações alcançaram uma receita de mais de 57 bilhões de dólares.

⁸² Sobre o panorama histórico do Setor Elétrico brasileiro, ver em Rocha, 2012.

D'Araújo, “a grande aventura perigosa do Brasil foi realizar simultaneamente duas profundas alterações no seu setor elétrico” (D'Araújo, 2009:131).

O marco fundamental da reforma do Setor teve início em 1995 com a aprovação da nova legislação sobre concessão dos serviços públicos. A Lei nº 8.987, conhecida como Lei das Concessões, regulamentou o artigo 175º da Constituição, estabelecendo a obrigatoriedade de licitação para a concessão de serviço público⁸³. Neste mesmo período, o Ministério de Minas e Energia encarregou a Eletrobras de contratar uma consultoria estrangeira, para que esta pudesse auxiliar o governo na elaboração do novo marco regulatório do Setor.

O consórcio de consultores internacionais liderado pela empresa inglesa Coopers & Lybrand foi contratado, dando início ao Projeto de Reestruturação do Setor Elétrico (RE-SEB). A Coopers & Lybrand era reconhecida por sua experiência, visto ter realizado reformas na indústria de energia elétrica em diversos países. A contratação foi realizada por sete milhões de dólares, com garantia de financiamento do Banco Mundial, e prazo de término previsto para um ano. Este projeto tinha como ponto de partida o estabelecimento de um mercado competitivo no atacado, a abertura de oportunidades aos produtores independentes e a separação das atividades de geração, transmissão e distribuição de energia (Falcão, 2010:36).

No seguimento da reestruturação, o governo instituiu a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) o segundo marco deste processo.⁸⁴ A Aneel foi vinculada ao Ministério de Minas e Energia, e entrou em funcionamento em 1997. A Agência passou a funcionar como órgão regulador e fiscalizador do Setor, e assumiu as funções do Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE), dissolvido logo depois. A lei que conferiu competências à Aneel qualificou a sua natureza como autarquia especial, o que permitiu ao órgão usufruir de relativa independência nos seguintes aspectos,

- a) autonomia decisória e financeira, o lhe confere agilidade nas suas iniciativas; b) autonomia dos seus gestores, que após a investidura nos seus mandatos só podem ser afastados com base em critérios rígidos de

⁸³ Pouco tempo depois, a Lei 9.074/95 determinou regras especiais para a concessão desses serviços no âmbito do Setor Elétrico.

⁸⁴ Esta foi criada em 1996 pela Lei nº 9.427 e no ano posterior, o Decreto nº 2.335 regulamentou a lei de criação da Agência, definindo suas diretrizes, atribuições e estrutura orgânica.

demissão; c) delegação de competência normativa para regulamentar questões técnicas atinentes ao setor; e d) motivação técnica e não política de suas decisões, conferindo à atuação da Agência neutralidade na solução dos conflitos e na adoção de medidas (Pires, 1999:144).

Após a criação da Aneel, a instituição do Mercado Atacadista de Energia (MAE) e do Operador Nacional do Sistema (ONS) conferiram as bases do novo marco regulatório do Setor Elétrico. O MAE tinha como função mediar todas as transações de compra e venda de energia elétrica de cada um dos sistemas interligados. O Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS), foi criado em 1998 e constituído como sociedade de direito privado, com as seguintes funções:

a) garantir o livre acesso à rede de transmissão de forma não discriminatória; b) promover a otimização da operação do sistema elétrico, fazendo o planejamento e a programação da operação e o despacho centralizado da geração; c) incentivar a expansão do sistema ao menor custo; e d) administrar as redes básicas de transmissão (Pires, 1999:151).

O Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) foi criado em agosto de 1997, enquanto órgão assessor do presidente da República, para a formulação de políticas nacionais e diretrizes de energia. O CNPE exerce um papel importantíssimo no que concerne ao processo decisório no setor, cabendo-lhe: rever periodicamente as matrizes energéticas aplicadas às diversas regiões do país; assegurar o suprimento de insumos energéticos em todo o território nacional; promover o aproveitamento racional de recursos energéticos, entre outros.

A reestruturação decorreu mediante um processo de tomada de decisão *top-down*, sem a participação da sociedade no debate sobre as mudanças em curso. As decisões do Setor Elétrico brasileiro, historicamente, desde a criação da Eletrobras em 1962, e apesar da retomada da democracia em meados dos anos 80, sempre resultaram de práticas centralizadoras.

Além da falta de participação pública neste processo, a reforma dita “modernizante” não foi o objetivo principal do Setor. Para D’Araújo, “a questão principal era abater a dívida pública através da privatização de toda a geração, ou pelo menos, da parte que estava na mão das empresas federais” (D’Araújo, 2009:189). Desta forma, “não havia dúvidas de que a combinação de adaptação

apressada de um sistema só testado em países de base térmica com a privatização sob regulamentação incompleta era uma aventura extremamente perigosa” (D’Araújo, 2009:189).

Neste processo conjunto de reforma e privatização, a falta de investimento na geração de energia e a especificidade hídrica da matriz brasileira acabaram por se refletir de forma clara na crise energética que se instalou no país pouco tempo depois. O crescimento da potência instalada não foi suficiente para atender à expansão da procura de energia elétrica, que tinha aumentado em ritmo acelerado durante o primeiro mandato do presidente Fernando Henrique. Ocorreu um desequilíbrio entre a necessidade de energia, com o crescimento do consumo, e a expansão da capacidade instalada, em quase todo o período compreendido entre 1990 e 2000 (Cachapuz, 2006:567).

A razão que causou esse desequilíbrio é ressaltada por D’Araújo, quando este menciona que as empresas geradoras de energia, antes da reforma, eram empresas do âmbito federal, e, portanto, públicas, de responsabilidade do Estado. Para o autor, fica claro que, da noite para o dia, a expansão deixou de ser um programa do estado para passar a ser um programa do “mercado”.

Num país de dimensões continentais, repleto de desigualdades, com amplos espaços a serem incorporados ao sistema interligado, atribuir à vontade dos novos capitais que recém adquiriam as empresas distribuidoras foi, no mínimo temerário (D’Araújo, 2009:131).

Esses riscos tinham sido reconhecidos pelo ONS, o qual, no relatório “Planejamento Anual da Operação Energética”, de 2000, constatava que “foram evidenciadas as condições de risco do atendimento ao mercado de energia elétrica em 2001 e nos anos subsequentes” (Relatório anual ONS, 2000). Vinha aí, pode-se dizer, a “crise energética anunciada”.

No ano seguinte, o governo anunciou um rigoroso programa de racionamento, objetivando evitar um colapso na oferta de energia elétrica. Iniciado a 1º de junho de 2001, e tendo vigorado até 28 de fevereiro de 2002, nas regiões Sudeste, Centro-Oeste e Nordeste, o programa realizou-se mediante o estabelecimento de metas de redução de consumo individual para todas as classes consumidoras (Cachapuz, 2006:630).

Devido ao racionamento, o investimento na produção industrial sofreu um grande declínio, com consequências no processo de privatização. Para Sauer *et al.*, “após quase uma década de reformas, frustraram-se as promessas de ampliação de oferta, qualidade, confiabilidade e preços compatíveis com a realidade” (Sauer *et al.*, 2003:18). Ocorreu o oposto, a incerteza, a falta de regras claras, inerentes a um processo de desverticalização e privatização, provocando um racionamento de 25% do consumo entre 2001/2002 (Sauer *et al.*, 2003:18).

Para os idealizadores do modelo, a razão da escassez de energia deveu-se à sua inconclusa implementação, com a permanência de grande parte da geração ainda sob a gestão estatal, ou a causas naturais, como a estiagem (Sauer *et al.*, 2003:22). O governo utilizou a falta de chuvas como justificção para a escassez de energia, mas a falta de investimento na geração e transmissão, como destacaram vários autores, parece ter sido a razão principal.

Neste mesmo período, o país preparava-se para as eleições presidenciais, e, como seria de esperar, a crise energética foi um tema bastante abordado durante a campanha eleitoral. As políticas neoliberais implementadas e a necessidade do restabelecimento do planejamento no Setor Elétrico foram algumas das muitas críticas tecidas – pelo candidato e vencedor da eleição presidencial, Luís Inácio Lula da Silva – ao governo de Fernando Henrique. Em seu Programa de Governo, intitulado “Coligação Lula presidente”, acusava-se o modelo de mercado implementado no governo de ter desestruturado o planejamento, sendo necessária uma revisão profunda do modelo institucional do Setor Elétrico.

5.1.2 Consequências da nova conjuntura para a Uhe Belo Monte

Além do campo político e econômico, também ocorreram importantes mudanças no campo ambiental, das quais se podem destacar a instituição de um novo marco jurídico de proteção ambiental e a organização e o fortalecimento de diversos movimentos sociais, indígenas e ambientalistas. A nova conjuntura ambiental repercutiu-se de forma marcante nas práticas e na estrutura institucional do Setor Elétrico. Além de combatido pelas populações atingidas, o *modus operandi* do Setor também era questionado por uma sociedade em transformação, e que se preocupava cada vez mais com os impactos das grandes barragens no meio ambiente.

No quadro legal brasileiro, à exceção do Código Florestal e do Código de Águas, ambos de 1934, não existia qualquer preocupação com o meio ambiente, salvo alguns mecanismos de proteção para determinados recursos ambientais. Somente a partir da década de 80 começa a emergir uma legislação ambiental abrangente, que passa a estruturar a aplicação dos princípios jurídicos ambientais no ordenamento jurídico.

O marco regulatório fundador foi a instituição da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), que estabeleceu o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) e o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA). O segundo marco foi a edição da Lei nº. 7.347/85, que disciplinou a Ação Civil Pública como instrumento processual específico para a defesa do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, concedendo legitimidade ao Ministério Público para propor ações civis e criminais.

O terceiro marco foi a promulgação da Constituição Federal de 1988, que dedicou um capítulo específico ao meio ambiente. Além de representar um marco jurídico e político desse processo, a Constituição consolidou mudanças legislativas anteriores, e forneceu as bases para a ampliação da codificação de novos direitos transindividuais (Arantes, 1999:84).

Após a promulgação da Constituição em 1988, o sentido geral dessas mudanças legais ganhou expressão no debate público mediante a seguinte formulação: «o Ministério Público deixou de ser defensor do Estado para ser defensor da sociedade» (Arantes, 1999:84).

Para além das significativas mudanças jurídicas na área ambiental, o período foi igualmente assinalado por um importante fato - o assassinato do líder seringueiro Chico Mendes, em 1988. Esta morte teve um caráter duplo: por um lado, representou o auge dos conflitos entre visões ambientalistas e desenvolvimentistas; por outro, Chico Mendes e seus companheiros extrativistas tornaram-se emblemáticos ao defender a natureza de uma forma diferente da visão preservacionista clássica (Zhourri e Laschefski, 2010:12). Esta luta proporcionou uma ruptura de paradigma, ao defender um novo modelo de desenvolvimento que aliasse a proteção da floresta aos benefícios econômicos e sociais para as populações que vivem e dependem da floresta.

A discussão sobre a necessidade de um outro modelo de desenvolvimento econômico e social que considerasse as consequências ambientais ganhou força no país e colocou em causa os impactos ambientais decorrentes do “desenvolvimento” brasileiro.

Ao longo dos anos 1980, no Brasil como em vários países latino-americanos, acompanhando o processo de democratização, a ascensão de movimentos ambientalistas, a consequente difusão das preocupações com a preservação do meio ambiente, a pressão da sociedade civil e, sobretudo, a resistência das populações atingidas conduziram progressivamente o setor elétrico a incorporar questões sociais e ambientais à sua agenda (Vainer, 2007:119).

As mudanças que ocorreram no Setor Elétrico foram consequência deste embate e da necessidade de ele se enquadrar nas novas transformações ambientais e legais que ocorriam no país. As primeiras mudanças decorreram em 1986, com a publicação do Plano Diretor para Proteção e Melhoria do Meio Ambiente nas Obras e Serviços do Setor Elétrico (IPNMA)⁸⁵. No mesmo ano criou-se o Comitê Consultivo de Meio Ambiente da Eletrobras (CCMA), um órgão de aconselhamento da Diretoria Executiva da empresa. Neste período também se elaborou o Manual de Estudos e Efeitos Ambientais dos Sistemas Elétricos, elaborado por um Grupo de Trabalho constituído por representantes das empresas do Setor Elétrico e coordenado pela Eletrobras. Segundo a empresa, “a

⁸⁵ Este Plano apresentava uma política socioambiental para o Setor Elétrico com base em 4 diretrizes: a viabilidade ambiental, a inserção regional, a articulação inter-institucional e com a sociedade e a eficácia gerencial.

edição do Manual veio preencher uma importante lacuna, proporcionando às concessionárias e às consultoras por elas contratadas uma orientação segura quanto ao desenvolvimento dos estudos sócio-ambientais” (Eletrobras, 1990).

Em 1987, a Divisão de Meio Ambiente foi constituída no âmbito do Departamento de Estudos Energéticos, e posteriormente transformada em Departamento de Meio Ambiente. O Departamento teve como objetivo definir as diretrizes e metodologias para o Setor, e acompanhar as ações específicas na área socioambiental. Neste processo, também se criou o Comitê Coordenador das Atividades de Meio Ambiente do Setor Elétrico (COMASE) em 1988, estabelecido pelo Ministério de Minas e Energia – com vista a debater as principais questões sociais e ambientais que afetavam o Setor –, e que também instituía as linhas da sua política neste campo.

Este período significou uma importante mudança na “concepção, criação, instauração e início da consolidação de um aparato institucional e técnico-operacional que deveria permitir às empresas do setor elétrico atender às exigências legais” (Vainer, 2007:119). Criaram-se departamentos, quadros técnicos capacitados para incorporar a dimensão ambiental no planejamento e execução dos projetos hidrelétricos, como também, a condução de negociações com as populações atingidas e suas organizações (Vainer, 2007:119).

As mudanças trouxeram perspectivas positivas, principalmente no que correspondeu à conquista de direitos por parte das populações atingidas, e também de processos que levassem em conta as transformações ambientais na fase do planejamento. A sociedade brasileira atravessava um período de modificações significativas, porém, com a política econômica neoliberal implementada na década de 90, houve um retrocesso deste processo de mudança. Como destaca Vainer,

Ao privatizar sem critérios empresas de geração e distribuição de energia elétrica, ao favorecer de maneira atabalhoada a concessão de direitos de exploração de potenciais hidrelétricos a grupos privados, a reestruturação não apenas rompeu com o processo anterior, como colocou em risco muito do que havia sido conquistado em termos sociais e ambientais (Vainer, 2007:121).

Estas conquistas foram obtidas a partir de muitos conflitos, e representaram uma vitória para as populações atingidas, em particular, e para a sociedade civil como um todo. Com a privatização e a implementação dos preceitos de uma política neoliberal, a população assistiu ao retrocesso de um processo difícil, conflituoso, e que anunciava os primeiros sinais de mudança.

5.1.3. De Kararaô ao Complexo Hidrelétrico de Belo Monte (1989-2002)

O ano de 1989 foi marcado pela suspensão da Uhe Kararaô/Belo Monte. Cinco anos depois, a barragem reapareceu no cenário político brasileiro com mudanças significativas nas dimensões do seu reservatório, e com novos discursos. O retorno da Uhe Belo Monte suscitou algumas questões. Este novo projeto deveria ser considerado uma continuidade da Uhe Kararaô? Por que motivo teria o Setor Elétrico decidido diminuir o tamanho do reservatório? Teria ocorrido algum tipo de conflito entre os engenheiros do Setor Elétrico devido às mudanças introduzidas no projeto?

Estas questões ajudam a responder a uma questão ainda mais simples: por que razão o Setor Elétrico não desistiu da Uhe Belo Monte, principalmente depois da oposição declarada dos povos indígenas e das restrições financeiras? Pode-se afirmar que o Setor nunca tencionou desistir da Uhe Belo Monte, e que o que ocorreu foi apenas um “engavetamento” temporário? Pelo menos, engenheiros e técnicos entrevistados enfatizaram que, mesmo sem recursos disponíveis, a barragem continuou a ser considerada e estudada internamente.

A decisão de alterar o projeto da Uhe Belo Monte foi tomada em 1992 e não em 1994, e esta alteração foi realizada por John Cadman. Como visto, após a promulgação da Constituição de 1988, em especial o Art. 231, os potenciais energéticos em terras indígenas somente poderiam ser efetivados com a autorização do Congresso Nacional e com a participação das populações afetadas. Segundo um engenheiro da Eletronorte,

Então qualquer que fosse o aumento de água aqui, se fosse 1 cm você tava atingindo terra indígena e pelo artigo da Constituição 231 você não podia atingir terra indígena sem que tivesse regulamentado, ajustado,

não tinha definição se podia ou não, poder pode, mas tem uma via sacra para passar isso aí com Ministério Público, com os próprios indígenas, com a Funai, porque cada um tem seu entendimento. Então no caso dos índios era esse o problema. O que o governo brasileiro fez, tomada de decisão? Refizemos o Inventário do Xingu, aquele antigo Inventário onde você tinha 20.000 MW, você tinha também em torno de 15, 16 mil km² de área, inundava floresta, Terra Indígena, bom aquilo lá foi revisto. Pediram, vamos fazer então um novo Inventário aonde não atinja terra indígena, aonde não inunde terra indígena. Então, aí que vem a história do Cadman também (...) - *Entrevista* Rufato, Luiz (2013). Brasília: 13 de março de 2013.

Em entrevista, John Cadman mencionou que tinha consciência de que o projeto não seria exequível se atingisse terras indígenas.

Eu vi bem, esse projeto não vai para frente, a única maneira seria tentar fazer um projeto que não atinja área indígena e que tenha o menor impacto possível. Já estava começando a ter mais leis ambientais nos anos 90, estava começando a ficar mais complicado (...). Balbina pegou área indígena, Tucuruí também, (...), mas era época da ditadura militar - *Entrevista* Cadman, John (2013) Rio de Janeiro: 08 de abril de 2013.

O que é que esse Cadman que desenvolveu esse projeto aqui numa época que estava aqui na Eletronorte, mexia até com meio ambiente nessa época. Ele estava vendo que o projeto estava parado por causa desse processo todo, que iria inundar terra indígena. Ele chegou e disse gente, esse braço desse rio vem até aqui, se eu emendar isso aqui, eu passo a água daqui para cá (...) e passou a ser um projeto que teve a mesma energia, por que? Você tem a mesma quantidade de água e mantém a mesma queda. A decisão na época eram dois canalzinhos era um aqui e outro aqui (...), ela volta para a casa de força nas mesmas condições. Resolveu o problema, você não inunda a terra dos Arara, Volta Grande e nem Paquiçamba. Uma bela de uma decisão (...)" - *Entrevista* Rufato, Luiz (2013). Brasília: 13 de março de 2013.

Em 1992 é tomada a decisão de se alterar o esquema do aproveitamento, e, em 1993, após a opção apresentada por John Cadman, o antigo DNAEE e a Eletrobras decidem rever os estudos já realizados para a Uhe Belo Monte, visando a viabilização sócio-política do empreendimento, com ênfase na reavaliação dos estudos energéticos e a atualização dos estudos hidrológicos, ambientais e de custo. Segundo John Cadman,

Voltei para Brasília, peguei as cartas e vi que era possível fazer um desvio sem barrar a montante (*a Terra Indígena*) Paquiçamba e sem atingir os índios e ligar então o reservatório para a Casa de Força de Kararaô/Belo Monte - *Entrevista* Cadman, John (2013) Rio de Janeiro: 08 de abril de 2013.

Mandei essa carta para o meu chefe na área ambiental que mandou para engenharia e o pessoal de engenharia começou a estudar a minha idéia de mudar para a montante, não pegar os índios e reduzir a área inundada e tudo. Eles chegaram a conclusão que era possível, aí quando eu saí da Eletronorte, começou o novo Estudo de Viabilidade - *Entrevista Cadman, John (2013) Rio de Janeiro: 08 de abril de 2013.*

A conclusão da 1ª Etapa dos Estudos de Viabilidade ocorreu 3 anos e meio depois. Além de viabilizar sócio-politicamente o empreendimento, pretendia-se subsidiar as decisões relativas à retomada do projeto da Uhe Belo Monte, no contexto e no horizonte do Plano Nacional de Energia 2015 da Eletrobras.

A hidreletricidade foi considerada, no horizonte temporal do Plano 2015, como a fonte que apresentava as melhores perspectivas de aproveitamento. O interesse na construção da Uhe Belo Monte, e a confirmação de que esta representava um empreendimento conflituoso, estavam expressos no referido Plano. Este recomendava,

avaliar o mais rapidamente possível as dificuldades que podem ser encontradas nas negociações com a sociedade, relacionadas com a construção e efetiva entrada em operação da Uhe Belo Monte a partir de 2005, o que corresponde a iniciar sua construção no final da década de 90 (Eletrobras,1994:73).

O Plano 1993-2015 expressou a necessidade de incluir o potencial hídrico da região Amazônica, visando o suprimento das necessidades das regiões Nordeste e Sudeste. Ressaltou ainda que a viabilização da estratégia de expansão do sistema necessitava de diversas providências de curto prazo. Estas “providências” foram apresentadas para a Uhe Belo Monte, como por exemplo a,

reavaliação do inventário já realizado da bacia do rio Xingu, complementando o estudo de viabilidade da UHE Belo Monte, no período 1994/96, de forma a ser possível, a elaboração do projeto básico desta usina, no período 1997/98, permitindo discutir sua viabilização e definição de financiamentos, visando iniciar a sua implantação a partir do ano 2000 e operação no quinquênio 2005/2010 (Eletrobras, 1994:92).⁸⁶

Assiste-se posteriormente à materialização desta decisão, com a continuidade dos Estudos da Bacia do Rio Xingu. Os Estudos foram iniciados

⁸⁶ Plano Nacional de Energia Elétrica 2015 (Eletrobras, 1994:92).

após a criação de um grupo de trabalho,⁸⁷ composto por técnicos da Eletronorte, da Eletrobras e do antigo DNAEE, em 25 de novembro de 1994. Este grupo desenvolveu, em estudo preliminar, a proposta de modificação da barragem, deslocando a montante o barramento e vertedouro, e criando dois canais de adução, o que permitiria, sem alterar as características energéticas do empreendimento, reduzir a área do reservatório de 1.225 km² para 400 km² (Eletrobras *et al.*, 2000:3/43).

As barragens anteriormente implementadas na Amazônia possuíam reservatórios enormes, como a Uhe Balbina (2.360 km²) e a Uhe Tucuruí (2.850 km²), e esta diminuição do reservatório da Uhe Belo Monte representava uma mudança muito importante em termos de *modus operandi* da Eletronorte. Para alguns dos entrevistados do Setor, o reservatório previsto no Estudo de Viabilidade de 1989 (1.225 km²) não era considerado de grande extensão. Segundo o Secretário de Planejamento Energético de MME,

Com relação à produção de energia, quando eu faço reservatório desse tipo (*fio d'água*) eu produzo menos energia e a energia hidrelétrica é mais cara. Bom, o que eu estou dizendo é o seguinte, por razões de não existir locais, por razões ambientais também, por não ter áreas inundadas grandes, a sociedade brasileira está abrindo mão de benefícios que aqueles recursos hídricos podem proporcionar. Eu citei a energia elétrica, navegação e controle de cheias e outros também menos importantes, mas esses são mais importantes. Nenhum país do mundo faz isso, a experiência internacional mostra que o recurso hídrico é um recurso extremamente valioso de rios, exemplo da Europa do Danúbio e todos os outros rios, mas a questão ambiental no Brasil está levando a isso aí - *Entrevista Filho*, Altino Ventura (2013). Brasília: 14 de março de 2013.

Durante a entrevista, o engenheiro da Eletronorte afirmou que, para o Setor Elétrico, grandes reservatórios eram, e na opinião dele continuam a ser, a melhor opção para o Setor:

O reservatório nosso é o tanque de combustível. Você tem um grupo diesel, como ele opera? Você tem um tanque de combustível do lado, precisou de operar você liga ele, ele está comendo combustível. No caso da energia elétrica hidrelétrica se o rio tem um volume normal, você usa

⁸⁷ Este grupo tinha como objetivo: reavaliar energeticamente a condição estabelecida nos estudos anteriores, com o fim de confirmar a atratividade do empreendimento; atualizar os estudos ambientais, hidrológicos e de orçamento; e analisar e propor ações para viabilização sócio-política do empreendimento (Eletrobras *et al.*, 2000).

aquilo. Quando você precisa de mais energia que o volume que ele está na época de seca, você vai comendo o reservatório. É o caso de Tucuruí, hoje nós temos um reservatório de 3.000 km² e ele opera da cota 74 até a cota 52 mais ou menos (...). Então nós temos 10, 12 metros de água que a gente pode durante a seca ir comendo e bebendo essa água de acordo com a necessidade do Setor. Por tudo isso aí, para nós do Setor Elétrico o ideal é que a gente faça usinas hidrelétricas com reservatório - *Entrevista Rufato, Luiz (2013)*. Brasília: 13 de março de 2013.

O documento da Eletrobras apontou as razões para a redução do reservatório: “a consequência natural, desta redução de área alagada foi diminuir as interferências com as populações indígenas e locais” (Eletrobras *et al.*, 2000:3-43). Com esta nova proposta, as seguintes características foram apresentadas pelos técnicos: minimizar os impactos ambientais e de qualidade da água do Rio Bacajá; eliminar a interferência do reservatório com a área indígena Paquiçamba; diminuir a área de inundação do reservatório da Uhe Belo Monte, minimizando os impactos e os custos com relocações.

Em certa medida, pode-se sugerir que a decisão de reduzir o tamanho do reservatório não decorreu de uma escolha por parte do Setor Elétrico, pois, na verdade, não havia alternativa: ou Belo Monte teria um reservatório pequeno (400 km²) e abdicava de “inundar” Terras Indígenas, ou não seria construída. A esse respeito, assim se manifestou o Procurador da República Felício Pontes Júnior:

Eu acho que naquela época de 90, nós temos o início de um movimento ambiental muito forte no Brasil que perpassou tanto a área jurídica, quanto a área social e econômica. A econômica menos naquele momento, mas ali se dava o início, o embrião, era final de 80, mas se concretizou mesmo nos anos 90, essa parte ambiental muito forte nasceu no Brasil. E eu acho que isso influenciou decisivamente para que o projeto fosse mudado, primeiro porque a gente tinha uma Constituição dizendo que se alagar terras indígenas, tem que haver remoção e remoção é proibido, então eu acho que a Constituição, que vem de 88, ela já dá um golpe muito forte nesse plano que era o plano de 6 hidrelétricas, aí isso no final da década de 80. Na década de 90, o próprio movimento ambientalista mostrava que não era possível mais se ter uma hidrelétrica com um impacto ambiental tão forte, tão imenso quanto eram esses projetos, então o Setor Elétrico foi obrigado se quisesse continuar com aquilo, foi obrigado a mudar o projeto. A ter um reservatório menor, a ter uma outra cara e essa outra cara foi completamente nova (...)" - *Entrevista Pontes Jr., Felício (2013)*. Belém: 01 de abril de 2013.

A Uhe Belo Monte apresentada pelo Setor Elétrico em 1994 era a mesma de 1989? Alguns entrevistados afirmaram que se tratava de um novo projeto, mas

esta opinião não foi unânime. Para os engenheiros entrevistados, o que ocorreu foram ajustes neste antigo arranjo, para que, em termos ambientais, sociais e legais, o Setor pudesse dar continuidade aos seus planos para a região. Segundo o Secretário de Planejamento Energético de MME,

Era o mesmo projeto, só com menos área inundada (...) para você ter uma idéia a queda continua a mesma, as vazões, a energia aproximadamente a mesma, a capacidade instalada também sempre foi 11.000 MW desde o início, então o projeto é o mesmo. O que define a dimensão do projeto é o produto da queda pela quantidade de água, a queda continua a mesma, o local físico é o mesmo e a água vem do Xingu - *Entrevista Filho, Altino Ventura (2013)*. Brasília: 14 de março de 2013.

A outra questão prendia-se com os conflitos que poderiam ter existido no Setor Elétrico, devido à decisão de se alterar as dimensões do reservatório para menos de metade. Sobre esse assunto, os engenheiros entrevistados, em especial aqueles que participaram deste processo, consideram naturais as mudanças de projeto, parte de um processo de redemocratização, e resultantes também de uma preocupação ambiental cada vez mais forte. Frisaram que não existiu qualquer conflito em torno desta decisão, visto que, em termos energéticos, o projeto mantinha a mesma potência instalada. O reservatório ficou menor, mas a energia gerada seria a mesma, o que permitiu uma decisão consensual.

As razões para que não tivessem ocorrido conflitos entre os engenheiros do Setor Elétrico e o Ministério de Minas e Energia são as mesmas que foram expostas em relação à decisão de se alterar a envergadura do reservatório. O Setor Elétrico não poderia construir uma hidrelétrica que atingisse Terra Indígena e inundasse 1.225 km². Desta forma, não poderia ter existido conflito no seio do Setor em torno da esta decisão, porque, em termos energéticos, perdia-se apenas uma parte diminuta da totalidade da energia gerada.

A proposta do novo sítio para o barramento foi encaminhada à Eletrobras que, em outubro de 1999, solicitou ao Ministério de Minas e Energia (MME) autorização para prosseguir os estudos que validariam a alternativa proposta. A autorização foi concedida e, ainda em 1999, instituiu-se um grupo de trabalho formado pela Eletrobras, Eletronorte e o Centro de Pesquisa de Energia Elétrica

(Cepel), para desenvolver os Estudos de Complementação da Viabilidade do Aproveitamento Hidrelétrico.

Este grupo pretendia confirmar a viabilidade técnica, econômica e ambiental do novo projeto, que previa a redução do reservatório de Belo Monte, a chamada “alternativa canais”. A condução dos trabalhos ficou a cargo de técnicos da Eletronorte, com a supervisão da Eletrobras, e os Estudos foram iniciados de forma imediata, baseando-se nas “Instruções para Estudos de Viabilidade de Aproveitamentos Hidrelétricos (Eletrobras; DNAEE, 1997).

A partir deste momento, a sociedade assistiu a um novo discurso por parte do Setor, no qual as questões ambiental e social eram apresentadas como detendo um importante peso no planejamento.

Assim, para que se inicie a viabilização de Belo Monte, uma série de providências deverão ser tomadas. Quando da retomada dos estudos, atenção especial deverá ser dada aos aspectos ambientais, para os devidos esclarecimentos à comunidade nacional e internacional. Em 1989, quando da apresentação do Complexo Hidrelétrico Altamira, houve uma grande repercussão e ampla cobertura dos meios de comunicação, com destaque para as questões relacionadas com a população indígena. Assim sendo, a retomada dos estudos de viabilidade da UHE Belo Monte deverá ser conduzida de forma clara e aberta, com reuniões, encontros ou audiências públicas onde comunidades sociais e científicas, entidades ambientais nacionais e estrangeiras, políticos e empresários deverão ser convidados a conhecer o projeto e contribuir para sua viabilização - UHE Belo Monte – Síntese do Termo de Referência (MME; SNE; Eletrobras; Eletronorte, 2000:3).

No ano de 2000, a Eletronorte iniciou o desenvolvimento dos Estudos Ambientais, consultando a Sectam, Órgão Ambiental do estado do Pará, sobre a responsabilidade pelo Licenciamento Ambiental. A Sectam considerou que o Termo apresentado atendia aos critérios utilizados no Licenciamento, e solicitou a apresentação de um Plano de Inserção Regional e o estabelecimento de diretrizes para um Plano Diretor. Para a realização dos Estudos Ambientais. A Eletronorte assinou um convênio com a FADESP (Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa) e a UFPA (Universidade Federal do Pará), as quais iniciaram os trabalhos de campo ainda em 2000.

A decisão da contratação da FADESP e da UFPA para a realização dos Estudos Ambientais foi do próprio José Antonio Muniz Lopes, então presidente da

Eletronorte. Os Estudos foram iniciados, mas ainda no ano de 2000, o Movimento pelo Desenvolvimento da Transamazônica e do Xingu (MDTX)⁸⁸ fez uma representação junto ao Ministério Público. Em maio de 2001, o Ministério Público Federal, por meio do Procurador Felício Pontes Jr., ajuizou uma Ação Civil Pública.

A questão judicial da Ação envolveu a concessão de liminar para interromper a elaboração dos Estudos de Impacto Ambiental e a suspensão da transferência financeira mediante o convênio com a FADESP. O Ministério Público Federal colocou em questão a capacidade originária e exclusiva do IBAMA para acompanhar a elaboração dos Estudos Ambientais (EIA/RIMA). Por se tratar de um rio federal, o Licenciamento Ambiental deveria ter sido realizado pelo IBAMA, e não pelo órgão ambiental do estado do Pará.

O Ministério Público também questionou a idoneidade da FADESP e da UFPA para a realização dos Estudos Ambientais (EIA/RIMA) e a legalidade de sua contratação, visto que as instituições tinham sido contratadas pela Eletronorte sem um procedimento de licitação. O Ministério Público também destacou a falta de participação do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) nos Termos de Referência para os estudos arqueológicos, e o desrespeito ao Artigo 231 da Constituição, que ressalta a necessidade de aprovação por parte do Congresso Nacional e a consulta aos povos indígenas em casos de aproveitamento de recursos hídricos ou de exploração mineral em suas terras.

A Ação foi deferida, e esta decisão causou a indignação de alguns engenheiros e técnicos do Setor. Durante as entrevistas, este sentimento tornou-se perceptível, quando relataram que a suspensão foi despropositada, e que a justiça não deveria ter impedido a realização dos estudos. Na descrição dos entrevistados, esta sentença foi vista como uma espécie de “Santa Inquisição contra Galileu”.

Não sei se em outros países do mundo a justiça consegue parar um Estudo, veja, eu até acho que a justiça possa parar a construção de um empreendimento ou impedir que ele seja construído, agora parar que se estude (...). Porque bem hidrelétrico é um bem da União, está na nossa

⁸⁸ O MDTX foi fundado em 1991 e constituía uma articulação de diferentes grupos sociais que tinham em comum a luta por melhorias das condições de vida dos moradores da Transamazônica, a partir de uma visão de sustentabilidade para a região.

Constituição, então veja bem, a União tem o direito de estudar o recurso, o recurso natural, de repente interrompe estudar aquele empreendimento, eu tenho dificuldade de entender isso aí (...) No Brasil ocorre isso, de repente vem e interdita: o estudo não pode ser feito. Surge dúvidas se quem licencia é o Estado ou a União, coisas desse tipo que levou o projeto a sofrer um retardamento temporal e que sei lá, de repente a gente teve que construir térmica no lugar de Belo Monte - *Entrevista Filho, Altino Ventura* (2013). Brasília: 14 de março de 2013.

Esta opinião foi compartilhada por quase todos os entrevistados do Setor, os quais alegaram que os estudos não causariam impactos e, portanto, poderiam ter sido realizados sem prejuízos ambientais e sociais.

Uma coisa incrível você proibir estudar, não realmente se você pensar é uma coisa pior do que na ditadura, ou num regime fechado. Porque o Estudo não implica dano nenhum - *Entrevista Rosso, José* (2013). Rio de Janeiro: 16 de abril de 2013.

No ano seguinte, deferiu-se o efeito suspensivo da decisão. Em agosto de 2001, a UFPA entregou os relatórios preliminares relativos aos Estudos e à consolidação dos levantamentos realizados até ao momento da suspensão da liminar. Os Estudos de Impacto Ambiental foram definitivamente cessados devido ao embargo judicial obtido pelo Ministério Público Federal do Pará.

Relativamente ao processo decisório, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, a deliberação do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), por meio da Resolução Nº 2 de 17 de setembro de 2001, reconheceu o interesse estratégico do Complexo Hidrelétrico Belo Monte, e determinou a continuidade dos estudos para sua implantação, considerando a participação majoritário da iniciativa privada no empreendimento e a abrangência interministerial para os estudos de impacto ambiental e de uso múltiplo das águas. Esta Resolução pode ser considerada um indício de que o governo estava insatisfeito com a paralisação dos Estudos, e tencionava reverter a situação o quanto antes. A Resolução do CNPE não deixa dúvidas:

Art.1º Reconhecer o interesse estratégico da Usina Hidrelétrica Belo Monte, a ser construída em trecho do rio Xingu, no Estado do Pará, no planejamento de expansão da hidreletricidade até o ano de 2010, e propor que seja autorizada a continuidade dos estudos de viabilidade econômico-financeira, projeto básico, licenciamento ambiental, e a realização de estudos: I – participação de capital privado na modelagem financeira do empreendimento, preferencialmente na condição de

controlador; II – forma de integração da usina ao sistema interligado, considerando os aspectos energéticos, comerciais e do sistema elétrico (...) (MME, 2001).

O Governo Federal recorreu ao Tribunal Regional Federal, e voltou a perder. O Ministro Marco Aurélio Mello considerou que a forma como se tentava conduzir o licenciamento contrariava a Constituição brasileira, e apontou a necessidade da autorização por parte do Congresso Nacional e da participação dos povos indígenas neste processo. Em 2002, a Eletrobras e a Eletronorte encaminharam à Aneel o Relatório Final dos Estudos de Viabilidade de Belo Monte, não incluindo, em consequência do embargo judicial, o Capítulo concernente aos Estudos Ambientais.

Segundo o Relatório Final, o CHE Belo Monte⁸⁹ apresentava vantagens técnicas e econômicas e o projeto geral compreendia 3 sítios diferentes, designados por Belo Monte, Bela Vista e Pimental. O projeto final estabeleceu a usina principal com 11.000 MW de potência instalada com localização no Sítio Belo Monte. A segunda usina, concebida para utilizar as vazões restituídas a jusante do barramento principal, situava-se no sítio Pimental e possuía 181 MW de potência instalada. Por fim, o Sítio Bela Vista localizava-se na margem esquerda do Xingu.

O projeto da UHE/CHE Belo Monte sofreu grandes transformações técnicas, mas o Setor Elétrico conseguiu superar cada novo obstáculo e avançar. A partir de 2003, com a posse do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, a intenção transformou-se em decisão definitiva.

⁸⁹ A designação Complexo (CHE) ao invés de Usina (UHE) refere-se ao fato de o empreendimento contemplar duas usinas.

5.2 A eleição de Luiz Inácio Lula da Silva e o início do fim: a volta de Belo Monte

A partir da eleição do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, encetou-se um novo e definitivo capítulo na história desta barragem, assinalado pela continuidade dos conflitos, pelas disputas políticas e divergências técnicas. A tomada de posse do novo presidente da República ocorreu em janeiro de 2003, e sua vitória eleitoral simbolizou o desejo de mudança por parte da população brasileira, gerando grandes expectativas em torno do Partido dos Trabalhadores (PT), primeiro partido de esquerda eleito no país. A chegada do PT ao governo fez parte de um movimento mais amplo que ocorreu em vários países sul-americanos no início dos anos 2000.

Em poucos anos, quase todos os países da região elegeram governos de orientação nacionalistas, desenvolvimentistas ou socialistas, que mudaram o rumo político-ideológico do continente. Todos se opuseram às idéias e políticas neoliberais da década de 1990 e todos apoiaram ativamente o projeto de integração da América do Sul, opondo-se ao intervencionismo norte-americano no continente. Esse giro político à esquerda coincidiu com o ciclo de expansão da economia mundial, que favoreceu o crescimento generalizado das economias regionais até à crise financeira de 2008 (Fiori, 2013:36).

As primeiras medidas econômicas implementadas pelo governo de Luiz Inácio Lula da Silva causaram estranheza e decepção em alguns setores da esquerda da sociedade, ansiosos por mudanças profundas neste campo, uma vez que sinalizavam uma continuidade das políticas econômicas do governo anterior. Contudo, para alguns autores, a “Carta ao Povo Brasileiro”, divulgada pelo presidente ainda na fase da campanha eleitoral, já indicava que não existiriam muitas surpresas nesta área.⁹⁰

Em entrevista a Sader e a Gentili, publicada em 2013, Luiz Inácio Lula da Silva destacou que a “Carta ao Povo Brasileiro” foi um documento necessário, mas o qual ele não aprovava. Segundo o ex-presidente, “aliás, eu era radicalmente contra a carta porque ela dizia coisas que eu não queria falar, mas

⁹⁰ Na Carta, Luiz Inácio Lula da Silva assumia cumprir as regras do jogo e prosseguir com a política macroeconômica de controle inflacionário do governo anterior, fundamentada no regime de metas inflacionárias e de geração de superávits primários (Mattei e Magalhães, 2011:135).

hoje reconheço que ela foi extremamente importante” (Sader e Gentili, 2013:19). A divulgação da Carta foi uma espécie de resposta aos setores financeiros e ao comércio internacional de que os compromissos assinalados seriam cumpridos, dando fim ao chamado “risco Lula”, ou seja, às incertezas e instabilidades associadas à sua posse.

Nos primeiros anos de governo, as principais medidas enquadraram-se no paradigma neoliberal, baseado na “competitividade” e na estabilidade monetária. Morais e Saad-Filho ressaltam que estas políticas macroeconômicas foram instituídas no famoso tripé, “composto por uma política monetária determinada pelas metas de inflação, câmbio flutuante e uma política fiscal visando manter um superávit primário que compensasse o déficit nominal das contas públicas” (Morais e Saad-Filho, 2011:507). Os argumentos utilizados pelo governo para levar a cabo estas medidas prenderam-se com a necessidade da diminuição da taxa de juros, da redução do desemprego, do equilíbrio das contas públicas e da ampliação das políticas sociais.

Neste mesmo período, ocorreu uma conjuntura internacional amplamente favorável, e o Brasil, aproveitando esse momento de expansão, obteve saldos expressivos na balança comercial (Mattei e Magalhães, 2011:141). Para além da política econômica, o setor elétrico também sofreu grandes transformações.

5.2.1 O novo modelo do Setor Elétrico

Durante a campanha eleitoral, o Instituto Cidadania, entidade ligada ao Partido dos Trabalhadores (PT), promoveu diversas reuniões com técnicos que criticavam as decisões implementadas pelo Setor. Em julho de 2002, estas reuniões deram origem a um texto denominado “Diretrizes e Linhas de Ação para o Setor Elétrico”. Este trabalho teve como autores: professor Luiz Pinguelli Rosa (coordenador), Carlos Augusto Kirchner, Dilma Rousseff, Ildo Sauer, Maurício Tolmasquim, Roberto Schaeffer, Roberto D’Araújo, entre outros, que fizeram parte do grupo de estudos sobre o Setor no Instituto Cidadania (D’Araújo, 2009:191).

O documento⁹¹ alinhava críticas ao modelo energético anterior e propunha as bases de um novo modelo a ser implementado. Com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, propôs-se a definição de um Novo Modelo do Setor Elétrico. O novo governo objetivava conferir ao Estado um papel mais ativo na regulação das atividades de energia elétrica, como também na expansão do sistema elétrico nacional (Cachapuz, 2006:660).

Este processo foi dirigido por Dilma Rousseff, nomeada ministra de Minas e Energia (MME) e responsável pelo processo de redefinição do modelo institucional do Setor. As diretrizes da reforma institucional foram instituídas em 2003 pelo Conselho de Pesquisa Energética (CNPE). Segundo a Resolução nº 5 do CNPE, a reforma deveria cumprir oito diretrizes básicas, a saber:

I - Prevalência do Conceito de Serviço Público para a produção e distribuição de energia elétrica aos consumidores cativos; II - Modicidade Tarifária; III - Restauração do Planejamento da Expansão do Sistema; IV - Transparência no processo de licitação permitindo a contestação pública, por técnica e preço, das obras a serem licitadas; V - Mitigação dos Riscos Sistêmicos; VI - Manter a operação coordenada e centralizada necessária e inerente ao sistema hidrotérmico brasileiro; VII - Universalização do acesso e do uso dos serviços de eletricidade; e VIII - Modificação no processo de licitação da concessão do serviço público de geração priorizando a menor tarifa - Resolução nº5, 23 de Julho de 2003 (MME, 2003).

Esses princípios e as novas estruturas de planejamento e comercialização de energia elétrica foram propostos no documento intitulado “Proposta do Modelo Institucional do Setor Elétrico”. Este foi elaborado no âmbito do Ministério de Minas e Energia (MME), por um Grupo de Trabalho que exerceu as funções de assessoria na formulação e implementação da reforma institucional do Setor. O documento centrou-se na definição e no detalhamento das diretrizes de uma nova modelagem institucional, que permitissem equacionar as limitações e insuficiências diagnosticadas no modelo vigente (MME, 2003).

O novo modelo tinha três objetivos principais: garantir a segurança de suprimento de energia elétrica; promover a modicidade tarifária, por meio da

⁹¹ Este documento expôs diferentes propósitos, tais como: a política energética e suas implicações estratégicas; o quadro resultante da crise e as medidas do governo, e os princípios básicos de um novo modelo; o modelo de serviço público integrando empresas elétricas estatais e privadas; as diferenças entre o modelo (anterior) e a presente proposta (novo modelo); entre outras questões.

contratação eficiente de energia para os consumidores regulados; e, por fim, promover a inserção social no Setor, em particular por meio dos programas de universalização de atendimento.

Esse processo foi iniciado com as Medidas Provisórias (MP) nº 144 e nº 145, instituindo a base legal do novo modelo institucional. A MP nº 144 abordou as regras de comercialização de energia, e a MP nº 145 destinou-se à criação da Empresa de Pesquisa Energética (EPE). A EPE foi constituída enquanto empresa pública, com a finalidade de prestar serviços na área de estudos e pesquisas destinados a fundamentar o planejamento do setor energético, tais como energia elétrica, petróleo e gás natural, entre outras fontes.

Em linhas gerais, este novo modelo centralizava as decisões de planejamento energético no âmbito governamental, e introduzia importantes modificações no ordenamento institucional vigente, mantendo a concepção de livre concorrência nos mercados de geração e comercialização e de regulação nos segmentos de transmissão e distribuição (Cachapuz, 2006:664). Neste período também se criou a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE),⁹² que substituiu o Mercado Atacadista de Energia (MAE), implementado no governo de Fernando Henrique Cardoso.

O Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico (CMSE) também foi criado nesta época, com a função principal de acompanhar e avaliar a continuidade e a segurança do suprimento eletroenergético, em todo o território nacional. O novo modelo reafirmou a responsabilidade da Agência Nacional de Energia (Aneel) pelas funções de mediação, regulação e fiscalização do setor, mas transferiu para o Ministério de Minas e Energia (MME) o poder de concessão dos empreendimentos de geração e transmissão (Cachapuz, 2006:665).

Quanto ao Operador Nacional do Sistema (ONS), órgão criado na reestruturação efetuada durante a década de 90, o novo modelo preservou-o, com as mesmas funções. Nesse processo, o Conselho Nacional de Política

⁹² A CCEE tem como objetivo atuar como operadora do mercado de energia elétrica no âmbito operacional, e uma das suas principais atividades consiste em contabilizar as operações de compra e venda de energia elétrica. Na esfera do mercado regulado, a Câmara também é responsável por promover os leilões de compra e venda de energia, assim como gerenciar os contratos firmados nos leilões, entre outras atividades.

Energética (CNPE) passou a desempenhar duas novas funções: 1) proposição da licitação individual de projeto especial do Setor Elétrico; e 2) proposição do critério de garantia de suprimento.

Outra importante mudança realizada consistiu no incentivo ao ingresso do setor privado por meio da Lei nº 11.079, que instituiu normas gerais para licitação e contratação de Parceria Público-Privada (PPP) no âmbito da administração pública. As PPPs constituem contratos de prestação de serviços de longo prazo, nos quais se atribui à iniciativa privada a execução e operação de projetos com remuneração prestada pelo Estado.

No ano de 2004, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva sancionou as leis nº 10.847, autorizando a criação da EPE, e a Lei nº 10.848, regulamentadas pelos decretos nº 5.163 e nº 5.184. Esta última definiu a oferta de menor tarifa como critério para determinar os vencedores de licitações de novos empreendimentos, estabelecendo contratos de venda de energia de longo prazo. Determinou também que os projetos de geração passassem a ser licitados com licença ambiental prévia, bem como definiu as responsabilidades dos agentes institucionais do Setor.⁹³

Neste novo processo de reestruturação, novas instituições foram criadas e entidades já existentes receberam novas atribuições ou foram redefinidas.⁹⁴ A figura 11 sintetiza a nova orgânica constituída para o Setor Elétrico.

⁹³ Após convertidas em lei, editaram-se mais três decretos regulamentares: Decreto nº 5.081, que regulamentou o Operador Nacional do Sistema (ONS); Decreto nº 5.177, que dispõe sobre a organização, as atribuições e o funcionamento da Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE); Decreto nº 5.175, que institui o Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico (CMSE).

⁹⁴ “A definição do marco regulatório do setor elétrico brasileiro tem características híbridas em relação às concepções de exploração pública e privada de recursos naturais, bem como a intervenção de instituições públicas de diferentes naturezas, envolvendo autarquias, agências reguladoras e conselhos de gestores, o que torna mais complexo o seu processo de definição, que é afetado pelos diferentes atores envolvidos” (González, 2012:108).

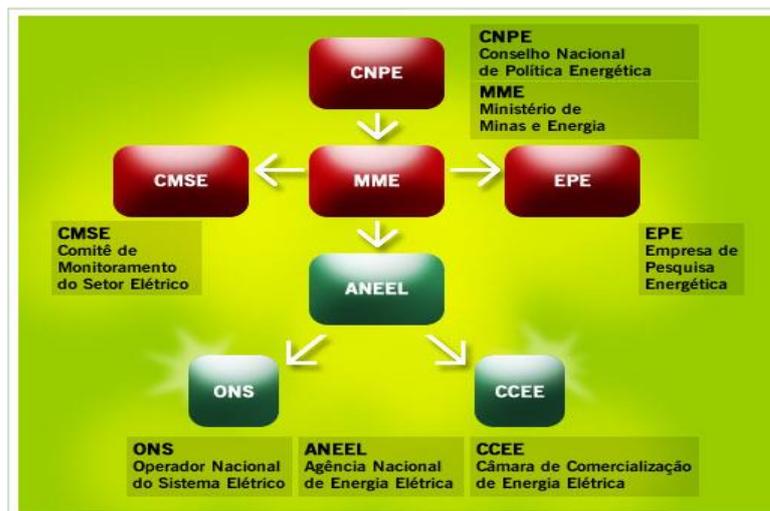


Figura 11 – Estrutura do atual modelo do Setor Elétrico. Fonte: Agência Nacional de Energia (Aneel - www.aneel.gov.br).

Este novo modelo alterou profundamente o marco regulatório instituído na década de 90, mas não seguiu todas as orientações apresentadas pelo Instituto Cidadania. No livro “O setor elétrico brasileiro - uma aventura mercantil”, D’Araújo apresenta de forma resumida as diferenças entre o modelo liberal, o modelo do governo de Luiz Inácio Lula da Silva e o modelo proposto pelo Instituto Cidadania.

Quadro 4 - “Diferenças básicas entre modelos”⁹⁵

	Modelo Liberal	Modelo Cidadania	Modelo Gov.Lula
Natureza da energia elétrica	Mercantil	Serviço público essencial	O modelo corrigiu os erros mais evidentes. No entanto, ainda é adepto da filosofia mercantil, pois admite a existência de um mercado totalmente livre que já atinge cerca de 30% do total da energia consumida.
Transmissão	Concessionários de Serviço de Transmissão	Concessionários de Serviço Público de Transmissão	Concessionários de Serviço Público de Transmissão
Planejamento	Indicativo	Determinativo	Determinativo, mas ainda dependente do mercado.
Licitação de novas usinas	Concessão onerosa por leilão	Leilão pela menor tarifa	Menor tarifa

⁹⁵ Este quadro é apenas um resumo da tabela original apresentada no livro. Sobre este assunto ver em D’Araújo, 2009.

Entrada de novas formas de geração	Pelo mercado	Mediante uma política energética pré-definida e discutida amplamente	Um misto entre política energética e mercado.
Participação Privada	Privatizações continuam após um curto intervalo	Suspendem-se as privatizações. Programa de parceria com o setor privado. Licitação por blocos de energia.	Suspenderam-se as privatizações. Programa de parceria com o setor privado. Licitação por blocos de energia.
Forma de Financiamento	Atração de recursos privados pela concessão de vantagens e empréstimos de recursos públicos.	Alavancagem de recursos advindos da geração de receita do próprio setor, retomada de financiamento do BNDES às estatais.	Manteve-se a proibição de empréstimos às empresas públicas. BNDES ainda é pedra fundamental da expansão. Recursos privados não dispensaram recursos públicos.
Política Energética	Definida pelo mercado	Metas pré-definidas para a exploração de energias alternativas e fortalecimento do modelo condominial do setor.	Metas pré-definidas para a exploração de energias alternativas e fortalecimento do modelo condominial do setor.
Gestão das empresas públicas	Privatização	Gestão profissional e transparência	Utilização política dos cargos de direção das empresas, sob o conceito de "governabilidade"

Fonte: (D'Araújo, 2009:197-199).

Sobre as divergências entre o modelo apresentado pelo Instituto Cidadania e o modelo implementado pelo Governo de Luiz Inácio Lula da Silva, alguns analistas enfatizam que as alianças políticas celebradas pelo presidente impossibilitaram alterações mais profundas, retirando autonomia ao PT nesta matéria. O novo marco regulatório estabelecido não rompeu com a perspectiva anterior e estabeleceu pressupostos anteriormente criticados pelo grupo do Instituto Cidadania. O tema das alianças político-partidárias é recorrente quando se analisa o Setor Elétrico no Governo de Luiz Inácio/Dilma Rousseff, mas essa questão será analisada posteriormente.

5.2.2 O CHE Belo Monte – Tudo novo de novo

Como uma espécie de *déjà vu*, após 28 anos e depois de atravessar dois diferentes regimes políticos, 6 diferentes presidentes e 5 partidos, o CHE Belo Monte apareceu inserido nos planos do governo do PT. O seu retorno foi apresentado ainda no ano de 2003, e causou surpresa e descontentamento nos diversos grupos sociais que haviam apostado que o governo do Partido dos Trabalhadores (PT) sepultaria o projeto, que, por sinal, foi por diversas vezes tema da campanha eleitoral.

A Revista *Ecologia e Desenvolvimento* afirmou, em 10 de junho de 2002, que estaria enganado quem imaginasse que a barragem de Belo Monte poderia terminar juntamente com o mandato de Fernando Henrique Cardoso (Revista *Ecologia e Desenvolvimento*, 2002)⁹⁶. Segundo a Revista, todos os candidatos à presidência da República mais favorecidos nas pesquisas de opinião já tinham manifestado, em suas propostas de governo para o Setor Elétrico, o desígnio de levar Belo Monte adiante.

Para grande parte dos movimentos sociais, o candidato do PT tinha um posicionamento crítico face à construção de Belo Monte, pelo que aqueles imaginavam que, no seu mandato presidencial, a hidrelétrica seria finalmente descartada. O lançamento do documento “O Papel da Amazônia no Desenvolvimento” durante a campanha eleitoral pode ter ajudado a transmitir a ideia de que a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva asseguraria o fim de Belo Monte.

Com poucos encadeamentos nas economias locais, os “Grandes Projetos” exportam matéria-prima não renováveis a elevados custos para os cofres públicos, que os viabilizaram com grandes incentivos fiscais, muitas vezes usados sem controle público, e energia gerada por rios que foram profundamente alterados, com impactos ambientais e sociais em grande escala. Como enclaves industriais, esses projetos não conseguiram fugir da matriz primário-exportadora, impondo uma economia extrativista de baixa agregação de valor e reduzida arrecadação, pois em seu entorno poucas atividades produtivas se

⁹⁶ Documento eletrônico – Revista *Ecologia e Desenvolvimento* “Kararaô vem aí: projeto tem a simpatia dos principais candidatos às eleições presidenciais” (10/06/2002) <http://ti.socioambiental.org/noticia/5020> [29 de janeiro de 2013].

desenvolvem (O Lugar da Amazônia no desenvolvimento do Brasil, 2002:11).⁹⁷

No mesmo documento, a Hidrelétrica de Belo Monte foi citada enquanto projeto objeto de imensos debates na região. O documento destacou ainda que, considerando as especificidades da Amazônia, e 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” (O Lugar da Amazônia no desenvolvimento do Brasil, 2002:14). O posicionamento crítico do futuro presidente frente ao papel histórico desempenhado pela Amazônia sinalizava para a população que grandes mudanças iriam ocorrer na área ambiental, e enchia de esperança os movimentos ambientalistas, sociais e indígenas.

No programa de campanha de Luiz Inácio Lula da Silva para o Setor Elétrico, a intenção de construir Belo Monte não foi explicitada, e uma das questões mais apontadas nos documentos elaborados pelos movimentos sociais indicava que o presidente tinha “mudado de opinião” ou “tinha sido persuadido” quanto à construção da hidrelétrica. Interrogado durante a entrevista sobre os motivos que fizeram com que Luiz Inácio Lula da Silva tenha passado de “opositor” a “defensor” de Belo Monte, Luiz Pinguelli Rosa explicou:

Não, eu era quem fazia o Programa dele, não era uma posição política dele na candidatura, era uma posição prudente. A posição do Programa do Lula era de voltar a fazer um Plano, construir usinas, levando em conta as restrições ambientais, havia toda uma preocupação (...) - *Entrevista Rosa, Luiz Pinguelli (2013) Rio de Janeiro: 05 de abril de 2013.*

Após este relato, parece claro que não houve de fato uma “mudança de posição”. Mesmo sem ter defendido abertamente a barragem de Belo Monte durante a campanha, a possibilidade da construção desta usina estava inscrita no programa de governo do PT. Com a vitória de Luiz Inácio Lula da Silva, o físico e professor Luiz Pinguelli Rosa foi nomeado presidente da Eletrobras,

⁹⁷ Documento eletrônico – Coligação Lula Presidente “O lugar da Amazônia no desenvolvimento do Brasil. Programa de Governo” (2002) <http://www.fpabramo.org.br> [11 de junho de 2013].

permanecendo no cargo até 2004. Luiz Pinguelli fez parte do Instituto Cidadania e também da coordenação da campanha do presidente para o Setor Elétrico.

Ao tomar posse, Luiz Pinguelli destacou os impactos ambientais e sociais das barragens como uma de suas preocupações, assim como, a poluição atmosférica das termelétricas, o efeito estufa e os riscos dos reatores nucleares. Enfatizou ainda que suas primeiras medidas destinar-se-iam ao projeto de inclusão elétrica, utilizando fontes alternativas em locais onde a extensão da rede fosse muito cara, e o estabelecimento de uma Ouvidoria Pública. Esta deveria zelar pela qualidade do serviço do Setor, e seria responsável pela articulação com os movimentos sociais, tais como o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), populações indígenas e quilombolas (ISA – Especial Belo Monte).⁹⁸

No que concerne à construção do CHE Belo Monte, Luiz Pinguelli declarou à imprensa que a implementação da barragem seria debatida, e que opções de desenvolvimento econômico e social para o entorno do empreendimento estariam em pauta, assim como a possibilidade de reduzir a potência instalada da hidrelétrica (ISA *apud* Santilli, 2005:38). A partir deste momento, o CHE Belo Monte retornou ao cenário político/energético, e com ele voltaram também os inúmeros conflitos, incertezas e problemas que o projeto sempre carregara consigo.

Neste processo, o CHE Belo Monte não pode ser analisado de modo isolado, pois como salientou Luiz Pinguelli,

(...) Havia intenção de fazer, «vou fazer Belo Monte», não era isso. A intenção era fazer um plano, planejar e procurar discutir com a sociedade o que é aceitável e o que não é. - *Entrevista Rosa*, Luiz Pinguelli (2013) Rio de Janeiro: 05 de abril de 2013.

Não é Belo Monte sozinha, é sim Belo Monte, rio Madeira e outras usinas. Faz isso, não faz aquilo, faz usina térmica, faz usina a gás, é um conjunto (...) - *Entrevista Rosa*, Luiz Pinguelli (2013) Rio de Janeiro: 05 de abril de 2013.

⁹⁸ O Instituto Socioambiental (ISA) – “é uma organização da sociedade civil brasileira, sem fins lucrativos, fundada em 1994, para propor soluções de forma integrada a questões sociais e ambientais com foco central na defesa de bens e direitos sociais, coletivos e difusos relativos ao meio ambiente, ao patrimônio cultural, aos direitos humanos e dos povos” - (Especial Belo Monte – www.socioambiental.org).

A intenção do Setor de perseverar na construção do CHE Belo Monte e das demais hidrelétricas na região Amazônica foi explicitada com a divulgação do Plano Plurianual de Investimentos (PPA),⁹⁹ em Setembro de 2004. Segundo o Relatório de Avaliação do Ministério de Minas e Energia, o Plano¹⁰⁰ apontou os estudos de viabilidade para a implantação das Usinas Hidrelétricas de Belo Monte, Santo Antônio, Jirau, e a Usina de Estreito, que naquele momento estava já em fase de implementação (Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Secretaria de Planejamento e Investimento Estratégico, 2006.)

Poucos meses após a apresentação do Plano, a Ministra do Meio Ambiente (MMA), Marina Silva, figura histórica na luta pelo meio ambiente no país, anunciou que os estudos de Belo Monte seriam refeitos “a partir do zero”.

(...) De acordo com Marina, a ministra das Minas e Energia, Dilma Rousseff, concordou com a retomada dos estudos “a partir do Zero”. De pleno acordo com a ministra Dilma Rousseff, nós retomamos o processo de licenciamento no sentido de fazer os estudos, começar tudo de novo. Primeiro, há um conflito muito grande e não houve negociações corretas no passado em relação aos conflitos existentes na comunidade, disse Marina Silva. O processo teve início no governo do Pará, mas só pode ser licenciado pelo governo federal por incluir território indígena e um rio federal (O Globo, 21/10/2003 *In*: Informe Eletrônico Eletrobras-UFRJ)¹⁰¹.

A decisão de que os estudos deveriam ser iniciados do “zero” foi uma tentativa do Governo de demonstrar à sociedade que os erros cometidos no passado não seriam repetidos, e também de encerrar a polêmica e os conflitos que sempre estiveram associados a este empreendimento. O presidente Luiz Inácio Lula da Silva prometeu que alterações importantes seriam introduzidas no processo de construção de grandes empreendimentos, mas como será abordado adiante, entre o discurso e a prática, pouca coisa mudou.

⁹⁹ O Plano Plurianual está previsto na Constituição Federal mediante o artigo 165, e configura-se enquanto instrumento de médio prazo, responsável pela elaboração das diretrizes, objetivos e metas que deverão ser executados ao longo de quatro anos.

¹⁰⁰ O PPA (2004-2007), denominado “Plano Brasil de Todos”, destacava as principais metas que deveriam ser alcançadas para os próximos anos, em todas as áreas de atuação do Estado.

¹⁰¹ Documento eletrônico – Informe eletrônico “Estudos para construção da usina de Belo Monte serão refeitos, diz ministra do MMA” (21/10/2003) <http://www.provedor.nuca.ie.ufrj.br/provedor/arquivos/ifes/IFE1220.htm> [07 de outubro de 2013].

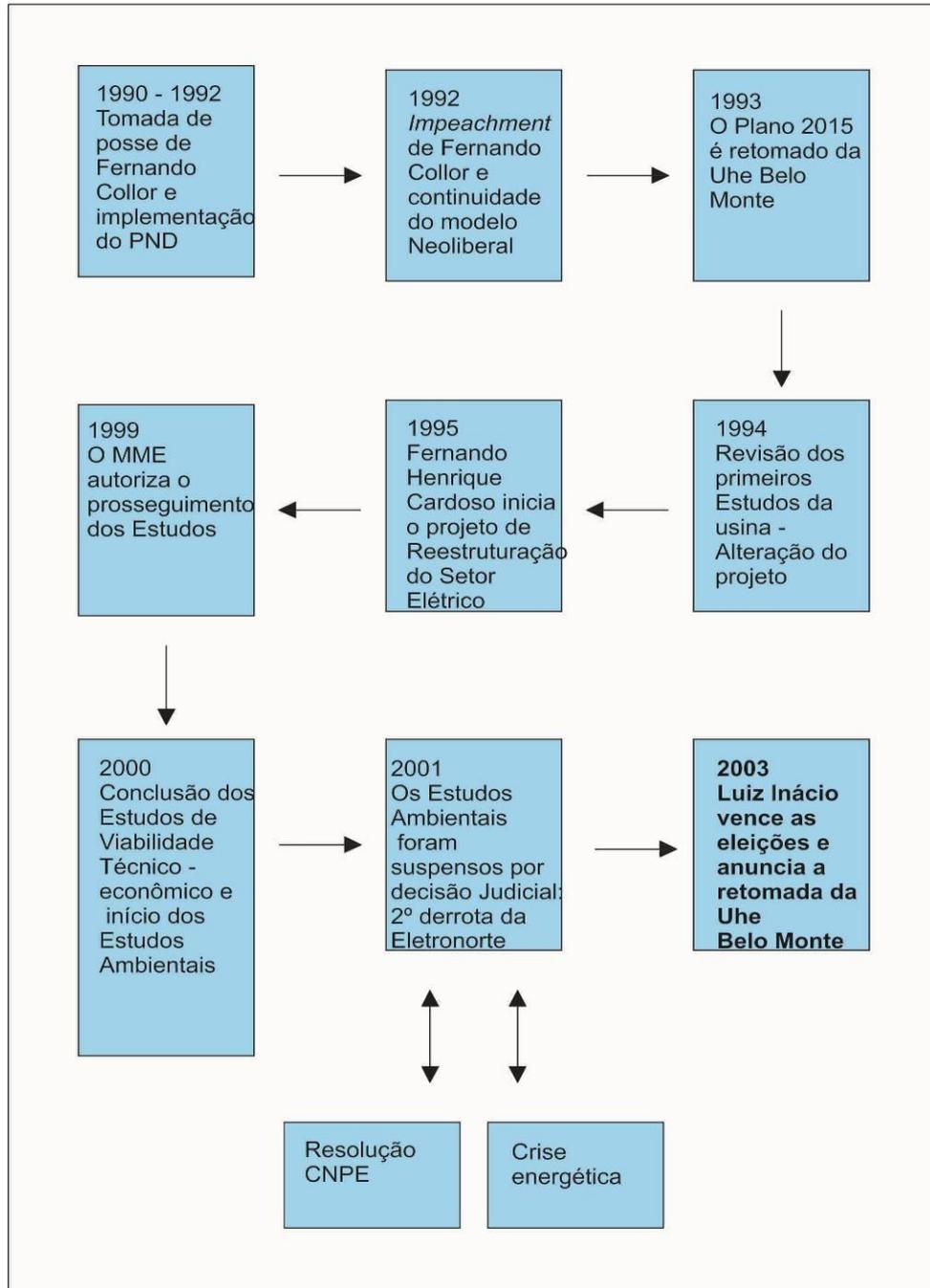
5.3 Síntese

O objetivo deste capítulo foi apresentar “um novo (re) começo”, destacando os períodos considerados mais emblemáticos e as razões que levaram o Setor Elétrico a reformular a concepção criada para o CHE Belo Monte. As mudanças que ocorreram no campo político, econômico, social e ambiental, no final da década de 80 e nos anos 90, foram responsáveis por grandes transformações no Setor, e influenciaram de forma direta o destino da barragem de Belo Monte. Os esforços em dar continuidade aos estudos findaram após a suspensão judicial de 2001. Neste período, o Setor sofreu a sua segunda derrota, e mais uma fase foi encerrada.

A eleição de Luiz Inácio Lula da Silva inaugurou a terceira e última fase do projeto. O início de seu governo foi marcado por uma nova reforma no Setor Elétrico, e pelo anúncio de que as grandes hidrelétricas estudadas pelo Eneram durante a Ditadura Militar seriam reinseridas no planejamento energético. A volta à agenda energética do CHE Belo Monte, em 2003, causou grande surpresa e desagrado nos movimentos sociais e indígenas, que há mais de uma década lutavam para que este projeto fosse definitivamente suspenso. Mas, uma vez mais ficava claro que o Setor nunca teve a intenção de desistir desta barragem. Para os atores sociais do Setor Elétrico entrevistados, a barragem de Belo Monte foi e continua a ser considerada um “filé mignon” em termos de usina hidrelétrica no Brasil.

Muitos Presidentes tiveram a intenção de construir a barragem, gastaram milhões de dólares em estudos, e, até 2003, não houve Governo que não tivesse incluído Kararaô/Belo Monte em seu Plano Nacional de Energia. Foram tentativas fracassadas que, pelas razões mais diversas, impediram que a barragem avançasse e fosse construída. Estas foram acompanhadas de perto pelos movimentos ambientalistas, sociais e indígenas, sempre atentos a cada novo anúncio do Setor. Esta luta nunca teve tréguas, e com o passar dos anos, ao invés de enfraquecer, intensificou-se cada vez mais.

Fluxograma 2



CAPÍTULO VI

A TOMADA DE DECISÃO

VI. A Tomada de decisão

Os anos de 2005-2010 podem ser considerados o período mais importante relacionado com o processo decisório em torno do Ahe Belo Monte. Com o objetivo de analisá-lo de forma mais ampla, o capítulo foi dividido em três partes. A primeira destinar-se-á à análise da tomada de decisão propriamente dita, e centrar-se-á no ano de 2005, mais especificamente, na aprovação do Decreto Legislativo nº 343, que autorizou a construção. A segunda enfatizará os desdobramentos das decisões tomadas entre 2006 e 2009, com destaque para a resolução Nº 6 do CNPE e a realização de quatro audiências públicas. E a terceira e última parte descreverá o período de 2010, ressaltando a aprovação da Licença Prévia e toda a polêmica que envolveu o leilão.

6.1 A decisão foi tomada: a barragem de Belo Monte se transformou em realidade

O ano de 2005 tornou-se decisivo na trajetória desta barragem, após o Senado Federal aprovar o Projeto de Decreto Legislativo nº 343, que autorizou a construção do Ahe Belo Monte. O Projeto foi inicialmente aprovado na Câmara dos Deputados no dia 6 de julho de 2005 e depois no Senado Federal, apenas 6 dias após, no dia 12 de julho. O Deputado Federal Fernando Ferro, do Partido dos Trabalhadores (PT-PE), foi autor do projeto, o qual teve aprovação quase unânime. Apenas dois parlamentares¹⁰² do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) votaram contra o Projeto. A celeridade desta aprovação causou grandes questionamentos por parte de alguns Senadores, visto que todo este processo foi realizado e decidido em menos de quinze dias.

A única emenda aprovada ao texto que veio da Câmara foi apresentada pelo Senador Flexa Ribeiro (PSDB-PA), por reivindicação de Luiz Otávio (PMDB-PA), para que se tornasse expressa a participação de representantes do Governo

¹⁰² Geraldo Mesquita Júnior (PSOL-AP) e Heloísa Helena (PSOL-AL).

do Pará e dos municípios afetados na avaliação dos Estudos de Viabilidade. A emenda foi acolhida pelo relator, o Senador José Sarney (PMDB-AP). A aprovação do Decreto representou a autorização para que o Ahe Belo Monte fosse construído, agilizando o seu processo de edificação. Segundo o Projeto do Decreto Legislativo nº 343, (nº 1.785, na Câmara dos Deputados), o Congresso Nacional Decretou:

Art.1º É autorizado o Poder Executivo, a implantar o Aproveitamento Hidrelétrico 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 necessário.

Art. 2º Os estudos referidos no art.1º deste Decreto deverão abranger dentre outros, o seguinte: I - Estudo de Impacto Ambiental - EIA; II - Relatório de Impacto Ambiental - RIMA; III - Avaliação Ambiental Integrada - AAI da bacia do Rio Xingu; e III - 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, serem ouvidas as comunidades afetadas.

Art. 3º Os estudos citados no art.1º deste Decreto 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 Hidrelétrico Belo Monte (Anais do Senado Federal, 2005:233).

Durante a votação da proposta no Senado, a Senadora Heloísa Helena insistiu na necessidade de o Congresso Nacional realizar audiências públicas para discutir o assunto mas, com exceção dos dois parlamentares do PSOL, a maioria dos senadores presentes defendeu a construção de Belo Monte. A Senadora enfatizou que,

(...) de fato, nós gostaríamos de estar discutindo o mérito do projeto. Acabou se criando uma celeuma gigantesca na discussão do requerimento relacionado com a urgência do projeto.

Espero que todos os Senadores, ao discutirem o mérito, o façam com a profundidade técnica que têm. Sei que é um decreto para agilizar o aproveitamento, mas há questões graves relacionadas com hidroelétricas e com terras indígenas. É muito importante que se faça o debate porque, devido a essa confusão na 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 gere brigas aqui no Plenário (Anais do Senado Federal, 2005:268).

A “celeuma” a que a Senadora fez referência relacionou-se com os debates/discussões que surgiram durante a votação, e com o seu teor urgente. Como visto, o Ahe Belo Monte foi tecnicamente transformado, mas mesmo após o anúncio da redução do reservatório, os conflitos continuaram presentes. A incerteza quanto aos impactos na vida dos povos indígenas sempre alimentou grande controvérsia, assim como a falta de participação destes povos no processo de decisão. Portanto, causou estranheza entre alguns parlamentares que um empreendimento tão polêmico tenha sido votado em caráter de urgência e com tanta rapidez.

Sobre esse assunto, o Senador Luiz Otávio (PMDB-PA) destacou durante a votação que,

(...) A única observação que quero acrescentar no meu aparte é a seguinte: estou na Casa há mais de sete anos, e há projetos que estão aqui desde que cheguei e não saem das comissões, não andam. São projetos de vários para não dizer de todos os senadores. E esse projeto, por incrível que pareça, foi apresentado no dia 8 de julho, na semana passada. Faz quatro dias que esse projeto foi aprovado na Câmara e vamos aprová-lo aqui no Senado hoje. Eu nunca vi isso! Manifesto apenas minha admiração.

(...) Eu queria encaminhar desde a oportunidade que tive de encaminhar a urgência, mas queria saber o motivo de tanta urgência. Isso não bate!... Essa história de que Belo Monte vai resolver o problema do apagão... Essa obra é para dez anos, como disse o Presidente José Sarney, ou para quinze ou vinte anos. Então, o motivo não é o apagão. Eu gostaria apenas de saber – e que alguém me explicasse como – se houve um projeto mais rápido, mais relâmpago do que esse na história do Congresso Nacional (...). Temos de fazer de forma, não digo correta, mas transparente. Não é possível, em uma sessão como a de hoje, chegar aqui de pára-quadras o projeto, e temos de votá-lo hoje. Por que tem que ser hoje? Em quatro dias! É recorde mundial. Com certeza esse projeto vai para Guinness Book... (Anais do Senado Federal, 2005:279).

O presidente do Senado, José Sarney, durante a votação, apontou as razões do Senado para aprovar com urgência esta matéria. Os motivos estiveram relacionados com a necessidade energética brasileira. Para o parlamentar, esta decisão nada mais fez do que unir a vontade de todo o país no sentido de que o parque energético pudesse ser aproveitado na sua totalidade. Ressaltou ainda que, “se não tomarmos medidas efetivas nesse setor, em breve, poderemos repetir aquilo que o Brasil viveu há pouco tempo: o apagão” (Anais do Senado Federal, 2005:268). A possibilidade do retorno do “fantasma” do apagão de 2001

e de uma iminente crise energética reforçaram, durante a votação, o argumento de que o Ahe Belo Monte seria imprescindível para o Sistema Interligado Nacional e, conseqüentemente, para o desenvolvimento do país.

A Justificativa do decreto citou a importância do potencial hídrico da região Norte para o Brasil, e enfatizou que a construção da hidrelétrica iria trazer benefícios para a região, tais como a melhoria da infraestrutura, “além de proporcionar que novas atividades, que dependem exclusivamente dessa fonte energética, possam ali se instalar” (Anais do Senado Federal, 2005:233). Sobre essa questão, o documento apresentou a possibilidade de se poderem instalar indústrias eletrointensivas¹⁰³ na região.

A Justificativa argumenta ainda que os impactos ambientais seriam objeto de análises e estudos aprofundados, juntamente com a realização de avaliações respeitantes aos povos indígenas que poderiam ser afetados.

Especificamente quanto a essa questão, vale ressaltar que a população indígena localizada na área de influência do empreendimento, é diversificada culturalmente, em diferentes níveis de relacionamento inter-étnico e em condições diversas de sobrevivência. Essa complexidade demanda uma compreensão aprofundada da situação atual dessas populações, razão pela qual são necessários estudos detalhados que servirão de base para uma ampla discussão com os diversos setores da sociedade envolvidos nesse assunto (...) (Anais do Senado Federal, 2005:234).

Após lembrar que a entrada em operação do Ahe Belo Monte “é a única forma de garantir que o Brasil terá assegurado o suprimento de energia elétrica que precisa, uma vez que não há outro empreendimento desse porte capaz de atender as necessidades nacionais” (Anais do Senado Federal, 2005:234), destaca-se que, do ponto de vista legislativo e constitucional, a edição do Decreto teve por objetivo atender à obrigatória autorização do Congresso Nacional para o aproveitamento dos recursos hidro-energéticos em terras indígenas. Além desses aspectos, o Decreto enfatizou que esta autorização se aplicava à implementação do empreendimento, mas também à aprovação da realização de novos Estudos de Impacto Ambiental.

¹⁰³ Estes setores produtivos consomem muita energia para cada unidade física produzida e fazem parte de um “velho” modelo de desenvolvimento brasileiro, altamente poluente e que teve a Usina de Tucuruí em 1975 como o seu símbolo máximo.

A análise dos argumentos apresentados permite perceber que a implementação do Ahe Belo Monte foi apresentada como inevitável para a segurança energética, sendo justificada enquanto empreendimento vital para o país e para a região Norte. Depois de mais de vinte anos de argumentos e contra-argumentos, as razões do Decreto pareceram tentar “ocultar” o passado da barragem, ao enfatizar a sua necessidade urgente.

A representação de que o empreendimento seria inevitável e a defesa do Senador José Sarney de que a aprovação do Decreto significava “a vontade de todo o país” sugerem um consenso que nunca existiu. O projeto sempre foi controverso e combatido por diversos movimentos sociais, ambientais e indígenas, tornando falsa a afirmação de que o Senado apenas concretizava “a vontade de todo o país”. No entanto, o desejo e os interesses do Senador José Sarney de que a barragem fosse construída não representam uma novidade nesta narrativa.

As barragens planejadas para o Rio Xingu estiveram inseridas nos planos do Setor Elétrico enquanto José Sarney foi presidente do país (1985-1990). Nesta época, como já se analisou anteriormente, aconteceu o Encontro dos Povos Indígenas do Xingu em 1989, e todos os desdobramentos deste evento ocorreram durante o seu governo. Após dezesseis anos, o Senador José Sarney, durante a votação do Decreto, apresentou e defendeu as características técnicas/energéticas, ambientais e financeiras da hidrelétrica, e citou a importância deste Decreto para o futuro do Ahe Belo Monte. Segundo o “apoio/defesa” do Senador,

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, vem 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 a tenhamos oportunidade de ter construída a grande usina de Belo Monte, que é um dos maiores aproveitamentos que se pode fazer neste País (Anais do Senado Federal, 2005:268).

Esta declaração ressaltou que, a partir da aprovação do Decreto, a barragem receberia um novo status e poderia ser finalmente construída. Para se analisar este novo desdobramento teve de se levar em consideração os interesses políticos que sempre estiveram envolvidos nesta decisão. Algumas reportagens e matérias da imprensa na época apontaram a relação do partido do Senador José Sarney, o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), com o Setor Elétrico¹⁰⁴, salientando as nomeações políticas para cargos em empresas do Setor, em especial a Eletronorte. Autores, tais como Pinto, Sevá e Bermann, referem abertamente a relação de poder entre o Senador e o Setor Elétrico brasileiro. Como declarou Lúcio Pinto,

nem a subida ao poder do PT e de um modo crítico - e duro - de encarar a política energética nacional em vigor até então, abrigada na sigla do presidente Lula, afetou o rito da continuidade na empresa. Pelo contrário: ele até se aperfeiçoou. Na semana passada, um maranhense substituiu outro maranhense no comando da Eletronorte, ambos indicados por Sarney, que novamente está com um pé na presidência do Senado, agora graças ao apoio dos petistas. E o Maranhão ainda ficou com outra das quatro diretorias da empresa. A sucessão se realizou sem traumas e sem atrair a atenção da opinião pública, ainda que muito ranger de dentes tenha sido ouvido nos bastidores (Jornal Estado de São Paulo - 21/01/2003).¹⁰⁵

Muitas evidências apontam para o peso e influência do PMDB, em especial de José Sarney, no Setor Elétrico. Sobre esta questão, importa destacar os fatos e estes levaram a uma verdadeira “dança das cadeiras”, permeada por novos e velhos interesses políticos. Em 2004, o presidente da Eletrobras, Luiz Pinguelli Rosa, deixou a empresa e foi substituído por Silas Rondeau que, nesta época era presidente da Eletronorte. Em matéria intitulada “Governo cede ao PMDB e tira o presidente da Eletrobrás”, o Jornal Folha de São Paulo apontou as razões que levaram à saída de Luiz Pinguelli do governo.

O presidente da Eletrobrás, Luiz Pinguelli Rosa, anunciou ontem no Rio de Janeiro sua saída do cargo, que ocupa desde janeiro de 2003. O

¹⁰⁴ Segundo o autor, “Sarney começou a mandar na Eletronorte muito antes de assumir a Presidência em 1985. Antes de Sarney, o manda-chuva naquela estatal era o coronel Raul Garcia Llano (...) Mas, segundo o jornalista paraense, os interesses de Sarney sempre predominaram, mesmo nos tempos de Garcia Llano, graças a um «poder de articulação tão grande, que apagou as luzes da ditadura e acendeu o isqueiro da democracia” (Dória, 2010:47).

¹⁰⁵ Documento eletrônico - Jornal Estado de São Paulo “A energia da era Lula” (21/01/2003) <http://pib.socioambiental.org/en/noticias?id=6659> [20 de fevereiro de 2014].

motivo da demissão, segundo ele, foi a necessidade de o presidente Luiz Inácio Lula da Silva promover «uma composição política» com o PMDB. Pinguelli Rosa afirmou que soube da demissão na manhã de ontem. Primeiro, pela ministra de Minas e Energia, Dilma Rousseff. Mais tarde, pelo ministro José Dirceu (Casa Civil). «Os dois falaram que o presidente precisou do cargo por causa de negociações que estão em curso para a composição da base do governo», disse Pinguelli (...). Deve ocupar o seu lugar, o atual presidente da Eletronorte (subsidiária da Eletrobrás), Silas Rondeau, embora o Ministério de Minas e Energia não confirme a indicação. Rondeau tem ligações com o presidente do Senado, José Sarney (PMDB-AP) (...) (Jornal Folha de São Paulo – 20/04/2004).¹⁰⁶

Neste mesmo período, Dilma Rousseff deixou o cargo de Ministra de Minas e Energia (MME), sendo sucedida por Maurício Tolmasquim, que também participou do Instituto Cidadania. Essa troca foi apontada como fundamental para que ocorresse a aprovação do Decreto pois, ao deixar o MME, Dilma Rousseff foi nomeada Ministra da Casa Civil. Após esta mudança, a sociedade acompanhou a tomada de posse de Edison Lobão no MME, a volta de José Antonio Muniz Lopes ao governo,¹⁰⁷ de Jorge Nassar Palmeira, de Carlos Nascimento, entre outros que já haviam ocupado cargos no Setor Elétrico durante os governos de José Sarney e de Fernando Henrique. A mudança de Ministros do MME, presidentes da Eletrobras e da Eletronorte continuou durante os mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva e de Dilma Rousseff, configurando uma grande presença do PMDB nestas instituições.

Neste processo, o processo decisório “formal” passou por órgãos governamentais tais como o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), e a Empresa de Pesquisa Energética (EPE), sendo que a decisão final foi tomada pelo Ministério de Minas e Energia (MME).¹⁰⁸ A aprovação do Decreto foi o instrumento legal para a concretização e agilização da decisão tomada por esses órgãos governamentais.

¹⁰⁶ Documento eletrônico - Jornal Folha de São Paulo “Governo cede ao PMDB e tira o presidente da Eletrobrás” (20/04/2004) <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc2004200405.htm> [24 de fevereiro de 2014].

¹⁰⁷ Dória cita o jornalista Lúcio Flávio Pinto, ao descrever o auge do domínio do “clã Sarney”. Segundo o autor “com a nomeação de José Antônio Muniz Lopes para a presidência da Eletrobrás (2008), Sarney tem o poder total no setor elétrico, de alto a baixo” (Dória, 2010:45).

¹⁰⁸ O CNPE é presidido pelo ministro do MME e estabelece as diretrizes políticas, e a EPE designa as possibilidades energéticas através de estudos, e encaminha os seus resultados para o MME, que decide quais projetos devem ser implementados.

O planejamento e a posterior implementação do Ahe Belo Monte foram acompanhados por diversos engenheiros e diretores do Setor Elétrico que não estiveram envolvidos diretamente no processo decisório, mas seguiram o projeto desde seu início, desde as décadas de 1970 e 1980. Para eles, além de sua importância energética para o Setor, a construção da usina significava também a realização de um ideal. O encantamento pela antiga Kararaô e atual Belo Monte transparece nas entrevistas, por meio da representação desta barragem como uma “batalha” duramente vencida.

Uma entrevista em particular não somente corroborou a hipótese, referente à importância do ano de 2005 para o Ahe Belo Monte, como também destacou um inusitado fato sobre a data da aprovação do Decreto. Durante a entrevista, José Antonio Muniz Lopes afirmou que a aprovação do Decreto no dia 12 de julho tinha sido uma homenagem, visto esta data corresponder ao dia do seu aniversário. De acordo com o Diretor da Eletrobras,

esse Decreto Legislativo foi o marco zero para o governo Lula. Com esse Decreto Legislativo, você vai encontrar outras pessoas que vão falar isso melhor do que eu, porque eu não estava no governo, até disse que esse Decreto é do dia 12 de Julho, você podia conferir isso. Se for dia 12 de Julho é a data do meu aniversário, o deputado que conseguiu disse que foi uma homenagem a mim. Depois que ele disse isso, eu não olhei a data (...) - *Entrevista* Lopes, José Antônio Muniz (2013) Rio de Janeiro: 09 de abril de 2013.

A data confere, mas é difícil crer que se tratou, de fato, de uma homenagem. Seja como for, é inegável que a presença de José Antonio Muniz Lopes na história do Ahe Belo Monte é marcante, e que seu nome esteve sempre associado aos principais fatos e acontecimentos que definiram o destino da barragem. Nesta época, mesmo não detendo qualquer cargo governamental, e por isso não fazendo parte do processo decisório “formal”, o seu nome apareceu mais uma vez associado à hidrelétrica. Por toda essa proximidade com a história da barragem, durante a entrevista, ele foi interrogado sobre se a construção deste projeto também tinha sido uma questão pessoal.

Evidente, muitas pessoas dizem que essa usina vai ter meu nome depois que eu morrer, esse projeto marcou a minha vida, como outros projetos, mas esse marcou muito - *Entrevista* Lopes, José Antônio Muniz (2013) Rio de Janeiro: 09 de abril de 2013.

A aprovação do Decreto constituiu o primeiro e decisivo passo para a construção da hidrelétrica. Grande parte dos entrevistados converge no reconhecimento da aprovação do Decreto como passo decisivo na definição dos rumos que o Ahe Belo Monte teria no governo de Luiz Inácio Lula da Silva. Segundo o Procurador da República,

(...) acho que durante 2005 eles se deram conta que, «olha, nós fizemos o Licenciamento errado, nós temos que voltar a fazer a coisa certa e voltar a fazer, significa dar entrada no Ibama», foi o que eles fizeram e pedir autorização do Congresso Nacional, eles só esqueceram de ouvir os índios - *Entrevista Pontes Jr., Felício (2013) Belém: 01 de abril de 2013.*

O Decreto explicitou que, nos termos do § 3º do Art. 231 da Constituição Federal, as comunidades indígenas afetadas deveriam ser ouvidas, mas não especificou em que momento a consulta deveria ocorrer. Neste caso, decidiu-se que o seu cumprimento seria transferido para uma fase posterior. Este adiamento causou uma grande indignação por parte dos povos indígenas, que há anos esperavam fazer parte do processo decisório. Os movimentos reagiram de imediato e entraram com uma representação pedindo a inconstitucionalidade do Decreto Legislativo.

Neste mesmo ano lançou-se em Altamira o livro “Tenotã-Mõ – Alertas sobre as consequências dos projetos hidrelétricos no Rio Xingu”, organizado por Oswaldo Sevá Filho, da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), e editado por Glenn Switkes, da International Rivers Network (IRN). Este livro pode ser considerado o sucessor do já mencionado, “As Hidrelétricas do Xingu e os Povos Indígenas”, lançado em 1988. A obra¹⁰⁹ descreveu o histórico do Ahe Belo Monte, e abordou temas ainda hoje polêmicos, tais como a questão energética, o valor do seu custo e a possibilidade de o governo construir outras barragens na região.

A expressão “Tenotã-Mõ”, do povo indígena Araweté, significa “o que segue à frente, o que começa” e em 2005 iniciava-se de fato uma nova etapa

¹⁰⁹ O livro foi dividido em 4 temas ao longo dos seus 13 capítulos, e iniciou um debate tecnocientífico ao questionar as diversas controvérsias técnicas relacionadas com a barragem (Sevá, 2005).

nesta luta. Nesse sentido, não existiu nada mais simbólico do que o lançamento do livro Tenotã-Mõ ocorrer no mesmo ano da aprovação do Decreto. A luta contra a edificação do Ahe Belo Monte estava apenas a (re)começar.

6.1.1 O ano de 2005 ainda estava longe de terminar

Logo após a aprovação do Decreto, celebrou-se um Acordo de Cooperação Técnica entre a Eletrobras e as principais construtoras do país Camargo Corrêa, Andrade Gutierrez e Norberto Odebrecht. O Acordo previa a conclusão dos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental do Ahe Belo Monte. Estes, por sua vez, deveriam corresponder à elaboração do: a) Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA); b) Revisão do Inventário do Potencial Hidroenergético da Bacia do Xingu; c) Estudo de Natureza Antropológica; d) Avaliação Integrada da Bacia; e d) Respectivo Programa de Desenvolvimento Regional Sustentável, bem como as adequações necessárias aos Estudos de Engenharia com vista ao leilão de concessão do empreendimento (Falcão, 2010).

Depois de realizar o Acordo, a Eletrobras solicitou à Aneel a autorização para os Estudos de Revisão do Inventário, pedido esse que foi deferido, no dia 29 de setembro de 2005. O governo pretendia avançar com os Estudos, mas a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB), o Greenpeace e o Centro dos Direitos das Populações da região do Carajás entraram com uma representação na Procuradoria Geral da República contra a implantação do empreendimento.

A representação baseou-se no argumento de que o Congresso Nacional não poderia ter autorizado a realização dos Estudos sem antes ter ouvido as populações indígenas que seriam afetadas. Segundo o assessor jurídico, Raul do Valle,

a aprovação pelo congresso nacional foi afobada, não só por não ter ouvido anteriormente o que pensam os povos indígenas afetados, mas também porque já dá carta branca para a futura construção, sem sequer avaliar quais serão os reais impactos socioambientais da obra. Como pode autorizar algo que não conhece? Deveria haver uma avaliação

posteriormente à elaboração do EIA/RIMA, pois do contrário o Poder Legislativo estaria se furtando ao seu dever constitucional de proteger as terras indígenas contra obras que venham afetar a integridade de seus recursos naturais (...) (ISA, 22/07/2005).¹¹⁰

Com base nesta representação, o procurador-geral da República, atendeu e apresentou a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 3573) no Supremo Tribunal Federal (STF). A ADI considerou que o Decreto violava o art. 231 da Constituição, pedindo que o STF suspendesse a sua eficácia.

Portanto, antes de aprovar o Decreto nº 788 de 2005, o Congresso Nacional deveria ter ouvido as populações afetadas – no caso, segundo informa a Procuradoria da República do Pará, as etnias Arara, Juruna, Parakanã, Xikrin, Xipaia-Kuruaia, Kayapó, Araweté, entre outras. Essa é a interpretação adequada do art. 231, §3º, da Constituição da República, que leva em conta os princípios da prevalência do interesse indígena, da preservação de suas terras assim como o princípio «in dubio pro natura» ou da precaução - Ponto 9.

(...) A Constituição não diz expressamente como devem ser ouvidas as comunidades indígenas afetadas. Porém, ao fixar a competência exclusiva do Congresso Nacional (art.49, inciso XVI) para autorizar, em terras indígenas, a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e a lavra de riquezas minerais, parece estabelecer, da mesma forma, a competência dessa casa legislativa para ouvir as comunidades afetadas. Caberá então ao Congresso Nacional a realização de audiências públicas com o objetivo de consultar as populações indígenas interessadas. A realização de audiências públicas no próprio parlamento nada mais é do que uma primeira fase do processo de aprovação do decreto legislativo; e um requisito de sua constitucionalidade – Ponto 14 - ADI 3573 (Supremo Tribunal Federal, 2005:03).

Nesta ação, o procurador observou que as comunidades indígenas afetadas deveriam ter sido ouvidas na fase de elaboração do Decreto. Como essas audiências prévias não foram realizadas, houve o entendimento de que o Decreto teria violado a Constituição.¹¹¹ Após a representação ao Procurador-Geral da República, o Instituto Socioambiental, juntamente com as outras organizações, ingressaram com um pedido de *Amicus Curiae* (amigo da

¹¹⁰ Documento eletrônico - ISA - Instituto SocioAmbiental “Organizações da sociedade civil entram com representação contra Belo Monte” (22/07/2005) <http://site-antigo.socioambiental.org/nsa/detalhe?id=2053> [03 de março de 2014].

¹¹¹ Este ressaltou que, de acordo com o parágrafo 6º do artigo 231º da Constituição, a exploração das riquezas das terras indígenas tem de obedecer à lei complementar. Entretanto, dado essa lei ainda não ter sido promulgada, qualquer obra ou estudo que tenha por objeto a exploração dos recursos hídricos em áreas indígenas ficaria inviabilizado.

causa),¹¹² destinada ao cumprimento do direito dos povos indígenas e das populações locais de participarem do processo decisório. Na petição apresentada, as organizações levaram ao Supremo Tribunal Federal (STF) uma série de informações sobre o projeto e suas consequências socioambientais, para que o tribunal pudesse contextualizar a questão.

Pouco tempo depois, o STF julgou a ADI inapropriada e decidiu arquivá-la. Para o Advogado-Geral da União e os ministros prevaleceu o entendimento de que o texto constitucional não estabelece em que momento as comunidades indígenas deveriam ser ouvidas. Desta forma, não haveria necessidade de o Congresso Nacional ouvir previamente os povos indígenas afetados, visto que este procedimento poderia ser realizado durante o processo de Licenciamento Ambiental pelo órgão ambiental, ou pelo próprio interessado em realizar o empreendimento.

Esta decisão iniciou um longo embate entre o governo, os movimentos sociais e as populações indígenas futuramente afetadas. O governo saiu vitorioso após a aprovação do Decreto, mas o postergamento do cumprimento do art. 231º da Constituição constituirá uma das principais questões debatidas e reivindicadas pelos movimentos até hoje. Os Estudos iriam avançar, mas o início deste processo já indicava o enorme conflito que ainda estava por vir.

6.2 A concretização da decisão

O ano de 2006 marcou o início de uma verdadeira “batalha” judicial. O governo pretendia prosseguir com os Estudos e solicitou à Eletrobras a abertura do processo de Licenciamento junto ao Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (Ibama). Pouco tempo depois, o Ibama iniciou a

¹¹² A figura do *amicus curiae*, introduzida no ordenamento brasileiro pela Lei Federal nº 9869/99, abre a possibilidade democrática de participação, em processos de controle de constitucionalidade de leis e atos normativos, de entidades que, devido aos direitos de natureza difusa e coletiva que visam tutelar, têm interesse jurídico em defender a constitucionalidade ou inconstitucionalidade do ato normativo impugnado.

realização da vistoria de campo para a definição do Termo de Referência.¹¹³ Neste mesmo período, o Ministério Público Federal (MPF) ajuizou a sua 2ª Ação Civil Pública referente à inconstitucionalidade do Decreto aprovado em 2005.

De acordo com a 2ª ACP, o Ibama deveria interromper qualquer procedimento para a condução do Licenciamento Ambiental da hidrelétrica, em especial as audiências públicas marcadas para março nas cidades de Altamira (PA) e Vitória do Xingu (PA). No entendimento do MPF, o Licenciamento não poderia ter avançado sem antes se ter ouvido as populações indígenas futuramente atingidas.

Dois meses após ajuizar a Ação, a Justiça Federal do Pará concordou com os argumentos do MPF e suspendeu o Licenciamento da hidrelétrica, reiterando que as comunidades indígenas deveriam ser ouvidas pelo Congresso antes de qualquer decisão sobre o futuro do Ahe Belo Monte.¹¹⁴ Nesta decisão, o Juiz Antonio Campelo considerou que a interrupção do curso do Rio Xingu afetaria a viabilidade de locomoção, e diminuiria a oferta de peixes, fonte alimentar essencial das comunidades indígenas. Apontou também o risco de doenças, a mudança da qualidade da água e a possibilidade de erosão das margens, entre outras questões.

Em maio, a Justiça Federal cassou esta decisão e permitiu a continuidade dos procedimentos do Licenciamento. No mesmo mês, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) de Brasília suspendeu novamente os Estudos. A decisão foi da Desembargadora Federal Selene Maria de Almeida, que concordou com os argumentos apresentados no recurso movido pelo MPF. Desta forma, em apenas cinco meses, os Estudos do Ahe Belo Monte foram suspensos duas vezes, e este embate judicial estava apenas no seu início.

A suspensão causou a indignação de alguns engenheiros e técnicos do Setor Elétrico, e teve uma imediata refutação a partir do Projeto de Lei nº 6841/2006, proposto pelo Deputado Nicias Ribeiro do PSDB-PA. O Projeto

¹¹³ O Termo de Referência tem como objetivo determinar a abrangência, os procedimentos e os critérios gerais para a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), instrumentos imprescindíveis ao Licenciamento.

¹¹⁴ Na liminar, o juiz determinou a suspensão de qualquer procedimento empreendido pelo Ibama e pela Eletronorte para a condução do licenciamento da Usina, inclusive as audiências públicas, que iniciariam a elaboração do Termo de Referência da obra.

pretendia regulamentar o artigo 231º da Constituição, e destacava a necessidade urgente do país por energia, e as dificuldades do Ministério de Minas e Energia (MME) em viabilizar a construção de novas hidrelétricas. O documento apontava que o próprio Congresso Nacional tinha entrado nessa batalha, na expectativa de que, com a aprovação do Decreto, não mais surgissem obstáculos e tantos prejuízos. Em discurso, o Deputado afirmou:

confesso Senhores Deputados, que eu já vi muita coisa neste mundo. Mas se proibir estudos, se proibir pesquisas, só mesmo no Brasil. E isso me faz lembrar de Jesus Cristo, quando pregado na cruz, elevou o seu pensamento à Deus e suplicou: «Pai, perdoa-lhes. Eles não sabem o que fazem».

É óbvio que tanto o Procurador como o Juiz Federal de Altamira, por não terem formação acadêmica no campo de engenharia, não tem consciência do grande mal que fazem ao Brasil, ao suspenderem, por liminar, os estudos de impacto ambiental de Belo Monte, na chamada volta grande do Xingu. Como se saber se haverá impacto ambiental ou não, se a justiça federal não permite a conclusão dos estudos? (...) (Projeto de Lei Nº 6841/2006 – 2006:03).

O Projeto de Lei, ainda em tramitação, ao regulamentar o parágrafo 3º do art. 231, define os procedimentos para a realização de aproveitamentos de recursos hídricos em terras indígenas, isentando de autorização a realização de Estudos de qualquer natureza.

Para o Deputado, engenheiro de formação, as sucessivas suspensões foram decididas sem conhecimento “técnico” da questão, e por isso produzem/produziram um enorme prejuízo. Pode-se afirmar que por detrás desta decisão existiu um enorme conflito de interesses. De um lado, engenheiros e políticos, ao defenderem que este debate é puramente técnico, e que, por essa razão, deveria ser agilizado por meio da regulamentação do art. 231º. Do outro lado, os representantes da Justiça, assumindo o papel de guardiães da lei, buscando salvaguardar os direitos das populações indígenas. Na perspectiva destes últimos, o que estava em jogo não era uma "questão técnica", mas uma "questão social" - a garantia de direitos duramente conquistados e que se encontravam em risco.

Neste mesmo ano, o Ahe Belo Monte apareceu inserido no Plano Decenal de Expansão de Energia Elétrica (PDEE) 2006-2015.¹¹⁵ Além de incluir Belo Monte, o programa de geração previa acrescentar quase 40 mil MW de capacidade instalada, com a entrada em operação de 83 empreendimentos hidrelétricos, e de 18 termelétricas, totalizando 9.012 MW. No que respeita à bacia do Rio Amazonas, o Plano destacou a construção das usinas de Jirau e Santo Antônio, localizadas no Rio Madeira, no estado de Rondônia. A região Norte emergiu novamente enquanto “receptora” de um número expressivo de megaprojetos.

6.2.1 A reeleição de Luiz Inácio Lula da Silva e o PAC

O ano de 2006 encerrou o primeiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, um quadriênio marcado por uma conjuntura internacional favorável e pelo crescimento econômico do país. Alguns autores dividiram a política econômica do governo em duas fases diferentes. A primeira compreendeu o primeiro mandato (2003-2006), e foi marcada pela manutenção dos pilares da macroeconomia neoliberal, assinalada por um caráter ortodoxo e conservador. A segunda fase, caracterizada por alguns autores de “novo desenvolvimentismo”, correspondeu ao segundo mandato (2007-2010). Esta pode ser assinalada por uma maior intervenção do Estado na economia, e por numerosos investimentos destinados à ampliação da infraestrutura do país. Na literatura, além da designação de novo desenvolvimentismo (neo-desenvolvimentismo), esta fase também foi nomeada de liberal-desenvolvimentista ou social-desenvolvimentista¹¹⁶. Naturalmente, estas três definições possuem diferentes significados.

¹¹⁵ O PDEE foi concluído em março de 2006 pela Empresa de Pesquisa Energética (EPE), e nele, foram apresentados as metas, diretrizes e recomendações para a expansão dos sistemas de geração e transmissão do país até 2015.

¹¹⁶ Pochmann elabora o conceito de social-desenvolvimentismo como “um padrão de acumulação (ou modelo de desenvolvimento) que conjugaria crescimento econômico, reafirmação da soberania nacional (...), reformulação do papel do Estado (...) e choque distributivo (aumento do salário mínimo e dos gastos sociais – previdência, assistência, seguro desemprego e abono salarial – e expansão do crédito para pessoas físicas” (Castelo, 2012:627).

O novo desenvolvimentismo surgiu no século XXI, depois dos primeiros sinais de esgotamento do neoliberalismo e, a partir deste panorama, assumiu-se como uma terceira via, entre o projeto liberal e o projeto socialista. Os primeiros escritos sobre o novo-desenvolvimentismo brasileiro surgiram no primeiro mandato do presidente Luiz Inácio, a partir das análises de Bresser-Pereira. Para o autor, aquele diferenciava-se do nacional desenvolvimentismo implementado nos anos 30/60, em três diferentes aspectos: maior abertura do comércio internacional, maior investimento privado na infraestrutura, e maior preocupação com a estabilidade macroeconômica (Castelo, 2012:624).

Por sua vez, a tese que defende o social-desenvolvimentismo defende que no governo de Luiz Inácio ocorreu uma transição do neoliberalismo para este modelo. No entanto, para alguns autores, a política econômica que distinguiu o governo até 2010 pode ser caracterizada como híbrida.¹¹⁷ Esta idéia parte da concepção de que, durante os últimos anos, não existiu uma ruptura com as políticas macroeconômicas neoliberais, pelo que ela não se configurou enquanto nova política.

A partir de 2006, pode-se analisar que a sociedade brasileira assistiu à continuidade de um modelo “crescentista”, em que o seu símbolo máximo foi a implementação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

Aquilo que até os anos 1960, vou fazer uma concessão, ainda expressa um desenvolvimento nacional, que era o desenvolvimentismo nacionalista, hoje se transformou em farsa. Falar em desenvolvimentismo hoje, como estão falando por aí, é uma farsa. Eu chamo de «crescentismo», porque não tem projeto nacional, tem apenas polos de investimento de capital voltados para exportação de *commodities* – bens primários (Vainer, 2011:44).

¹¹⁷ “Apesar dos bons resultados atingidos em termos de crescimento econômico e distribuição de renda, e da melhora do posicionamento do Brasil no sistema capitalista internacional, a inflexão ocorrida a partir de 2006 definiu uma política que pode ser denominada mais apropriadamente como «híbrida», associando políticas macroeconômicas visando à estabilidade monetária e presumindo, implicitamente, o equilíbrio espontâneo dos mercados, com políticas objetivando à aceleração do desenvolvimento e a equidade social mediante um destacado ativismo estatal” (Morais e Saad-Filho, 2011:521).

O PAC foi lançado oficialmente em 22 de janeiro de 2007, e visava promover a aceleração do crescimento econômico, o aumento do emprego e a melhoria das condições de vida da população. Ele consistia em três medidas: 1) incentivar o investimento privado; 2) aumentar o investimento público em infraestrutura; 3) remover obstáculos burocráticos, administrativos, normativos, jurídicos e legislativos ao crescimento. As três medidas organizaram-se a partir de cinco diferentes blocos: a) investimentos de infraestrutura; b) estímulo ao crédito e ao financiamento; c) melhora do ambiente de investimento; d) desoneração e aperfeiçoamento do sistema tributário; e por fim, e) medidas fiscais de longo prazo (Governo Federal, 2007:07).¹¹⁸

Deste modo, para o período de 2007 a 2010, o PAC estabeleceu um plano de investimentos dividido em três eixos de infraestrutura: 1) logística (destinada à construção e ampliação de rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e hidrovias); 2) energética (englobava a geração e transmissão de energia elétrica e a produção, exploração e transporte de petróleo, gás natural e combustíveis renováveis); 3) social e urbana (referente aos setores de habitação, saneamento, metrô, recursos hídricos e o programa federal intitulado “Luz para Todos”).¹¹⁹

O setor de energia recebeu a maior parcela desses investimentos: R\$ 274,8 bilhões (54,5%). Este valor foi destinado à área de infra-estrutura energética (petróleo, gás natural, energia elétrica e combustíveis renováveis). Este montante representou R\$ 78,4 bilhões, e foi dividido entre geração (R\$ 65,9 bilhões) e transmissão (R\$12,5 bilhões).¹²⁰ O Ahe Belo Monte fez parte do PAC, mas compreendeu um plano governamental de longo prazo. Além desta

¹¹⁸ Documento eletrônico – Governo Federal “Programa de Aceleração do Crescimento 2007-2010” (22/01/2007) http://www.fazenda.gov.br/divulgacao/publicacoes/plano-de-aceleracao-do-crescimento-pac/r220107_pac.pdf [14 de novembro de 2013].

¹¹⁹ Os investimentos (públicos e privados) representaram R\$ 503,9 bilhões, o equivalente a quase € 167 bilhões de euros, entre os anos de 2007 até 2010. Deste total, R\$ 67,8 bilhões seriam provenientes do Orçamento Geral da União e R\$ 436,1 bilhões do setor privado e de empresas estatais.

¹²⁰ O governo pretendia aumentar a capacidade de geração de energia em 12.386 MW e desejava colocar em operação até 2010, os seguintes projetos: região Norte (Uhe Estreito, localizada no rio Tocantins); região Sudeste (a Uhe de Baú I e de Barra do Braúna, 4 Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs) e mais 7 Usinas Termoelétricas); e a região Sul (6 Usinas Hidrelétricas e 2 Usinas Termoelétricas).

barragem, também integram o Programa as usinas do Rio Madeira, Jirau e Santo Antônio, e a Usina Termonuclear de Angra dos Reis.¹²¹

A implementação destes empreendimentos significou um enorme investimento financeiro, e uma política governamental voltada para a expansão da capacidade energética do país mediante a construção de megaprojetos hídricos. Só o Ahe Belo Monte correspondeu a mais de 33% dos investimentos totais do PAC no estado do Pará, totalizando mais de R\$ 7 bilhões. A seguir, narrar-se-ão os impasses que assinalaram o Licenciamento da hidrelétrica e a continuidade dos conflitos.

6.3 A continuidade do Licenciamento e a pressão do governo em obter a Licença Prévia

Os Estudos do Ahe Belo Monte encontravam-se suspensos em 2006, após a deliberação da Justiça. No ano de 2007, o Governo decidiu recorrer ao Supremo Tribunal Federal, e obteve o aval para o seu prosseguimento. Neste mesmo período, o Juiz Herculano Martins Nacif, de Altamira (PA), sentenciou o mesmo processo, descartando o entendimento do MPF e dispensando a realização da consulta aos povos indígenas. Após estas decisões, os Estudos foram reiniciados, sem o Termo de Referência obrigatório. Para o MPF, tinha-se cometido mais uma irregularidade neste processo.

Esta correspondeu à 3ª Ação Civil Pública, e pretendeu a paralisação dos Estudos de Viabilidade até à edição do Termo de Referência pelo Ibama. De acordo com o Procurador da República,

como as decisões favoráveis ao MPF estavam suspensas no ano de 2007, o Governo Federal se apressa em licenciar a obra. Mas comete um grave erro. O Estudo de Impacto Ambiental estava sendo realizado sem o Termo de Referência. O Termo de Referência é o documento expedido pelo licenciador (Ibama), onde constam as matérias que devem ser estudadas pela empresa responsável pela obra. É uma espécie de

¹²¹ A intenção era de que estes projetos entrassem em operação a partir de 2014. No que correspondeu ao eixo energético destinado ao estado do Pará (região Norte), com exceção da Usina Termelétrica de Barcarena, todos os outros projetos apresentados já tinham sido incluídos no Plano Plurianual 2004-2007.

guia de estudo sobre o que deve constar no Estudo de Impacto Ambiental (EIA) (Pontes Jr., 2010:07).

O MPF processou a Eletrobras, e exigiu a paralisação imediata do EIA, mas não obteve sucesso na Justiça Federal em Altamira, que extinguiu o processo em julgamento antecipado. Esta decisão aprovou a continuidade dos Estudos, e, no dia 31 de outubro de 2007, o Inventário atualizado foi protocolado junto à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel). O seu resultado indicou que apenas o Ahe Belo Monte possuía viabilidade técnica e socioambiental ao longo do Rio Xingu.¹²²

No final de 2007, o Ibama emitiu o Termo de Referência definitivo para a elaboração do EIA/RIMA. Com o Termo finalizado, retomou-se o Licenciamento, mas ocorreram novos desacertos. O principal deles esteve relacionado com o convênio entre a Eletrobras e as empreiteiras. Este foi considerado controverso pelo MPF, pois as empreiteiras poderiam ter acesso privilegiado às informações do empreendimento, visto que futuramente participariam do processo licitatório da obra. Além desta questão, o convênio previa uma cláusula de sigilo que garantia aos signatários acesso exclusivo às informações.

Considerando a ilegalidade deste processo, o MPF ajuizou mais Ações Civis Públicas, correspondentes à 4º ACP e a 1º Ação de Improbidade, em menos de um ano de Licenciamento. A 4º Ação buscou impedir o convênio para realização dos Estudos e proibir a confidencialidade. Por fim, a 1º Ação teve por alvo a improbidade dos representantes das três empreiteiras e a ilegalidade do convênio com a Eletrobras. O Juiz Antônio Carlos de Almeida Campelo concedeu liminar, impedindo as empreiteiras de participarem do Licenciamento. Pouco tempo depois, esta liminar foi cassada pela Desembargadora Selene Almeida, do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, de Brasília. No entanto, a cláusula de confidencialidade foi considerada ilegal, e os Estudos passaram a ser de domínio público.

¹²² Os Estudos envolveram 25 meses de trabalho, com mais de 30 técnicos e pesquisadores. Este trabalho resultou na “Revisão dos Estudos de Inventário Hidrelétrico do Rio Xingu”, produzido em consonância com os termos do Acordo de Cooperação Técnica já mencionado. Os Estudos de engenharia e meio ambiente ficaram a cargo da CNEC, juntamente com as empresas Engevix, Themag, Intertechne e Arcadis/Tetraplan (MME, 2008:02).

6.3.1 A realização do Encontro de 2008 em Altamira e mais uma vez os povos indígenas dizem não a Belo Monte

O atraso no cumprimento do art. 231º da Constituição gerou muita insatisfação entre os povos indígenas e demais movimentos sociais. Como forma de debater esta controvérsia, entre outras relacionadas com o empreendimento, realizou-se, na cidade de Altamira, o II Encontro dos Povos Indígenas do Xingu. Este evento ocorreu dezenove anos após a realização do I Encontro, e reuniu mais de mil pessoas, entre indígenas, ribeirinhos, extrativistas, ambientalistas e movimentos sociais¹²³. Segundo Dom Erwin Kräutler,

(...) tive o privilégio de fazer a abertura do encontro Xingu Vivo para Sempre no Ginásio Poliesportivo de Altamira. Mais de 600 indígenas, mulheres, homens e crianças, entraram solenemente no recinto, cantando e dançando, erguendo suas lanças, bordunas e facões. Quem não se emocionou quando os índios Kayapó cantaram o Hino Nacional em sua língua materna! A platéia aplaudiu entusiasmada (CNBB - 06/08/2008).¹²⁴

O Encontro teve como objetivo debater a construção do Ahe Belo Monte com representantes do Governo, mas o evento acabou marcado por uma enorme polêmica. O engenheiro da Eletrobras, Paulo Rezende, participou do evento enquanto “representante do governo”, ou pelo menos, enquanto representante da empresa. Na sua apresentação, mostrou o projeto da barragem e seus futuros impactos. Segundo documentos dos movimentos sociais, o discurso do engenheiro se pautou por um tom de “irrevogabilidade”, que acabou gerando reações intensas na platéia. De acordo com o engenheiro da Eletrobras,

Depois do professor Oswaldo Sevá, eu comecei a apresentar, foi a primeira parte e não houve manifestação de ninguém. Disse, que infelizmente o que o professor Sevá disse estava errado, vamos inundar

¹²³ O evento foi realizado entre os dias 19 e 23 de maio de 2008, e contou com a participação de personagens que historicamente sempre se opuseram à construção de barragens no Rio Xingu, com destaque para Dom Erwin Kräutler, Antônia Melo, o Movimento Xingu Vivo para Sempre e Oswaldo Sevá.

¹²⁴ Documento eletrônico – CNBB: Conferência Nacional dos Bispos do Brasil “os povos indígenas do Xingu e a hidrelétrica Belo Monte” – Dom Erwin Kraütler (06/08/2008) - <http://www.cnbb.or.br> [21 de novembro de 2013].

só uma usina de Belo Monte. Quando eu comecei a falar dos benefícios, royalties, dinheiro e tudo mais, a turma da Ong começou a vaiar. Aí eu fiquei calado, chamei a moça que estava mediando. Ela pediu silêncio para a gente acabar. Acabei minha apresentação e sentei na minha cadeira. Tava tenso, lógico - *Entrevista Rezende, Paulo (2013) Rio de Janeiro: 10 de abril de 2013.*

(...) Sentei, começou a falar o Roquevan líder dos atingidos por barragens de Tucuruí. Ele ficou falando, e fiquei descarregando, aliviando, bebi minha água (...). O que me contaram foi que o Roquevan falou, nós temos que ir para o Xingu e defender com a vida, os índios levantaram e alguns vieram na minha direção. Mais como alguns levantavam e sentavam toda hora, eu fiquei tranquilo. Aí um chegou e botou a mão no meu rosto, aí eu vi que tinha alguma coisa errada, aí eu levantei. Aí já puxou, derrubou e foi aquele negócio todo - *Entrevista Rezende, Paulo (2013) Rio de Janeiro: 10 de abril de 2013.*

No tumulto, o engenheiro foi ferido e teve um corte no braço.¹²⁵ As imagens do braço do engenheiro ensanguentado apareceram na comunicação social, roubando protagonismo nas reportagens às razões que levaram os indígenas a realizarem o Encontro. A organização do evento alegou que o corte foi um acidente lamentável, mas que em hipótese alguma se poderia considerar uma tentativa de homicídio. Pouco tempo depois, o próprio engenheiro afirmou em uma rede de televisão que tinha sido um acidente.

Eu passei a ser a vítima realmente, como eu acho que fui. Acho que eles tentaram me transformar em culpado. Que eu não dialoguei, que eu fui ofensivo (...). A repercussão, foi aí que eles começaram a perder. Na realidade, a repercussão foi negativa para os movimentos. O movimento foi esvaziado e a partir daí, houve uma inflexão nas decisões de poder (...). Eu acho que eles perderam. Se você falar onde que eles perderam a luta, eu digo foi naquele dia lá (...) - *Entrevista Rezende, Paulo (2013) Rio de Janeiro: 10 de abril de 2013.*

¹²⁵ Segundo Dom Erwin Kräutler, "(...) após a palestra do engenheiro, o representante do Movimento dos Atingidos por Barragens iniciou sua fala dizendo que os índios irão defender o Xingu para protegê-lo, ressoou de repente pelo ginásio um terrível grito de guerra. Os índios se levantaram, ergueram bordunas e facões e, em seguida, iniciaram uma dança movimentando-se em direção ao engenheiro. Vi os índios gesticularem com facões e bordunas. Simbolizaram um ataque. Do lugar, onde eu estava, não pude observar que um dos facões resvalou no braço do engenheiro, ferindo-o. Quando consegui ficar mais próximo, percebi o corte no braço direito do engenheiro (...) Sangue espalhado por toda parte. O engenheiro foi encaminhado para hospital. Levou seis pontos e recebeu alta" (Documento eletrônico – CNBB: Conferência Nacional dos Bispos do Brasil "os povos indígenas do Xingu e a hidrelétrica Belo Monte" – Dom Erwin Kräutler - 06/08/2008) - <http://www.cnbb.or.br> [21 de novembro de 2013].

O engenheiro, atualmente aposentado, ressaltou, durante a entrevista, que sempre pretendeu um debate sério, e nunca pretendeu ocultar informações. No entanto, salientou que na Eletrobras nem todos se esforçavam por manter um diálogo aberto. Durante o período em que acompanhou o projeto do Ahe Belo Monte, participou de diversos eventos e de mais de trinta reuniões na região. No que diz respeito à polêmica, que sempre envolveu a construção da barragem, o engenheiro considera que,

este projeto tem duas coisas, ele é longo em termos históricos, e ele abrange uma área muito grande. Tem obra em tudo que é lugar. Eu sempre achei que iria ser construída, eu acho que é bom para o país, só que tem estas questões todas. Como obra de engenharia, como econômica, eu não tenho dúvida, um bom projeto para construir (...) - *Entrevista Rezende, Paulo (2013) Rio de Janeiro: 10 de abril de 2013.*

O Encontro foi encerrado com a apresentação do documento final, uma Carta, em que os índios, diversas organizações e movimentos se manifestaram enquanto “cidadãos e cidadãs” brasileiras, e confirmaram sua oposição à construção de barragens no Rio Xingu e em seus afluentes. Cabe ressaltar que este evento foi organizado um ano antes da realização das audiências públicas e, nesse momento, as populações ainda nutriam esperanças de que o destino do Ahe Belo Monte pudesse ser alterado.

As populações achavam que iriam discutir o empreendimento, já que esperavam por tanto tempo uma conversa com um representante do governo. Ouviram que a barragem seria construída, e se sentiram enganados. Um kaiapó benajoro (líder grande) me disse algo para não esquecer: essa barragem mata o rio, matando o rio, mata a gente também. Então, vamos morrer lutando (Pontes Jr., 2010:12).



Figura 12 – *Outdoor* do Encontro de 2008; Figura 13 – Entrega do exemplar do livro “Tenotã- Mõ” à índia Kaiapó Tuíra no quarto dia do Encontro. Fonte: Documentação Fotográfica do Encontro de Altamira de 2008.¹²⁶

Após quase vinte anos de luta, as manifestações intensificaram-se, e continuaram a reivindicar que as populações indígenas fossem ouvidas no Congresso. A convicção de que a decisão de construir o Ahe Belo Monte já tinha sido tomada não esmoreceu a intenção de luta por parte dos povos indígenas e movimentos sociais.

6.3.2 O CNPE declarou que Belo Monte será o único aproveitamento hídrico do Xingu

Ainda no ano de 2008, o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) definiu que o único potencial hidrelétrico a ser explorado no Rio Xingu seria Belo Monte. Neste processo, a Eletrobras ficou encarregada de levar a cabo os estudos antropológicos, referentes às comunidades indígenas localizadas na área

¹²⁶ Sevá, Oswaldo, Campos, Carol, Del Moral, Francisco e Cunningham, Sue (2008) Documentação Fotográfica do Encontro de Altamira [fotografia] http://www.ifch.unicamp.br/profseva/altamiraR_2008_19a23mai_fotos1_2.pdf [22 de abril 2014].

sob influência do empreendimento. Uma vez mais, anunciou-se que as comunidades afetadas deveriam ser ouvidas, mas não se mencionou quando esta consulta ocorreria.

O documento do CNPE apontou que esta deliberação foi tomada com base na avaliação de critérios técnicos, energéticos, econômicos e ambientais. Pode-se citar que, no seu primeiro artigo, se destacou o interesse estratégico do Rio Xingu para fins de geração de energia hidrelétrica, como também a sua importância para a conservação da diversidade biológica e a proteção da cultura indígena. O segundo artigo determinou que o potencial hidroenergético a ser explorado respeitaria somente ao Rio Xingu. Os demais artigos apontavam que a Eletrobras deveria empreender as ações necessárias à continuidade dos estudos (CNPE, 2008).¹²⁷

No que respeita a esta tomada de decisão, o presidente da Empresa de Pesquisa Energética (EPE), Maurício Tolmasquim, afirmou que, ao optar por construir somente Belo Monte, o governo tinha posto de parte três aproveitamentos de 3.600 MW de potência. De acordo com Tolmasquim,

essa resolução demonstra a preocupação do Setor Elétrico com a questão ambiental, com a questão indígena e reforça o entendimento de que a expansão da oferta da energia elétrica se dará em harmonia com o meio ambiente levando em conta questões étnicas e sociais (Jornal O Globo –16/07/2008).¹²⁸

Para os engenheiros e técnicos entrevistados, esta decisão seria uma garantia de que apenas se construiria uma barragem, o que afastava as críticas de que o Setor estaria disposto a construir mais hidrelétricas na região. Contudo, alguns pesquisadores defendem a tese de que, no futuro, esta decisão poderá ser revogada. Segundo Fearnside, trata-se de uma “mentira institucionalizada”, já que a barragem, por si só, será completamente inviável em termos econômicos, pelo que as afirmações oficiais de que só haverá a construção de uma barragem poderão não corresponder à realidade (Fearnside, 2011).

¹²⁷ Resolução Nº 6, de 03 de Julho de 2008 – Decreto CNPE.

¹²⁸ Documento eletrônico – Jornal O Globo: “Maurício Tolmasquim diz que governo abriu mão de usinas no rio Xingu” (16/07/2008) <http://oglobo.globo.com/economia/mauricio-tolmasquim-diz-que-governo-abriu-mao-de-usinas-no-rio-xingu-3608627> [21 de novembro de 2013].

O Brasil atualmente não tem um mecanismo jurídico para que seja feito um compromisso irrevogável no quesito de não fazer as barragens a montante. O que existe é uma decisão do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) dizendo que apenas Belo Monte seria feito. No entanto, este conselho está composto principalmente de ministros, que mudam a cada novo mandato presidencial. O CNPE pode facilmente mudar de opinião no futuro, revogando a sua decisão de 2008 e permitindo a construção de mais barragens (Fearnside, 2011:12).

Existe um enorme debate em torno desse tema, e a hipótese de que esta decisão poderá ser alterada no futuro é defendida por um grande número de pesquisadores. Fearnside, em seu trabalho, citou uma reportagem que apontava a intenção do governo em construir outras barragens no Rio Xingu. Aquela mencionou divergências entre Marina Silva (na época ministra do Meio Ambiente) e Dilma Rousseff (ministra de Minas e Energia). Segundo a notícia, “uma das principais unidades de conservação propostas por Marina, a Reserva Extrativista do Médio Xingu, foi vetada porque poderia atrapalhar a construção de barragens adicionais à usina de Belo Monte” (Folha de São Paulo, 10/10/2010).¹²⁹

No ano de 2009, o Licenciamento estava em curso quando, mais uma vez, o seu prosseguimento foi colocado em causa. A polêmica prendeu-se com a decisão do Ibama de assinar a aceitação dos Estudos de Impacto Ambiental, contrariando os pareceres dos próprios técnicos do Instituto que consideraram que os estudos não estavam completos.¹³⁰

A aceitação dos Estudos incompletos foi considerada uma irregularidade grave, pelo MPF que interveio novamente, ajuizando a 5ª Ação Civil Pública e a 2ª Ação de Improbidade. A Ação foi admitida pelo Juiz Antônio Carlos de Almeida Campelo, suspendendo-se o licenciamento. Apesar da sua ênfase nos prejuízos em que as populações poderiam incorrer devido aos riscos que deveriam estar acautelados nos Estudos, a liminar foi suspensa pelo TRF da 1ª Região e, conseqüentemente, reiniciou-se o Licenciamento Ambiental.

Pouco tempo depois, o MPF ajuizou mais uma Ação Civil Pública por considerar que a precipitação dos empreendedores estava a comprometer os

¹²⁹ Documento eletrônico – Jornal Folha de São Paulo “PT tenta apagar fama “antiverde” de Dilma” (10/10/2010) <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/po1010201009.htm> [29 de outubro de 2013].

¹³⁰ Os Estudos foram entregues ao Ibama sem que estes tivessem sido completamente terminados. O processo de aceitação do EIA/RIMA pelo Ibama representa o início do prazo de 45 dias para que a sociedade analise os estudos, até ao início das audiências públicas.

procedimentos. Desta vez, colocou-se em causa a realização de quatro audiências públicas, já que, ao todo, são onze os municípios diretamente afetados pela obra. O Juiz Edson Grillo considerou correto o entendimento do MPF, e descartou as alegações do Ibama e da Eletronorte de que as quatro audiências seriam suficientes. Esta correspondeu à 6ª ACP e, segundo o Juiz,

a audiência pública não pode ser considerada, como sustentam os requeridos, mero ato ritualístico encartado no procedimento de licenciamento ambiental. Deve ostentar a seriedade necessária, a fim de que possa fielmente servir à finalidade para a qual foi criada que, no caso presente, é informar custos, benefícios e riscos do empreendimento, propiciando o debate franco e profundo com as populações envolvidas (Rede Brasil Atual - 11/11/2009).¹³¹

A decisão de que se deveriam realizar novas audiências perdurou apenas por 48 horas, pois foi suspensa pelo presidente do TRF da 1ª Região. No processo de Licenciamento, a audiência pública representa uma das etapas da Avaliação de Impacto Ambiental sendo o principal espaço de diálogo entre os órgãos governamentais e a comunidade. Num caso como o de Belo Monte, em que as populações aguardavam ansiosamente por canais de participação, a realização das audiências públicas criou uma grande expectativa. O entendimento de que apenas quatro audiências seriam necessárias excluiria objetivamente parte da população afetada.

O EIA/RIMA foi apresentado em 2009, e expôs os resultados dos estudos ambientais realizados entre janeiro de 2006 e fevereiro de 2009.¹³² Definiu-se que o Ahe Belo Monte possuiria quatro estaleiros de obras: Sítios Pimental, Bela Vista, Belo Monte e região dos Canais e Diques. Os Sítios Belo Monte e Bela Vista localizam-se no município de Vitória do Xingu e o Sítio Pimental em áreas de Vitória do Xingu e Altamira. Os diques e canais atingiriam áreas do município de Vitória do Xingu (RIMA, 2009:17).

A barragem principal, situada no Rio Xingu, a cerca de 40 quilômetros rio abaixo da cidade de Altamira, formaria o Reservatório Xingu. A água seria

¹³¹ Documento eletrônico – Rede Brasil Atual “Justiça determina paralisação de licenciamento de Belo Monte” (11/11/2009) <http://www.redebrasilatual.com.br/economia/2009/11/justica-determina-paralisacao-de-licenciamento-de-belo-monte> [27 de novembro de 2013].

¹³² O seu conteúdo correspondeu a 20 mil páginas divididas em 31 volumes, e a sua elaboração foi da responsabilidade da Leme Engenharia.

desviada desse reservatório por canais para a formação do chamado Reservatório dos Canais, localizado a 50 quilômetros de Altamira por estrada de terra. O caudal do trecho do Rio Xingu entre a barragem do Sítio Pimental e a casa de força principal (Sítio Belo Monte) sofreria uma diminuição devido ao desvio das águas para a formação do Reservatório dos Canais. Este chamado “Trecho de Vazão Reduzida” corresponderia a 100 quilômetros de comprimento, e deveria ser mantido com uma quantidade mínima de água (RIMA, 2009:23).

Esta opção gerou controvérsia e incerteza quanto à qualidade da conservação da vida aquática e da subsistência dos povos indígenas, devido à manutenção artificial dos recursos hídricos. O Estudo apontou que cerca de 248 km², em torno de 48% por cento, da área inundada pelos Reservatórios do Xingu e dos Canais se situariam no município de Vitória do Xingu, e 276 km², quase 52% da área inundada, no município de Altamira. Apenas 0,1% se localizaria no município de Brasil Novo (RIMA, 2009:23).

A capacidade instalada do empreendimento corresponderia a 11.181,3 MW, com uma estimativa de energia firme equivalente a 4.719 MW médios anuais na Casa de Força Principal (EIA, 2009:19). O prazo para a implantação do empreendimento seria de dez anos, sendo que nos primeiros cinco se construiriam as estruturas do aproveitamento (barragens, canais, casas de força e outros). O aproveitamento hidrelétrico foi projetado para uma geração a fio d'água.¹³³

¹³³ Estas unidades geram energia com o fluxo de água do rio, e não dispõem de um grande reservatório para a acumulação de recursos hídricos.

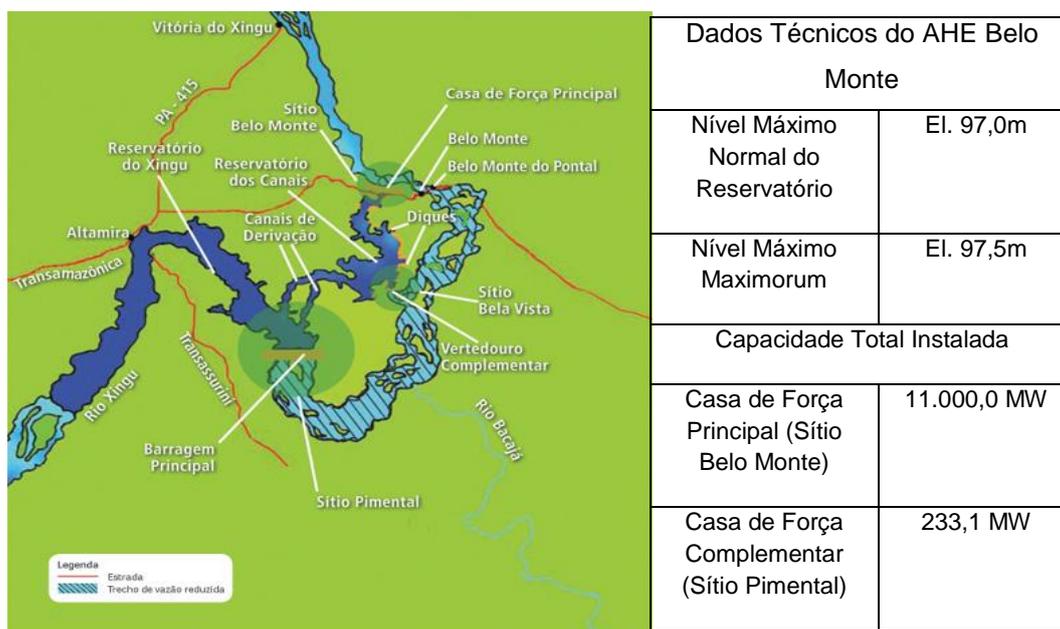


Figura 14 – Atual projeto do Ahe Belo Monte. Fonte: RIMA, 2009. Tabela 3 – Dados técnicos do projeto. Fonte: EIA, 2009.

Considerando as transformações que o projeto acarretará, os Estudos assinalaram três diferentes áreas para avaliação dos impactos: All (Área de Influência Indireta); AID (Área de Influência Direta); ADA (Área Diretamente Afetada). A All, respeitante ao meio socioeconómico, é constituída pelos municípios de Altamira, Senador José Porfírio, Anapu, Vitória do Xingu, Placas, Porto de Moz, Uruará, Brasil Novo, Gurupá e Medicilândia. A população total da All foi estimada em 317.472 habitantes, sendo que 51% deles residem em cidades (RIMA, 2009:39).

A AID abrange os locais onde se edificará a barragem, os vertedouros, as casas de força e o futuro reservatório, assim como, os canteiros, estradas, alojamentos, botafora¹³⁴ e os lugares nas imediações das obras. E por fim, a ADA é constituída pelos sítios das obras principais e da infraestrutura de apoio, bem como pelos locais de inundação.

¹³⁴ Botafora refere-se aos “materiais retirados das escavações, como terra, rochas e areia, que não têm utilidade nas obras. Esses materiais precisam ser colocados de lado, provisória ou definitivamente, formando aterros” (RIMA, 2009:187).

O Estudo destacou que, devido às características especiais dos povos indígenas, a Funai determinou que deveriam ser objeto de estudo as Terras e os povos indígenas que se seguem: Terra Indígena Paquiçamba; Terra Indígena Arara da Volta Grande do Xingu; Área Indígena Juruna do km 17; Terra Indígena Trincheira Bacajá; Terra Indígena Arara, Terra Indígena Cachoeira Seca, Terra Indígena Kararaô; Terra Indígena Koatinemo, Terra Indígena Araweté/Igarapé Ipixuna, e Terra Indígena Apyterewa. Estudos mais aprofundados seriam necessários para a Terra Indígena Paquiçamba e Arara da Volta Grande do Xingu, e a Área Indígena Juruna do km 17, consideradas AID e, conseqüentemente, afetadas pela redução da vazão do Rio Xingu (RIMA, 2009:46).

Ainda no que concerne aos impactos, o Relatório informa que os estudos indicaram que se devem implementar medidas para a garantia e a defesa dos territórios indígenas e de seus recursos naturais. Aquele indicou que estas populações já antes eram pressionadas, situação que se pode agravar devido à implantação da barragem¹³⁵ (RIMA, 2009:138). O EIA propôs um conjunto de ações para diminuir e compensar as alterações negativas, e reforçar as positivas. As formas de mitigação dos impactos seriam os Planos, Programas e Projetos Ambientais, a serem colocados em prática nas Etapas de Estudos e Projetos, Construção, Enchimento do Reservatório e Operação da barragem (RIMA, 2009).

O Relatório afirmou que é crucial que todos esses Planos, Programas e Projetos sejam implementados com a participação da sociedade. Para isso, a população e as comunidades indígenas deveriam ter conhecimento do que se pretende com todas essas ações, e como estas são concretizadas. O Processo de Participação Social, de acordo com o RIMA, constituiria um princípio básico estabelecido pelo EIA para o conjunto de ações ambientais propostas (RIMA, 2009:150).

¹³⁵ As ações propostas para as populações indígenas incluem: a necessidade de informação sobre o empreendimento e suas etapas; a garantia de condições de transporte; a sustentabilidade econômica das populações indígenas; a prevenção de doenças e o desenvolvimento da saúde; a educação e a capacitação de agentes indígenas e de saúde; a defesa e a promoção das culturas indígenas (RIMA, 2009:140).

6.4 As audiências públicas e a formalização/cumprimento de mais uma etapa obrigatória do licenciamento

Os municípios de Altamira, Anapu, Brasil Novo, Gurupá, Medicilândia, Pacajá, Placas, Porto de Moz, Senador José Porfírio, Uruará e Vitória do Xingu, foram definidos como área de abrangência do Ahe Belo Monte. As audiências públicas realizaram-se em apenas três municípios paraenses (Altamira, Vitória do Xingu e Brasil Novo) e na capital, Belém. Estas ocorreram no espaço de seis dias, e foram permeadas por inúmeras polêmicas. As principais controvérsias prenderam-se com o número reduzido de audiências, e o tempo limitado concedido à população para consultar o EIA/RIMA.¹³⁶

É de mencionar as dificuldades que as populações sofreram para se deslocar até às audiências, e a falta de tradução dos documentos para as diversas línguas indígenas. Os relatos indicaram o uso de linguagem técnica e a inexistência de intérpretes. O forte aparato policial foi igualmente mencionado, causando uma espécie de “intimidação” e constrangimento nos presentes, e ainda, o pouco tempo disponível, apenas três minutos, para se esclarecer dúvidas e se colocar questões sobre a obra.

As audiências públicas representam o único momento de escrutínio social previsto por lei para a construção de projetos com grandes impactos socioambientais (Leroy e Acselrad, 2009:206). Aquelas destinam-se a expor o projeto às populações futuramente atingidas, para que estas possam contribuir com as suas informações, críticas e sugestões, e obter respostas às questões a respeito da obra e das suas implicações socioambientais e econômicas para a região. Sobre o formato das audiências do Ahe Belo Monte, Marcelo Salazar, do ISA, ressaltou que,

as apresentações foram muito bem produzidas, profissionais, com fotos e vídeos, mostrando os benefícios do empreendimento, porém não apresentaram com clareza os impactos previstos, possíveis problemas e mitigações de forma mais específica em cada uma das regiões nas quais

¹³⁶ O último volume do Estudo foi disponibilizado apenas dois dias antes da audiência do município de Brasil Novo (ISA - 16/09/2009).

as audiências foram realizadas – o mesmo modelo de apresentação foi utilizado em todas (ISA, 16/09/2009).¹³⁷

A primeira audiência pública realizou-se no dia 10 de setembro de 2009, no município de Brasil Novo.¹³⁸ A audiência decorreu no Clube Esportivo Municipal, contou com a participação de cerca de 600 pessoas, e prolongou-se por quase seis horas. O evento foi presidido pelo Superintendente do Ibama no estado do Pará, Paulo Diniz, e os Estudos foram apresentados por Adhemar Palloci, da Eletronorte, Valter Cardeal, da Eletrobras, pesquisadores da Leme Engenharia e técnicos do governo federal.

Procedeu-se a apresentações expositivas relacionadas com os futuros impactos, e exibiu-se um filme sobre o empreendimento. A Ata da audiência indicou que se colocaram muitas questões e dúvidas a respeito dos futuros impactos na região. Aquela registrou ainda que o representante do Ministério Público (MP) apresentou um protesto sobre o modelo de debate que, no seu entender, não estava a propiciar a participação. Assim como ele, outra representante do Ministério Público levantou questões quanto ao tratamento dos problemas sociais, à sobrecarga dos serviços, e aos possíveis impactos climáticos locais e regionais. A representante do MP interrogou também a mesa sobre a divulgação do evento junto às comunidades ribeirinhas, uma vez que elas não estavam representadas na audiência (Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte - Brasil Novo - 10/09/2009).

A segunda audiência ocorreu no dia 12 de setembro de 2009, no município de Vitória do Xingu,¹³⁹ no Ginásio Poliesportivo, com a participação de mais de 1.500 pessoas. O evento foi presidido pelo Superintendente do Ibama no estado do Pará, Paulo Diniz, e a mesa manteve a mesma composição da audiência de Brasil Novo. Levantaram-se muitas questões, principalmente: incerteza quanto à estimativa do número de pessoas que iriam migrar para a região; metodologia do

¹³⁷ Documento eletrônico – ISA - Instituto SocioAmbiental: “Audiências públicas de Belo Monte (PA) não conseguem esclarecer a população e não cumprem seu papel” (16/09/2009) <http://site-antigo.socioambiental.org/nsa/nsa/detalhe?id=2955> [27 de novembro de 2013].

¹³⁸ O município de Brasil Novo tem uma população de 15.690 habitantes (IBGE 2010), e fica a quarenta e três quilômetros da cidade de Altamira.

¹³⁹ A população do município de Vitória do Xingu é constituída por cerca de 13.431 habitantes (IBGE 2010) e localiza-se a trinta e três quilômetros da cidade de Altamira.

estudo de sedimentos; número de pessoas que seriam contratadas no final da obra; segurança alimentar, social e cultural da população a jusante do empreendimento (Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte - Vitória do Xingu - 12/09/2009).

Durante a audiência surgiram ainda discussões sobre o deficiente acesso ao EIA/RIMA, e sobre a dificuldade que grande parte da população teve em ler e compreender o Estudo. Destaca-se também o questionamento do resultado da componente indígena, a qual, até ao momento, ainda não tinha sido recebida pelos moradores diretamente afetados pela obra, residentes na Área Indígena Juruna do km 17. Sobre esta questão, mais uma vez, a mesa foi interrogada sobre a não realização da consulta indígena.

Durante a audiência, uma pergunta em particular despertou a atenção. Esta indagava aos representantes das empresas de energia em que momento o governo teria tomado a decisão de construir o Ahe Belo Monte. Perguntava ainda quem tinha tomado essa decisão e quais os setores da sociedade que tinham sido consultados. A resposta a essa pergunta foi que, “nesse governo a hidrelétrica é integrante do Plano Decenal e é uma obra estruturante do PAC. O governo brasileiro através do Ministério de Minas e Energia (MME) é responsável pela proposição da hidrelétrica” (Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte - Vitória do Xingu, 2009:10-12).¹⁴⁰

A terceira audiência ocorreu no município de Altamira, no dia 13 de setembro de 2009, no Ginásio Esportivo do município, marcada por uma forte mobilização social. Foi a maior audiência já realizada no país, com a participação de cinco mil pessoas, num universo de cerca de 99.075 habitantes (IBGE 2010). A audiência contou ainda com um forte contingente policial e a presença ostensiva de policiamento causou perplexidade.

O evento foi presidido pelo presidente do Ibama, Roberto Messias Franco e pelo secretário executivo Paulo Diniz. A composição da mesa contou com os mesmos representantes da Eletrobras e Eletronorte e com a prefeita municipal de Altamira, entre outros participantes. A representante da empresa Leme

¹⁴⁰ Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte - Ata da Audiência Pública de Vitória do Xingu - 12/09/2009.

Engenharia, responsável pela elaboração dos estudos, fez sua apresentação e foi repetidamente interrompida por manifestações da plenária, principalmente no momento em que se expuseram os futuros impactos ambientais decorrentes do empreendimento.

O público colocou diversas dúvidas e questões, entre as quais se ressaltam perguntas sobre: desmatamento; benefícios da obra para a aldeia indígena Koatinemo; nível de redução de água; propostas para as Terras Indígenas antes da construção do empreendimento; data do início da construção de casas populares; Plano de Inserção Regional e seu financiamento; órgão que financiaria a obra; incertezas quanto aos programas destinados aos ribeirinhos da região; entre outras. Colocou-se ainda uma questão sobre a necessidade de participação social na decisão sobre o Licenciamento, e também se mencionou o dever de uma justa indenização às populações atingidas. Declamou-se uma poesia sobre o Rio Xingu, “Xingu Vivo para Sempre”, e cantou-se uma música (Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte - Altamira - 13/09/2009).

Um dos destaques do evento foi a presença de 150 indígenas, representantes de seis diferentes etnias (Arara, Assurini, Curuaia, Juruna, Parakanã e Xikrin). Estes povos reivindicaram a realização da consulta prévia, livre e informada nas aldeias, pelo Ibama e pelo Congresso Nacional. Durante a audiência, foi protocolado o livro “convenção 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais”, reforçando-se ainda mais a importância da realização da consulta.¹⁴¹ Como referido, o debate em torno da realização da consulta aos povos indígenas encetou-se após a aprovação do Decreto, e depois de quatro anos, permanecia uma das maiores reivindicações dos povos indígenas. Contudo, no dia anterior, Valter Cardeal, representante da Eletrobras, afirmara que a consulta não seria necessária, pois não haveria alagamento em Terras Indígenas (ISA - 16/09/2009).

A quarta e última audiência ocorreu no dia 15 de setembro de 2009, no Centro de Eventos Ismael Nery (CENTUR), no município de Belém. A audiência teve a participação de mais de 600 pessoas, e foi marcada por diversas

¹⁴¹ Segundo a Convenção 169 da OIT, “os conceitos básicos que norteiam a interpretação das disposições da Convenção são a consulta e a participação dos povos interessados e o direito desses povos de definir suas próprias prioridades de desenvolvimento na medida em que afetem suas vidas, crenças, instituições, valores espirituais e a própria terra que ocupam ou utilizam” (Organização Internacional do Trabalho, 2011:08). O Brasil ratificou a Convenção em 2002.

manifestações.¹⁴² O presidente do Ibama presidiu à audiência e a composição da mesa não sofreu alterações, mas contou também com outros representantes. Segundo as informações veiculadas na comunicação social, o lugar escolhido para a realização da audiência não comportava o número de participantes, pelo que se instalou um telão ao ar livre, para acomodar as pessoas que não tinham conseguido entrar. No início das apresentações, o Procurador da República, Rodrigo Timóteo, expressou o seu desagrado pela metodologia da audiência pública, ressaltando que já se manifestara nesse sentido em audiências anteriores.

O Promotor de Justiça, Raimundo de Moraes, também questionou a condução da audiência, destacando a falta de tempo para que as autoridades pudessem analisar os Estudos Ambientais, e exortou os presentes a concordarem com a sua argumentação e a abandonarem o evento. Alguns deputados e vereadores presentes condenaram a atitude do Ministério Público de instigar as pessoas a saírem da audiência. A prefeita de Altamira manifestou seu apoio ao projeto, ressaltando a necessidade de se antecipar as carências dos municípios em termos de infraestruturas, com o intuito de se preparar a cidade para receber o elevado fluxo populacional que iria migrar para a região (Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte - Belém - 15/09/2009).

Muitos temas foram abordados pelos participantes, como por exemplo: o número de postos de trabalho criados durante a obra; preocupações com as comunidades indígenas e ribeirinhas; impactos na pesca; aquecimento por efeito de gases gerados pelo reservatório; incertezas quanto ao processo de reassentamento das populações atingidas; questões sobre a supressão da vegetação; dúvidas quanto ao impacto da obra na atividade de produção de tijolos; entre diversas outras. Durante a sessão de perguntas, emitiram-se opiniões críticas sobre a apresentação das questões sociais e sobre o respeito pelos direitos dos povos atingidos. Ocorreram também manifestações de apoio ao empreendimento, e manifestaram-se dúvidas quanto às melhorias que seriam promovidas nos serviços de Altamira. Durante o evento asseverou-se que todas

¹⁴² A distância entre Altamira e Belém é de mais de 800 km, e a sua população é de aproximadamente 1.393.399 habitantes (IBGE 2010).

as áreas atingidas seriam indenizadas, e que os valores se estabeleceriam mediante planilhas discutidas com a população (Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte - Belém - 15/09/2009).



Figura 15 – Audiência Pública realizada em Vitória do Xingu. Fonte: ISA; Figura 16 – Audiência Pública realizada em Altamira. Fonte: Jornal Folha de São Paulo.¹⁴³

Durante a realização das quatro audiências públicas, inúmeras controvérsias ocorreram e muitas dúvidas ficaram por esclarecer. Para as populações, a vontade de participar de um processo de discussão como as audiências acabou por se se tornar incompatível com um evento que apenas se destinava a cumprir uma formalidade de procedimentos legais para o licenciamento do empreendimento. Em 2009, as decisões já tinham sido tomadas, apesar de os debates deverem ter ocorrido numa fase anterior. Nesta ordem de ideias, se as audiências tinham como função informar o processo de decisão, mas

¹⁴³ Salazar, Marcelo (2009) Audiência Pública realizada em Vitória do Xingu [fotografia] <http://site-antigo.socioambiental.org/nsa/detalhe?id=2955> [22 de novembro de 2013].
Almeida, Lalo (2009) Audiência Pública realizada em Altamira [fotografia] <http://arte.folha.uol.com.br/especiais/2013/12/16/belo-monte/capitulo-2-ambiente.html> [12 de janeiro de 2010].

as deliberações sobre o projeto já tinham sido tomadas, estas tornaram-se apenas um evento de “transmissão de informação”.¹⁴⁴ Para o bispo do Xingu,

o resultado das audiências públicas já se sabia antes de elas acontecerem, e foi simplesmente “para inglês ver” e nada mais. A decisão está tomada não tem mais jeito, não tem retorno, mas já que a lei nos obriga a fazer aquilo, isso e aquilo outro, “para inglês ver” e para cumprir as normas pré-estabelecidas, vamos fazer isso. Então, se faz o teatro, a encenação de audiências públicas aqui em Altamira, em Vitória, em Brasil Novo e Belém. Praticamente as pessoas diretamente atingidas que poderiam e deveriam ter falado não conseguiram se manifestar, porque a coisa já estava pronta - *Entrevista Kräutler, Dom Erwin* (2013) Altamira: 29 de março de 2013.

As audiências públicas têm um caráter consultivo e não deliberativo, objetivando colher opinião e propostas das populações, as quais podem ou não ser acatadas. Do ponto de vista da participação pública, praticamente nada se levará em consideração no processo final, visto que as audiências ocorrem somente após a publicação do EIA/RIMA. Decorreram muitas reuniões, debates e *workshops* entre o início e a entrega do Estudo Ambiental, mas estes momentos também foram apenas informativos, não tendo propiciado uma real participação das populações. Para Antônia Melo, coordenadora do Movimento Xingu Vivo para Sempre e do Movimento de Mulheres do Campo e da Cidade do Pará,

as audiências públicas são meras encenações onde o IBAMA, o setor elétrico brasileiro e os empreendedores fazem belas e modernas apresentações fazendo o uso de alta tecnologia para impressionar e coibir a população, mas historicamente não se responsabilizam pelas mazelas sofridas pelos atingidos por barragens em outras regiões do país. Tentam passar através dessas montagens o sentimento para a população de que não tem mais jeito, no intuito de induzir as pessoas a aceitarem que o projeto é a salvação de todos os problemas da região (...) (Ecodebate – 15/09/2009).¹⁴⁵

¹⁴⁴ Leroy e Acselrad apontam que, nos casos estudados, as audiências públicas foram utilizadas, pelos empreendedores e órgãos, como instâncias formais de transmissão de informações sobre os benefícios econômicos das obras, em detrimento do debate amplo e transparente em torno dos impactos socioambientais, para um público que é encarado como mero receptor da mensagem (Leroy e Acselrad, 2009:206-207).

¹⁴⁵ Documento eletrônico – Ecodebate: “Audiências públicas de Belo Monte são ilegais e imorais” (15/09/2009) <http://www.ecodebate.com.br/2009/09/15/audiencias-publicas-de-belo-monte-sao-ilegais-e-imorais/> [27 de novembro de 2013].

A sensação de impotência surgiu porque, nesse momento, as resoluções mais importantes já tinham sido tomadas há muito tempo. Durante as audiências, as pessoas aperceberam-se de que o projeto já era uma realidade, e que aquele espaço não seria de debate. Segundo o engenheiro aposentado da Eletrobras,

o que é feito hoje no processo decisório, é que você cumpre, eu diria que o Estado cumpre o ritual que foi estabelecido dentro do processo decisório. Aquilo que se chamou processo decisório, supostamente democrático, faz a audiência pública e ele cumpre um ritual, mas com a idéia de que tem que cumprir (...) é como se um time tivesse que jogar, mas já é campeão, mas ele tem que jogar, é a última rodada do jogo. Ele tem que jogar para cumprir tabela, essa idéia de cumprir tabela existe (...) - *Entrevista* Barbosa, Sérgio (2013) Rio de Janeiro: 11 de março de 2013.

Esta idéia de “jogar uma partida já sabendo que, de antemão, o seu time será campeão” afigura-se uma metáfora muito pertinente para entender um processo que não possibilita uma real participação, no sentido de que esta possa alterar o *status quo*. Como apontado no capítulo 2, existem graus bastante diferentes de participação. As audiências foram realizadas, mas existe uma diferença fundamental entre passar por este “ritual”, e poder de fato influenciar os resultados deste processo (Arnstein, 1969). Deste modo, enquanto houver uma participação sem redistribuição de poder, subsistirão os conflitos.

6.4.1 O Painel de Especialistas

Disponibilizou-se o Estudo e o Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) e realizaram-se as audiências. O governo tencionava dar o próximo passo, obter a aprovação da Licença Prévia e proceder ao leilão. Neste processo, a legitimidade dos Estudos foi questionada por um grupo de quarenta cientistas reconhecidos a nível nacional e internacional. Esta iniciativa, designada por “Painel de Especialistas”, visou a realização de uma análise crítica e independente do Estudo do Ahe Belo Monte, com o intuito de contribuir para um processo decisório pautado pelo debate público, sério e democrático (Magalhães e Hernandez, 2009).

O Painel emergiu a pedido dos próprios movimentos sociais de Altamira. Contou com o apoio de várias organizações¹⁴⁶, e, em sua análise, identificou que o EIA apresentava diversas omissões e falhas. O Painel concluiu que o Ahe Belo Monte iria causar grandes transformações na região, na vida de seus moradores e nos ecossistemas da floresta amazônica, e advertiu que o EIA havia ignorado ou minimizado a dimensão da maioria desses impactos. A tabela seguinte sintetiza as considerações do Painel.¹⁴⁷

Quadro 5 – “Estudos e impactos - Painel de Especialistas”

Estudos	Impactos
Inconsistência metodológica; Ausência de referencial bibliográfico adequado e consistente; Ausência e falhas de dados, recolha e classificação assistemáticas de espécies, com riscos para o conhecimento e a preservação da biodiversidade local; Correlações que induzem ao erro e/ou a interpretações duvidosas; Utilização de retórica para ocultamento de impactos.	Subdimensionamento da – “área diretamente afetada”; Subdimensionamento da – “população atingida”; Subdimensionamento da perda de biodiversidade; Subdimensionamento do deslocamento compulsório da população rural e urbana; Negação de impactos a jusante da barragem principal e da casa de força; Negligência na avaliação dos riscos à saúde; Negligência na avaliação dos riscos à segurança hídrica; Superdimensionamento da geração de energia; Superdimensionamento do custo social, ambiental e econômico da obra.

Fonte: (Magalhães e Hernandez, 2009:11).

O Painel ressalta a dimensão e relevância do desvio de mais de 80% da vazão do Rio Xingu para os dois canais artificiais que conduzem à casa de força, e questiona se e em que medida a chamada “vazão ecológica” irá realmente

¹⁴⁶ A Fundação Viver, Produzir e Preservar (FVPP), o Instituto SócioAmbiental (ISA), a International Rivers Network (IRN), a World Wide Fund Nature (WWF), a Fundação FASE e a Rede de Justiça Ambiental.

¹⁴⁷ Esta tabela representa um resumo das análises realizadas sobre o EIA do Ahe Belo Monte, especialmente no que corresponde às omissões e falhas apresentadas. Para detalhes sobre este assunto, veja-se: “Painel de Especialistas: análise crítica do Estudo de Impacto Ambiental do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte – Organizado por Sônia Maria Simões Barbosa Magalhães Santos e Francisco del Moral Hernandez. Belém, 29 de Setembro de 2009.

garantir as necessidades hídricas e alimentares das populações que vivem na Volta Grande do Xingu.

Sem uma análise aprofundada das consequências da redução dos níveis de água em todo o trecho da Volta Grande, não é possível estabelecer conclusões sobre a magnitude dos impactos nesse trecho ou mesmo afirmar que o Hidrograma Ecológico¹⁴⁸ seja realmente útil para mitigar esses impactos. É duvidoso que estas questões possam ser resolvidas com as ações contempladas no Plano do Gerenciamento da Volta Grande do Xingu proposto no EIA (Magalhães e Hernandez, 2009:95).

Os pesquisadores concluíram que o impacto sobre a população que reside na Volta Grande, especialmente os povos indígenas, será o equivalente a uma seca permanente. Esta ocasionará a diminuição do lençol freático, mudanças nos trechos navegáveis, perdas na fauna aquática, escassez de água, entre outras transformações. Nesta perspectiva, a principal consequência que estes povos sofrerão não será o alagamento, mas sim uma seca.

As análises realizadas pelo Painel de Especialistas foram entregues ao Ibama, com o intuito de alimentarem o debate sobre a viabilidade ambiental do projeto. Apesar de as críticas realizadas pelos pesquisadores terem questionado a qualidade e a fiabilidade das informações apresentadas, o seu resultado não foi considerado legítimo pelas empresas envolvidas na elaboração do EIA.

A Eletrobras, Camargo Corrêa, Andrade Gutierrez e Odebrecht, apresentaram um documento com críticas tecidas às análises do Painel, uma espécie de contra-resposta às considerações tecidas pelos pesquisadores. No documento, os pontos criticados pelos pesquisadores do Painel foram abordados e defendidos. Em vez de um debate técnico, se assistiu a um “embate técnico”.

O resultado do documento elaborado pelas empresas não pretendeu refletir/debater sobre os resultados das análises realizadas, mas provar que estas estavam erradas, transformando a disputa numa discussão ideológica. Desta forma, entre réplicas e tréplicas, uma iniciativa como a do Painel de Especialistas falhou o que poderia ter sido uma grande oportunidade de troca, realizada por *experts*, mas que pretendia incluir as populações no debate . Nada disso

¹⁴⁸ O hidrograma ecológico é a quantidade mínima de água que deve ocorrer no Rio Xingu para garantir a navegação e diminuir os impactos sobre o meio ambiente e a população no Trecho da Vazão Reduzida.

aconteceu, e, depois de um enorme esforço coletivo, as contribuições do Painel não foram aceites pelo Ibama.

6.5 Mais uma suspensão temporária e a aprovação da Licença Prévia

No mês de outubro de 2009, ocorreram diversas manifestações, muitas delas relacionadas com a questão indígena. Neste período, a Fundação Nacional do Índio (Funai) emitiu um parecer favorável, relacionado com a avaliação da componente indígena do EIA, tendo a decisão causado grande indignação entre os povos indígenas afetados. Estes publicaram uma Moção de repúdio, e iniciaram diversos protestos. Além das manifestações contrárias à implementação do empreendimento, ocorreu também uma audiência pública na Comissão Internacional de Direitos Humanos (CIDH). Apresentou-se o caso do Ahe Belo Monte, assim como os de outros megaprojetos hídricos latino-americanos. A audiência ocorreu em Washington, e foi solicitada por mais de quarenta organizações ambientais nacionais e internacionais. Estas tencionavam que o CIDH pudesse investigar e recomendar observâncias de normas internacionais, de forma a evitar maiores danos ambientais e o desrespeito dos direitos humanos. As consequências desta audiência, que analisaremos ao pormenor no próximo capítulo, ocorreram anos mais tarde.

Ainda em 2009, no momento em que os movimentos se mobilizavam nacional e internacionalmente contra as decisões governamentais, a Justiça Federal de Altamira acatou o argumento do MPF e determinou a suspensão do Licenciamento Ambiental da barragem, até à realização de novas audiências públicas. Esta notícia foi muito comemorada pelos movimentos. O Juiz Edson Grillo descartou a argumentação do Ibama e da Eletronorte de que as quatro audiências realizadas tinham sido suficientes.

Pouco tempo depois, o Ibama conseguiu derrubar esta liminar no TRF da 1ª Região de Brasília. Na decisão, prevaleceu o entendimento de que cabe ao Ibama, e não à justiça, definir a quantidade e os locais das audiências. O licenciamento prosseguiu, mas os conflitos se tornaram cada vez mais acirrados.

Neste período, os movimentos sociais e indígenas reivindicavam um diálogo com o governo, o qual poderia ter acontecido, devido à iniciativa realizada pela 6ª Câmara de Coordenação e Revisão (Índios e Minorias) do Ministério Público Federal.¹⁴⁹ Na audiência, diversas organizações estiveram presentes, assim como representantes indígenas, organizações não governamentais e fundações, mas nenhum órgão governamental enviou qualquer representante. O que deveria ter sido um debate não passou de uma tentativa frustrada. Para a Sub-procuradora Geral da República, Débora Duprat, a audiência pretendia atender ao apelo, dos povos do Xingu, por mais explicações sobre o projeto de Belo Monte, sem excluir novas audiências. Enfatizou que, “se não é possível conversar, o caminho que nos resta é o judicial” (ISA - 04/12/2009).¹⁵⁰

Diversas comunidades indígenas estiveram presentes e lançaram um manifesto, denunciando as atitudes do governo e resgatando os vinte anos de luta dos povos indígenas contra a construção de Belo Monte, concluindo que o Rio Xingu poderia virar um “rio de sangue” (ISA - 04/12/2009). A aprovação da Licença Prévia no início de 2010 intensificou ainda mais o descontentamento dos movimentos, e o diálogo tornar-se-ia cada vez menos presente.

6.5.1 A Licença Prévia foi aprovada com quarenta condicionantes

No dia 02 de fevereiro de 2010, a Licença Prévia (LP) do Ahe Belo Monte foi concedida pelo Ibama, com 40 condicionantes ambientais e 26 condicionantes indígenas.¹⁵¹ As primeiras compreenderam questões associadas à qualidade da água, da fauna, acesso ao saneamento básico, questões relacionadas com as populações atingidas, compensações sociais, recuperação de áreas já

¹⁴⁹ Esta ocorreu em dezembro de 2009, e correspondeu a uma tentativa de discussão entre o governo e a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (Coiab), entidade ligada à Articulação dos Povos indígenas do Brasil (Apib), representantes dos povos indígenas do Xingu, entre outros.

¹⁵⁰ Documento eletrônico – ISA - Instituto SocioAmbiental: “Conversa de surdos” (04/12/2009) <http://site-antigo.socioambiental.org/nsa/nsa/detalhe?id=3013> [27 de novembro de 2013].

¹⁵¹ As condicionantes são condições estabelecidas pelo órgão ambiental a partir da avaliação do EIA e representa uma série de compromissos que o empreendedor e o governo assumem com o Ibama, tomando como objetivo manter a autorização da obra.

degradadas, início da construção e reforma de equipamentos de educação/saúde em Altamira e Vitória do Xingu, entre outras. As condicionantes indígenas enfatizavam a demarcação física das Terras Indígenas (TI) Arara da volta Grande e Cachoeira Seca, e o levantamento fundiário e início da desintrusão (retirada de não-índios) da TI Apyterewa.

A LP permitiu que o governo preparasse a realização do leilão do empreendimento, cuja construção só poderia ser iniciada após a Licença de Instalação (LI). A sua aprovação foi permeada por uma grande polêmica, marcada por pressões políticas e discussões relacionadas com demissões e constrangimentos por parte de funcionários do Ibama, tendo também suscitado uma forte pressão por parte do Ministério de Minas e Energia (MME), ex-ministro Edison Lobão, sobre o Ministério do Meio Ambiente (MMA), ex-ministro Carlos Minc.

Muita pressão política e pouca gente para muito trabalho. São esses os ingredientes que vêm transformando o processo de licenciamento da usina de Belo Monte, no Rio Xingu (PA), em um tormento para alguns funcionários do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Renováveis (Ibama). A corda esticou de tal maneira que na semana passada dois importantes funcionários da área de licenciamento pediram demissão de seus cargos: Leozildo Tabajara da Silva Benjamin, que respondia pela coordenação geral de Infraestrutura de Energia Elétrica, e Sebastião Custódio Pires, ex-diretor de Licenciamento (O Estado de São Paulo - 06/12/2009).¹⁵²

Um dos funcionários alegou, em entrevista ao Jornal O Estado de São Paulo, que o estopim para a sua decisão foi uma reunião em que o ministro de Meio Ambiente, tentou, segundo ele, “ensinar” o Ibama a fazer o licenciamento. Segundo Leozildo Benjamin, quando a imprensa noticiou que a licença de Belo Monte iria ser emitida em determinado dia, o leilão foi marcado para outro dia. A licença constitui um pré-requisito para a realização do leilão, mas tentaram que o segundo ocorresse antes da primeira (O Estado de São Paulo - 06/12/2009).

A precipitação e a inversão da ordem dos processos podem ser observadas nas próprias palavras do ex-ministro de MME, Edison Lobão. A obra

¹⁵² Documento eletrônico – Jornal Estado de São Paulo: “O estopim das demissões foi o Minc” (06/12/2009)<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,o-estopim-das-demissoes-foi-o-minc,477449> [27 de novembro de 2013].

afigura-se sempre soberana, devido à necessidade energética, como se estivesse acima das leis, e estas irregularidades pudessem ser justificadas.

Estamos quase que mendigando do Meio Ambiente a autorização para que possamos construir a terceira maior hidrelétrica do mundo, disse. Depois da cerimônia, Lobão explicou que usou essa expressão para definir os esforços que estão sendo feitos pelo Ministério de Minas e Energia junto ao Ministério do Meio Ambiente e ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) para que seja concedida a licença para a construção da usina. "Essa é uma hidrelétrica da qual não podemos abrir mão. O Brasil necessita como nunca dessa usina para garantir a segurança energética", disse. Segundo ele, o País já está um ano atrasado no início da construção da hidrelétrica por causa das pendências ambientais. "Não podemos perder mais tempo", afirmou. Lobão disse que a expectativa é de que a licença saia "imediatamente", mas não especificou uma data (Jornal Estado de São Paulo - 24/12/2009).¹⁵³

As “pendências ambientais” ressaltadas pelo ex-ministro constituem as obrigações legais que deveriam ter sido cumpridas ao longo do licenciamento. A LP foi aprovada aquando destas discussões, e, neste processo, marcado por pressões políticas, o MPF ajuizou mais uma Ação Civil Pública. A Ação intentava suspender a LP e o leilão, até que se regulamentasse o aproveitamento de recursos hídricos em Terras Indígenas. Desde 2005, o MPF tentava salvaguardar os direitos dos povos indígenas e, mais uma vez, insistiu no seu cumprimento.

Em tentativa de contornar as limitações da ausência de legislação, as empresas que realizaram os estudos vêm apresentando interpretação restritiva ao dispositivo constitucional, afirmando que o empreendimento não alagará qualquer porção de terra indígena, nem haverá barragem ou casas de força em terra indígena, e portanto não estará a desenvolver a atividade de aproveitamento do potencial hidroelétrico em terra indígena (MPF – ACP, 2010).¹⁵⁴

A partir deste momento, o governo mudou o seu discurso. Ressaltou que o Ahe Belo Monte só afetaria os povos indígenas se alagasse as suas terras, mas, conforme mencionado, o maior impacto que o empreendimento irá ter sobre esses povos não será um alagamento mas sim uma seca. Em 2005, o documento

¹⁵³ Documento eletrônico – Jornal Estado de São Paulo: “Estamos quase mendigando por licença ambiental” (24/12/2009) <http://www.estadao.com.br/noticias/geral,estamos-quase-mendigando-por-licenca-ambiental,486556> [27 de novembro de 2013].

¹⁵⁴ Documento eletrônico – Ação Civil Pública - Processo nº 41157.2010.4.01.3903 (06/04/2010) www.pmpa.mpf.mp.br/news/2011/...pdf/at_download/file [14 de novembro de 2013].

referente à aprovação do Decreto no Congresso Nacional mencionou a necessidade de consulta dos povos indígenas. O projeto hídrico manteve-se, pelo que, nesta ótica, os seus impactos não sofreram alterações. O Ahe Belo Monte deixou de afetar Terras Indígenas? Esta nova/velha discussão contribuiu ainda mais para que o embate se intensificasse.

6.6 A realização do leilão e o fim do processo decisório

O Licenciamento seguiu o seu curso, a LP foi aprovada, ultimando-se este processo com a realização do leilão, o qual se assemelhou a uma “queda de braço”/um “braço de ferro”, simbolizando uma verdadeira “batalha” de liminares. A decisão que definiria o construtor do Ahe Belo Monte foi suspensa três vezes em apenas seis dias, e a Aneel anunciou por duas vezes o cancelamento do leilão. O período também foi marcado por diversas manifestações avessas à construção da barragem, tendo diferentes organizações sociais solicitado o cancelamento do leilão, entre elas, o Movimento de Atingidos por Barragens (MAB), o Conselho Indigenista Missionário (Cimi) e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST).

A disputa iniciou-se após o MPF ajuizar duas Ações Cíveis Públicas que intentaram cancelar o leilão, marcado para o dia 20 de abril de 2010. A Justiça Federal do Pará concedeu uma liminar para suspender o leilão, no dia 14 de abril. Em virtude desta liminar, a Aneel decidiu, no dia 16 de abril, suspender a realização do leilão. Como forma de reverter esta decisão, a Advocacia Geral da União (AGU) contestou a liminar e, apenas um dia após a apresentação do recurso, o TRF anulou a liminar que suspendia o leilão.

No entendimento do desembargador, a não-realização do leilão traria prejuízos à economia pública, pelo que, no mesmo dia, a Aneel anunciou a sua retomada. Três dias após este anúncio, o MPF do Pará protocolou um novo recurso para que fosse revista a decisão de se suspender a liminar. No recurso, o procurador regional requereu que a matéria fosse avaliada com urgência em sessão da corte Especial do tribunal. A Justiça Federal do Pará acatou o pedido

do MPF, e concedeu uma nova liminar que determinava novamente a suspensão do leilão. Esta também foi concedida pelo juiz Antonio Carlos de Almeida Campelo, o qual, na sua deliberação, considerou “exaustivamente delineadas” as razões para considerar irregular a Licença Prévia atribuída pelo Ibama.

O juiz da Justiça Federal de Altamira considerou violação do princípio da participação o fato de todas as contribuições da sociedade terem sido expressamente ignoradas pelo Ibama. Citou ainda a contradição evidente entre os dois pareceres técnicos do Ibama apresentados no mesmo dia, com conclusões diametralmente opostas: um apontava lacunas que impediam atestar-se a viabilidade ambiental do empreendimento, e outro recomendava a licença. A decisão estipulou uma multa de R\$ 1 milhão ao Ibama e à Aneel, em caso de incumprimento da ordem (PRPA/ MPF - 19/04/2010).¹⁵⁵

Com esta nova decisão, a Aneel decidiu suspender novamente o leilão e, no mesmo dia, a AGU informou que esperava reverter esta decisão. No dia seguinte, o TRF 1ª Região cassou a liminar. Para o advogado-geral da União, Luis Inácio Adams,

o presidente [da República] recebeu a notícia com tranquilidade. Já esperávamos essa decisão porque o presidente do TRF já havia tomado decisões semelhantes e não iria mudar de posicionamento assim”, afirmou. Ainda segundo ele, o leilão da usina de Belo Monte vai ocorrer normalmente assim que a Aneel for notificada. Os representantes dos dois consórcios concorrentes já estão, de acordo com Adams, reunidos na sede da agência aguardando o início do procedimento de licitação. O atraso não atrapalha o leilão. Os interessados já estão reunidos e assim que comunicados oficialmente, o leilão pode ocorrer, afirmou durante cerimônia no Itamaraty (Globo.com – 20/04/2010).¹⁵⁶

Mesmo após a batalha jurídica com sucessivas e contraditórias decisões judiciais em apenas seis dias, o leilão da usina ocorreu . Durou menos de dez minutos, e o vencedor não pôde ser anunciado. Dois consórcios se inscreveram para o leilão. Um deles, chamado Norte Energia, tinha participação da Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (Chesf), subsidiária da Eletrobras, da Construtora

¹⁵⁵ Documento eletrônico – Procuradoria da República do Pará: “Belo Monte: cancelada novamente licença e leilão de hidrelétrica”(19/04/2010) <http://coad.jusbrasil.com.br/noticias/2158677/belo-monte-cancelada-novamente-licenca-e-leilao-de-hidreletrica> [22 de novembro de 2013].

¹⁵⁶ Documento eletrônico – G1 Globo: “Justiça cassa liminar e libera novamente leilão de Belo Monte” (20/04/2010) <http://g1.globo.com/economia-e-negocios/noticia/2010/04/justica-cassa-liminar-e-libera-novamente-leilao-de-belo-monte.html> [19 de novembro de 2013].

Queiroz Galvão, da Galvão Engenharia e de outras seis empresas. O segundo consórcio, denominado Belo Monte Energia, foi constituído pela construtora Andrade Gutierrez, a mineradora Vale, a Neoenergia, entre outras empresas. Neste processo, o governo mencionara que a subsidiária Eletronorte seria uma parceira estratégica, e atuaria ao lado do consórcio vencedor.¹⁵⁷

Os dois consórcios, Norte Energia e Belo Monte Energia, já tinham sido definidos, e, para o governo tudo parecia “resolvido”, até que a Justiça apresentou mais uma nova liminar contra o leilão. A decisão foi do juiz federal Antonio Carlos Almeida Campelo, o mesmo que já havia determinado por duas vezes a suspensão do leilão. Tratava-se de um terceiro pedido de suspensão realizado na tarde do dia 19 de abril (um dia antes do leilão), pelas organizações Associação de Defesa Etnoambiental Kanindé e Amigos da Terra Amazônia Brasileira.¹⁵⁸

Devido à nova liminar, o resultado do leilão não pôde ser anunciado. A AGU recorreu da decisão, e informou que a liminar não invalidava o leilão, uma vez que a decisão da Justiça paraense somente foi comunicada após o seu término. Esta foi defendida como "precaução jurídica", pelo que o resultado só foi anunciado após a decisão do TRF de Brasília. Segundo Telma Monteiro, uma das autoras da liminar,

o leilão estava marcado para as 12h do dia 20-04-2010 e até aquele horário a segunda liminar do MPF que o suspendia ainda não tinha sido cassada. A Aneel então resolveu mudar o horário do leilão para 13h20 para esperar que o Desembargador Federal Presidente do Tribunal julgasse o pedido de cassação da liminar do MPF (...) Aí acontece que todos da Aneel fingiram que não receberam a terceira liminar e argumentaram que ela só chegou às 13h30, depois do leilão terminado. O leilão durou apenas 7 minutos – das 13h20 até às 13h27 (...) Só então a AGU entrou com pedido de suspensão da nossa liminar e a Aneel ficou aguardando a decisão do desembargador para divulgar o resultado, o que aconteceu quase duas horas depois. Ou seja, a liminar que deveria

¹⁵⁷ A presença de duas construtoras que realizaram os Estudos do Ahe Belo Monte, a Camargo Corrêa e a Odebrecht, já não era esperada, visto que estas empresas anunciaram, logo após a publicação do edital, que não participariam do leilão. O desinteresse pelo empreendimento foi explicado pelo argumento de que as empresas não possuíam condições econômico-financeiras que permitissem sua participação no processo (Globo.com – 20/04/2010).

¹⁵⁸ A Ação questionava os dados referentes à área do reservatório, apresentados no edital do leilão.

suspender o leilão só serviu na prática para retardar a divulgação do resultado (Instituto Humanitas Unisinos - 24/04/2010).¹⁵⁹

A Aneel informou que o leilão já tinha sido encerrado quando foi comunicada a nova liminar. Estes polêmicos minutos definiram que o consórcio vencedor seria a Norte Energia, e o seu resultado foi conhecido duas horas depois.

(...) O consórcio vencedor (Queiroz Galvão Engenharia, Cetenco, Mendes Jr., Contern, Gaia e a estatal Chesf, controlado pela Eletrobrás) começou a ser formado há poucas semanas, quando o leilão teve uma baixa inesperada. Camargo Corrêa e Odebrecht, que estudavam o projeto há dez anos, desistiram da disputa afirmando que as condições definidas pelo governo são economicamente inviáveis. Foi a partir desse momento que a Eletrobrás usou seu poder para garantir «concorrência» e, ao mesmo tempo, dar uma resposta às construtoras, que pressionavam por mudanças.

A estatal organizou, executou e foi a grande vencedora da disputa, embora o evento tenha sido vendido ao público como um processo privado. Ela definiu as regras da disputa, impôs a taxa de lucro do empreendimento e montou seu próprio time para disputar a concessão. As negociações foram comandadas pelo presidente da Eletrobrás, José Antonio Muniz, que se afastou do cotidiano da empresa (...) (Estadão, 25/04/2010).¹⁶⁰

As fontes jornalísticas apontaram que Adhemar Palocci e Valter Cardeal “arquitetaram” o consórcio vencedor.¹⁶¹ Os dois participaram das quatro audiências públicas, enquanto representantes da Eletronorte e Eletrobras. No segundo mandato do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, Valter Cardeal já tinha desempenhado o cargo de Presidente da Eletrobras (2007/2008), e, neste período, era Diretor da empresa, e Adhemar Palocci era Diretor da Eletronorte (2005/2013). As negociações foram comandadas por ninguém menos que José

¹⁵⁹ Documento eletrônico – Instituto Humanitas Unisinos: “Leilão de Belo Monte: uma armação. Entrevista especial com Telma Monteiro” (24/04/2010) <http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/31752-leilao-de-belo-monte-uma-armacao-entrevista-especial-com-telma-monteiro> [19 de novembro de 2013].

¹⁶⁰ Documento eletrônico – Jornal Estado de São Paulo: “Eletrobrás comanda leilão de Belo Monte” (25/04/2010) <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,eletrobras-comanda-leilao-de-belo-monte,542630> [29 de novembro de 2013].

¹⁶¹ “(...) dois executivos arquitetaram o consórcio vencedor: Adhemar Palocci, diretor da Eletronorte e irmão do ex-ministro da Fazenda Antonio Palocci, e Walter Cardeal, da Eletrobrás e homem de confiança da ex-ministra Dilma Rousseff, candidata à presidência. Segundo executivos dos consórcios, Adhemar Palocci atuou intensamente depois que o leilão passou a correr o risco de ter um único candidato” (Jornal Estado de São Paulo, 25/04/2010).

Antônio Muniz Lopes, que, nesta época, era o Presidente da Eletrobras (2008/2011). Sobre a sua volta ao governo, José Antônio Muniz Lopes mencionou que,

aí eu voltei para cá como Presidente e me aliei a equipe que estava desenvolvendo os estudos e dentro da Eletrobras esse trabalho estava sendo feito pelo Valter Cardeal que era o Diretor de engenharia, e aí tivemos todas essas dificuldades jurídicas que você tem bem conhecimento, mas nós fomos vencendo uma a uma, aí chegou as audiências públicas e o leilão e a história está aí - *Entrevista* Lopes, José Antônio Muniz (2013) Rio de Janeiro: 09 de abril de 2013.

Para os entrevistados do Setor Elétrico, o leilão encerrou um ciclo e, desta forma, corrobora a hipótese de que, em 2010, o processo decisório pudesse findar. Como apontou o engenheiro aposentado da Eletrobras, “(...) termina o leilão, a partir daí é uma história para a Norte Energia contar”¹⁶². De 2011 em diante, este processo centrar-se-ia nas ações realizadas pelo Consórcio, e nas mais diversas manifestações que continuariam a ocorrer.

6.7 Síntese

A aprovação do Decreto Legislativo conferiu à barragem de Belo Monte um novo status. Desde então, o governo não mediu esforços para que a Licença Prévia fosse aprovada, e o leilão realizado. As decisões tomadas entre 2005-2010 definiram o seu destino, e encerraram uma terceira e última fase. Ao longo deste quinquênio, o empreendimento conseguiu reverter todas as decisões a seu favor, e ultrapassar cada um dos “obstáculos” surgidos no seu percurso.

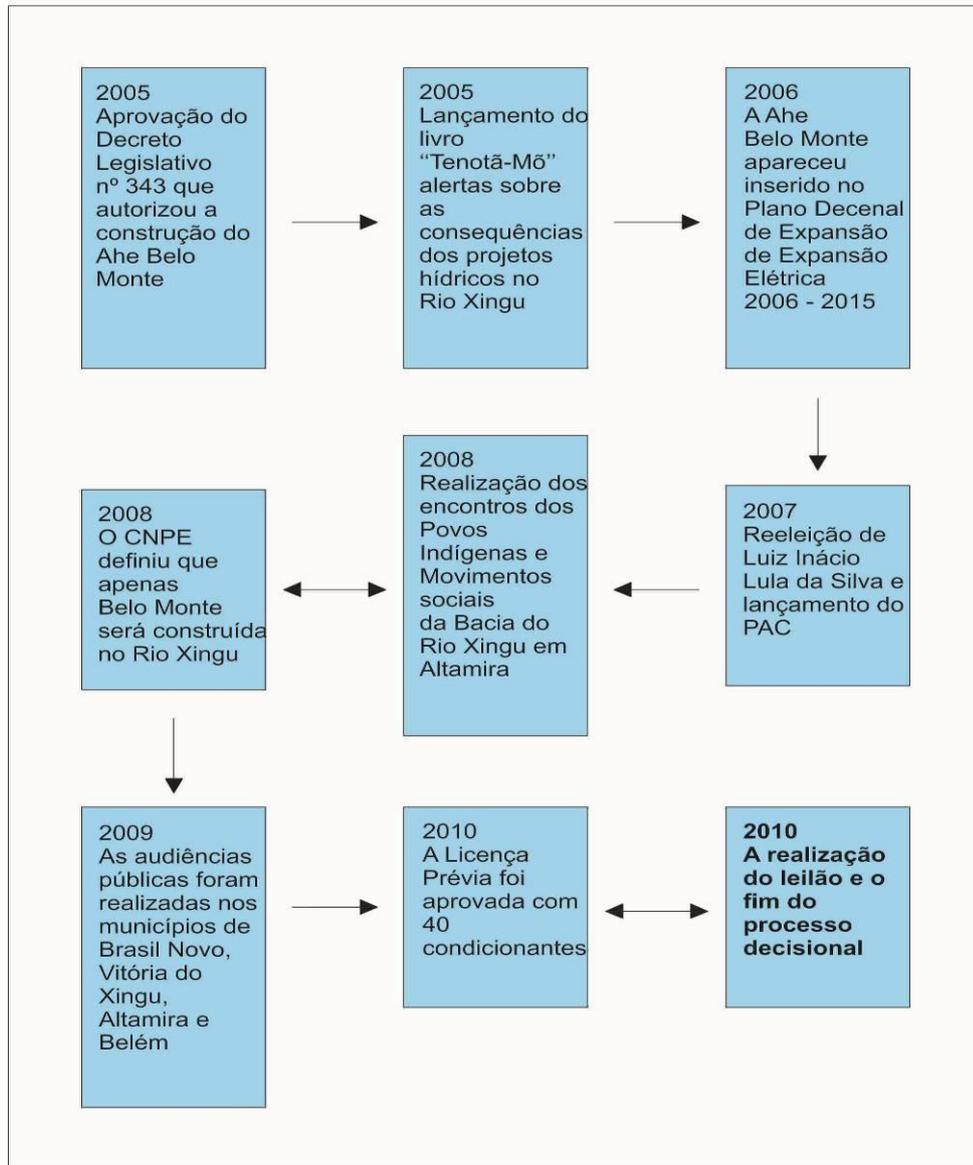
A decisão de se prorrogar a consulta aos povos indígenas, em 2005, e o entendimento, produzido em 2010, de que estas não seriam mais necessárias, já que nenhuma terra indígena seria alagada, configura o principal ponto de discórdia, ou seja, o do incumprimento das garantias de participação consagradas na Constituição Federal. Tais irregularidades iniciaram-se com a elaboração do EIA/RIMA, e com a polêmica que marcou a realização de apenas quatro

¹⁶² (*Entrevista* Rosso, José (2013) Rio de Janeiro: 16/04/2013).

audiências públicas em 2009; prosseguiram, com a aprovação da LP, e toda a controvérsia em torno da denúncia de pressões políticas e da demissão de funcionários do Ibama; e culminaram no leilão, caracterizado por uma “guerra” de liminares que, em apenas seis dias, suspenderam e retomaram a sua realização por diversas vezes.

A estratégia do governo de impulsionar o projeto a todo o custo redundou num enorme rastro de problemas e questões que, a todo o momento, emergiam, à medida que decorria cada etapa do licenciamento. Independentemente dos esforços envidados pelo Ministério Público, das decisões tomadas no Tribunal Federal de Altamira, da força das organizações da sociedade civil, dos movimentos sociais, e da longa luta dos movimentos indígenas, todos os processos e deliberações favoreceram a realização do empreendimento, tornando a sua concretização numa realidade inexorável.

Fluxograma 3



CAPÍTULO VII

OS DESDOBRAMENTOS DA DECISÃO

VII. Os desdobramentos da decisão

O objetivo deste capítulo é o de analisar os principais acontecimentos que marcaram os anos de 2011, 2012 e 2013. Este triênio foi assinalado pela eleição da nova presidenta da República, Dilma Rousseff, e pelo início das obras da barragem. O período correspondeu ao “desdobramento da decisão”, pois, a partir de 2011, a sociedade assistiu à continuidade do processo de licenciamento, com a aprovação de mais duas licenças ambientais (Licença de Instalação Parcial e a Licença de Instalação), e ao recrudescimento dos conflitos.

Como foi anteriormente mencionado, todos os representantes brasileiros de 1975 até 2003 quiseram construir as barragens no Xingu, mas quem de fato teve êxito foi o PT de Luiz Inácio Lula da Silva e de Dilma Rousseff. Entre a decisão de autorizar a construção da barragem no Congresso Nacional em 2005 e a aprovação das três licenças ambientais, decorreram oito anos, assinalados por um enorme descontentamento, e pela continuidade da resistência dos movimentos indígenas e sociais.

7.1 Os conflitos se intensificam: o ano de 2011

No dia 1º de janeiro de 2011, a candidata do PT, Dilma Rousseff, assumiu a presidência do país. A nova presidenta reafirmou o compromisso de fortalecer as conquistas realizadas no governo anterior, e reforçar a necessidade de medidas para garantir o crescimento econômico. A erradicação da pobreza e a criação de novas oportunidades foram algumas das principais questões apontadas pela governante. No que se referiu ao Ahe Belo Monte, um projeto que foi acompanhado de perto por ela na época em que foi ministra de Minas e Energia, a barragem foi defendida e considerada um empreendimento fundamental para o desenvolvimento da região Norte. No primeiro mês de seu mandato, a Licença de Instalação Parcial da hidrelétrica foi aprovada e, mais uma vez, gerou inúmeras polêmicas.

Conforme visto, a cada novo passo do licenciamento, uma infinidade de velhas e novas questões emergiram, e esse panorama não se alterou durante o governo de Dilma Rousseff. Pelo contrário, intensificou-se, e transformou a construção do Ahe Belo Monte em uma verdadeira “batalha”. De um lado desta luta, o governo esforçou-se por avançar e finalizar todos os processos formais e legais, e de outro, as populações atingidas, movimentos sociais e indígenas tentaram resistir, mediante as Ações ajuizadas pelo MPF e uma intensa mobilização nacional e internacional.

As polêmicas que surgiram em janeiro de 2011 não podem ser consideradas inéditas, pois representam a continuidade de um processo iniciado a partir de 2005. Nesta perspectiva, a primeira controvérsia esteve relacionada com a demissão do presidente do Ibama, poucos dias antes da aprovação da segunda Licença. De acordo com informações da imprensa, o presidente do Instituto, Abelardo Bayma, alegou motivos pessoais para pedir a exoneração do cargo, mas as notícias destacaram que ele vinha sofrendo pressões de outras áreas governamentais¹⁶³.

A segunda polêmica correspondeu à própria licença, visto que este tipo de autorização (Licença de Instalação Parcial) não existe no direito ambiental brasileiro. Como foi apontado, o processo de licenciamento depende de três licenças ambientais: a Licença Prévia (LP), a Licença de Instalação (LI) e a Licença de Operação (LO). A Licença de Instalação Parcial seria uma licença “intermediária” e anterior à LI. A primeira Licença (LP) foi aprovada em 2010, após a demissão do diretor de licenciamento do Ibama. A Licença de Instalação Parcial também foi aprovada, neste caso, após a demissão do próprio presidente do Instituto. Estes acontecimentos demonstram que os conflitos também estavam presentes nas próprias instituições governamentais.

Com a aprovação da Licença, o Consórcio Norte Energia, vencedor do leilão, poderia iniciar o desmatamento necessário para a montagem dos canteiros de obra e dos acampamentos nas localidades dos Sítios Belo Monte e Pimental. Neste mesmo período, contudo, o MPF ajuizou a 9ª ACP. Esta teve por objeto a

¹⁶³ Esta notícia foi publicada em quase todos os jornais de grande circulação (Reuters Brasil - 12/01/2011).

declaração de nulidade da nova Licença, considerando o não cumprimento das condicionantes impostas na Licença Prévia. Segundo a ACP, “sobre as condicionantes indígenas, que preveem ações como demarcação de Terras Indígenas e retirada de não-índios das áreas demarcadas, entre outras, 18 não foram realizadas e duas foram realizadas parcialmente” (ACP, 2011:04).

Ainda de acordo com a Ação, após o MPF ter sido informado pelas prefeituras de Altamira e Vitória do Xingu de que nenhuma obra prevista tinha sido iniciada (saneamento, saúde e educação),¹⁶⁴ o órgão recomendou ao presidente do Ibama que não emitisse nenhuma nova licença enquanto não se cumprissem os pré-requisitos (ACP, 2011:04).

É inadmissível juridicamente a expedição dessa nova licença, porque relegaria a decisão por cumprir as condicionantes para um momento posterior. A recomendação lembrou que «não existe no ordenamento jurídico brasileiro o instituto da licença parcial de instalação (ou qualquer outro instrumento com outro nome) que permita que se inicie a implementação de um empreendimento com impactos de grandeza regional ou nacional em caráter precário» (ACP, 2011:07).¹⁶⁵

A ACP também questionou a participação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), principal financiador da barragem. A Ação destinou-se à defesa do patrimônio público, na medida em que, para o MPF, o empreendimento ainda apresentava muitas incertezas e poderia ser paralisado a qualquer momento. Esta defendeu que o Banco brasileiro fosse judicialmente proibido de repassar recursos, enquanto os processos estivessem em fase de tramitação, ou pelo menos, enquanto não se cumprissem os pré-requisitos. Os argumentos e preocupações do MPF foram acolhidos pela Justiça Federal do Pará que determinou, no dia 25 de fevereiro de 2011, a suspensão imediata da Licença de Instalação Parcial.

¹⁶⁴ Segundo o MPF, “a infraestrutura de saúde e educação é uma das questões que mais preocupa as comunidades da região, já que o simples anúncio da obra já vem atraindo migrantes e sobrecarregando os serviços. Mesmo assim, nenhuma das providências previstas pelo IBAMA como ações preparatórias foram concretizadas. Os documentos em anexo comprovam que a situação relativa à saúde, educação e saneamento continua exatamente no “marco zero”, parâmetro adotado pelo próprio IBAMA como referência para a medição dos impactos do empreendimento” (ACP, 2011:06).

¹⁶⁵ Documento eletrônico – Ação Civil Pública - Processo nº 968-19.2011.4.01.3900 (27/01/2011) www.prpa.mpf.mp.br/news/2011/ACP_LI_Final.pdf/at.../file [02 de Agosto de 2012].

O juiz Ronaldo Destêrro, da 9ª Vara da Justiça Federal de Belém, considerou que os pré-requisitos estabelecidos pelo próprio Ibama para o início da obra não tinham sido executados. Segundo o juiz, “em lugar de o órgão ambiental conduzir o procedimento, acaba por ser a Nesa (Norte Energia) que, à vista dos seus interesses, suas necessidades e seu cronograma, tem imposto ao Ibama o modo de condução do licenciamento de Belo Monte” (MPF, 25/02/2011).¹⁶⁶ Uma das principais questões apontadas pelos procuradores da República enfatizou que a obra não poderia ser iniciada sem o cumprimento dos pré-requisitos, pois provocaria o caos em termos de infraestruturas na região de Altamira.

O cumprimento das condicionantes seria um primeiro passo para impedir que, com a migração dos futuros operários, uma cidade com poucas infraestruturas como Altamira sofresse o ônus deste impacto. Pode-se destacar que, na região, existe um enorme conflito fundiário,¹⁶⁷ além de problemas graves como a falta de recolha de resíduos sólidos, abastecimento de água, saneamento básico, entre muitas outras carências. O atraso na implementação destes serviços não foi considerado uma irregularidade, pois, no início de março, a liminar que mantinha a Licença suspensa foi revogada. O presidente do Tribunal Regional Federal (TRF) da 1ª Região alegou que, no seu entendimento, não existia necessidade de os empreendedores da usina cumprirem todos os pré-requisitos elencados na LP. Com esta decisão, a Norte Energia pôde começar a construir o estaleiro das obras.

Neste momento do licenciamento, com as duas licenças aprovadas pelo Ibama, iniciou-se uma nova batalha, desta vez na área internacional. A interferência da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da

¹⁶⁶ Documento eletrônico – Ministério Público Federal “Justiça suspende licença parcial para hidrelétrica de Belo Monte” (25/02/2011) <http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2011/noticias/justica-suspende-licenca-parcial-para-hidreletrica-de-belo-monte> [02 de Agosto de 2012].

¹⁶⁷ No ano de 2005, a missionária americana Dorothy Stang foi brutalmente assassinada no município de Anapu, que fica aproximadamente a 137 km da cidade de Altamira. Dorothy era integrante da Comissão Pastoral da Terra (CPT) e liderou o primeiro projeto de desenvolvimento sustentável, o PDS Esperança. Lutou pela regularização da terra para as famílias de trabalhadores rurais, e combateu a violência das invasões ao projeto por grileiros, madeireiros e fazendeiros (CPT - cptnacional.org.br). A missionária morreu defendendo o seu projeto, e até hoje, todos ainda esperam justiça pela sua morte.

Organização dos Estados Americanos (OEA) no licenciamento do Ahe Belo Monte provocou uma grande polêmica.

Em abril de 2011, a Comissão solicitou ao governo brasileiro a suspensão imediata do processo de licenciamento e construção da barragem, alegando como motivo contra a sua edificação o atentado aos direitos das comunidades tradicionais residentes na Bacia do Rio Xingu. Esta decisão resultou de uma denúncia realizada contra esta instituição, em novembro de 2010, em nome de várias comunidades da Bacia do Xingu (Uol Notícias – 05/04/2011). O pedido relançou o debate sobre a consulta aos povos indígenas, iniciada em 2005, e que até este ano não tinha sido realizada.

Visto que o CIDH considerou que o governo brasileiro deveria cumprir a obrigação de realizar a consulta prévia em cada uma das comunidades indígenas atingidas, estabeleceu um prazo de quinze dias para que este informasse a Comissão quanto ao cumprimento desta determinação.

O documento da Comissão enviado ao Brasil, além de especificar algumas condições e medidas que objetivavam proteger a vida e a integridade pessoal destes povos, também solicitou que estas comunidades tivessem acesso a um EIA/RIMA elaborado num formato mais acessível. Os representantes brasileiros, ao receberem a notificação, não reagiram bem às críticas tecidas pela Comissão. Alegaram que a construção da barragem tinha sido aprovada pelo Congresso Nacional, e que foram realizados diversos estudos. Enfatizaram também que as comunidades tinham sido ouvidas pelo Ibama e pela Funai. A posição da OEA foi criticada, como ressaltou o site Agência Brasil. De acordo com a opinião do ex-ministro de MME, Edson Lobão.

(...) Lobão afirmou que o governo brasileiro já vem fazendo tudo, «rigorosamente dentro da lei» no que diz respeito à construção de novas usinas. «Os procedimentos legais estão sendo respeitados, há intensa fiscalização do Ibama (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis), da sociedade e do Ministério Público». Ele acrescentou que «não precisamos de mais fiscais para fazer o que estamos fazendo. Se estivéssemos cometendo algum ato de ilegalidade, ou algum dano, tudo bem. Mas nada disso está acontecendo» (...) (Agência Brasil - 06/04/2011).¹⁶⁸

¹⁶⁸ Documento eletrônico – Agência Brasil “Usina Belo Monte: Lobão critica ingerência da OEA” (06/04/2011) <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2011-04-06/lobao-critica-oea-por-ingerencia-em-belo-monte> [05 de Agosto de 2012].

Cinco meses após a solicitação da OEA, o especialista em segurança da Organização, Adam Blackell, em visita ao Brasil, informou que este assunto estava encerrado. Ele considerou que houve falta de informação dos integrantes da Comissão, e enfatizou que a medida cautelar tinha sido retirada em agosto. Os Jornais e demais veículos de comunicação anunciaram, na época, que esta decisão tinha sido uma vitória do governo brasileiro frente à OEA. A notificação foi somente o primeiro impasse, e um novo embate ainda estaria por vir. Segundo a matéria do Jornal o Globo, intitulada “OEA volta atrás no caso de Belo Monte”,

a medida cautelar que despertou a ira do Palácio do Planalto e teve como consequência a divulgação de uma dura nota do chanceler Antonio Patriota (...). Patriota chegou a chamar a Brasília o embaixador do Brasil em Washington junto à OEA, Ruy Casaes, em uma demonstração de descontentamento. Foi a primeira vez que as pressões contra Belo Monte ultrapassaram a fronteira, e uma comissão da OEA tentou interferir diretamente no processo de construção da hidrelétrica (...) (Jornal o Globo – 15/09/2011).¹⁶⁹

Do ponto de vista governamental, o licenciamento estava a avançar, e os procedimentos tinham sido realizados dentro da legalidade. As quatro audiências públicas foram consideradas suficientes e, durante este processo, ocorreram dezenas de reuniões nas aldeias localizadas na área de influência da barragem. De 2005 até 2008, a questão da consulta aos povos indígenas afetados ainda se encontrava presente nos discursos e nos documentos do governo.¹⁷⁰ A partir de 2011, este “compromisso” iria desaparecer.

¹⁶⁹ Documento eletrônico – Jornal o Globo “OEA volta atrás no caso de Belo Monte” (15/09/2011) <http://blogbelomonte.com.br/2011/09/15/o-globo-oea-volta-atras-sobre-belo-monte/> [05 de agosto de 2012].

¹⁷⁰ Como por exemplo, no Decreto que autorizou a construção da hidrelétrica em 2005 e o documento do CNPE de 2008, que mencionou que apenas Belo Monte seria construída no Rio Xingu.

7.1.1 A Licença de Instalação foi aprovada

No dia 1º de julho de 2011, apesar da grande discussão sobre o atraso no cumprimento das condicionantes, a Licença de Instalação (LI) foi aprovada pelo Ibama. A sua aprovação encerrou, de alguma forma, este processo, pois a próxima licença a ser expedida significaria a autorização para o início do funcionamento do empreendimento, previsto para 2016. Segundo o direito ambiental brasileiro, para que cada nova licença seja aprovada, primeiro deveriam ser atendidas as condições previstas na licença anterior. No caso do Ahe Belo Monte, aprovaram-se as duas licenças, mas postergou-se o cumprimento destas condições.

Com a LI, o consórcio Norte Energia obteve autorização para iniciar as obras das barragens nos Sítios Pimental e Belo Monte. Na concepção do Ibama, o licenciamento foi marcado por uma robusta análise técnica, e resultou na incorporação de ganhos socioambientais. Realça-se o Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável (PDRS), que foi constituído a partir de uma parceria entre o Governo Federal e o Governo do Pará.¹⁷¹ Segundo o blog Belo Monte, o consórcio considerou todos os aspectos socioambientais associados à obra, e manteve o diálogo com os povos diretamente envolvidos.

Destacando ainda a interlocução com as comunidades indígenas que vivem próximas às obras, sempre em conjunto com a Funai. Todos os esforços foram e continuam sendo feitos para conhecer as expectativas da população e proporcionar as compensações esperadas de um empreendimento responsável, comprometido com o bem-estar da comunidade e com o desenvolvimento sustentável da região, do Pará e do Brasil (Blog Belo Monte – 01/06/2011).¹⁷²

Para o MPF, a LI não poderia ter sido aprovada sem a execução dos pré-requisitos que foram impostos em 2010 pela LP e, por essa razão, ajuizou a 10ª Ação Civil Pública. A Ação assinalou o incumprimento do próprio Parecer Técnico

¹⁷¹ O PDRS foi estimado em R\$ 500 milhões em investimentos e mais R\$ 3,2 bilhões na construção de infra-estruturas para a região.

¹⁷² Documento eletrônico – Blog da Hidrelétrica de Belo Monte “Norte Energia recebe Licença de Instalação para Usina Belo Monte” (01/06/2011) <http://blogbelomonte.com.br/2011/06/01/norte-energia-recebe-licenca-de-instalacao-para-usina-belo-monte/> [05 de agosto de 2012].

do Ibama. Desta forma, ao cumprir com a Legislação Ambiental, a solução que deveria ter sido apresentada pelo Instituto seria a não concessão da LI. Os argumentos do MPF foram apresentados a partir da etapa em que se encontrava a realização dos diversos pré-requisitos.

Somando-se, a partir das informações nos documentos da Licença de Instalação, as condicionantes não cumpridas, as parcialmente cumpridas e as em atendimento, tem-se que 40% das condições impostas pelo órgão licenciador como necessárias, portanto prévias, para a concessão da Licença de Instalação, não foram exigidas pelo próprio órgão licenciador (...). (Ação Civil Pública - 06/06/2011)¹⁷³.

Sobre o parecer do Ibama e a sua decisão de aprovar a LI, a jornalista Miriam Leitão ressaltou que a aprovação de uma obra polêmica na democracia deveria pautar-se pela transparência e capacidade de persuasão. Na sua opinião, não foi o percurso que o Ibama escolheu para Belo Monte. Segundo ela, “o Instituto preferiu passar em cima de si mesmo, reduziu suas próprias exigências e aceitou o «parcialmente cumprido» para condicionantes que ele mesmo havia estabelecido” (O Globo – 02/06/2011).

Entre todas as polêmicas relacionadas com o licenciamento, a aprovação da LI, nas condições acima descritas, intensificou ainda mais o conflito. Neste período, existiu muita pressão por parte de outros órgãos governamentais, resultando na aprovação da licença e na postergação dos pré-requisitos. Esta decisão trouxe uma grande incerteza para as populações futuramente atingidas, pois, com um novo adiamento no cumprimento da totalidade das condicionantes, estes povos ficaram sem saber em que momento elas seriam realmente executadas, e, quando fossem, se não seria tarde demais. Sobre essa questão, Miriam Leitão fez uma análise irônica, mas ao mesmo tempo preocupante,

a condicionante 2.13 estabelece que o Rio Xingu tem que continuar navegável e todos os afluentes da Volta Grande do Xingu «respeitando os modos de vida daquelas comunidades». Essa também está «parcialmente atendida”. O que será um rio parcialmente navegável, ou

¹⁷³ Documento eletrônico – Ação Civil Pública - Processo nº 18026-35.2011.4.01.3900 (06/06/2011) www.prpa.mpf.mp.br/news/2011/ACP_LI.pdf/at_download/file [08 de agosto de 2012].

um parcial respeito ao modo de vida de uma comunidade indígena? É 10% ou 90%? (O Globo – 02/06/2011).¹⁷⁴

Cinco meses após a apresentação da 10ª ACP, a Justiça Federal do Pará negou o pedido do MPF. O juiz da 9ª Vara Federal aceitou a posição do Ibama de que os pré-requisitos poderiam ser cumpridos numa fase posterior. O próprio MPF, nesta época, reconhecia que seria muito difícil suspender a obra até que os pré-requisitos fossem totalmente executados. De acordo com o procurador da República no Pará, Ubiratan Cazetta, “difícilmente a obra será paralisada. A forma que temos para minorar esse prejuízo será concentrar nosso papel de fiscalizador no cumprimento das condicionantes previstas” (Diário do Pará – 05/06/2011).¹⁷⁵

De fato, este papel foi exercido, e mais uma ACP foi ajuizada pelo MPF. Desta vez, o objetivo da 11ª ACP consistiu em impedir a construção de Belo Monte, em virtude da futura remoção dos povos indígenas, ou a indenização aos povos indígenas Juruna e Arara, e ribeirinhos da Volta Grande do Xingu, pelos impactos e perda da biodiversidade. Neste caso, além de violar os direitos dos povos indígenas, ribeirinhos e agricultores, considerou-se que o empreendimento também desrespeitava o direito da natureza e o direito das gerações futuras.

Belo Monte encerra vários confrontos: entre a geração de energia hidrelétrica e os direitos indígenas; entre o interesse de empreiteiras e o direito da natureza; entre o direito ao crescimento econômico e os princípios do direito ambiental (MPF – 17/08/2011).¹⁷⁶

No final de setembro de 2011, um mês após a apresentação da 11ª ACP, a Justiça Federal determinou a paralisação imediata das obras da barragem. A razão da suspensão não esteve vinculada às questões apontadas pela Ação, mas a uma nova ACP apresentada pela Associação dos Criadores e Exportadores de Peixes Ornamentais de Altamira (Acepoat). A Associação argumentou que o

¹⁷⁴ Documento eletrônico – Jornal o Globo “Volta em si mesmo” (02/06/2011) <http://oglobo.globo.com/economia/miriam/posts/2011/06/02/volta-em-si-mesmo-384107.asp> [20 de agosto de 2012].

¹⁷⁵ Documento eletrônico – Diário do Pará “Impedir Belo Monte, missão impossível” (05/06/2011) <http://diariodopara.diarioonline.com.br/impresao.php?idnot=134452> [02 de setembro de 2012].

¹⁷⁶ Documento eletrônico – Ministério Público Federal “MPF/PA pede paralisação das obras de Belo Monte para evitar remoção de índios” (17/08/2011) <http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2011/noticias/mpf-pede-paralisacao-das-obras-de-belo-monte-para-evitar-remocao-de-indios> [10 de setembro de 2012].

desvio do rio para a construção da obra ocasionaria prejuízos para cerca de mil famílias que dependiam da pesca como fonte de renda. Na sua decisão, o juiz considerou que a escavação de canais e a construção das barragens poderiam prejudicar toda a comunidade ribeirinha que vive da pesca artesanal dos peixes ornamentais (Agência Brasil – 28/09/2011). Porém, menos de três meses após se decidir pela suspensão da obra, o mesmo juiz alterou a decisão. Desta vez, alegou que a atividade pesqueira na região não seria afetada pela construção da barragem e, portanto, que não existiam motivos para justificar a manutenção da liminar anterior.

Muitas controvérsias ainda envolviam o Ahe Belo Monte, mas dois debates sobressaíram. O primeiro relacionou-se com a não realização das consultas aos povos indígenas, e o segundo referiu-se ao não cumprimento dos pré-requisitos, e à conseqüente suspensão da LI. O ano de 2011 foi marcado por essas duas reivindicações, e, no que correspondeu à última questão, esta disputa recebeu novos porta-vozes. Os movimentos e setores políticos, que historicamente defenderam a construção da hidrelétrica na região, começaram também a reivindicar a suspensão da licença. Nesta época, o fluxo de operários e trabalhadores em busca de empregos nas obras já se iniciara, e os primeiros sinais desta migração começavam a ser sentidos pelos moradores da região.

A suspensão foi solicitada pela Prefeitura de Altamira, mediante um documento remetido à Presidência da República. Este apontou que o prazo para a concretização dos compromissos assumidos pela Norte Energia tinha terminado há dois meses, sem que as obras prometidas tivessem sido concluídas, e muitas delas nem sequer iniciadas. Segundo o trecho do documento¹⁷⁷, “tal desobediência nos força a pedir a suspensão imediata da referida licença, com vista a resguardar o interesse da população altamirense, que está bastante prejudicada com o atraso dessas obras” (Repórter Brasil – 28/09/2011).¹⁷⁸

¹⁷⁷ Este documento, referente a 14 de setembro de 2011, assinado pela Câmara Municipal e seus 11 vereadores, também foi subscrito pelo Sindicato do Setor Hoteleiro de Altamira: a Associação Comercial, Industrial e Agropastoril; o Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia; o Sindicato do Comércio; e Associações de Moradores, totalizando 50 entidades (Repórter Brasil - 28/09/2011).

¹⁷⁸ Documento eletrônico – Repórter Brasil “Prefeitura de Altamira pede suspensão de Belo Monte” (28/09/2011) <http://www.cimi.org.br/site/pt-br/?system=news&action=read&id=5811> [10 de setembro de 2012].

A cidade de Altamira não possuía estrutura para acolher um crescimento populacional súbito, e, sem o cumprimento das medidas mitigatórias urgentes, ela não conseguiria suportar este impacto. A prefeita da cidade, Odileida Maria Sampaio (PSDB), no documento, fez um apelo à presidenta Dilma Rousseff,

que nos ajude nesta dura empreitada, uma vez que o ex-presidente, senhor Luís Inácio Lula da Silva, prometeu em público nesta cidade, no dia 22 de junho de 2010, que o empreendimento traria grandes benefícios para Altamira e as outras dez cidades no entorno desse megaprojeto, o que encheu de entusiasmo toda a população, mas o que se vê na prática, até o momento, são penosas frustrações, como mais pobreza, insegurança e caos social (...) Os estudos preliminares ao empreendimento criaram um sonho de uma Altamira de primeiro mundo, com uma infraestrutura urbana e saneamento nunca antes imaginada por nossa sociedade. Não pode agora a nossa população ver transformado este sonho em pesadelo, e passar a acreditar que essa obra só veio para agredir o meio ambiente e trazer miséria para a já sofrida população de Altamira (MPF – 28/09/2011).¹⁷⁹

Um mês após a apresentação do documento, o MPF ajuizou mais uma ACP. O novo processo pedia novamente a suspensão das obras, alegando como motivo a não apresentação do cadastro socioeconômico que identificava as pessoas a serem removidas. Esta ação correspondeu à 12ª ACP, e citou ainda a violação do direito de informação e ausência de publicidade, e transparência.¹⁸⁰ Na Ação, o MPF pediu que o Juiz Federal proibisse a Norte Energia de ingressar nos domicílios e terras dos moradores da Volta Grande do Xingu, e que requeresse ao Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) o início imediato do processo de regularização fundiária na região (Jornal Estado de São Paulo – 04/10/2011).

Esta questão surgiu no debate, num momento em que a empresa iniciava as ações relacionadas com a expropriação, sem proceder anteriormente ao registro das populações atingidas. De acordo com dados do MPF, os agricultores não sabiam quando deveriam deixar suas casas, para onde iriam, e nem os

¹⁷⁹ Documento eletrônico – Ministério Público Federal “Prefeitura de Altamira recorre ao MPF para suspensão da licença de Belo Monte” (28/09/2011) <http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2011/noticias/prefeitura-de-altamira-recorre-ao-mpf-para-suspensao-da-licenca-de-belo-monte> [22 de setembro de 2012].

¹⁸⁰ Para o MPF, a empresa deveria ser obrigada a fazer em 60 dias o cadastro socioeconômico, dando resposta a questões como: quem seria atingido, quando seria atingido, quais os critérios de indenização para cada família, os valores que seriam recebidos por cada família, quando ocorreria a indenização, e qual o local e a infraestrutura para o reassentamento de quem for retirado da área (Jornal Estado de São Paulo – 04/10/2011).

critérios utilizados no processo de indenização. Citam também a recusa do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) em efetuar a regularização fundiária na região afetada, conforme estava previsto no Programa Terra Legal.¹⁸¹ Como a região seria alagada, o MDA decidiu não implantar o programa. Para o MPF, isso deixava os agricultores em posição de total fragilidade diante da Norte Energia (Jornal Estado de São Paulo – 04/10/2011).

7.1.2 O tema da consulta indígena volta à discussão

No mês de outubro de 2011, ocorreu o julgamento da Ação do MPF referente à anulação do Decreto de 2005, aprovado sem se realizar a consulta prévia aos povos indígenas. Este foi o segundo processo julgado, de uma lista de Ações movidas pelo órgão contra irregularidades cometidas durante o licenciamento do Ahe Belo Monte. Como anteriormente destacado, o único processo do MPF julgado até então tinha ocorrido em 2001, ocasião em que este saiu vitorioso, ao contestar que o licenciamento da barragem fosse realizado pelo Ibama, e não pelo órgão estadual do Pará.

Na votação realizada no Tribunal Regional Federal da 1ª Região, a desembargadora Selene Maria de Almeida votou favoravelmente no entendimento do MPF, e mencionou que as audiências públicas, promovidas durante o processo de obtenção das licenças, não poderiam substituir a consulta prévia do Congresso Nacional aos povos indígenas atingidos. De acordo com as informações divulgadas pela comunicação social, na opinião da desembargadora, a audiência pública tem caráter técnico, enquanto a consulta se destina a subsidiar a decisão política. Para Selene Almeida, além de ser inconstitucional, o

¹⁸¹ O Programa Terra Legal é uma iniciativa do Ministério do Desenvolvimento Agrário e tem como objetivo fomentar a regularização fundiária de ocupações em terras públicas federais situadas na Amazônia Legal.

decreto que autorizou a construção da barragem desrespeitou a convenção da Organização Internacional do Trabalho (OIT), da qual o Brasil é signatário.¹⁸²

Os advogados da Eletronorte, do Ibama e da União falaram a favor do empreendimento, e mantiveram o argumento de que as populações indígenas não seriam afetadas diretamente pelas obras e inundações. Sobre esta questão, o MPF mais um vez se posicionou contrariamente, considerando que, mesmo que os povos não estejam localizados dentro da área das obras, a alteração do curso do Rio Xingu afetará comunidades que dependem de suas águas para viver. Após o voto da relatora, o desembargador Fagundes de Deus pediu vista do processo, motivo pelo qual o julgamento foi suspenso e retomado uma semana depois.

O desembargador acolheu em seu voto os argumentos apresentados pela Eletronorte e defendeu a validade do Decreto. Para ele, apesar da Constituição Federal dizer explicitamente que o aproveitamento de recursos hídricos em terras indígenas depende de autorização do Congresso Nacional, a consulta pode ser posterior à decisão do Congresso. Depois deste voto, o caso ficou empatado, e, nas mãos da desembargadora Maria do Carmo Cardoso, que pediu mais tempo para o analisar, razão pela qual a decisão final foi novamente postergada.

Ao retomar o processo, a magistrada seguiu o entendimento do desembargador, e votou pela validade do Decreto. Na avaliação da desembargadora, a lei não determina que as oitivas indígenas¹⁸³ sejam, necessariamente, feitas antes da autorização da obra pelo Congresso Nacional. Segundo ela, “o momento da oitiva não consta do texto constitucional. Pouco importa que sejam realizadas antes da autorização do decreto, bastando que ocorram antes da implementação do empreendimento”. A oitiva não é vinculante, e sim meramente informativa (Agência Brasil – 09/11/2011).¹⁸⁴

¹⁸² “A Convenção nº 169, sobre povos indígenas e tribais, adotada na 76ª Conferência Internacional do Trabalho em 1989, revê a Convenção nº 107. Ela constitui o primeiro instrumento internacional vinculante que trata especificamente dos direitos dos povos indígenas e tribais” (Convenção nº 169, 2011:07).

¹⁸³ A oitiva indígena é um tipo de consulta prévia. Esta se refere à obrigação do Congresso Nacional de consultar sobre uma decisão que afete os povos indígenas. O direito das oitivas está previsto no artigo 231, e também na Convenção 169 da OIT.

¹⁸⁴ Documento eletrônico – Agência Brasil “Justiça derruba ação que questionava decreto que autorizou Belo Monte” (09/11/2011) <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2011-11-09/justica-derruba-acao-que-questionava-decreto-que-autorizou-belo-monte> [15 de setembro de 2012].

Cabe mencionar que esta Ação foi movida em 2005, antes do reinventário, e o seu julgamento realizado em 2011, seis anos depois, quando já se tinha dado início a parte das obras da barragem. Como referido, na Constituição brasileira não existe uma determinação que especifique o momento em que as populações deveriam ser ouvidas pelo Congresso. A decisão que validou o Decreto deliberou que estes povos poderiam ser ouvidos em qualquer momento do licenciamento. Considerar que a consulta possa ocorrer após o início das obras significa admitir que a participação das populações não terá qualquer tipo de influência sobre as escolhas fundamentais, tornando assim a conclusão da obra numa inevitabilidade. Os dados que serviram de base a esta pesquisa parecem confirmar que foi exatamente isso que aconteceu.

7.1.3 Um ano marcado por fortes mobilizações

Como consequência da aprovação das Licenças, e do compromisso governamental com o prosseguimento do licenciamento, assistiu-se a um grande número de protestos, encontros, atos, campanhas e petições online. Estas transformaram 2011 num ano marcado pela resistência. As formas de ação coletiva tiveram como “palco”, na maioria dos casos, a área de abrangência da barragem, ou as localidades próximas à região destinada ao futuro reservatório. Tais iniciativas foram engendradas principalmente pelas populações futuramente atingidas, como pescadores, ribeirinhos e indígenas. No entanto, este ano também foi marcado por atos e manifestações realizados em várias cidades brasileiras e em outros países.

No dia 14 de março de 2011, dia internacional de luta contra barragens, o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) organizou diversas mobilizações. No Rio Xingu, o Movimento realizou uma pescaria com o propósito de denunciar os impactos do Ahe Belo Monte e conscientizar a população local sobre o tema. Em agosto, ocorreram diversos protestos em cidades brasileiras, como também

em consulados e embaixadas brasileiras no exterior, constituindo o primeiro ato global contra a construção do Ahe Belo Monte (Brasil de Fato - 17/08/2011).

Também no mês de agosto, os movimentos Brasil pela Vida nas Florestas, Xingu Vivo para Sempre e a Frente Pró-Xingu, celebraram o Dia Internacional em Defesa da Amazônia, um dia de protestos contra a construção de Belo Monte. Os ativistas programaram manifestações em Belém, Brasília, Rio de Janeiro e mais onze cidades. As principais reivindicações centraram-se no questionamento da atuação dos bancos públicos e privados no financiamento das obras e na violação de direitos humanos dos povos indígenas (Agência Brasil - 20/08/2011).

Em outubro, cerca de 300 indígenas, pescadores e ribeirinhos da bacia do Rio Xingu realizaram uma ocupação nos canteiros de obras da barragem e exigiram a sua paralisação. Como motivo da ocupação, as populações alegaram a intransigência do Estado em dialogar, e o desrespeito pelos seus direitos. Neste ato, os povos também fecharam o acesso pela rodovia Transamazônica.

Um mês depois, foi lançada a Campanha gota d'água, um vídeo apresentado por atores e atrizes de televisão, os quais colocavam em causa a construção da hidrelétrica. O vídeo apresentava algumas questões sobre a barragem e também opções energéticas alternativas que poderiam ser utilizadas. Em apenas poucos meses, a campanha arrecadou meio milhão de assinaturas, e impulsionou ainda mais o debate. As assinaturas foram enviadas posteriormente para a presidenta Dilma Rousseff em forma de petição, e pediam a interrupção imediata das obras da barragem (Correio da Cidadania – 10/12/2011). A repercussão da campanha também desencadeou vídeos-resposta, produzidos pelos defensores da hidrelétrica. O importante nesta discussão, no entanto, foi que o Ahe Belo Monte se tornou nacionalmente conhecido, e nunca como antes, o nome desta barragem foi tantas vezes repetido ou “clicado”.

Não é possível quantificar o impacto que as mobilizações tiveram na opinião pública, tampouco a repercussão que tiveram nas redes sociais, dentro do país ou internacionalmente. Mas, a título ilustrativo, foi possível apurar mais de 8.000 notícias vinculadas na comunicação social sobre o Ahe Belo Monte, um indicador da dimensão da discussão que se gerou em torno desta barragem. Para os representantes governamentais, contudo, estas mobilizações foram realizadas

por uma minoria. Os argumentos buscaram desqualificar estas ações e transformá-las numa luta ideológica. Como destacou a ex-ministra do Planejamento, Miriam Belchior, “todos que possuem uma visão técnica, e não ideológica, serão convencidos da viabilidade e necessidade da hidrelétrica de Belo Monte, no Rio Xingu” (Brasil de Fato – 22/08/2011).

Neste embate, pode-se analisar que não existiu uma discussão clara sobre as questões que precisavam ser debatidas pelo governo. Persistiu sempre uma lógica de “persuasão” de que “Belo Monte é necessária, porque é indispensável para o Brasil”. Para o presidente da EPE, Maurício Tolmasquim,

Belo Monte será um resgate social e ambiental da região. A maioria da população tem defendido Belo Monte porque sabe que a usina vai melhorar as condições de vida dela. [A rejeição] é totalmente minoritária. Alguns grupos extremistas estão fazendo confusão», afirmou o presidente da EPE. Sobre os protestos internacionais que ocorrem nesta segunda-feira (22) em dezesseis países, Tolmasquim afirmou que «há desconhecimento” sobre os benefícios que a usina trará a região (Brasil de Fato - 22/08/2011).¹⁸⁵

A desqualificação dos protestos, reduzidos a manifestações minoritárias e extremistas, parece ignorar o lastro de mobilização social que fez parte da própria história desta hidrelétrica. Neste momento da controvérsia, não existe um movimento de resistência contra Belo Monte, mas sim dezenas de coletivos, organizações e povos. Neste mosaico de lutas, pode-se mencionar diversos objetivos e reivindicações, como por exemplo: questões relacionadas com a preservação da Floresta Amazônica; o cumprimento dos pré-requisitos da cidade de Altamira; o cumprimento da execução das condicionantes indígenas; a manutenção do Rio Xingu sem barragens; o cumprimento das consultas indígenas; diversos reparos quanto ao licenciamento; questionamentos sobre o financiamento da obra, entre muitas outras questões. Todas estas exigências simbolizam a luta contra a construção do Ahe Belo Monte, mas muitas destas também surgiram como consequência dos processos decorrentes da própria edificação da hidrelétrica.

¹⁸⁵ Documento eletrônico – Brasil de Fato “Para governo, protestos contra usina são “de minoria” (22/08/2011) <http://www.brasildefato.com.br/node/7215> [25 de setembro de 2012].

7.2 O ano de 2012 em destaque

O ano de 2012 foi marcado por diversas discussões em torno do financiamento das obras do Ahe Belo Monte. A título de exemplo, a campanha intitulada “Belo Monte: com meu dinheiro não!”, lançada pelo Movimento Xingu Vivo para Sempre, entre outras organizações, teve a intenção de incentivar a sociedade a pressionar os bancos públicos e privados a não participarem do financiamento da hidrelétrica¹⁸⁶ (Xingu Vivo – 04/01/2012). A campanha queria passar a mensagem de que a barragem seria financiada com o dinheiro do próprio trabalhador brasileiro.

Relativamente ao valor do empréstimo solicitado ao BNDES, a quantia sofreu diversas alterações ao longo de todos estes anos. Para Lúcio Pinto, “em dez anos, o orçamento de Belo Monte saltou de 20,4 bilhões para 31,2 bilhões, na última atualização” (Pinto, 2012:51). Uma das razões para este aumento entre 2001 e 2011 pode ser explicada pela própria complexidade do projeto de engenharia.

As questões relacionadas com o valor da obra, o seu financiamento, e também o risco financeiro apontado por organizações da sociedade civil, levaram o MPF a solicitar ao Banco Central do Brasil (Bacen) que a operação fosse fiscalizada pelo Ministério, tendo o pedido sido negado.¹⁸⁷

Sobre esta decisão, em fevereiro de 2012, os procuradores da República em Altamira pediram reconsideração da negativa da solicitação de fiscalização, alegando que não se tratava de uma simples operação bancária, “mas sim de uma das maiores operações do BNDES, com uma concentração de risco considerável e com um longo período de duração” (Jornal Estado de São Paulo –

¹⁸⁶ Além do BNDES, a obra também receberá recursos de outras fontes, como o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e o PIS/PASEP.

¹⁸⁷ De acordo com notícia vinculada no site Xingu Vivo para Sempre, “por duas vezes, organizações da sociedade civil alertaram os bancos, através de notificações extrajudiciais, dos riscos econômicos, jurídicos e de imagem inerentes à participação no financiamento de Belo Monte. Os alertas foram sistematizados no dossiê “Mega-projetos, mega-riscos”, enviado a instituições financeiras e empresas no final de 2010. Documento eletrônico – Movimento Xingu Vivo para Sempre “Bancos são alvo de campanha contra Belo Monte” (04/01/2012) <http://www.xinguvivo.org.br/2012/01/04/bancos-sao-alvo-de-nova-campanha-contra-belo-monte/> [05 de dezembro de 2012].

29/02/2012).¹⁸⁸ A incerteza em relação ao empréstimo centrou-se em duas questões principais. A primeira correspondia ao volume financeiro desta transação, a maior da história do BNDES. E a segunda, aos onze processos existentes na justiça, que questionavam irregularidades cometidas, e que ainda não tinham tido o mérito julgado.

O pedido do MPF foi negado novamente, desta vez pelo Ministério da Previdência Social (Previc). As instituições recusaram a fiscalização, com base na mesma alegação: os cronogramas de fiscalização estariam fechados, e não poderiam ser alterados (MPF – 29/05/2012). Neste ínterim, o BNDES concedeu o segundo empréstimo-ponte¹⁸⁹ para a Norte Energia, no valor de R\$ 1,8 bilhão. O MPF só teve conhecimento desta transação tempos depois, mediante informações divulgadas pela ONG International Rivers.

Os procuradores questionaram as condições deste segundo empréstimo-ponte, e também esperavam uma resposta do BNDES a um pedido de informação que o Ministério Público tinha enviado em maio. O órgão queria ter acesso aos contratos para verificar se a política ambiental do Banco estava sendo cumprida. Sobre esta questão, na coluna do Jornal O Globo, a jornalista Miriam Leitão afirmou:

A obra é controversa, continua no meio de muita polêmica, mas nada disso impediria o banco de conceder o empréstimo, se tivesse respeitado os seguintes requisitos: uma análise de risco de crédito, o cumprimento por parte do tomador de empréstimo da legislação ambiental e uma ampla publicidade ao fato.

Só se soube que o crédito foi concedido, porque a ONG International Rivers procurou o recém-criado Serviço de Informação ao Cidadão do BNDES e pediu o dado (...) Ontem, perguntei ao banco se o crédito tinha, de fato, sido mesmo concedido, e em nota, ele informou que sim. «duas operações de curto prazo no valor total de R\$ 1,8 bilhão, realizadas na modalidade indireta, por meio de repasse de recursos dos agentes financeiros Caixa Econômica Federal (R\$1,5 bilhão) e Banco ABC (R\$ 300 milhões) (...) (Jornal o Globo – 17/07/2012).¹⁹⁰

¹⁸⁸ Documento eletrônico – Jornal Estado de São Paulo “MPF do Pará insiste em fiscalizar crédito a Belo Monte” (29/02/2012) <http://economia.estadao.com.br/noticias/negocios,mpf-do-para-insiste-em-fiscalizar-credito-a-belo-monte,104520e> [05 de dezembro de 2012].

¹⁸⁹ Em junho de 2011, o banco de fomento já havia liberado R\$ 1,1 bilhão em outro empréstimo-ponte, modalidade de crédito em que parte dos recursos é adiantada enquanto o financiamento de longo prazo não é aprovado (Jornal Estado de São Paulo – 20/07/12).

¹⁹⁰ Documento eletrônico – Jornal o Globo “Crédito com risco” (17/07/2012) <http://oglobo.globo.com/economia/miriam/posts/2012/07/17/credito-com-risco-455818.asp> [05 de dezembro de 2012].

Alguns meses antes de o BNDES autorizar o empréstimo à Norte Energia, a empresa tinha sido multada pelo Ibama em R\$ 7 milhões.¹⁹¹ Mesmo após a constatação de que o Projeto Básico Ambiental (PBA) estava atrasado, o financiamento foi aprovado, e as obras da barragem continuaram a avançar. Neste momento, dois diferentes “ritmos” acompanharam as obras. O ritmo rápido, associado à edificação do empreendimento, e o ritmo lento, destinado ao cumprimento dos pré-requisitos, e das obrigações assumidas com as populações indígenas.

As intervenções no Rio Xingu já tinham começado, e a primeira ensecadeira¹⁹² estava sendo construída ao longo do Sítio Pimental, trecho onde seria feito o barramento do rio. Logo após o início das obras, as populações indígenas Arara protestaram, alegando que a qualidade da água do rio estava sendo alterada. Os indígenas enviaram uma carta ao MPF, reclamando que as atividades relacionadas com as obras acumulavam terra e cascalho no rio, cuja água é usada para beber e cozinhar (G1- 19/01/2012). Após a denúncia, o MPF solicitou que as obras fossem vistoriadas.

Neste período, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da OEA voltou a notificar o Brasil. A CIDH solicitou que o país prestasse esclarecimentos sobre a situação das comunidades tradicionais da bacia do Rio Xingu. Desta vez, não se colocou em causa a consulta aos povos indígenas, mas o esclarecimento sobre as alterações na qualidade da água do rio. A Comissão também apontou o processo de remanejamento de agricultores e outras populações tradicionais, que estariam sofrendo violações de seus direitos. Enfatizou que o governo deveria informar sobre o andamento da implantação das medidas mitigatórias dos impactos e a falta de um plano de reassentamento para as comunidades afetadas (Xingu Vivo – 13/04/12).

¹⁹¹ A multa foi concedida devido aos atrasos na implementação do Projeto Básico Ambiental (PBA) do empreendimento. Este refere-se aos programas de implementação necessários ao acompanhamento da instalação da infra-estrutura de apoio, etapa anterior à instalação das obras principais.

¹⁹² A ensecadeira constitui uma pequena barragem, provisória, edificada para desviar as águas do rio, em situações em que é necessário construir uma estrutura, como a casa de força, a barragem ou o vertedouro. A ensecadeira seca o local onde a estrutura será construída, permitindo a realização do trabalho.

Após a reação enérgica do país face à primeira notificação recebida em 2011 pela Comissão, muitos analistas apontaram que o Ahe Belo Monte teria sido o divisor de águas na postura do governo brasileiro perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH). Segundo Deisy Ventura, o próprio país admite isso. À medida que a democracia brasileira se foi consolidando, o país esforçou-se mais por atender às exigências do SIDH. Para Ventura, contudo, estávamos num caminho oposto ao atual, pois o caso de Belo Monte foi algo impressionante, e que surpreendeu negativamente a todos (Sul 21 – 10/09/2012).¹⁹³

Apesar de apontar denúncias sobre violações de direitos humanos, o que de fato estes mecanismos de controle internacional questionam são os interesses econômicos que estão em jogo. Sobre esta questão, Boaventura de Sousa Santos, destacou, em sua “Oitava carta às esquerdas: as últimas trincheiras”, uma reflexão pertinente que não retrata apenas o Brasil, mas boa parte dos países latino-americanos:

Todas as violações de direitos humanos estão relacionadas com o neoliberalismo, a versão mais anti-social do capitalismo nos últimos cinquenta anos (...) No Sul, o neoliberalismo impõe a sua avidez pelos recursos naturais, sejam eles os minérios, o petróleo, o gás natural, a água ou a agro-indústria. Os territórios passam a ser terra e as populações que neles habitam, obstáculos ao desenvolvimento que é necessário remover quanto mais rápido melhor (Carta Maior - 22/08/2012).¹⁹⁴

Encaradas enquanto “obstáculos ao desenvolvimento”, desde os primeiros planos nacionais de energia na década de 70, as populações atingidas ao longo de todos estes anos não mudaram de estatuto. No que respeita ao regime político, muita coisa mudou: o país passou de uma ditadura para o regime democrático, do governo de um partido conservador de direita para o de um partido que esteve ligado na sua origem aos setores mais progressistas da

¹⁹³ Documento eletrônico – Sul 21 “«Depois de Belo Monte, Brasil mudou sua postura com a OEA», diz Deisy Ventura” (10/09/2012) <http://www.sul21.com.br/jornal/depois-de-belo-monte-brasil-mudou-postura-com-a-oea-diz-deisy-ventura/> [03 de janeiro de 2013].

¹⁹⁴ Documento eletrônico – Carta Maior “Oitava carta às esquerdas: As últimas trincheiras” (22/08/2012) <http://cartamaior.com.br/?/Coluna/Oitava-carta-as-esquerdas-As-ultimas-trincheiras/26907> [03 de janeiro de 2013].

sociedade. Porém, não houve alteração no próprio modelo de desenvolvimento. Desta forma, se o modelo subsistiu, os “obstáculos” também não mudaram.

7.2.1 Os conflitos permanecem

No que respeita à resistência destas populações, o ano de 2012, à semelhança de 2011, foi também assinalado por muitos protestos, denúncias, ocupações e diversas outras formas de luta. No início do ano, realizou-se uma manifestação pacífica em frente à sede do Ibama. O objetivo foi assinalar o aniversário de dois anos da Licença Prévia, e a iniciativa foi organizada pelo Comitê Metropolitano Xingu Vivo para Sempre. Também neste período, o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) e membros do Movimento Xingu Vivo para Sempre realizaram um ato simbólico contra a construção da barragem. Este ocorreu no porto de Vitória do Xingu, município afetado pela obra. Em março, o mesmo movimento organizou uma ação em Altamira, Tucuruí e Belém. As manifestações fizeram parte da Jornada Nacional de Luta do MAB, cujas ações foram iniciadas em diversas capitais brasileiras, e pretenderam assinalar o dia Internacional de luta contra barragens (MAB – 22/02/2012 e 13/03/2012).

Alguns meses depois, os servidores do Ibama, Instituto Chico Mendes (ICMBio) e Ministério do Meio Ambiente (MMA) denunciaram, por meio de uma carta, situações de assédio moral e falta de autonomia, de forma a favorecer a aprovação de grandes projetos de infraestrutura. De acordo com o Asibama nacional,¹⁹⁵ os funcionários apontaram que situações graves já tinham se tornado cotidianas. Mencionaram a alteração de pareceres, diminuição e retirada de pré-requisitos como licenças ambientais, e a articulação para que vistorias e autuações não fossem realizadas. O manifesto pretendeu

¹⁹⁵ A Asibama Nacional é “uma organização da sociedade civil, sem fins lucrativos, de caráter associativo, cultural e de classe, com personalidade jurídica de direito privado. Ela representa os servidores ativos, inativos e pensionistas da Carreira de Especialista em Meio Ambiente (CEMA) e do Plano especial de Cargos do Ministério de Meio Ambiente (MMA) e do IBAMA (PECMA), lotados no Ibama, no Instituto Chico Mendes (ICMBio) e no MMA” (www.asibamanacional.org.br).

revelar a todo o país, neste momento em que ele está no foco da questão ambiental, qual é a realidade que vivemos: desvalorização completa, falta de recursos, e constante pressão para validar um projeto político e econômico, que mascarado de desenvolvimento e economia verde, distribui, de forma injusta, mais degradação e desastres ambientais (Amazonia – 12/06/2012).¹⁹⁶

A denúncia dos funcionários do Ibama, ICMBio e MMA ocorreu num momento em que diversos empreendimentos do PAC estavam numa fase de muita pressão política para que suas licenças fossem rapidamente aprovadas. A carta foi enviada um mês antes da realização do evento das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, o Rio+20. Ao sediar um evento como este, as questões ambientais brasileiras ocupavam o primeiro plano e, para os funcionários, esta foi considerada uma altura adequada para denunciar os constrangimentos profissionais por eles sofridos.

A Conferência da ONU ocorreu pouco tempo depois, entre os dias 13 e 22 de junho, no Rio de Janeiro. Esta foi marcada por um período de fortes protestos e debates, com o Ahe Belo Monte no centro das discussões. No mesmo período da Rio+20, organizou-se a Cúpula dos Povos,¹⁹⁷ também no Rio de Janeiro. Na Cúpula, a construção do Ahe Belo Monte foi um assunto recorrente, assim como as discussões sobre o modelo de desenvolvimento implementado pelo Estado brasileiro.

Os participantes realizaram debates, protestos, caminhadas, painéis e diversas formas de manifestações. Tal ato teve grande repercussão na comunicação social, e culminou na organização de um enorme painel humano, representando na areia a imagem de um índio apontando e tocando o sol, que contou com a participação de cerca de mil pessoas. Outro evento que foi alvo de muita atenção da imprensa referiu-se à participação de cerca de mil indígenas numa manifestação em frente à sede do BNDES. Os índios protestaram contra a participação do banco em projetos de infraestrutura realizados em áreas

¹⁹⁶ Documento eletrônico – Amazonia “Servidores do IBAMA denunciam pressões de Governo Federal por Licenças de obras do PAC” (12/06/2012) <http://amazonia.org.br/2012/06/servidores-do-ibama-denunciam-pressoes-de-governo-federal-por-licencas-de-obras-do-pac/> [12 de janeiro de 2013].

¹⁹⁷ O evento foi realizado pela sociedade civil, e teve como objetivo debater importantes questões enfrentadas pela humanidade, como também, demonstrar a força política dos povos organizados.

indígenas. Os manifestantes reivindicaram que a realização destas grandes obras não prejudicasse o seu cotidiano, nas diferentes áreas do país. Após o ato, doze lideranças foram recebidas pelo vice-presidente do banco (Jornal Estadão – 18/06/2012).



Figura 17 – Ato realizado na praia do Flamengo durante a Rio+20. Fonte: Amazon Watch/AP;
Figura 18 – Manifestação indígena durante a Cúpula dos Povos. Fonte: Agência Brasil.¹⁹⁸

Durante a iniciativa, a Norte Energia realizou uma grande campanha de publicidade na cidade. Neste período, diversos *outdoors*, propagandas em ônibus, redes de televisão e rádios, apresentavam o Ahe Belo Monte enquanto um empreendimento que beneficiaria o país, e que levaria o desenvolvimento para a região Norte. Enfatizou-se que a obra não causaria impactos nas comunidades indígenas e ribeirinhas. Da mesma forma, no discurso governamental, a energia hídrica foi apresentada enquanto fonte limpa e renovável. Durante o painel Energias Renováveis para o Desenvolvimento Sustentável, evento paralelo à Rio+20, Valter Cardeal, diretor da Eletrobras, defendeu que,

¹⁹⁸ Amazon Watch/AP - Rios para a vida (2012) [fotografia] <http://g1.globo.com/natureza/rio20/noticia/2012/06/praiado-rio-recebe-protesto-com-desenho-humano-contrahidreletricas.html> [22 de junho de 2012].
Agência Brasil - Ato realizado na praia do Flamengo durante a Rio+20 (2012) [fotografia] <http://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/album/2012/06/20/imagens-da-rio20-20jun2012.htm> [225 de junho de 2012]

as hidrelétricas brasileiras são fontes inesgotável de energia e por meio delas incrementaremos nossa política ambiental com a construção na região do Tapajós do maior centro de pesquisa de biodiversidade do mundo. O conhecimento adquirido na construção de nossas hidrelétricas já tem permitido que as usinas como Itaipu e Tucuruí sejam verdadeiros laboratórios de estudos e pesquisas do mais alto nível (Eletrobras – 19/06/2012).¹⁹⁹

Enquanto os representantes governamentais defendiam a hidroeletricidade e a construção da terceira maior hidrelétrica do mundo, um outro evento “roubou as atenções” nesse mês: a realização do Encontro Xingu +23, ocorrido entre os dias 13 e 17 de junho. O evento teve como objetivo chamar a atenção dos representantes da Rio+20 para a Amazônia, e impedir a construção de Belo Monte. O Encontro ocorreu em Santo Antonio, a 50 quilômetros de Altamira, e teve uma grande repercussão na comunicação social. A denominação Xingu+23, numa analogia ao evento da Rio+20, ressaltou o número de anos que separava este evento do Primeiro Encontro dos Povos Indígenas do Xingu, que acontecera vinte três anos antes.

Como citado anteriormente, em 1989, as barragens do Xingu faziam parte de um projeto do Setor Elétrico para a região, mas devido à conjuntura social, econômica e ambiental da época, este complexo de barragens foi suspenso. Em 2012, a hidrelétrica já era uma realidade, assim como os movimentos de resistência contra ela, que continuaram comprometidos em lutar pelos direitos dos povos indígenas, e pela manutenção do rio livre. O evento reuniu cerca de trezentas pessoas, e contou com a presença de agricultores, indígenas, pescadores, militantes de movimentos sociais, entre outros participantes.

Um protesto emblemático foi realizado no dia 15 de junho, quando diversos manifestantes se dirigiram ao canteiro de obras de uma das ensecadeiras, munidos de pás, picaretas e enxadas. O grupo abriu um caminho estreito no barramento, para que o Rio Xingu pudesse correr uma vez mais, ainda que simbolicamente, ao longo do seu curso natural. Após abrir o caminho para o rio, o grupo sentou-se sobre a ensecadeira, e – com os seus corpos dispostos em

¹⁹⁹ Documento eletrônico – Eletrobras “Energia na Rio+20: Região do Tapajós terá 14 unidades de conservação, num total de 200 mil km² de área protegida” (19/06/2012) http://www.eln.gov.br/opencms/opencms/modulos/noticia/noticia_0612.html?uri=/modulos/home_noticias.html [15 de janeiro de 2013].

forma de letras –, formou a frase “Pare Belo Monte”, para que pudesse ser fotografada do céu (Correio da Cidadania – 19/06/2012). O evento foi encerrado após uma Marcha na Transamazônica e, segundo o Movimento Xingu Vivo para Sempre,

este contou com um número expressivo de comunidades locais, indígenas e apoiadores. A libertação do rio foi, para todos, uma ação de enorme significância, e provou que tudo é possível. Belo Monte não é invencível, e a união de forças pode apagar esta mancha do mapa da Amazônia. Pode, acima de tudo, evitar os demais projetos desastrosos de hidrelétricas na região, uma tarefa urgente que não pode esperar.

Nós, os participantes e apoiadores do Xingu+23, conclamamos o país e todos os representantes dos países que estarão na Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável – a Rio +20 – a olhar para Amazônia e evitar o crime cometido no coração da região pelo governo brasileiro com a hidrelétrica de Belo Monte. E afirma que, após 23 anos de resistência contra o barramento do Xingu, não haverá esmorecimento nem trégua na luta pela vida do rio e pelos direitos de seus povos (Xingu Vivo para Sempre – 17/06/2012).²⁰⁰



Figura 19 – Propaganda da Norte Energia colocada em pontos de ônibus. Fonte: Norte Energia; Figura 20 – Ato durante o encontro Xingu+23, “liberando o Xingu”. Fonte: Movimento Xingu Vivo para Sempre.²⁰¹

²⁰⁰ Documento eletrônico – Movimento Xingu Vivo para Sempre “Declaração final do Xingu + 23” (17/06/2012) <http://www.xinguvivo.org.br/2012/06/17/declaracao-final-do-xingu-23/> [17 de janeiro de 2013].

²⁰¹ Propaganda da Norte Energia (2012) [fotografia] http://corujaburaqueira.blogspot.com.br/2012_06_01_archive.html [20 de junho de 2012]. “Liberando o Xingu” (2012) [fotografia] <http://www.xinguvivo.org.br/2012/06/28/ongs-denunciam-a-onu-perseguido-da-policia-a-manifestantes-contrabelo-monte/> [15 de julho de 2012].

A polêmica sobre a construção do Ahe Belo Monte ocupou um grande espaço nestas duas arenas de discussão (Rio+20 e Cúpula dos Povos/Xingu+23), mas estes debates pareceram falar de hidrelétricas diferentes. Uma arena destacou a “Belo Monte idílica”, limpa, sustentável, e que não causaria transtorno aos povos indígenas. A outra, uma hidrelétrica que já produz transformações na vida das populações residentes de Altamira, e incertezas quanto ao destino dos povos indígenas da região. Diversos erros foram cometidos desde o início do licenciamento, como o não cumprimento das consultas indígenas e das condicionantes. O discurso governamental de uma “Belo Monte idílica” tornou-se incompatível com a “Belo Monte real”, que já estava em fase de implementação.

7.2.2 A continuidade da obra

No segundo semestre de 2012, o MPF ajuizou uma Ação Cautelar Inominada, que teve como objetivo a anulação da Licença de Instalação (LI). Os motivos estiveram relacionados com o não cumprimento das ações obrigatórias. A Ação foi ajuizada, na Justiça Federal de Belém, e teve como réus a Norte Energia e o Ibama. Na concepção do MPF, além do não cumprimento dos pré-requisitos, estes estavam sendo mal fiscalizados pelo Instituto. A Ação Cautelar, embora fosse um processo novo, estava vinculada a uma outra Ação proposta em 2011. Nesta, o MPF havia pedido a suspensão da LI pelas mesmas razões.

O Ministério também mencionou que uma série de condicionantes voltados para as populações indígenas ainda não tinham sido cumpridos. No documento, citou que o comitê gestor para acompanhar a vazão das águas em terras indígenas não tinha saído do papel, assim como o plano ambiental indígena e o plano de proteção de suas terras. A solução para o problema da transposição de pequenas embarcações no barramento do Sítio Pimental também foi questionada (Agência Brasil - 24/07/12). De acordo com a Ação, assinada pelos procuradores da República Felício Pontes Jr., Ubiratan Cazetta, Meliza Barbosa e Thais Santi,

as condicionantes estabelecidas na licença prévia não foram cumpridas, sendo postergadas e incorporadas na licença parcial de instalação e, posteriormente, na licença de instalação, fase na qual continuam sendo tratadas pelo empreendedor como mero requisito formal, cujo cumprimento pode ser diferido no tempo, divorciado de qualquer cronograma ou promessa que seja necessária para garantir que as obras continuem, mesmo que o custo socioambiental deste comportamento seja insustentável (Agência Brasil - 24/07/12).²⁰²

Um mês após a apresentação da Ação, o Tribunal Regional Federal da 1ª região (TRF-1) invalidou por unanimidade as duas Licenças (Prévia e de Instalação). A polêmica sobre a realização da consulta aos povos indígenas regressou à discussão, uma vez que, no entendimento dos magistrados, a consulta prévia e informada, conforme determina a Constituição Federal e a Convenção 169 da OIT, não tinha sido realizada pelo Congresso Nacional. Conforme o relator,

a consulta deve ser prévia, não póstuma. Não podemos aceitar essa ditadura que vemos no Brasil. Faz a obra e pergunta depois. Isso afronta a Constituição. A vontade das comunidades indígenas precisam ser ouvidas e respeitadas, diz o desembargador Souza Prudente durante entrevista coletiva nas dependências do TRF-1 (Brasil de Fato - 15/08/12).²⁰³

Sobre a alegação do Governo Federal de que as oitivas/consulta tinham sido realizadas, o desembargador afirmou que a prerrogativa das consultas é do Congresso Nacional, e que estas deveriam ter decorrido antes da votação do Decreto Legislativo de 2005. Na sua concepção, o Congresso não poderia delegar a consulta a terceiros, e as reuniões realizadas pelo Ibama e Funai não poderiam ser consideradas válidas (Brasil de Fato - 15/08/12).

Para a Norte Energia, as consultas tinham sido realizadas e consideradas válidas. Em nota, a empresa informou que consultou previamente representantes indígenas da região para iniciar a construção da barragem, e alegou que as obras

²⁰² Documento eletrônico – Agência Brasil “Ministério Público Federal pede mais uma vez anulação da licença de Belo Monte” (24/07/2012) <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2012-07-24/ministerio-publico-federal-pede-mais-uma-vez-anulacao-da-licenca-de-belo-monte> [10 de fevereiro de 2013].

²⁰³ Documento eletrônico – Brasil de Fato “TRF-1 invalida licença de Belo Monte e desembargador fala em ditadura do governo” (15/08/2012) <http://www.brasildefato.com.br/node/10329> [10 de fevereiro de 2013].

só se tinham iniciado em julho de 2011, após o cumprimento das exigências legais. Sobre esta questão, no que respeita ao discurso governamental, algumas mudanças ocorreram ao longo dos anos. Desde 2005 até 2008, o discurso anunciou que os povos indígenas seriam consultados, mas que esta consulta ocorreria numa fase posterior. Em 2010, o discurso destacou que os índios não precisariam ser consultados, pois a barragem não iria alagar e nem atingir seus territórios. A idéia do não alagamento de terras Indígenas foi muito difundida/defendida pelo governo e pela imprensa, mesmo que o maior impacto da obra seja uma grande seca.

A partir de 2012, é possível identificar um novo elemento neste discurso: este apontava que as populações já tinham sido consultadas ao longo do licenciamento, e que, portanto, não seria necessária uma nova consulta no Congresso Nacional. Segundo notícia vinculada no Jornal Folha de São Paulo, para o ex-ministro de Minas e Energia, Edison Lobão, existe uma celeuma excessiva em torno deste assunto.

Os índios foram ouvidos em quatro audiências públicas pelo consórcio. E eles têm sido consultados ao longo de mais de 40 anos. Foram mais de 60 reuniões desse tipo nesse período. Do ponto de vista do governo, todas as exigências têm sido cumpridas, até com exagero (Valor Econômico - 04/09/2012).²⁰⁴

Cumulativamente, os argumentos centrais para a defesa da continuidade da obra, avançados quer por parte da Norte Energia, quer pelo próprio governo, estarão ligados à questão econômica, ou melhor, aos prejuízos financeiros causados ao país em caso de paralisação. De acordo com a Norte Energia,

o primeiro prejudicado com a eventual desativação dos canteiros de obra será o Brasil. A inadmissível paralisação da geração de energia de Belo Monte trará consequências negativas e imprevisíveis para a matriz energética brasileira, com a necessidade de acionamento de termoeletricas a óleo, bem mais poluidoras e com custos muitas vezes mais caros do que a energia de Belo Monte.

A suspensão das obras de engenharia já iniciadas, como a ensecadeira, se perderem a oportunidade do período de estiagem, correm risco de não serem concluídas e causarem sérios prejuízos econômicos e

²⁰⁴ Documento eletrônico – Valor Econômico “Índios de Belo Monte são ouvidos há mais de 40 anos, diz Lobão” (04/09/2012) <http://www.valor.com.br/empresas/2817594/indios-de-belo-monte-sao-ouvidos-ha-mais-de-40-anos-diz-lobao> [10 de Fevereiro de 2013].

ambientais. Tal paralisação implicará em prejuízos imediatos para Belo Monte e o país (Norte Energia – 17/08/2012).²⁰⁵

O Supremo Tribunal Federal (STF), pouco tempo depois, anulou a decisão do TRF. O presidente do STF aceitou a reclamação com pedido de liminar da Advocacia-Geral da União (AGU), para que as obras fossem retomadas imediatamente. A AGU alegou que a suspensão das obras poderia causar “dano irreparável ao patrimônio público”. Após esta decisão, as obras continuaram a avançar, assim como os conflitos. Neste período, ocorreram inúmeras manifestações e ocupações, no canteiro da barragem, e na cidade de Altamira.

7.2.3 Os povos indígenas e o confronto pelo cumprimento de seus direitos

Relativamente à luta dos povos indígenas, as ocupações sucederam-se devido ao descumprimento de seus direitos, à não execução das condições indígenas e à prorrogação da realização da consulta pelo Congresso. Em junho de 2012, ocorreu uma ocupação num dos canteiros da barragem, localizado no Sítio Pimental. Os povos Xikrin e Juruna, afetados pela construção da hidrelétrica, protestaram contra o incumprimento das medidas de proteção e mitigação de impactos previstas no licenciamento. Estes povos exigiram a presença de representantes do Governo Federal e da Norte Energia, para que estas questões fossem solucionadas.

Um mês depois, na Aldeia Maratu, os povos indígenas Juruna e Arara, detiveram três funcionários da Norte Energia. O fato ocorreu após uma reunião, entre os servidores e os povos, sobre a transposição de embarcações que seria realizada após o barramento do rio. Este assunto sempre gerou grandes incertezas nos povos indígenas e pescadores, pois coloca em causa a sua

²⁰⁵ Documento eletrônico – Norte Energia “Nota à imprensa” (17/08/2012) <http://norteenergiasa.com.br/site/2012/08/17/nota-a-imprensa/> [16 de Fevereiro de 2013].

liberdade e possibilidade de navegação após a conclusão da obra. Os índios colocaram como condição para a libertação dos funcionários o atendimento de uma extensa pauta de reivindicações. Esta incluía a suspensão das reuniões sobre a transposição e o compromisso de que o Ibama e a Funai não iriam autorizar o barramento, enquanto existissem incertezas sobre a transposição, e não se concluíssem as estradas de acesso às aldeias (Terra – 25/07/12).

Os movimentos de Altamira, que sempre lutaram para que a barragem fosse edificada, também protestaram no ano de 2012. O motivo para a realização desta mobilização prendeu-se com o cumprimento das condições. Segundo o FORT Xingu,²⁰⁶ após a aprovação da Licença de Instalação e depois de um ano de obra, a Norte Energia, o Ibama e o consórcio construtor “parecem ter se esquecido da população da região, que deixou de ser ouvida e foi relegada à posição de mero espectador, sendo subjugada e tratada como empecilho ao avanço da construção da usina” (Sintrapav – 11/07/2012).²⁰⁷

O sentimento de insatisfação foi-se intensificando. O desfasamento entre o cumprimento das condições e o andamento da obra causou uma grande indignação entre todos os grupos sociais envolvidos e diretamente afetados. Nesse momento, estes grupos não acreditavam que a Norte Energia e o Ibama fossem cumprir/fiscalizar o compromisso assumido quanto à execução das condições. Como consequência, a mobilização aumentou, e os atos, as ocupações e outras ações continuaram a ocorrer.

Em agosto, o povo Kayapó Mekrãgnoti fechou o acesso da BR-163 que liga as cidades de Cuiabá (MT) e Santarém (PA), para protestar contra a violação de seus direitos. Mediante uma carta, os indígenas exigiram a realização das consultas públicas quanto à portaria que pretende alterar a demarcação de terras indígenas e a presença de representantes da Norte Energia. Na carta, os Kayapó afirmaram que “os brancos não cumprem as próprias leis que criam e que irão

²⁰⁶ Fórum Regional de Desenvolvimento Econômico e Socioambiental da Transamazônica e Xingu (FORT Xingu), formado por 178 entidades da região.

²⁰⁷ Documento eletrônico – Sintrapav “Fort Xingu cobra cumprimento das condicionantes de Belo Monte” (11/07/2012) <http://www.sintrapav.org.br/fort-xingu-cobra-cumprimento-das-condicionantes-de-belo-monte/> [05 de março 2013].

brigar por seus direitos” (Amazônia – 08/08/2012).²⁰⁸ No mês seguinte, dezenas de manifestantes participaram do “Grito dos Excluídos”, em Belém. Este foi organizado pela Pastoral Social da CNBB, pela Comissão Pastoral da Terra (CPT), e diversos movimentos sociais, como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB). O evento comemorou os 190 anos da independência do Brasil, e foi marcado por protestos contra a construção de Belo Monte (G1 – 07/09/2012).

Ainda em setembro, pescadores de Altamira protestaram contra o barramento definitivo do Rio Xingu. O barramento tinha sido autorizado pelo Ibama, e esta decisão possibilitava que a Norte Energia intensificasse as obras na margem do rio, uma operação na qual se previa a participação de mais de três mil trabalhadores (Justiça Global - 13/09/2012). Neste mesmo mês, os funcionários da Funai de Altamira paralisaram as suas atividades por melhores condições de trabalho, e pelo cumprimento do acordo firmado com a Norte Energia. Os servidores ressaltaram que o volume de trabalho tinha aumentado, mas a promessa de que ocorreria uma melhoria na estrutura da instituição não tinha sido cumprida pela empresa. Os servidores enviaram uma carta à presidência da Funai em Brasília, na qual apontaram que o termo do compromisso assinado com a Norte Energia, até àquele momento, não tinha sido efetivado (Jornal Folha de São Paulo – 24/09/2012).

Em outubro, realizou-se uma nova ocupação no canteiro de obras da barragem. Esta ocorreu a partir de uma articulação inédita entre os indígenas e os pescadores. Cerca de 120 manifestantes indígenas das etnias Xipaia, Kuruaia, Parakanã, Arara do Rio Iriri, Juruna e Assurini decidiram unir-se à reivindicação dos pescadores, que há vinte e quatro dias protestavam contra o barramento definitivo do Rio Xingu. Os manifestantes acusaram o empreendimento de fechar o rio sem que tenha sido solucionada a questão da transposição de barcos de um lado ao outro da enseada, como exige a Licença de Instalação concedida pelo Ibama. De acordo com os dados, a ação foi pacífica, e ocorreu devido ao

²⁰⁸ Documento eletrônico – Amazonia “Kayapós fecham BR-163 e protestam contra Belo Monte e portaria da AGU” (08/08/2012) <http://amazonia.org.br/2012/08/%C3%ADndios-kayap%C3%B3-fecham-rodovia/> [05 de março de 2013].

incumprimento dos acordos celebrados pela Norte Energia com os indígenas depois da última ocupação da enseadeira, entre junho/julho de 2012 (Xingu Vivo – 09/10/2012).

Em novembro, uma iniciativa do Movimento Xingu Vivo para Sempre e de outras organizações lançou a campanha “Belo Monte: Justiça Já”. O seu objetivo foi pressionar o Judiciário para a votação das mais de cinquenta ações que existiam contra a hidrelétrica, e que ainda não tinham tido o mérito julgado. Dando continuidade a esta campanha, os movimentos realizaram uma ação no dia 10 de dezembro, dia Internacional dos Direitos Humanos, que batizaram como Dia Internacional de Ação contra Belo Monte por Justiça. De acordo com o Movimento Xingu Vivo para Sempre, esta efeméride servia para lembrar até que ponto os direitos humanos estavam sendo desrespeitados pela maior obra do PAC (Ecoreserva – 12/12/2012). Ainda em dezembro, um novo ato foi organizado pelo Movimento Xingu vivo para Sempre, parte da Campanha “Belo Monte: Justiça Já”. Esta iniciativa ocorreu em frente à sede da Justiça Federal, em Altamira. Os manifestantes instalaram uma árvore de natal com galhos secos e pacotes simbolizando os 56 processos contra a hidrelétrica, e em defesa dos direitos das populações do Xingu que ainda aguardavam julgamento.

Além de todas estas denúncias, ocupações e manifestações, este ano também foi marcado por greves realizadas pelos funcionários da Norte Energia.²⁰⁹ Nesta época, havia mais de 13 mil trabalhadores distribuídos pelos canteiros do Ahe Belo Monte. As principais reivindicações estiveram relacionadas com as melhorias salariais, de condições de trabalho, reajustes no vale-alimentação e com a diminuição no intervalo da “baixada”, período de folga para visitar as famílias, de seis para três meses.

As obras foram paralisadas diversas vezes devido às ocupações dos pescadores, dos povos indígenas e dos próprios trabalhadores da Norte Energia. Ao analisar todos estes processos desde o seu início, tornou-se possível observar que os conflitos foram aumentando a cada novo ano, e que a sua resolução

²⁰⁹ As greves e todos os temas trabalhistas envolvidos neste caso configuram um importante campo de análise, que não poderá ser aqui abordado. Importa ressaltar que todas estas reivindicações refletiram situações de descontentamento e que, grande parte delas, estiveram relacionadas com o incumprimento dos próprios acordos estabelecidos pelos órgãos governamentais.

estava muito longe de ter um fim. Ainda em 2012, mesmo após mais uma suspensão das obras e inúmeras polêmicas, o BNDES aprovou o financiamento de R\$ 22,5 bilhões para a construção da barragem. Como mencionou o jornalista Lúcio Pinto, com a aprovação do empréstimo, o governo dá o recado: “contra todos os seus adversários e enfrentando atropelos pelo caminho, a enorme hidrelétrica continuará em andamento acelerado” (BlogYahoo – 28/11/12).²¹⁰ Assim, apesar de todas as polêmicas que ainda envolvem a obra, o Ahe Belo Monte continuou a avançar.

7.3 O ano de 2013

O ano de 2013 encerrou a análise, mas de forma alguma finaliza todas as polêmicas que ainda envolvem a construção desta barragem. Este último tópico buscará sintetizar alguns dos processos que ocorreram nesse ano, ressaltando que, nesse momento da controvérsia, não existia uma “batalha contra Belo Monte”, mas uma “guerra pela sobrevivência”, marcada pela incerteza e a desconfiança de que as promessas feitas seriam de fato cumpridas. Neste período, as obras estavam sendo realizadas em ritmo acelerado, e mais de 30% das instalações tinham sido concluídas. No que respeita ao projeto de engenharia, já era possível ter-se a noção de que se estava a construir a terceira maior barragem do mundo. A pesquisa de campo foi realizada no início deste ano, e muitas das reflexões basearam-se nas experiências vividas e na observação direta.

A expressão do conflito iria tornar-se ainda mais veemente, mediante inúmeras ocupações, suspensões, protestos, novas Ações Civas Públicas e processos judiciais. Como consequência da intensificação destas manifestações, o Governo tomou algumas medidas com o objetivo de manter a continuidade das

²¹⁰ Documento eletrônico – Yahoo Notícias “Belo Monte: O mamute incontrolado” (28/11/12) <https://br.noticias.yahoo.com/blogs/cartas-amazonia/o-mamute-incontrolado-161146188.html> [09 de abril de 2013].

obras. Estas não se prendiam com o alargamento do debate, ou uma tentativa de resolução dos conflitos, mas sim com o emprego da Força Nacional de Segurança Pública (FNSP) na região.

Neste momento, com as três licenças aprovadas e com atrasos no cronograma das obras, devido às inúmeras suspensões e ocupações, do ponto de vista governamental, a utilização da FNSP foi anunciada enquanto garante da ordem, e conseqüentemente, do andamento das obras. Para o governo, os processos “formais” tinham sido cumpridos, e a discussão estava encerrada.

Relativamente ao município de Altamira, os impactos da migração dos milhares de trabalhadores já causavam transtornos à população. Neste processo, a migração não se caracterizou apenas por operários, mas também por milhares de pessoas que se deslocaram em busca de melhores empregos e condições de vida. Em 2013, grande parte das medidas antecipatórias, que deveriam ter sido cumpridas antes das obras para evitar a ocorrência destes impactos, ainda não haviam sido executadas, agravando ainda mais os problemas sociais historicamente existentes. No princípio do ano, e dois anos após o início das obras, ainda não se procedera ao cadastro socioeconômico (CSE) das famílias afetadas pelo empreendimento, assim como à implantação dos aterros sanitários, em Altamira e Vitória do Xingu.

Da mesma forma, também não se tinham realizado as obras do tão sonhado saneamento básico nos municípios afetados. Não estava a decorrer a construção de hospitais e equipamentos de saúde, e os já existentes encontravam-se sobrecarregados. Como consequência desta falta de planejamento, a população assistiu a um aumento vertiginoso da violência, da prostituição e do tráfico de entorpecentes. Entre o início das obras da barragem e os anos seguintes, a apreensão de crack aumentou 900% na cidade de Altamira, enquanto a quantidade de cocaína aumentou ainda mais, crescendo cerca de doze vezes. Ocorreu também um crescimento da prostituição na região, e o registro de casos de tráfico de pessoas (Revista Exame – 15/02/2013).



Figura 21 – Local em Altamira que será alagado pelo Ahe Belo Monte; Figura 22 – Vista terrestre do Sítio Pimental. Fonte: Arquivo pessoal da pesquisadora – Trabalho de campo, março de 2013.

No que respeita à questão indígena, a situação também não se tinha alterado. Apesar da enorme pressão destes povos para que os acordos fossem cumpridos, e apesar da promessa de que isso ocorreria, este processo foi sempre marcado por dilatórios, prorrogações e adiamentos. Segundo a advogada do Instituto socioambiental (ISA),

medidas como regularização fundiária das Terras Indígenas, desintrusão e o próprio Plano de Proteção foram definidas precisamente para prevenir e mitigar os impactos diagnosticados, mas o atraso desproporcional faz com que elas percam eficácia e pertinência. Dessa forma, os danos estão se consolidando aos olhos de todos sem que nada aconteça (...) (ISA – 18/01/2013).²¹¹

Em abril, o MPF entrou com uma nova Ação na justiça pedindo a suspensão da Licença da barragem. Na Ação, o MPF voltou a requerer o cumprimento das diversas condições previstas para as áreas de saneamento e meio ambiente²¹². Os procuradores solicitaram que a justiça condenasse a

²¹¹ Documento eletrônico – ISA - Instituto SocioAmbiental “Plano de proteção a Terras Indígenas afetadas por Belo Monte está atrasado em quase dois anos, diz Funai” (18/01/2013) <http://www.socioambiental.org/nsa/detalhe?id=3718> [02 de janeiro de 2014].

²¹² Em janeiro de 2013, a Justiça Federal rejeitou o pedido do MP para que se declarasse a nulidade da Licença Prévia emitida pelo Ibama. Na Ação, o MPF tinha alegado que a edificação da barragem afetaria diretamente as Terras Indígenas Paquiçamba, Arara da Volta Grande e Juruna, na medida em que a redução da vazão do Rio Xingu poderia diminuir a navegação, a pesca, e

empresa a pagar indenização por dano moral difuso, e que esta fosse obrigada a apresentar um cronograma detalhado de execução das obras e reformas referentes ao esgotamento sanitário, abastecimento de água, aterro sanitário, entre outras demandas que se encontravam em atraso (Ecodebate – 05/04/2013).

Na mesma semana em que a Ação foi ajuizada, os senadores que integram a Subcomissão do Senado de Acompanhamento do Ahe Belo Monte visitaram as obras do empreendimento. Após a visita, apontaram que existia um desfasamento entre o andamento da construção da usina e o cumprimento das condições. Segundo o presidente da sub-comissão, senador Delcídio do Amaral (PT-MS),

(...) são quatro canteiros, diques, duas casas de força, um canal de 20km com 200m de largura, uma obra tão desafiadora como o Canal do Panamá. A usina exige uma logística invejável porque é uma obra bastante ampla que zela pela redução dos impactos ambientais, especialmente no que se refere a construção de hidrelétricas na Amazônia. Agora, não há dúvida de que persiste a necessidade de que o consórcio Norte-Energia (executor do projeto) faça valer os condicionantes estabelecidos pelos estudos ambientais, para prover moradia às pessoas que vivem à beira do Rio Xingu, um hospital novo e não o hospital reformado do município de Altamira, investimentos em saneamento – água potável, tratamento de esgoto, asfaltamento, drenagem – que são ações necessárias não só pra levar progresso, desenvolvimento econômico e social, mas também qualidade de vida a Altamira e a todas as onze cidades diretamente impactadas pela usina (MSN Notícias – 05/04/2013).²¹³

A subcomissão de senadores prometeu realizar uma audiência em Brasília para discutir estas questões, bem como uma reunião com a ministra do Meio Ambiente, Izabella Teixeira, com vista a encaminhar soluções para os problemas no cumprimento das condições do empreendimento. Para Villas-Bôas, secretário executivo do ISA, com 30% das obras concluídas e após 16 meses de seu início, “a imponência da obra contrasta com a impotência na implementação das

afetaria culturalmente as tradições destes povos. Para o MPF, a implantação da hidrelétrica deveria ser precedida de regulamentação de dispositivo da Constituição, que prevê a edição de lei específica relativa ao aproveitamento de recursos hídricos, quando forem afetadas áreas situadas em faixas de fronteira com terras indígenas. Contudo, o juiz federal considerou os argumentos do MPF inconsistentes e entendeu que as alegações feitas não comprovaram ilegalidade ou inconstitucionalidade na outorga da Licença (G1 – 22/01/2013).

²¹³ Documento eletrônico – MSN Notícias “Senadores criticam descompassos quanto à obra da Belo Monte” (05/04/2013) <http://www.msnoticias.com.br/?p=ler&id=104174> [06 de janeiro de 2014].

condicionantes socioambientais, que afetam diretamente a qualidade de vida dos moradores da região” (ISA – 08/04/2013).²¹⁴

Nesta conjuntura de atrasos e desacertos, o MPF, em setembro de 2013, ajuizou mais uma Ação contra a Norte Energia. Esta correspondeu à 16ª ACP, e demandava que a empresa deveria cumprir a condição relativa à compra de terras para os índios Juruna do km 17, como também, o reconhecimento dos danos morais e materiais infligidos à comunidade, com estabelecimento de indenização²¹⁵ (MPF – 05/09/2013). Os procuradores da República dirigiram-se, na ACP, diretamente ao juiz que ficou responsável pelo caso,

Excelência, talvez seja esta a síntese do desafio que Belo Monte tem lançado ao Estado de Direito brasileiro. Quando o empreendedor – que no caso dificilmente é separável do Estado – assume o papel de licenciador, advém o risco de que ouse suspender a si próprio a aplicação da lei (MPF – 05/09/2013).²¹⁶

De acordo com o procurador Ubiratan Cazetta, um dos autores da ação, a Norte Energia chegou a fazer levantamentos, identificou a área, mas mudou o discurso nos últimos meses. A empresa alegou que cabia à União fazer a aquisição da área. Na sua opinião, "não é aceitável que, depois de tanta experiência ruim que o Brasil acumula na implantação de grandes empreendimentos, repitam-se os mesmos problemas, agora em Belo Monte" (Correio do Brasil – 18/09/2013).²¹⁷ Após esta Ação, o MPF ajuizou mais duas Ações, correspondendo ao total de cinco ao longo do ano.

Dessa vez, a ACP centrou-se no impacto sobre os índios Xicrin do Rio Bacajá. Ressaltou que as análises do EIA/RIMA foram insuficientes, e que os

²¹⁴ Documento eletrônico – ISA - Instituto SocioAmbiental “Plano de proteção a Terras Indígenas afetadas por Belo Monte está atrasado em quase dois anos, diz Funai” (18/01/2013) <http://www.socioambiental.org/nsa/detalhe?id=3718> [02 de janeiro de 2014].

²¹⁵ De acordo com dados do MPF, a Licença Prévia, concedida em 2009, determinava que, sem a aquisição de terras, a sobrevivência da comunidade, às margens de uma rodovia, ficaria ameaçada. Essa medida foi apontada pela Funai, em 2009, como necessária para o atestado de viabilidade do empreendimento, e ainda não tinha sido executada (MPF – 05/09/2013).

²¹⁶ Documento eletrônico - Ministério Público Federal “MPF vai à Justiça para obrigar a Norte Energia a cumprir condicionante de Belo Monte” (05/09/2013) <http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2013/mpf-vai-a-justica-para-obrigar-a-norte-energia-a-cumprir-condicionante-de-belo-monte> [24 de janeiro de 2014].

²¹⁷ Documento eletrônico - Correio do Brasil “Construção da hidrelétrica Belo Monte rende 19 processos” (18/09/2013) <http://correiodobrasil.com.br/noticias/brasil/construcao-da-hidreletrica-belo-monte-rende-19-processos/646247/> [24 de janeiro de 2014].

estudos complementares estavam atrasados. Determinou, ao empreendedor, a obrigação de realizar os estudos complementares que identificassem e apontassem mitigações, prevenções e compensações, como também, declarou a nulidade das duas licenças ambientais (LP e LI). Como consequência, pretendia proibir a formação do Trecho de Vazão Reduzida enquanto não se apresentassem os estudos complementares, e enquanto a empresa e o BNDES não pagassem indenizações pela omissão nos estudos, e indenizassem a comunidade por danos morais.

Esta correspondeu à 17ª Ação Civil Pública e, ao todo, foram mais de vinte processos movidos pelo MPF.²¹⁸ Além dos processos ajuizados pelo Ministério Público no Pará, dezenas de outras ações foram movidas pela Defensoria Pública Estadual do Pará e instituições da sociedade civil. Algumas dessas obtiveram liminares favoráveis e permitiram que as obras fossem paralisadas. Porém, como foi analisado anteriormente, essas liminares tiveram uma “curta duração” e foram rapidamente suspensas por decisões da presidência dos tribunais superiores. Este fato pode ser explicado pela utilização de um dispositivo legal denominado Suspensão de Segurança (SS).

A SS foi criada durante o primeiro governo de Getúlio Vargas (1930-1945), e depois reformulada e muito utilizada durante a ditadura militar. Ela consiste num mecanismo que permite suspender uma liminar ou sentença judicial, nas ações movidas em face do Poder Público ou de seus agentes, quando houver manifesto interesse público ou, em regra, flagrante ilegitimidade, a fim de evitar grave lesão a determinados bens jurídicos públicos, sejam, a ordem, saúde, segurança e/ou economia pública (Portal STF).²¹⁹ De forma geral, este dispositivo permite aos Presidentes dos tribunais cassarem as decisões que julguem não pertinentes, mesmo que, em muitos casos, estas busquem cumprir a determinação da própria Constituição Federal. Segundo Letícia Leite,

²¹⁸ Processos Caso Belo Monte – Procuradoria da República no Pará. Para mais informações: http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2014/arquivos/Tabela_de_acompanhamento_atualizada_Jan_2014.pdf

²¹⁹ Foram reeditadas posteriormente, a Lei 8.038/90, artigo 25. Lei de Mandado de Segurança – Lei nº 1533/51, arts. 13 e 14. Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, art. 297. Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça, art. 271 (Portal STF/JUS/Brasil).

diversos juristas e organizações da sociedade criticam a existência desse instrumento e a maneira como é utilizado, pois permite que decisões governamentais vigorem independentemente de sua legalidade e de haver lesão a direitos fundamentais. Segundo os críticos, os termos amplos da legislação permitem que qualquer interesse político ou econômico seja utilizado como argumento para suspender decisões baseadas na lei. Há também críticas à desnecessidade de ouvir a parte contrária e à possibilidade da suspensão ser usada contra sentenças e decisões finais de colegiados de tribunais, ou seja, contra decisões que não são liminares (ISA – 30/10/2013).²²⁰

A utilização da SS no caso de Belo Monte não foi uma exceção, pois este dispositivo tem sido empregado nas decisões dos tribunais sobre inúmeros megaprojetos em construção no país, como por exemplo, hidrelétricas, rodovias e portos. A sua aplicação tem sido criticada por vários setores da sociedade, ao considerarem que este dispositivo, além de ser um resquício da ditadura militar, impossibilita que o Judiciário atue de forma autônoma e imparcial na tomada de decisões.

7.3.1 Mais suspensões

No final de 2013, como consequência das Ações ajuizadas pelo MPF, as obras da barragem foram suspensas duas vezes. A primeira em outubro, após o Tribunal Regional Federal da Primeira Região (TRF-1) determinar que as obras fossem suspensas por ilegalidade no licenciamento. O desembargador Antonio Souza Prudente considerou procedente a ação do MPF ajuizada em 2011, que questionava a aprovação da Licença Parcial. Na sua decisão, o magistrado determinou a imediata suspensão do licenciamento e das obras do empreendimento, até o cumprimento integral de todas as condições estabelecidas em 2010. Estabeleceu ainda que o BNDES não liberasse qualquer recurso até ao cumprimento das condições (JB – 28/10/2013).

²²⁰ Documento eletrônico - ISA - Instituto SocioAmbiental “Advocacia Geral da União recorre da decisão e Justiça cancela paralisação de Belo Monte” (30/10/2013) <http://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/advocacia-geral-da-uniao-recorre-da-decisao-e-justica-cancela-paralisacao-de-belo-monte> [24 de janeiro de 2014].

Quanto à sentença, a procuradora da República Thais Santi afirmou que não se tratou de questionar a opção do governo federal por um modelo energético, muito menos de atentar contra o desenvolvimento do país. A decisão da suspensão, para a procuradora, “nada mais é do que a afirmação de que todos, inclusive (e acima de tudo) o estado, devem respeito à lei” (JB – 28/10/2013).²²¹ Após vigorar por cinco dias, a suspensão foi revogada pelo presidente do Tribunal Regional Federal (TRF) da 1º Região.²²²

A decisão de permitir a retomada das obras causou um sentimento de indignação ao procurador da República Felício Pontes Jr. A reportagem feita pelo site G1 citou que, segundo o procurador, na maioria das vinte ações, o MPF obteve liminar ou sentença favorável. Porém, afirma que em todas nas quais a decisão foi favorável houve Suspensão de Segurança. Para Pontes Jr, o MPF tem contrariado interesses desde a primeira Ação ajuizada em 2001, e destacou que,

são tantos interesses que é difícil ver quais são aqueles que serão beneficiados com a obra. É a obra mais cara do Brasil, vai custar cerca de R\$ 31 bilhões. Sabemos que estamos contrariando interesses, mas o MP tem uma missão clara, a defesa dos povos da floresta e da ordem jurídica. Vamos continuar entrando com ações contra Belo Monte (G1 – 30/10/2013).²²³

A segunda paralisação ocorreu em dezembro, após a decisão da 5ª Turma do Tribunal Regional Federal (TRF) da 1ª Região em suspender as obras da barragem. Os desembargadores entenderam que o consórcio Norte Energia cometeu uma série de infrações ambientais. A sentença estipulou multa diária de R\$ 500 mil, em caso de incumprimento da decisão, e que, mais uma vez, o BNDES fosse impedido de realizar as transferências financeiras. O

²²¹ Documento eletrônico - Jornal do Brasil “TRF1 ordena nova paralisação de Belo Monte” (28/10/2013) <http://www.jb.com.br/pais/noticias/2013/10/28/trf1-ordena-nova-paralisacao-de-belo-monte/> [10 de abril de 2014].

²²² De acordo com informações do site G1, em seu despacho, o presidente do TRF-1 nem ao menos chegou a analisar o mérito do processo. Para o presidente, Mário César Ribeiro, o seu antecessor na presidência do tribunal, já tinha suspenso a liminar concedida em 2012. Em razão desta deliberação, o presidente decidiu que, enquanto não ocorresse a decisão definitiva do processo, apenas a Corte Especial do TRF-1, o Supremo Tribunal de Justiça (STJ) ou o STF poderiam ter concedido nova liminar para suspender as atividades da barragem (G1 – 30/10/2013).

²²³ Documento eletrônico – G1 Globo “Procurador diz que ações contra Belo Monte vão continuar” (30/10/2013) <http://g1.globo.com/pa/para/noticia/2013/10/procurador-diz-que-acoes-contrabelo-monte-va-continuar.html> [10 de abril de 2014].

desembargador Souza Prudente teceu duras críticas ao consórcio. Alegou que as condicionantes foram totalmente ignoradas, e que se recorria a todo o tipo de pretextos para ganhar tempo. Quanto à utilização do SS, o desembargador considerou que,

a proliferação abusiva dos incidentes procedimentais de suspensão de segurança, como instrumento fóssil dos tempos do regime de exceção, a cassar, reiteradamente, as oportunas e precautivas decisões tomadas em favor do meio ambiente equilibrado, neste país, atenta contra os princípios regentes da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81), sob o comando dirigente do princípio da proibição do retrocesso ecológico (Ecodebate – 19/12/2013).²²⁴

Afirmou ainda que os impactos decorrentes da execução das obras já se refletiam negativa e irreversivelmente nas comunidades atingidas, seja pela tensão social daí decorrente, seja pelo aumento do fluxo migratório e a diminuição da qualidade dos recursos naturais de que elas necessitam para a sua própria subsistência. Poucos dias depois do anúncio da suspensão das obras, o TRF determinou a sua retomada. A decisão foi divulgada pela Advocacia Geral da União (AGU) e confirmada pelo tribunal. Ao analisar o caso, a Corte Especial decidiu manter a decisão já mencionada, de que deveria vigorar o entendimento de 2011. O licenciamento foi considerado válido, e as obras foram retomadas.

²²⁴ Documento eletrônico - Ecodebate “Sem cumprir condicionantes, Norte Energia é obrigada a paralisar obras de Belo Monte mais uma vez” (19/12/2013) <http://www.ecodebate.com.br/2013/12/19/sem-cumprir-condicionantes-norte-energia-e-obrigada-a-paralisar-obras-de-belo-monte-mais-uma-vez/> [10 de janeiro de 2014].

7.4 Síntese

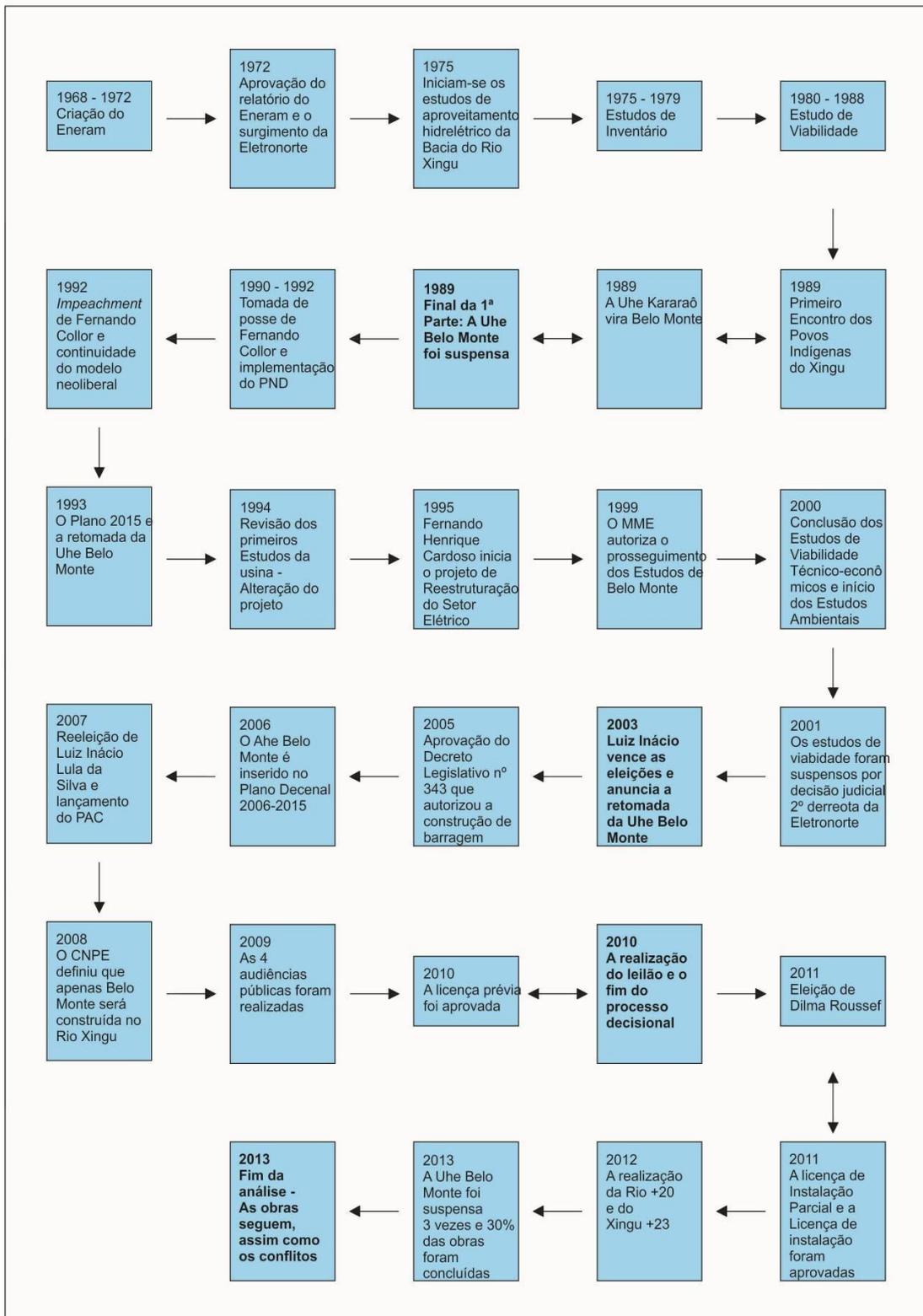
O ano de 2011 foi assinalado pela tomada de posse da nova presidenta Dilma Rousseff. A sua posição quanto à edificação do Ahe Belo Monte sempre foi conhecida e, neste aspecto, não causou estranheza que o governo pretendesse agilizar ao máximo os processos com vista à sua edificação. O triênio 2011-2013 foi assim indelevelmente marcado pelas consequências do processo de decisão, sendo o consórcio Norte Energia o principal protagonista, que ocupou o centro das controvérsias e dos conflitos que ocorreram neste período.

As obras foram iniciadas no final de 2011, e com elas, as “velhas” questões não resolvidas ou postergadas reemergiram. Inúmeras paralisações e manifestações ocorreram, e deixaram claro o descontentamento dos diversos grupos sociais, e a certeza de que, para os povos indígenas, o processo decisório tinha sido realizado à sua revelia. A determinação constitucional de que estes povos deveriam ser consultados não foi esquecida, e continua até hoje a ser reclamada.

Os embates intensificaram-se ano após ano, e, no que correspondeu à arena da justiça, diversas Ações Cíveis Públicas foram ajuizadas pelo MPF. Como consequência, ocorreram cinco suspensões, e o mesmo número de liminares permitiu a continuidade das obras. Estas paralisações tiveram curta duração e algumas delas foram revogadas, devido à utilização do dispositivo legal denominado Suspensão de Segurança.

Apesar dos esforços realizados pelo MPF, e pelos movimentos indígenas e sociais, as obras do Ahe Belo Monte continuaram a avançar. A sua imponência, todavia, contrastou com a realidade vivida pelos moradores de Altamira e a incerteza compartilhada pelos povos indígenas. Em 2013, dois anos após o início das obras, os habitantes continuam “esperando Godot”, em meio a um caos urbano, excesso populacional e agravamento dos problemas sociais historicamente existentes. As mudanças tão esperadas não tinham chegado, mas as transformações socioambientais já se mostravam evidentes.

Fluxograma 4



Considerações Finais

“A água tem sido fundamental para a feitura da história humana. Ela moldou instituições, destruiu cidades, definiu limites para a expansão, trouxe banquetes e fome, transportou mercadorias para o mercado, afastou a doença, dividiu nações, inspirou o culto e as súplicas aos deuses, deu aos filósofos uma metáfora para a existência, e assegurou o descarteamento do lixo. Escrever a história sem incluir a água nesta é deixar de fora uma grande parte da história. A experiência humana não foi assim tão seca”.

Donald Worster (1985:19)²²⁵

Num país como o Brasil, detentor de imensas bacias hidrográficas, enormes rios, igarapés e riachos, abordar a temática da água significa entrar num campo de conflitos, permeado por diferentes visões e interesses antagônicos. Nesta perspectiva, será que a água que gera energia é apenas um recurso hídrico? Pode-se pensar na sustentabilidade social e econômica de populações indígenas e ribeirinhas sem este “recurso”? A discussão sobre a construção de um empreendimento edificado na Região Amazônica procurou demonstrar que a água possui diferentes “usos”, e a divergência quanto ao reconhecimento ambiental e cultural destes “usos” tem transformado a disputa pelo domínio do espaço natural num tema recorrente e trágico da história brasileira.

Ao longo desta tese, o Rio Xingu esteve no centro de uma narrativa através da qual se pretendeu traçar um quadro das transformações ambientais, políticas, sociais e econômicas vividas pelo país entre 1975 e 2013. A beleza e grandeza do Xingu foram sem dúvida uma fonte de inspiração, mas a opção de analisar o Ahe Belo Monte a partir da trajetória do seu rio ganhou consistência após ter tomado conhecimento do texto intitulado “Pensando como um rio”, da autoria de Donald Worster.

²²⁵ Tradução livre do autor. No original “Water has been critical to the making of human history. It has shaped institutions, destroyed cities, set limits to expansion, brought feast and famine, carried goods to market, washed away sickness, divided nations, inspired the worship and beseeching of gods, given philosophers a metaphor for existence, and disposed of garbage. To write history without putting any water in it is to leave out a large part of the story. Human experience has not been so dry as that” (Donald Worster, 1985:19).

Neste, o autor destaca que os fatores políticos e econômicos influenciam de forma direta a maneira como utilizamos as águas dos rios, bem como as transformações socioambientais produzidas (Worster, 2008). A partir desta perspectiva histórica foi possível, no caso do Ahe Belo Monte, desvendar como cada decisão política foi tomada, assim como a sua conjuntura e seus diferentes propósitos. O exercício de “pensar como o Rio Xingu” permitiu compreender que, para o Setor Elétrico, o seu barramento seria uma questão de tempo. Já para os povos indígenas, manter o rio livre representou uma luta pela própria sobrevivência.

Os rios brasileiros possuem uma grande importância para o Setor Elétrico, na medida em que mais de 75% de toda a energia produzida no país deriva de fonte hídrica, tendo no passado chegado a quase 90% (Aneel, 2008). O grande potencial dos rios sempre foi mencionado no discurso do Setor como se o país tivesse uma vocação hídrica para a geração de energia.

Esta opção foi legitimada pelo discurso do desenvolvimento. No primeiro capítulo enfatizou-se que existe uma noção enraizada, na tradição da cultura ocidental, de que o desenvolvimento significa crescimento econômico, progresso ou valorização do capital. Esta retórica encontra-se no cerne da argumentação em torno dos chamados megaprojetos e, mais especificamente, da construção de barragens. A edificação da obra de engenharia se converte no indutor deste “desenvolvimento”, e, a sua promoção, no argumento decisivo na busca de sua legitimidade.

No passado, a construção de barragens foi apresentada à sociedade brasileira como essencial para o crescimento e progresso da nação, mas aquela beneficiou sobretudo o centro hegemônico da economia nacional, não tendo impacto significativo nas regiões afetadas, e não atenuando as enormes transformações decorrentes destas obras. O discurso dos governantes atuais continua a defender a edificação destes empreendimentos enquanto possibilidades concretas de promoção do desenvolvimento, estruturado em vultuosos investimentos financeiros estatais e também privados. Esta constatação confirma a primeira hipótese geral, de que o discurso do desenvolvimento e os

caminhos para alcançá-lo permanecem parte integrante do imaginário político-econômico brasileiro.

O “desenvolvimento” prometido pelo governo, decorrente da edificação destas obras, deveria ser um direito já adquirido, como água canalizada, saneamento básico, escolas, estradas, hospitais e segurança pública. O que ocorre é que, em muitos casos, a região de instalação do empreendimento desconhece o que sejam estes direitos. Esta situação não é específica de Altamira, mas um retrato doloroso de uma realidade que ocorre em grande parte das cidades que recebem megaprojetos hídricos no país.

Neste aspecto, pode-se afirmar que o DESENVOLVIMENTO, com maiúsculas, constitui o argumento central que fundamenta os processos decisórios que foram ocorrendo. Estes caracterizam-se por serem processos de cima para baixo, em que as populações futuramente atingidas não possuem arenas de discussão que possibilitem alterar as deliberações com as quais não concordam. O único momento dito “participativo” ocorre após a finalização dos Estudos Ambientais - as chamadas audiências públicas -, quando todas as decisões já foram tomadas, e muito pouco poderá ser discutido ou modificado. São, portanto, processos conduzidos de forma extremamente autoritária.

Se o discurso do “desenvolvimento” legitima a tomada de decisões e a ausência de participação pública, a luta pela democratização dos processos decisórios é um combate que vai contra a própria natureza do grande projeto. Como evidenciou Carlos Vainer, afirmar que se quer democratizar os megaprojetos constitui um paradoxo irrealizável, pois democracia e megaprojetos não se entendem. Para o autor, não é por acaso que nos regimes ditatoriais estes grandes empreendimentos florescem e se concretizam na sua plenitude. Contudo, assistimos também, em regimes formalmente democráticos, à vigência de práticas ditatoriais, de procedimentos típicos de estados de exceção (Vainer, 2007:40).

Estas grandes obras visam atender aos interesses de expansão do capital, e o discurso do “desenvolvimento”, com seu caráter anti-democrático, apresenta as desapropriações e os reassentamentos como uma consequência natural deste processo de modernização. O ambiente cultural e os diferentes “usos” em relação

à água não são considerados enquanto especificidades relacionadas diretamente com a sustentabilidade e sobrevivência dos povos indígenas e ribeirinhos. A segunda hipótese de trabalho desenvolveu o argumento de que a apropriação territorial para a produção de energia tem se mostrado incompatível com o ambiente sociocultural destes povos. Neste processo conflituoso, os argumentos econômicos e políticos associados a estes empreendimentos têm vingado sobre todos os demais.

Na Amazônia brasileira, as barragens construídas no passado e a forma como os processos são conduzidos nos dias de hoje não deixam dúvidas de que o padrão vigente tem propiciado, de maneira recorrente, violações de direitos humanos. A combinação entre decisões autoritárias e estas violações encontra-se presente no caso do Ahe Belo Monte, assim como nas demais barragens construídas ou em construção na região. Esta constatação valida a terceira hipótese, a de que os processos decisórios do tipo *top down* representam uma constante na construção de megaprojetos no país.

Cumulativamente, o respeito e cumprimento da legislação que regula estes processos apresentam inúmeras falhas. Os licenciamentos ambientais têm sido alvo de várias polêmicas, em torno da falta de fiscalização adequada e da apresentação de Estudos Ambientais incompletos ou insuficientes. Da mesma forma, não tem sido cumprida a Legislação em casos que envolvem territórios de populações indígenas.

Estas questões constituíram o foco de atenção da quarta hipótese, a qual argumenta que os avanços democráticos vivenciados pelo povo brasileiro, ao longo das últimas décadas, não bastaram para garantir que o processo de licenciamento de megaprojetos ocorresse de forma participativa e, conseqüentemente, democrática. Atualmente, mesmo existindo direitos constitucionais que asseguram garantias às populações atingidas e recursos financeiros para tal, não existe vontade política e fiscalização para que estes procedimentos ocorram de acordo com a legislação.

A lei torna-se assim território de disputa entre diversos entendimentos sobre o que significa cumprir os artigos constitucionais. Exemplo disso foram as diversas interpretações feitas ao art. 231º da Constituição Federal, que prescreve,

no seu ponto 3, que “o aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei”.²²⁶ No caso do Ahe Belo Monte, a necessidade da realização da consulta, apresentada inúmeras vezes pelo próprio governo, com o passar dos anos, deu lugar a uma interpretação que deixou de considerá-la obrigatória.

No que diz respeito às hipóteses específicas que guiaram a presente tese, pode-se afirmar que a decisão de estudar o Rio Xingu foi com efeito tomada no ano de 1975, pela Eletronorte, através da Cnec. Os estudos foram realizados com sucesso, e o seu resultado converteu-se na elaboração de um plano de um Complexo formado por várias barragens. A repercussão nacional e internacional do Primeiro Encontro dos Povos Indígenas do Xingu não foi determinante para que este Complexo tivesse sido suspenso pouco tempo depois. Os fatores econômicos tiveram um grande peso nesta decisão e, como foi referido, verificou-se a conjugação de fatores econômicos e sociais. A análise, desenvolvida no capítulo quatro, apontou para a evidência de que, apesar do Uhe Kararaô/Belo Monte ser um projeto controverso, esta suspensão não significou o seu abandono por parte do governo e do Setor Elétrico.

O quinto capítulo destacou que as diversas transformações técnicas pelas quais o projeto da barragem passou estiveram diretamente relacionadas com a conjuntura da época. A promulgação da Constituição de 1988 tornou irrealizável a construção de um Complexo que alagasse território indígena. A partir da década de 90, o projeto do Complexo foi reordenado e passou a ter apenas uma barragem denominada de Kararaô/Belo Monte. Esta mudança correspondeu a uma decisão muito importante tomada pelo Setor, que manteve a intenção de continuar a desenvolver estudos e diligências no sentido de realizar a obra, apesar do contexto conturbado da economia do país. Manteve-se igualmente sempre presente na agenda política, não tendo existido nenhum presidente que

²²⁶ Artigo 231 da Constituição Federal de 1988 (www.jusbrasil.com.br).

não tivesse incluído Belo Monte no seu planejamento energético. A mudança de conjuntura ocorreu, no entanto, após a tomada de posse de Luiz Inácio Lula da Silva.

A tomada de decisão constituiu o elemento central do capítulo seis. Esta ocorreu em 2005, como consequência dos desdobramentos do Decreto Legislativo nº 343. Por fim, pretendeu-se chamar a atenção para a realização das audiências públicas e as controvérsias que ocorreram antes e depois da sua finalização. Estas audiências, ocorridas em 2009, evidenciaram a presença da monocultura do saber nos processos que deram origem à construção do Ahe Belo Monte. Como define Boaventura de Sousa Santos, a *monocultura do saber e rigor do saber* corresponde ao modo mais poderoso de produção de não-existência. Consiste na transformação da ciência moderna e da cultura em critérios únicos de verdade (Santos, 2003).

O processo durou cinco anos, e pode-se afirmar que só foi encerrado em 2010, com a realização do leilão. Escrutinou-se igualmente a decisão do CNPE de 2008, que definiu que Belo Monte seria o único aproveitamento Hidrelétrico edificado no Xingu. Até ao momento, não existem indícios de que novas hidrelétricas estejam previstas, mas conforme se ressaltou ao longo do capítulo, uma mudança política no órgão ou no ministério poderá conduzir à alteração desta decisão.

Neste processo, tudo o que o cânone não legitima ou reconhece é declarado inexistente. A não-existência assume a forma de ignorância ou de incultura (Santos, 2003:744). A perpetuação da “não-existência” revelou-se na forma como a discussão decorreu durante as audiências públicas, entre o governo, o Setor Elétrico e as populações futuramente atingidas. As apresentações do projeto ocorreram mediante a utilização de *Power Points*, e com uma linguagem técnica para um público culturalmente diverso, em grande parte formado por populações indígenas. O discurso “técnico” esteve sempre presente, evidenciando que a discussão sobre a barragem não poderia ser feita por leigos. Dado tratar-se de um tema extremamente especializado, apenas os engenheiros teriam legitimidade para debater sobre um projeto que causaria enormes transformações na vida dos povos indígenas.

Como foi argumentado, a monocultura do saber precisa ser desafiada por meio da identificação de outros saberes e de outros critérios de rigor que operam credivelmente em contextos e práticas sociais declaradas não-existentes. Para Santos, essa credibilidade deve ser considerada suficiente para que o saber em causa tenha legitimidade para participar de debates epistemológicos com outros saberes, nomeadamente o científico (Santos, 2003:747).

A ideia central da sociologia das ausências neste domínio é que a ignorância e o saber não são realidades mutuamente exclusivas.²²⁷ “Toda a ignorância é ignorante de um certo saber e todo o saber é a superação de uma ignorância particular” (Santos, 1995:25). Nesta proposta apresentada por Santos, a sociologia das ausências visa substituir a monocultura do saber científico mediante uma ecologia de saberes. Tal como foi referido no segundo capítulo, esta é interpretada como a possibilidade de contemplar uma realidade mais ampla, na qual abarca a diversidade das experiências e conhecimentos.

O sétimo e último capítulo abordou os desenvolvimentos ocorridos entre 2011 e 2013. Ficou evidente que a finalização do processo esteve longe de anunciar o fim dos conflitos. Os povos indígenas desenvolveram múltiplas formas de protesto, operando em diversas escalas (regional-nacional-internacional), e continuam, até hoje, lutando pelo cumprimento das condicionantes e pela autonomia nos seus territórios. Os movimentos sociais e indígenas passaram a adotar estratégias jurídicas, sobretudo em torno da Legislação Ambiental, tornando-se a esfera da justiça num terreno de conflito e num recurso central para a sua estratégia de resistência. O que se assistiu no caso de Belo Monte foi o Ministério Público se transformando num grande aliado das populações afetadas, buscando garantir o cumprimento dos direitos destes povos.²²⁸

Pretendeu-se deixar claro, ao longo do trabalho, que, apesar de existirem mecanismos legais, estes não garantiram o devido cumprimento das normas Constitucionais. O país tem assistido a uma dinâmica de flexibilização dos

²²⁷ “(...) A Sociologia das Ausências amplia o presente, juntando ao real existente o que dele foi subtraído pela razão metonímica, a Sociologia das emergências amplia o presente, juntando o real amplo às possibilidades e expectativas futuras que ele comporta. Neste último caso, a ampliação do presente implica a contração do futuro, na medida em que o ainda-não, longe de ser um futuro vazio e infinito, é um futuro concreto, sempre incerto e sempre em perigo” (Santos, 2003: 753).

²²⁸ Para um maior aprofundamento deste tema, ver em “Poderá o direito ser emancipatório” (Santos, 2003).

procedimentos legais, na qual o licenciamento tem vindo a ser duramente condenado. Este “movimento” de flexibilização tem criticado o licenciamento como sendo lento e burocrático, e como tal, um grande obstáculo à aprovação de licenças ambientais. Seria responsável pelo atraso de muitas obras, o que contribuiria para os problemas de abastecimento de energia hídrica.

Este discurso tem encontrado cada vez mais porta-vozes e argumenta, grosso modo, que o licenciamento acarreta enormes prejuízos para o país. A opção por soluções energéticas mais dispendiosas, como as usinas termelétricas,²²⁹ seria inclusive uma consequência direta deste processo. A crítica estende-se à prescrição que impõe a construção de reservatórios menores (como do Ahe Belo Monte), bem como a outras medidas de cunho ambiental. Nas palavras do ex-presidente da FIESP,²³⁰

O Brasil assiste a desqualificação de suas fontes de energia mais competitivas e abundantes disponíveis. Essa distorção já contaminou a legislação ambiental brasileira e, mais recentemente, comprometeu o planejamento energético. O Brasil está desperdiçando importantes potenciais hídricos ao limitar, emocionalmente, o dimensionamento dos reservatórios das barragens (Mello, 2011:13).

Esta percepção de que o licenciamento ambiental seria o vilão que impede o crescimento econômico não tem qualquer colagem à realidade, conforme se procura evidenciar ao longo dos capítulos que expõem o trabalho de campo realizado. Pelo contrário, foi o sucessivo atropelo das leis, nomeadamente no que diz respeito à falta de participação e de fiscalização, que gerou um rastro de problemas em cascata que aumentou a cada novo ano.

A última hipótese específica descrita no capítulo sete, aponta que Belo Monte pode ser considerada a barragem mais polêmica da história brasileira. Com efeito, no país, nenhum outro empreendimento teve tanta repercussão na comunicação social quanto este. Esta afirmação pode ser corroborada pela longa

²²⁹ A usina termelétrica é uma instalação industrial usada para geração de energia elétrica a partir da queima de combustível fóssil, como o carvão, óleo ou gás. O megawatt produzido pela a energia hídrica custa 118 reais, enquanto o produzido nas usinas térmicas movidas a óleo diesel chegam a custar 491 reais (Aneel, 2010).

²³⁰ Discurso de Paulo Skaff, ex-presidente da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) (Mello, 2011:13).

resistência dos movimentos indígenas da região, mas também dos movimentos sociais de Altamira, dos pescadores e ribeirinhos. O embate sempre fez parte da narrativa desta barragem, e até hoje, nenhum megaprojeto construído no país foi alvo de tantos processos judiciais e tantas controvérsias ainda por resolver.

Por fim, ao analisar o processo decisório do Ahe Belo Monte, pôde-se chegar às seguintes conclusões:

A história da construção das grandes hidrelétricas no Brasil acarretou sempre elevados custos sociais e ambientais para as populações indígenas tradicionais e demais povos atingidos. O próprio Setor Elétrico reconhece que, no passado, estes projetos originaram inúmeras transformações para as populações afetadas, e se transformaram em verdadeiros enclaves. No entanto, em pleno século XXI, ao refletir sobre esses processos, percebe-se que a “grande” obra de engenharia continua onde sempre esteve, intocável do ponto de vista político e jurídico. A implementação do Ahe Belo Monte foi apresentada como contraponto a outras obras construídas na Amazônia, amparada por um discurso que admitia os erros do passado, prometendo não os repetir, e que enaltecia as virtudes deste empreendimento enquanto símbolo de desenvolvimento para a região de Altamira e municípios vizinhos.

Nesta obra tudo sempre foi monumental: o seu tamanho, a energia gerada e os desafios que suscitou. No que diz respeito à sua edificação, o Brasil tem sido apresentado, por setores privados e também governamentais, como um país que possui excelência na construção de grandes barragens, concentrando um enorme *Know-how* nesta área. Como se viu, o projeto de engenharia da quarta maior barragem do mundo, implicou um grande investimento técnico da Eletrobras/Eletronorte, para que um arranjo hídrico que inicialmente iria inundar mais de 1.000 quilômetros quadrados pudesse reduzir a sua área inundada para menos da metade.

No entanto, parece que toda esta “sofisticação” técnica se revelou “incompatível” com o cumprimento das obrigações sociais e ambientais do empreendimento. Em 2005, a antiga Kararaô foi apresentada como um novo projeto, diferente e audacioso, mas demorou pouco tempo para que as primeiras polêmicas viessem à tona. Como referiu a procuradora da República, Thaís Santi,

não há erro em Belo Monte, erro é quando queremos acertar, e algo corre mal. Existe uma opção estatal por levar o licenciamento à ilegalidade (Revista ISA, 2013:49).²³¹

Esta afirmação parece condensar um dos elementos centrais do percurso de mais de duas décadas desta história conflituosa chamada Belo Monte. Pode-se afirmar que não existiram erros, mas sim falta de vontade política para que os processos pudessem ter sido diferentes. O governo poderia ter feito a consulta aos povos indígenas em 2005, como determina a Constituição, mas optou por prorrogar esta decisão. A consulta ainda não foi realizada, e hoje, com mais de 75% das obras da barragem já concluídas,²³² certamente não acontecerá.

As audiências públicas poderiam ter sido realizadas em todos os municípios atingidos, mas optou-se pelo seu cumprimento em apenas três, e estas foram marcadas por uma estrutura organizacional e uma metodologia duramente questionada pelos movimentos sociais, indígenas, entre outros grupos sociais. O Ibama poderia não ter autorizado as licenças ambientais sem que antes se tivessem cumprido os pré-requisitos, assim como, o STF poderia não ter utilizado a Suspensão de Segurança (SS), e ter realizado o julgamento de todos os processos pendentes até hoje. Da mesma forma, o Ibama poderia ter impedido o consórcio de continuar com as obras, até que as condicionantes indígenas tivessem sido executadas.

De 2013 até 2015, as obras continuaram em ritmo acelerado, e o governo prevê a inauguração da hidrelétrica para 2016. Para o Consórcio Norte Energia, as inúmeras ocupações dos canteiros, greves, paralisações e liminares judiciais fizeram com que o cronograma de obras fosse alterado, gerando atrasos no prazo de entrega da usina. A estimativa era de que a hidrelétrica ficasse pronta em

²³¹ Documento eletrônico - ISA - Instituto SocioAmbiental – “Revista De Olho em Belo Monte: 2013 no pico da contradição” (2013)

www.aida-americas.org/sites/default/files/revista_belo_monte_0_0.pdf [23 de fevereiro de 2014].

²³² “Em Março de 2015, 75% das obras de Belo Monte haviam sido concluídas. O início da operação da usina pode ser autorizado a qualquer momento (...)” (ISA, 2015:05) - Documento eletrônico - ISA - Instituto SocioAmbiental – “Dossiê Belo Monte – não há condições para a Licença de Operação” (2015) <http://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/isa-publica-dossie-belo-monte-nao-ha-condicoes-para-a-licenca-de-operacao> [07 de julho de 2015].

2015, contudo, este prazo apenas se limitou à obra de engenharia. O cumprimento adequado das obrigações socioambientais não acompanhou as planilhas, os cronogramas e as datas. Mesmo com o atraso na construção da usina, houve uma consideração muito restrita quanto ao tempo destinado à execução de condicionantes tão complexas.

Até hoje, muitas das exigências relacionadas com a infra-estrutura da cidade de Altamira até agora não foram cumpridas, como é o caso da instalação do saneamento básico, que ainda não foi ligado aos domicílios. Algumas organizações descrevem que o processo de reassentamento da população atingida foi traumático. Os relatos indicam que muito poucas famílias, das mais de oito mil que foram obrigadas a sair de suas casas, receberam indenizações justas e conseguiram ser realocadas perto do rio. O resultado final foi um processo desordenado, marcado pela omissão do poder público e pela ausência de assistência jurídica.

As condicionantes indígenas também não foram totalmente cumpridas, restando ainda muitas pendências. Garzón salienta que já foram gastos R\$ 212 milhões, mas que estes investimentos não foram realizados de forma estruturada na mitigação e compensação dos impactos. Tais recursos foram principalmente utilizados no fornecimento de bens materiais, e poucas ações foram executadas para prevenir ou diminuir as transformações associadas à saúde indígena e à integridade de seus territórios (Garzón, 2015:49).²³³

Nesta narrativa são tantos os “poréns”, que não se pode acreditar que todos estes eventos tenham ocorrido por acaso. Do ponto de vista governamental e também do Setor Elétrico, este processo foi bem sucedido e todos os problemas resultantes do atraso no cumprimento das exigências socioambientais serão resolvidos no futuro. O caos social é encarado como temporário, pois existe o entendimento de que, após a construção da hidrelétrica, os benefícios, neste

²³³ “Até março de 2015, foram comprados 578 motores para barco, 322 barcos e voadeiras, 2,1 milhões de litros de gasolina, etc” (Garzón, 2015:49) - Documento eletrônico - ISA - Instituto SocioAmbiental – “Dossiê Belo Monte – não há condições para a Licença de Operação” (2015) <http://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/isa-publica-dossie-belo-monte-nao-ha-condicoes-para-a-licenca-de-operacao> [07 de julho de 2015].

caso, os *royalties* que a hidrelétrica irá gerar para os municípios, irão compensar todas as mazelas sofridas pela população.

Tudo poderia ter sido diferente, mas optou-se por não mudar. O Ahe Belo Monte poderia ter sido uma hidrelétrica controversa por questões históricas, sociais, ambientais, mas que tivesse cumprido, desde o seu início, com as suas obrigações ambientais/legais. Igualmente, poderia ter-se realizado uma rígida fiscalização, que acompanhasse a simetria entre o andamento das obras e o cumprimento das condicionantes. Optou-se por não modificar uma triste realidade brasileira, em que os interesses econômicos e políticos falam mais alto do que os direitos e anseios de povos historicamente invisibilizados, que ainda hoje aguardam ter voz ativa sobre o destino de seu próprio território.

Referências Bibliográficas

Acselrad, Henri (2006) “Vulnerabilidade ambiental, processos e relações” // *Encontro Nacional de Produtores e Usuários de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais*. Rio de Janeiro: FIBGE.

<http://www.justicaambiental.org.br/projetos/clientes/noar/noar/UserFiles/17/File/VulnerabilidadeAmbProcRelAcselrad.pdf> [30 de Julho de 2012].

Aguilera, Fererico Klink (2009) “Discurso y práctica de los grupos empresariales y políticos - Megaproyectos y megamentiras” in *Economía, poder y megaproyectos*. Lanzarote: Fundación César Manrique, 53-77.

Almeida, João F.; Pinto, José, M. (1995) *A investigação nas Ciências Sociais*. Lisboa: Editora Presença.

Altshuler, Allan; Luberoff, David (2003) *Mega-projects: the changing politics of urban public investment*. Washington, D.C. / Cambridge: Brookings Institution Press/Lincoln Institute of Land Policy.

Andrade, Ana (2007) “Para que servem os Estudos Sociais da Ciência na América Latina?” *Revista Redes*. 13(26), 65-73.

Anais do Senado Federal (2005) *Atas da 109ª Sessão da 3ª Sessão Legislativa Ordinária da 52ª Legislatura* – Volume 29 Nº 29 – 12 de Julho. Brasília: Senado Federal/ Secretaria Especial de Editoração e Publicações.

ANEEL (2008) *Atlas de energia elétrica do Brasil*. Agência Nacional de Energia Elétrica. Brasília: Aneel/Eletronorte.

ANEEL (2010) *Atlas da Energia do Brasil*. Agência Nacional de Energia Elétrica. Brasília: Aneel/Eletronorte.

Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte (2009) *Ata da Audiência Pública de Brasil Novo*. Pará: IBAMA.

Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte (2009) *Ata da Audiência Pública de Vitória do Xingu*. Pará: IBAMA.

Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte (2009) *Ata da Audiência Pública de Altamira*. Pará: IBAMA.

Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte (2009) *Ata da Audiência Pública de Belém*. Pará: IBAMA.

Aquino, Rubim, S. L de; Vireira, Fernando; Agostino, Gilberto; Roedel, Hiran (2007) *Sociedade brasileira: uma história através dos movimentos sociais: da crise do escravismo ao apogeu do neoliberalismo*. Rio de Janeiro: Record.

Arantes, Rogério B. (1999) "Direito e política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos" *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. 14(39), 83-102.

Arnstein, Sherry R. (1969) "A Ladder of Citizen Participation" *Journal of the American Planning Association*. 35 (4), 216-224.

Balanco, Paulo; Pinto, Eduardo C. (2007) "Os anos dourados do capitalismo: uma tentativa de harmonização entre as classes" *Pesquisa & Debate*. 18, 1(31), 27-47.

Baquero, Marcello; Moraes, Jennifer; Vasconcelos, Camila (2013) "Construindo capital social em contextos de assimetria de poder: uma análise dos atingidos por hidrelétricas no Brasil" *In* Baquero, Marcello; Pase, Hemerson (Orgs.) *Desenvolvimento hidrelétrico: qualidade de vida e capital social no Sul do Brasil*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 57-105.

Barbosa, Nair P. (2001) *Setor Elétrico e Meio Ambiente: a institucionalização da questão ambiental*. Tese de Doutorado em Planejamento Urbano e Regional. Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Barros, Juliana N., Sylvestre, Marie-Eve (2004) *Atingidos e Barrados: as violações de direitos humanos na hidrelétrica Candonga*. Rio de Janeiro: Justiça Global/Ed. Ponte Nova.

Baudrillard, Jean (1973) *O Sistema dos Objetos*. São Paulo: Perspectiva.

Beaud, Michel (1994) *História do Capitalismo de 1500 aos nossos dias*. São Paulo: Editora Brasiliense.

Becker, Bertha (1994) *Amazônia*. São Paulo: Ática.

Becker, Bertha (1999) "Os eixos de integração e desenvolvimento e a amazônia" *Revista Território*. 4 (6), 29-42.

Bento, Sofia (2011) "Barragens e sociedades: Contributo da teoria actor-rede (ANT)" *SOCIUS Working Papers*. 3, 1-29.

Berman, Marshall (2007) *Tudo que é sólido desmancha no ar*. São Paulo: Companhia das Letras.

- Bielschowsky, Ricardo (1996) *Pensamento econômico brasileiro 1930-1964: o ciclo do desenvolvimentismo*. Rio de Janeiro: Contraponto.
- Brasil. Presidência da República (1971) *I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), 1972-1974*. Rio de Janeiro.
- Brasil. Presidência da República (1974) *II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), 1975-1979*. Rio de Janeiro.
- Bresser-Pereira, Luiz C. (1991) “A crise da América Latina: Consenso de Washington ou crise fiscal?” *Pesquisa e Planejamento Econômico*. 21 (1), 3-23.
- Brockmann, Christian; Girmscheid, Gerhard (2007) “Complexity of Megaprojects” *Construction for development*. CIB – 031, 219-230.
- Cabral, Lígia M. M (Coord.) (2004) *Eletronorte 30 anos de pura energia brasileira*. Rio de Janeiro: Centro da Memória da Eletricidade/Eletronorte.
- Cachapuz, Paulo B. (Coord.) (2006) *Panorama do setor de energia elétrica no Brasil*. Rio de Janeiro: Centro da Memória da Eletricidade.
- Callon, Michel (2008) “Dos estudos de laboratório aos estudos de coletivos heterogêneos, passando pelos gerenciamentos econômicos - Entrevista Michel Callon” *Sociologias*. 10 (19), 302-321.
- Carson, Rachel (1962) *Primavera silenciosa*. São Paulo: Edições Melhoramentos.
- Carvalho, José M. (2008) *Cidadania no Brasil. O longo Caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Castelo, Rodrigo (2012) “O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro” *Serviço Social & Sociedade*. 112, 613-636.
- Castree, Noel (2004), “David Harvey”, in Hubbard, Phil; Kitchin, Rob; Valentine, Gill (eds.), *Key Thinkers on Space and Place*. London: Sage, 181-188.
- CEDI - Centro Ecumênico de Documentação e Informação (1991) *Povos indígenas no Brasil: 1987/88/89/90*. São Paulo: CEDI.
- Cerezo, José; Bazzo, Walter A.; Von Linsingen, Irlan; Pereira, Luiz (2003) *Introdução aos estudos CTS (Ciência, Tecnologia e Sociedade)*. Madri: OEI (Organização dos Estados Ibero-americanos).

Cerezo, López José, A. (2005) "Ibero-american Perspectives" in Mitcham, Carl (Org.). *Encyclopedia of Science, Technology and Ethics*. Michigan: Thomson Gale, 973 - 981.

Chauí, Marilena (2000) *Convite à filosofia*. São Paulo: Editora Ática.

Conjuntura Econômica (1972) "Transporte, energia e comunicações" *Revista*. 26 (11), 102-122.

Conselho Nacional de Política Energética (2008) *Resolução Nº 6, de 03 de Julho de 2008*. Brasília: CNPE.

Consórcio de Engenheiros Consultores (1978) *Estudos Xingu. Complexo Altamira-Belo Monte Inventário Hidrelétrico*. Brasília: CNEC.

Consórcio de Engenheiros Consultores (1979a) *Estudos Xingu. Complexo Altamira-Belo Monte Alternativas Atuais de Exploração*. Nota Técnica – Volume I – Resumo. Brasília: CNEC.

Consórcio de Engenheiros Consultores (1979b) *Estudos Xingu. Complexo Altamira-Belo Monte Alternativas Atuais de Exploração*. Nota Técnica – Volume II – Resumo. Brasília: CNEC.

Corrêa, Roberto (1995) "Espaço: um conceito-chave da Geografia" in Castro, Iná E.; Gomes, Paulo C.; Corrêa, Roberto L. (Orgs.) *Geografia: Conceitos e Temas*. Rio de Janeiro, Bertrand, 15-47.

Cutcliffe, Stephen (2003) *Ideas, Máquinas y Valores. Los Estudios de Ciencia, Tecnología y Sociedad*. Barcelona: Anthropos.

Dagnino, Renato; Thomas, Hernán; Davyt, Amílcar (1996) "El pensamiento en ciencia, tecnología y sociedad en Latinoamérica: una interpretación política de su trayectoria" *REDES*. III (7), 13-52.

Dagnino, Renato; Thomas, Hernán (2002) *Panorama dos estudos sobre ciência, tecnologia e sociedade na América Latina*. São Paulo: Editora Cabral.

Dagnino, Renato (2008) *Um debate sobre a tecnociência. Neutralidade da ciência e determinismo tecnológico*. Campinas: Unicamp.

Dagnino, Renato (Org.) (2010) *Estudos Sociais da Ciência e Tecnologia & Política de Ciência e Tecnologia: alternativas para uma nova América Latina*. Campina Grande: EDUEPB.

D'Araújo, Roberto P. (2009) *Setor elétrico brasileiro – uma aventura mercantil*. Brasília: Confea.

Dias, Hugo (2014), “David Harvey – “espaço como palavra-chave”, in UNIPOP (Org.) *Pensamento Crítico Contemporâneo*. Lisboa: Edições 70, 262-280.

Diário do Senado Federal (2005) *Projeto de Decreto Legislativo Nº 343 – Nº 1.785 na Câmara dos Deputados*. Brasília: Diário do Senado Federal.

Domingues, José M. (2004) *Ensaio de sociologia: teoria e pesquisa*. Belo Horizonte: Editora UFMG.

Domingues, José M. (2007) *Aproximações à América Latina – Desafios contemporâneos*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Dória, Palmério (2010) *Honoráveis bandidos: um retrato do Brasil na era Sarney*. São Paulo: Geração Editorial.

Eletrobrás (1990) *Plano Diretor de Meio Ambiente do Setor Elétrico 1991/1993*. Rio de Janeiro: MINFRA/Eletrobrás.

Eletrobrás (1994) *Plano 2015 - Plano Nacional de Energia Elétrica 1993-2015*. Rio de Janeiro: MME/Eletrobrás.

Eletrobrás; DNAEE (1997) *Instruções para Estudos de Viabilidade de Aproveitamentos Hidrelétricos*. Rio de Janeiro: Eletrobrás.

Eletrobrás; Eletronorte; CEPEL (2000) *Avaliação da UHE Belo Monte*. Rio de Janeiro: Eletrobrás.

Enserink, Bert; André, Pierre; Connor, Desmond; Croal, Peter (2006) “Public Participation International Best Practice Principles” *Special Publication Series*. 4 (1-3).

Escobar, Arturo (1995) *Encountering development – the making and unmaking of the third world*. Princeton: Princeton University Press.

Esteva, Gustavo (2000) “Desenvolvimento” in Sanchs, Wolfgang (ed.). *Dicionário do desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder*. Petrópolis: Vozes, 59-83.

Esteva, Gustavo; Sachs, Wolfgang (2003) *Des ruines du développement*. Paris: Le Serpent à Plumes.

Estudo de Impacto Ambiental (2009) *Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte*. Brasília: Eletrobrás, Camargo Corrêa, Andrade Gutierrez e Odebrecht.

Falcão, Alexandre (2010) *Belo Monte uma usina de conhecimento*. Rio de Janeiro: Insight/Eletronbras.

Fearnside, Philip (2011) "A Usina Hidrelétrica de Belo Monte em pauta" *Política Ambiental*. 7, 4-20.

Fiori, José Luís (1992) "Poder e credibilidade: o paradoxo político da reforma liberal" *Lua Nova*. 25, 185-196.

Fiori, Luis José (2013) "O Brasil e seu 'entorno estratégico' na primeira década do século XXI" in Sader, Emir (Org.) *10 anos de Governos Pós-Neoliberais no Brasil: Lula e Dilma*. São Paulo: Boitempo, 31-51.

Flyvbjerg, Bent; Skamris, Mette; Buhl, Søren (2002) "Underestimating Costs in Public Works Projects: Error or Lie?" *Journal of the American Planning Association*. 68 (3), 279-295.

Flyvbjerg, Bent; Bruzelius, Nils; Rothengatter, Werner (2002) "Big decisions, big risks. Improving accountability in mega projects" *Transport Policy*. 9 (2), 143-154.

Flyvbjerg, Bent; Bruzelius, Nils; Rothengatter, Werner (2003) *Megaprojects and risk: an anatomy of ambition*. Cambridge University Press.

Flyvbjerg, Bent (2004) "Megaprojects and Risk: A Conversation with Bent Flyvbjerg" *critical planning*. 11, 51-63.

Flyvbjerg, Bent (2005) "Design by deception: the politics of megaproject approval" *Harvard Design Magazine*. 22, 50-59.

Flyvbjerg, Bent (2007a) "Policy and planning for large-infrastructure projects: problems, causes, cures" *Environment and Planning B: Planning and Design B: Planning and Design*. 34(4), 578 – 597.

Flyvbjerg, Bent (2007b) "Truth and lies about megaprojects". Inaugural speech for professorship and chair at Faculty of Technology, Policy, and Management. Delft University of Technology, <http://ssrn.com/abstract=2278262>

Frick, Karen (2005) *The making and un-making of the San Francisco-Oakland Bay Bridge: A case in megaproject planning and decision-making*. Doctoral thesis in City and Regional Planning. University of California, Berkeley.

Furtado, Celso (1974) *O mito do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Girardi, Eduardo P. (2008) *Proposição teórico-Methodológico de uma cartografia geográfica crítica e sua aplicação no desenvolvimento do Atlas da questão agrária brasileira*. Tese de Doutorado em Geografia. Universidade Estadual Paulista.

Gonçalves, Carlos W. P. (2008) *Amazônia, Amazônias*. São Paulo: Contexto.

González, Marta G.; López Cerezo, José A.; Luján López, José (1996) *Ciência, Tecnologia y sociedad – Una introducción al estudio social de la ciencia y la tecnología*. Madrid: editorial Tecnos.

González, Rodrigo, S. (2012) “O marco regulatório do setor elétrico no Brasil” *In* Pase, Hemerson; Baquero, Marcelo (Orgs.) *Estado, democracia e hidreletricidade no Brasil*. Pelotas: Editora Universitária/UFPEL, 97-109.

Gregory, Derek (2006), “Troubling Geographies”, *in* Castree, Noel; Gregory, Derek (eds.), *David Harvey – A critical Reader*. Oxford: Blackwell Publishing, 1-25.

Harvey, David (1988) *Social justice and the city*. Oxford: Basil Blackwell.

Harvey, David (2004) *Espaços de esperança*. São Paulo: Loyola.

Harvey, David (2005) *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume.

Harvey, David (2006) *Spaces of global capitalism: towards a theory of uneven geographical development*. London; New York: Verso.

Harvey, David (2007) *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Akal.

Herculano, Selene (1992) “Do desenvolvimento (in) suportável à sociedade feliz” *in* Goldenberg, Mirian. (Org.). *Ecologia, Ciência e Política*. Rio de Janeiro: Revan, 9-48.

Herman, Thomas; Dagnino, Renato (2002) *Panorama dos Estudos sobre ciência, tecnologia e sociedade na América Latina*. São Paulo: Ed. Cabral.

Hobsbawn, Eric (1995) *Era dos extremos. O breve século XX: 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras.

Kuhn, Thomas (2009) *A Estrutura das Revoluções Científicas*. São Paulo: Perspectiva.

Lander, Edgardo (Org.) (2005) *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latinoamericanas. Colección Sur Sur*. Argentina: CLACSO.

Latour, Bruno (2000) *Ciência em ação: Como seguir cientistas e engenheiros sociedade afora*. São Paulo: Unesp.

Law, John (1992) "Notes on the theory of the actor network: Ordering, strategy and heterogeneity, Systems Practice" *Centre of Science Studies Lancaster University* 5, 379-393.

Lefebvre, Henri (2006) *A produção do espaço*. Tradução de Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins. [S.i.:s.n.]. Inédito. Título original: *La production de l'espace*. 4ª ed. Paris: Éditions Anthropos, 2000).

Leijten, Martijn; de Bruijn, Hans (2008) "Mega-projects and contested information" in Priemus, Hugo; Flyvbjerg, Bent; Bert van Wee (eds.). *Decision-making on mega-projects cost-benefit analysis, planning and innovation*. Cheltenham, UK and Northampton, MA, USA: Edward Elgar, 84-101.

Lemos, Chélen F. de (2007) *O processo sociotécnico de eletrificação na Amazônia: articulações e contradições entre Estado, capital e território (1890 a 1990)*. Tese de doutoramento em Planejamento Urbano e Regional. Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Leroy, Jean-Pierre; Acselrad, Henri (2009) "Por avaliações sócio-ambientais rigorosas e responsáveis dos empreendimentos que impactam o território e as populações" In Magalhães, Sônia; Hernandez, Francisco (Orgs.) *Painel de especialistas: análise crítica do Estudo de Impacto Ambiental do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte*. Belém, 201-212.

Lopes, Lucas (1991) *Memórias do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Centro da Memória da Eletricidade no Brasil.

Lorenzi, Bruno R. (2010) "Os Estudos Sociais da Ciência: uma relação com o campo" in Miotello, Valdemir; Hoffmann, Wanda (Orgs.). *Apontamentos de estudos sobre Ciência, Tecnologia & Sociedade*. São Carlos: Pedro & João Editores, 39-52.

Ludwik, Fleck (1979) *Genesis and development of a scientific fact*. Chicago: The University of Chicago Press.

Lynch, Barbara; Gellert, Paul (2003) "Mega-projects as displacements" *International Social Science Journal*. 55 (175), 15-25.

Machado, Lia O. (1995) "Sistemas «longe do equilíbrio» e reestruturação espacial na Amazônia" *Cadernos do IPPUR*. 9 (1/4), 83-106.

Magalhães, Antonio C. (2005) "Índios e barragens: a complexidade étnica e territorial na região do Médio Xingu" in Sevá, Oswaldo (Org.) *Tenotã-Mõ: Alertas Sobre as Consequências dos Projetos Hidrelétricos no Rio Xingu*. São Paulo: International Rivers Network, 255-265.

Magalhães, Sonia B. (1988) "Exemplo Tucuruí – uma política de relocação em contexto" in Santos, Leinad Ayer O.; Andrade, Lúcia M. M. de (Orgs.) *As Hidrelétricas do Xingu e os Povos Indígenas*. São Paulo: Comissão Pró-Índio de São Paulo, 111-120.

Magalhães, Sonia B.; Hernandez, Francisco (Orgs.) (2009) *Painel de especialistas: análise crítica do Estudo de Impacto Ambiental do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte*. Belém.

Mattedi, Marcos Antônio (2008) "Dilemas da simetria entre contexto social e conhecimento: a redefinição das modalidades de abordagem sociológicas do problema do conhecimento" *Política e Sociedade*. 4, 41-79.

Mattei, Lauro; Magalhães, Luis F. (2011) "A política econômica durante o Governo Lula (2003-2010): Cenários, resultados e perspectivas" in Paula, Marilene de (Org.) *Nunca antes na história desse país ...? Um balanço das políticas do Governo Lula*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 135-151.

McCully, Patrick (2004) *Ríos silenciados. Ecología y política de las grandes represas*. Argentina: Proteger Ediciones.

Mello, Flavio Miguez de (Coord.) (2011) *A história das barragens no Brasil, Séculos XIX, XX e XXI: cinquenta anos do Comitê Brasileiro de Barragens*. Rio de Janeiro: CBDB.

Mendes, José M. (2003) "Perguntar e observar não basta, é preciso analisar: algumas reflexões metodológicas" *Oficina do CES*. 14, 1-27.

Mendonça, Sonia. R.; Fontes, Virginia. M. (1996) *História do Brasil recente (1964-1980)*. São Paulo: Ática.

Ministério de Minas e Energia – Eletronorte (1980a) *Estudos de Inventário Hidrelétrico da Bacia do Rio Xingu*. Anexos do Volume 1. Brasília: CNEC.

Ministério de Minas e Energia – Eletronorte (1980b) *Estudos de Inventário Hidrelétrico da Bacia do Rio Xingu*. Anexos do Volume 5. Brasília: CNEC.

Ministério de Minas e Energia – Eletronorte (1980c) *Estudos de Inventário Hidrelétrico da Bacia do Rio Xingu*. Anexos do Volume 5 – TOMO I. Brasília: CNEC.

Ministério das Minas e Energia; Eletrobrás (1987). *Plano Nacional de Energia Elétrica 1987/2010* – Relatório Executivo.

Ministério de Minas e Energia – Eletronorte (1989a) *Aproveitamento Hidrelétrico de Kararaô. Estudos de Viabilidade*. Relatório Final – Apêndice 2. Brasília: CNEC.

Ministério de Minas e Energia – Eletronorte (1989b) *Aproveitamento Hidrelétrico de Kararaô. Estudos de Viabilidade*. Relatório Final – Apêndice 5. Brasília: CNEC.

Ministério de Minas e Energia – Eletronorte (1989c) *Aproveitamento Hidrelétrico de Kararaô. Estudos de Viabilidade*. Relatório Final – Apêndice 7. Brasília: CNEC.

Ministério de Minas e Energia; SNE; Eletrobrás; Eletronorte; (2000) *UHE Belo Monte – Síntese do termo de referência – Estudos*. Rio de Janeiro: Eletrobrás.

Ministério de Minas e Energia (2001) Resolução N° 02 - Conselho Nacional de Política Energética (CNPE). Brasília: MME.

Ministério de Minas e Energia (2003) Resolução N° 05 - Conselho Nacional de Política Energética (CNPE). Brasília: MME.

Ministério de Minas e Energia (2003) *Proposta de Modelo Institucional do Setor Elétrico*. Brasília: MME.

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Secretaria de Planejamento e Investimento Estratégico (2006) *Relatório de Avaliação do Plano Plurianual 2004-2007*. Relatório anual de avaliação: Caderno 15. Ministério de Minas e Energia. Brasília: SPI.

Ministério de Minas e Energia (2008) Informativo Eletrônico AHE Belo Monte – Edição 11. Brasília: Eletrobras.

Ministério de Minas e Energia; Empresa de Pesquisa Energética (2014) *Plano Decenal de Expansão de Energia 2023*. Brasília: MME/EPE.

Moraes, Marcia (2004) “A ciência como rede de atores: Ressonâncias filosóficas”, *História, ciências, saúde – Manguinhos*. 11(2), 321-333.

Morais, Lecio; Saad-Filho, Alfredo (2011) “Da economia política à política econômica: o novo-desenvolvimentismo e o governo Lula” *Revista de Economia Política*. 31(4)124, 507-527.

Morris, Peter. W. G.; Hough, George. H. (1987) *The anatomy of major projects: a study of the reality of project management*. New York: John Wiley and Sons.

Naredo, José Manuel (2009) “Economía y poder – Megaproyectos: recalificaciones y contratos” in *Economía, poder y megaproyectos*. Lanzarote: Fundación César Manrique, 19-52.

Nogueira, Fernanda (2009) “Tipos de interpretação sobre as especificidades do objeto do conhecimento na história das ciências” *Revista Temporalidades*. 1(01), 231-245.

Nunes, João Arriscado; Roque, Ricardo (2008) *Objetos impuros. Experiências em Estudos sobre a Ciência*. Porto: Edições Afrontamento.

OIT (2011) *Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da Organização Internacional do Trabalho*. Brasília: OIT.

Operador Nacional do Sistema Elétrico (2000) *Planejamento anual da operação energética*. Brasília: ONS.

Pereira, Luiz C. Bresser (2009) *Globalização e competição: por que alguns países emergentes têm sucesso e outros não*. Rio de Janeiro: Elsevier.

Pfuetzenreiter, Márcia (2003) “Epistemologia de Ludwik Fleck como referencial para pesquisa nas ciências aplicadas” *Revista Episteme*. 16, 111-135.

Pinto, Lúcio Flávio (2012) *A Amazônia em Questão: Belo Monte, Vale e Outros Temas*. São Paulo: B4 Editores.

Pires, José Claudio L. (1999) “O processo de reformas do setor elétrico brasileiro” *Revista do BNDES*. 6 (12), 137-168.

Polanyi, Karl (1980) *A grande transformação – as origens da nossa época*. Rio de Janeiro: Editora Campus.

Pontes, Felício Júnior (2010) *Belo Monte de violências – dez anos de batalhas judiciais contra violações à lei, ao meio ambiente e ao ser humano na Amazônia*. Belém: Xingu Vivo para Sempre.

Premebida, Adriano; Neves, Fabrício; Almeida, Jalcione (2011) “Estudos sociais em ciência e tecnologia e suas distintas abordagens” *Sociologias*. 13(26), 22-42.

Porto, Marcelo F. de S. (2007), *Uma ecologia política dos riscos: princípios para integrarmos o local e o global na promoção da saúde e da justiça ambiental*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz.

Porto, Marcelo F. de S. (2011) “Complexidade, processos de vulnerabilização e justiça ambiental: um ensaio de epistemologia política” *Revista Crítica de Ciências Sociais*. 93, 31-58.

Priemus, Hugo; Flyvbjerg, Bent; Bert van Wee (eds.) (2008) *Decision-making on mega-projects cost–benefit analysis, planning and innovation*. Cheltenham, UK and Northampton, MA, USA: Edward Elgar.

Priemus, Hugo (2010) “Decision-making on Mega-projects: Drifting on Political Discontinuity and Market Dynamics” *EJTIR*. 10 (1), 19-29.

Quintella, Wilson (2008) *Memórias do Brasil grande: a história das maiores obras do país e dos homens que as fizeram*. São Paulo: Saraiva.

Raffestin, Claude (1993) *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Ática.

Rezende, Fernando (2010) “Planejamento no Brasil: auge declínio e caminhos para reconstrução” *Texto para Discussão CEPAL-IPEA*. 4, 1-56.

Ribeiro, Gustavo L. (1987) “¿Cuánto más grande mejor? Proyectos de gran escala: una forma de producción vinculada a la expansión de sistemas económicos” *Desarrollo Económico*. 27(105), 3-27.

Ribeiro, Gustavo L. (2008) “Poder, redes e ideologia no campo do desenvolvimento” *Novos estudos:CEBRAP*. 80, 109-125.

Ribeiro, Gustavo L. (2014) “Quanto maior melhor? Projetos de grande escala: uma forma de produção vinculada à expansão de sistemas econômicos”

in Oliveira, João P.; Cohn, Clarice (Orgs.) *Belo Monte e a questão indígena*. Brasília: ABA.

Rist, Gilbert (2001) *Le développement: Histoire d'une croyance occidentale*. Paris: Presses de Sciences PO.

RIMA (2009) Relatório de Impacto Ambiental – *Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte*. Brasília: Eletrobrás, Ministério de Minas e Energia e Governo Federal.

Rocha, Humberto J. da (2012) *Relações de poder na hidreletricidade: a instalação da UHE Foz do Chapecó na bacia do rio Uruguai*. Tese de Doutorado em Ciências Sociais. Universidade Estadual de Campinas.

Roitman, Marcos (2009) “Oligarquización del poder, democracia y megaproyectos Neocaciquismo mercantil y democrático” in *Economía, poder y megaproyectos*. Lanzarote: Fundación César Manrique, 220-227.

Rosa, Luiz Pinguelli; Schaeffer, Roberto (1988) “A Política Energética Brasileira” in Santos, Leinad Ayer O.; Andrade, Lúcia M. M. de (Orgs.) *As Hidrelétricas do Xingu e os Povos Indígenas*. São Paulo: Comissão Pró-Índio de São Paulo, 53-58.

Rosa, Luiz P., Sigaud, Lygia; Mielnik, Otávio (1988) *Impactos de grandes projetos hidrelétricos e nucleares: aspectos econômicos e tecnológicos, sociais e ambientais*. São Paulo, SP: AIE/COPPE/ Editora Marco Zero/ CNPq.

Rosa, Luiz Pinguelli (1989) “Hidrelétricas e meio ambiente na Amazônia Análise crítica do Plano 2010” *Revista Brasileira de Energia*. 1 (01), 1-11.

Rothman, Franklin D. (Org.) (2008) *Vidas Alagadas - conflitos socioambientais licenciamento e barragens*. Minas Gerais: Editora UFV.

Roy, Arundhati (2001) *Pelo Bem Comum*. Porto: Edições Asa.

Sachs, Wolfgang (2000) *Dicionário do desenvolvimento: Guia para o conhecimento como poder*. Petrópolis: Editora Vozes.

Sader, Emir; Gentili, Pablo (2013) “O necessário, o possível e o impossível – entrevista Luiz Inácio Lula da Silva” in Sader, Emir (Org.) *10 anos de Governos Pós-Neoliberais no Brasil: Lula e Dilma*. São Paulo: Boitempo, 09 – 29.

Santilli, Juliana (2005) *Socioambientalismo e novos direitos – Proteção jurídica à diversidade biológica e cultural*. São Paulo: IEB e ISA.

Santos, Boaventura de S. (1988a) “O social e o político na Transição pós-moderna” *Oficina do Centro de Estudos Sociais*. 1, 1-52.

Santos, Boaventura de Sousa (1988b) *Um discurso sobre as ciências*. Porto: Afrontamento.

Santos, Boaventura de Sousa (1991) “A transição paradigmática: da regulação a emancipação” *Oficina do CES*. 25, 01-33.

Santos, Boaventura de S. (1994) *Pela Mão de Alice: O Social e o Político na Pós-Modernidade*. Porto: Afrontamento.

Santos, Boaventura de Sousa (1995) *Toward a new common sense: law, science and politics in the paradigmatic transition*. Nova Iorque: Routledge.

Santos, Boaventura de Sousa (2003) *Conhecimento prudente para uma vida decente. Um discurso sobre as ciências Revisitado*. Porto: Edições Afrontamento.

Santos, Boaventura de Sousa (2003) “Poderá o direito ser emancipatório?” *Revista Crítica de Ciências Sociais*. 65, 3-76.

Santos, Boaventura de Sousa (Org.) (2004) *Semear outras soluções: os caminhos da biodiversidade e dos conhecimentos rivais*. Porto: Afrontamento.

Santos, Boaventura de S.; Meneses Maria P. (Orgs.) (2010) *Epistemologias do Sul*. Coimbra: Almedina/CES.

Santos, Lucy W. dos; Ichikawa, Elisa Y.; Sendin, Paulo V.; Cargano, Doralice de F. (Orgs.) (2004) *Ciência, tecnologia e sociedade: o desafio da interação*. Londrina: IAPAR.

Santos, Milton (1996) *Metamorfoses do espaço habitado: fundamentos teóricos e metodológicos da geografia*. São Paulo: Editora HUCITEC.

Santos, Milton (1994) *Técnica espaço tempo – Globalização e meio técnico-científico informacional*. São Paulo: Editora Hucitec.

Santos, Milton; Silveira, Maria L. (2001) *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro: Record.

Santos, Milton (2006) *A natureza do espaço*. São Paulo: EDUSP.

Santos, Theotonio dos (1999) “O neoliberalismo como doutrina econômica” *Revista Econômica*. 1(1), 119-151.

Santos, Theotonio dos (2000) *A Teoria da Dependência: balanço e perspectivas*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Santos, Theotonio dos (2002) “*Sistema Econômico Mundial: Gênese e Alcance Teórico de um Conceito*” *Grupo de Estudo sobre Economia mundial, Integração Regional e Mercado de Trabalho - Textos para discussão*. 1(6), <www.reggen.org.br>.

Sauer, Luís Ildo; D’Araújo, Roberto P.; Rosa, Luiz Pinguelli; (2003) *A reconstrução do setor elétrico brasileiro*. São Paulo: Paz e Terra.

Schumpeter, Joseph A. (1961) *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura.

Sevá, Oswaldo (Org.) (2005) *Tenotã-Mõ: Alertas Sobre as Consequências dos Projetos Hidrelétricos no Rio Xingu*. São Paulo: International Rivers Network.

Shiva, Vandana (2002) *Monoculturas da mente*. São Paulo: Gaia.

Shiva, Vandana; Mies Maria (1993) *Ecofeminismo*. Lisboa: Instituto Piaget.

Silva, Alexandra M. (2007) *Mulheres em movimento: luta e resistência contra barragens*. Dissertação em Sociologia. Universidade de Coimbra. <http://hdl.handle.net/10316/9706>

Smith, Neil (1988) *Desenvolvimento desigual: natureza, capital e a produção de espaço*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

Simondon, Gilbert (1989) *Du mode d’existence des objets techniques*. Paris, Aubier.

Singer, Paul (1989) *A crise do Milagre*. São Paulo: Paz e Terra

Snow, Charles (1996) *As Duas Culturas*. Lisboa: Editorial Presença.

Soares, Daniella F (2009) *Medir e valorar: limites e possibilidades das análises de custo-benefício na avaliação de perdas intangíveis*. Tese de doutoramento em Planejamento Urbano e Regional. Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Souza, Marcelo J. L. de (2001) “O território: sobre espaço e poder. Autonomia e desenvolvimento” *in* Castro, Iná E. de; Gomes, Paulo C. da C.; Corrêa, Roberto L. (Orgs.). *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 77-116.

Stotz, Eduardo (2008) “Verbete Participação Social” in Pereira, Isabel B.; Lima, Julio C. F. (Orgs.). *Dicionário da Educação Profissional em Saúde*. Rio de Janeiro: EPSJV.

Supremo Tribunal Federal (2005) *Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI - Carta do Procurador-Geral da República*. Brasília: STF.

Tavares, Maria da C. (1972) *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro*. Rio de Janeiro: Zahar.

Tautz, Carlos ; Pinto, João R. L.; Fainguelernt, Maíra B. (2012) “O Grande Agente da Mudança. A expansão nacional e transnacional de empresas brasileiras por meio do BNDES” in *Um campeão visto de perto: Uma análise do modelo de desenvolvimento brasileiro*. Rio de Janeiro: Heinrich-Böll-Stiftung, 63-78.

Theis, Ivo M. (2009) “Do desenvolvimento desigual e combinado aodesenvolvimento geográfico desigual” *Novos Cadernos NAEA*. 12 (2), 241-252.

Umbuzeiro, Antonio U. (2012) *Altamira e sua história*. Belém. Ponto press ltda.

Urfalino, Phillipe (2005) “La décision fut-elle jamais un objet sociologique” *Document de travail du CESTA*, 1-15.

Vaccarezza, Leandro S. (2004) “Ciência, tecnologia e sociedade: o estado da arte na América Latina” in Santos, Lucy W. dos; Ichikawa, Elisa Y.; Sendin, Paulo V.; Cargano, Doralice de F. (Orgs.) *Ciência, tecnologia e sociedade: o desafio da interação*. Londrina: IAPAR, 47-81.

Vainer, Carlos; Araújo, Frederico (1992) *Grandes projetos hidrelétricos e desenvolvimento regional*. Rio de Janeiro: CEDI.

Vainer, Carlos (1998) “Entrevista” *Proposta/FASE*. 27(78), 40-47.

Vainer, Carlos B. (2007) “Recursos hidráulicos: questões sociais e ambientais” *Estudos Avançados*. 21(59), 119-137.

Vainer, Carlos (2011) “O que é o «Grande Projeto»? Características econômicas, territoriais, políticas e sociais” in *Serviço Pastoral dos Migrantes (Org.) Seminário grandes obras e migrações*. São Paulo: SPM, 33-45.

Vieira, Liszt (2004) *Cidadania e globalização*. Rio de Janeiro: Editora Record.

Villas-Bôas, André (Org.) (2012) *De Olho na Bacia do Xingu*. São Paulo: Instituto Socioambiental.

Viveiros, Eduardo de C.; Andrade, Lúcia M. M. de (1988) “Hidrelétricas do Xingu: O Estado contra as sociedades indígenas” in Santos, Leinad Ayer O.; Andrade, Lúcia M. M. de (Orgs.) *As hidrelétricas do Xingu e os povos indígenas*. São Paulo: Comissão Pró-Índio de São Paulo, 7 – 23.

Wallerstein, Immanuel (2004) *World-systems analysis – An introduction*. Durham and London: Duke University Press.

WCD (2000) *The Report of The World Commission on Dams*. London: Earthscan Publications.

Williamson, John (1990) *Latin American adjustment: how much has happened?* Washington: Institute for International Economics.

Worster, Donald (1985) *Rivers of empire – water, aridity, and the growth of the American West*. New York: Pantheon Books.

Worster, Donald (2008) “Pensando como um rio” in Arruda, Gilmar (Org.) *A natureza dos rios: história, memória e territórios*. Curitiba: Editora da UFPR, 27-46.

Zhour, Andréa; Laschetski, Klemens (Orgs.) (2010) *Desenvolvimento e conflitos ambientais*. Belo Horizonte: Editora UFMG.

Documentos em meio eletrônico

Ação Civil Pública - Processo nº 41157.2010.4.01.3903 (06/04/2010)
www.prpa.mpf.mp.br/news/2011/...pdf/at_download/file [14 de novembro de 2013].

Ação Civil Pública - Processo nº 968-19.2011.4.01.3900 (27/01/2011)
www.prpa.mpf.mp.br/news/2011/ACP_LI_Final.pdf/at.../file [02 de agosto de 2012].

Ação Civil Pública - Processo nº 18026-35.2011.4.01.3900 (06/06/2011)
www.prpa.mpf.mp.br/news/2011/ACP_LI.pdf/at_download/file [08 de agosto de 2012].

Agência Brasil “Justiça suspende licenciamento da Hidrelétrica de Belo Monte e determina novas audiências” (10/11/2009)

<http://noticias.ambientebrasil.com.br/clipping/2009/11/11/49636-justica-suspende-licenciamento-da-hidreletrica-de-belo-monte-e-determina-novas-audiencias.html> [22 de novembro de 2013].

Agência Brasil “Usina Belo Monte: Lobão critica ingerência da OEA” (06/04/2011)

<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2011-04-06/lobao-critica-oea-por-ingerencia-em-belo-monte> [05 de agosto de 2012].

Agência Brasil “O Juiz do Pará manda suspender obras de Belo Monte” (28/09/2011)

<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2011-09-28/juiz-do-para-manda-suspender-obras-da-hidreletrica-de-belo-monte> [15 de setembro de 2012].

Agência Brasil “Justiça derruba ação que questionava decreto que autorizou Belo Monte” (09/11/2011)

<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2011-11-09/justica-derruba-acao-que-questionava-decreto-que-autorizou-belo-monte> [15 de setembro de 2012].

Agência Brasil “Ativistas mobilizam-se no Brasil e no exterior contra Usina de Belo Monte” (20/08/2011)

<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2011-08-20/ativistas-mobilizam-se-no-brasil-e-no-exterior-contr-usina-de-belo-monte> [15 de setembro de 2012].

Agência Brasil “Ministério Público Federal pede mais uma vez anulação da licença de Belo Monte” (24/07/2012)

<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2012-07-24/ministerio-publico-federal-pede-mais-uma-vez-anulacao-da-licenca-de-belo-monte> [10 de fevereiro de 2013].

Amazonia “Servidores do IBAMA denunciam pressões de Governo Federal por Licenças de obras do PAC” (12/06/2012)

<http://amazonia.org.br/2012/06/servidores-do-ibama-denunciam-pressoes-de-governo-federal-por-licencas-de-obras-do-pac/> [12 de janeiro de 2013].

Amazonia “Kayapós fecham BR-163 e protestam contra Belo Monte e portaria da AGU” (08/08/2012)

<http://amazonia.org.br/2012/08/%C3%ADndios-kayap%C3%B3-fecham-rodovia/> [05 de março de 2013].

Blog da Hidrelétrica de Belo Monte “Norte Energia recebe Licença de Instalação para Usina Belo Monte” (01/06/2011)

<http://blogbelomonte.com.br/2011/06/01/norte-energia-recebe-licenca-de-instalacao-para-usina-belo-monte/> [05 de agosto de 2012].

Brasil de Fato “Dezesseis países e dez capitais brasileiras terão atos contra Belo Monte” (17/08/2011)

<http://brasildefato.com.br/node/7175> [25 de setembro de 2012].

Brasil de Fato “Para governo, protestos contra usina são “de minoria” (22/08/2011)

<http://www.brasildefato.com.br/node/7215> [25 de setembro de 2012].

Brasil de Fato “TRF-1 invalida licença de Belo Monte e desembargador fala em ditadura do governo” (15/08/2012)

<http://www.brasildefato.com.br/node/10329> [10 de fevereiro de 2013].

Câmara dos Deputados “Projeto de Lei Nº 6.841 – Do Sr. Nicias Ribeiro - Regulamenta o parágrafo 3º, do artigo 231, da Constituição Federal” (30/03/2006)

<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/384609.htm> [12 de novembro de 2013].

Carta Maior “Oitava carta às esquerdas: As últimas trincheiras” (22/08/2012)

<http://cartamaior.com.br/?/Coluna/Oitava-carta-as-esquerdas-As-ultimas-trincheiras/26907> [03 de janeiro de 2013].

CNBB: Conferência Nacional dos Bispos do Brasil “os povos indígenas do Xingu e a hidrelétrica Belo Monte” – Dom Erwin Kraütler (06/08/2008)

<http://www.cnbb.or.br> [21 de novembro de 2013].

Coligação Lula Presidente “O lugar da Amazônia no desenvolvimento do Brasil. Programa de Governo” (2002)

<http://www.fpabramo.org.br> [11 de junho de 2013].

Correio da Cidadania “Belo Monte: a batalha dos vídeos” (10/12/2011)

http://www.correiodacidade.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=6614:manchete101211&catid=34:manchete [25 de setembro de 2012].

Correio da Cidadania “Xingu +23: pare Belo Monte” (19/06/2012)

http://www.correiodacidade.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=7276:submanchete190612&catid=72:imagens-rolantes [17 de janeiro de 2013].

Correio do Brasil “Construção da hidrelétrica Belo Monte rende 19 processos” (18/09/2013)

<http://correiodobrasil.com.br/noticias/brasil/construcao-da-hidreletrica-belo-monte-rende-19-processos/646247/> [24 de janeiro de 2014].

Diário do Pará “Impedir Belo Monte, missão impossível” (05/06/2011)

<http://diariodopara.diarioonline.com.br/impressao.php?idnot=134452> [02 de setembro de 2012].

Ecodebate “Audiências públicas de Belo Monte são ilegais e imorais” (15/09/2009)

<http://www.ecodebate.com.br/2009/09/15/audiencias-publicas-de-belo-monte-sao-ilegais-e-imorais/> [27 de novembro de 2013].

Ecodebate “Ministério Público pede paralisação de Belo Monte até que condicionantes sejam cumpridas” (05/04/2013)

<http://www.ecodebate.com.br/2013/04/05/ministerio-publico-federal-pede-paralisacao-de-belo-monte-ate-que-condicionantes-sejam-cumpridas/> [06 de janeiro de 2014].

Ecodebate “Sem cumprir condicionantes, Norte Energia é obrigada a paralisar obras de Belo Monte mais uma vez” (19/12/2013)

<http://www.ecodebate.com.br/2013/12/19/sem-cumprir-condicionantes-norte-energia-e-obrigada-a-paralisar-obras-de-belo-monte-mais-uma-vez/> [10 de janeiro de 2014].

Ecoreserva “O povo se manifesta e pede o fim de Belo Monte” (12/12/2012)

<http://www.ecoreserva.com.br/cidadania/609-o-povo-se-manifesta-e-pede-o-fim-de-belo-monte> [09 de abril de 2013].

Eletrobras “Energia na Rio+20: Região do Tapajós terá 14 unidades de conservação, num total de 200 mil km² de área protegida” (19/06/2012)

http://www.eln.gov.br/opencms/opencms/modulos/noticia/noticia_0612.html?uri=/modulos/home_noticias.html [15 de janeiro de 2013].

G1 Globo “Aneel anuncia retomada de leilão de energia para usina de Belo Monte” (16/04/2010)

<http://g1.globo.com/economia-e-negocios/noticia/2010/04/aneel-anuncia-retomada-de-leilao-de-energia-para-usina-de-belo-monte.html> [14 de novembro de 2013].

G1 Globo “Justiça cassa liminar e libera novamente leilão de Belo Monte” (20/04/2010)

<http://g1.globo.com/economia-e-negocios/noticia/2010/04/justica-cassa-liminar-e-libera-novamente-leilao-de-belo-monte.html> [19 de novembro de 2013].

G1 Globo “Ministério Público solicita vistoria em obras de Belo Monte” (19/01/2012)

<http://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2012/01/ministerio-publico-solicita-vistoria-em-obras-da-usina-de-belo-monte-no-pa.html> [05 de dezembro de 2012].

G1 Globo “Manifestantes protestam contra Belo Monte durante 'grito dos excluídos’” (07/09/2012)

<http://g1.globo.com/pa/para/noticia/2012/09/manifestantes-protestam-contrabelo-monte-durante-grito-dos-excluidos.html> [17 de março de 2013].

G1 Globo “Sentença rejeita pedido de nulidade da licença prévia de Belo Monte”. Recurso no Tribunal Regional Federal de Brasília pode reverter decisão” (22/01/2013)

<http://g1.globo.com/pa/para/noticia/2013/01/sentenca-rejeita-pedido-de-nulidade-da-licenca-previa-de-belo-monte.html> [02 de janeiro de 2014].

G1 Globo “Procurador diz que ações contra Belo Monte vão continuar” (30/10/2013)

<http://g1.globo.com/pa/para/noticia/2013/10/procurador-diz-que-acoes-contrabelo-monte-vao-continuar.html> [10 de abril de 2014].

Governo Federal “Programa de Aceleração do Crescimento 2007-2010” (22/01/2007)

http://www.fazenda.gov.br/divulgacao/publicacoes/plano-de-aceleracao-do-crescimento-pac/r220107_pac.pdf [14 de novembro de 2013].

Informe eletrônico “Estudos para construção da usina de Belo Monte serão refeitos, diz ministra do MMA” (21/10/2003)
<http://www.provedor.nuca.ie.ufrj.br/provedor/arquivos/ifes/IFE1220.htm> [07 de outubro de 2013].

Instituto Humanitas Unisinos “Leilão de Belo Monte: uma armação. Entrevista especial com Telma Monteiro” (24/04/2010)

<http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/31752-leilao-de-belo-monte-uma-armacao-entrevista-especial-com-telma-monteiro> [19 de novembro de 2013].

ISA - Instituto SocioAmbiental “Organizações da sociedade civil entram com representação contra Belo Monte” (22/07/2005)

<http://site-antigo.socioambiental.org/nsa/detalhe?id=2053> [03 de março de 2014].

ISA - Instituto SocioAmbiental “Audiências públicas de Belo Monte (PA) não conseguem esclarecer a população e não cumprem seu papel” (16/09/2009)

<http://site-antigo.socioambiental.org/nsa/nsa/detalhe?id=2955> [27 de novembro de 2013].

ISA - Instituto SocioAmbiental “Conversa de surdos” (04/12/2009)

<http://site-antigo.socioambiental.org/nsa/nsa/detalhe?id=3013> [27 de novembro de 2013].

ISA - Instituto SocioAmbiental “Plano de proteção a Terras Indígenas afetadas por Belo Monte está atrasado em quase dois anos, diz Funai” (18/01/2013)

<http://www.socioambiental.org/nsa/detalhe?id=3718> [02 de janeiro de 2014].

ISA - Instituto SocioAmbiental “Belo Monte conclui 30% das obras sem construir nenhum quilômetro de rede de esgoto em Altamira” (08/04/2013)

<http://site-antigo.socioambiental.org/nsa/detalhe?id=3744> [06 de janeiro de 2014].

ISA - Instituto SocioAmbiental “Advocacia Geral da União recorre da decisão e Justiça cancela paralisação de Belo Monte” (30/10/2013)

<http://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/advocacia-geral-da-uniao-recorre-da-decisao-e-justica-cancela-paralisacao-de-belo-monte> [24 de janeiro de 2014].

ISA - Instituto SocioAmbiental – “Revista De Olho em Belo Monte: 2013 no pico da contradição” (2013)

www.aida-americas.org/sites/default/files/revista_belo_monte_0_0.pdf [23 de fevereiro de 2014].

ISA - Instituto SocioAmbiental – “Dossiê Belo Monte – não há condições para a Licença de Operação” (2015)

<http://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/isa-publica-dossie-belo-monte-nao-ha-condicoes-para-a-licenca-de-operacao>

[07 de julho de 2015].

Jornal do Brasil “TRF1 ordena nova paralisação de Belo Monte” (28/10/2013)

<http://www.jb.com.br/pais/noticias/2013/10/28/trf1-ordena-nova-paralisacao-de-belo-monte/> [10 de abril de 2014].

Jornal Estado de São Paulo “A energia da era Lula” (21/01/2003)
<http://pib.socioambiental.org/en/noticias?id=6659> [20 de fevereiro de 2014].

Jornal Estado de São Paulo “O estopim das demissões foi o Minc” (06/12/2009)

<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,o-estopim-das-demissoes-foi-o-minc,477449> [27 de novembro de 2013].

Jornal Estado de São Paulo “Estamos quase mendigando por licença ambiental” (24/12/2009)

<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,estamos-quase-mendigando-por-licenca-ambiental,486556> [27 de novembro de 2013].

Jornal Estado de São Paulo “Eletrobrás comanda leilão de Belo Monte” (25/04/2010)

<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,eletrobras-comanda-leilao-de-belo-monte,542630> [29 de novembro de 2013].

Jornal Estado de São Paulo “MP do Pará entra com 12ª. ação contra Usina de Belo Monte” (04/10/2011)

<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,ministerio-publico-do-para-entra-com-12-acao-contra-belo-monte,86782e> [25 de setembro de 2012].

Jornal Estado de São Paulo “MPF do Pará insiste em fiscalizar crédito a Belo Monte” (29/02/2012)

<http://economia.estadao.com.br/noticias/negocios,mpf-do-para-insiste-em-fiscalizar-credito-a-belo-monte,104520e> [05 de dezembro de 2012].

Jornal Estado de São Paulo “MP questionará BNDES sobre empréstimo a Belo Monte” (20/07/12)

<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,mp-questionara-bndes-sobre-emprestimo-a-belo-monte,119978e> [05 de dezembro de 2012].

Jornal Estado de São Paulo “Indígenas protestam em frente à sede do BNDES” (18/06/2012)

<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,indigenas-protestam-em-frente-a-sede-do-bndes,888022> [15 de janeiro de 2013].

Jornal Folha de São Paulo “Governo cede ao PMDB e tira o presidente da Eletrobrás” (20/04/2004)

<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc2004200405.htm> [24 de fevereiro de 2014].

Jornal Folha de São Paulo “PT tenta apagar fama "antiverde" de Dilma” (10/10/2010)

<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/po1010201009.htm> [29 de outubro de 2013].

Jornal Folha de São Paulo “Servidores da Funai em Altamira paralisam atividades e culpam Belo Monte” (24/09/2012)

<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2012/09/1158606-servidores-da-funai-em-altamira-paralisam-atividades-e-culpam-belo-monte.shtml> [17 de março de 2013].

Jornal O Globo “Maurício Tolmasquim diz que governo abriu mão de usinas no rio Xingu” (16/07/2008)

<http://oglobo.globo.com/economia/mauricio-tolmasquim-diz-que-governo-abriu-mao-de-usinas-no-rio-xingu-3608627> [21 de novembro de 2013].

Jornal o Globo “OEA volta atrás no caso de Belo Monte” (15/09/2011)

<http://blogbelomonte.com.br/2011/09/15/o-globo-oea-volta-atras-sobre-belo-monte/> [05 de Agosto de 2012].

Jornal o Globo “Volta em si mesmo” (02/06/2011)

<http://oglobo.globo.com/economia/miriam/posts/2011/06/02/volta-em-si-mesmo-384107.asp> [20 de agosto de 2012].

Jornal o Globo “Crédito com risco” (17/07/2012)

<http://oglobo.globo.com/economia/miriam/posts/2012/07/17/credito-com-risco-455818.asp> [05 de dezembro de 2012].

Justiça Global “Belo Monte recebe autorização do Ibama” (13/09/2012)

<http://global.org.br/programas/belo-monte-recebe-autorizacao-do-ibama/> [17 de março de 2013].

Luiz Inácio da Silva “Carta ao povo brasileiro” (2002)

<http://www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article> [14 de outubro de 2013].

Ministério Público Federal “Justiça suspende licença parcial para hidrelétrica de Belo Monte” (25/02/2011)

<http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2011/noticias/justica-suspende-licenca-parcial-para-hidreletrica-de-belo-monte> [02 de agosto de 2012].

Ministério Público Federal “MPF/PA pede paralisação das obras de Belo Monte para evitar remoção de índios” (17/08/2011)

<http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2011/noticias/mpf-pede-paralisacao-das-obras-de-belo-monte-para-evitar-remocao-de-indios> [10 de setembro de 2012].

Ministério Público Federal “Prefeitura de Altamira recorre ao MPF para suspensão da licença de Belo Monte” (28/09/2011)

<http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2011/noticias/prefeitura-de-altamira-recorre-ao-mpf-para-suspensao-da-licenca-de-belo-monte> [22 de setembro de 2012].

Ministério Público Federal “Depois das negativas de fiscalização, MPF quer saber condições do financiamento de Belo Monte” (29/05/12)

<http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2012/depois-das-negativas-de-fiscalizacao-mpf-quer-saber-condicoes-do-financiamento-de-belo-monte> [05 de dezembro de 2012].

Ministério Público Federal “MPF vai à Justiça para obrigar a Norte Energia a cumprir condicionante de Belo Monte” (05/09/2013)

<http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2013/mpf-vai-a-justica-para-obrigar-a-norte-energia-a-cumprir-condicionante-de-belo-monte> [24 de janeiro de 2014].

Movimento dos Atingidos por Barragens “Ato simbólico atrasa máquinas de Belo Monte” (22/02/2012)

<http://www.mabnacional.org.br/noticia/ato-simb-lico-atrasa-m-quinas-belo-monte> [03 de janeiro de 2013].

Movimento dos Atingidos por Barragens “Atingidos por barragens dizem não à Belo Monte” (13/03/2012)

<http://www.mabnacional.org.br/noticia/atingidos-por-barragens-dizem-n-belo-monte> [03 de janeiro de 2013].

Movimento Xingu Vivo para Sempre “Bancos são alvo de campanha contra Belo Monte” (04/01/2012)

<http://www.xinguvivo.org.br/2012/01/04/bancos-sao-alvo-de-nova-campanha-contr-belo-monte/> [05 de dezembro de 2012].

Movimento Xingu Vivo para Sempre “Bancos são alvo de campanha contra Belo Monte” (04/01/2012)

<http://www.xinguvivo.org.br/2012/01/04/bancos-sao-alvo-de-nova-campanha-contr-belo-monte/> [05 de dezembro de 2012].

Movimento Xingu Vivo para Sempre “CIDH cobra novas explicações do Brasil sobre violações de direitos” (13/04/2012)

<http://www.xinguvivo.org.br/2012/04/13/cidh-cobra-novas-explicacoes-do-brasil-sobre-violacoes-de-direitos-por-belo-monte/> [05 de dezembro de 2012].

Movimento Xingu Vivo para Sempre “Declaração final do Xingu + 23” (17/06/2012)

<http://www.xinguvivo.org.br/2012/06/17/declaracao-final-do-xingu-23/> [17 de janeiro de 2013].

Movimento Xingu Vivo para Sempre “Articulação inédita de indígenas e pescadores promove nova ocupação de Belo Monte” (09/10/2012)

www.xinguvivo.org.br/2012/10/09/articulacao-inedita-de-indigenas-e-pescadores-promove-nova-ocupacao-de-belo-monte/ [17 de março de 2013].

MSN Notícias “Senadores criticam descompassos quanto à obra da Belo Monte” (05/04/2013)

<http://www.msnoticias.com.br/?p=ler&id=104174> [06 de janeiro de 2014].

Norte Energia “Nota à imprensa” (17/08/2012)

<http://norteenergiasa.com.br/site/2012/08/17/nota-a-imprensa/> [16 de fevereiro de 2013].

Procuradoria da República do Pará “Belo Monte: cancelada novamente licença e leilão de hidrelétrica”(19/04/2010)

<http://coad.jusbrasil.com.br/noticias/2158677/belo-monte-cancelada-novamente-licenca-e-leilao-de-hidreletrica> [22 de novembro de 2013].

Rede Brasil Atual “Justiça determina paralisação de licenciamento de Belo Monte” (11/11/2009)

<http://www.redebrasilatual.com.br/economia/2009/11/justica-determina-paralisacao-de-licenciamento-de-belo-monte> [27 de novembro de 2013].

Repóter Brasil “Prefeitura de Altamira pede suspensão de Belo Monte” (28/09/2011)

<http://www.cimi.org.br/site/pt-br/?system=news&action=read&id=5811> [10 de setembro de 2012].

Reuters Brasil “Presidente do Ibama pede demissão e alega motivos pessoais” (12/01/2011)

<http://br.reuters.com/article/domesticNews/idBRSPE70B0C920110112> [02 de agosto de 2012].

Revista Ecologia e Desenvolvimento “Kararaô vem aí: projeto tem a simpatia dos principais candidatos às eleições presidenciais” (10/06/2002)

<http://ti.socioambiental.org/noticia/5020> [29 de janeiro de 2013].

Revista Exame “Apreensão de crack sobe 900% perto de Belo Monte” (15/02/2013)

<http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/apreensao-de-crack-sobe-900-perto-de-belo-monte> [02 de janeiro de 2014].

Sul 21 “«Depois de Belo Monte, Brasil mudou sua postura com a OEA», diz Deisy Ventura” (10/09/2012)

<http://www.sul21.com.br/jornal/depois-de-belo-monte-brasil-mudou-postura-com-a-oea-diz-deisy-ventura/> [03 de janeiro de 2013].

Sintrapav “Fort Xingu cobra cumprimento das condicionantes de Belo Monte” (11/07/2012)

<http://www.sintrapav.org.br/fort-xingu-cobra-cumprimento-das-condicionantes-de-belo-monte/> [05 de março 2013].

Terra “Engenheiros de Belo Monte são detidos por índios em aldeia” (25/07/2012)

<http://noticias.terra.com.br/brasil/blogdaamazonia/blog/2012/07/25/engenheiros-de-belo-monte-sao-detidos-por-indios-em-aldeia/> [05 de março de 2013].

Uol Notícias – Blog do Sakamoto “OEA solicita suspensão imediata de Belo Monte” (05/04/2011)

<http://blogdosakamoto.blogosfera.uol.com.br/2011/04/05/oea-solicita-suspensao-imediata-de-belo-monte/> [02 de agosto de 2012].

Valor Econômico “Índios de Belo Monte são ouvidos há mais de 40 anos, diz Lobão” (04/09/2012)

<http://www.valor.com.br/empresas/2817594/indios-de-belo-monte-sao-ouvidos-ha-mais-de-40-anos-diz-lobao> [10 de fevereiro de 2013].

Yahoo Notícias “Belo Monte: O mamute incontrolado” (28/11/12)

<https://br.noticias.yahoo.com/blogs/cartas-amazonia/o-mamute-incontrolado-161146188.html> [09 de abril de 2013].

ANEXO I - Processos caso do Ahe Belo Monte - Ministério Público Federal (MPF) - Procuradoria da República do Pará.²³⁴

1	Processo nº	Assunto	Réus	Íntegra da Inicial	Situação
	2001.39.00.0 05867-6 5850- 73.2001.4.01 .3900 (Trânsito em julgado)	LICENCIAMENTO CONDUZIDO POR ÓRGÃO INCOMPETENTE. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE EIA-RIMA. Seja concedida medida liminar, <i>inaudita altera pars</i> , para sustar, imediatamente, a elaboração do EIA/RIMA da UHE BELO MONTE, e, conseqüentemente, o repasse de novas parcelas do ajuste, sob pena de multa diária de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de Reais) Seja a Ação julgada procedente para:Tornar nulo o Convênio n.º RD 0289/00, celebrado entre as rés, obrigando-se a FADESP a devolver o saldo de recursos financeiros não utilizados ainda no pagamento dos técnicos por ela contratados; tornar nulo o Termo de Referência da obra UHE BELO MONTE, posto que submetido a órgão incompetente para a sua apreciação; condenar as rés ao ônus de sucumbência e demais cominações legais.	Eletronorte/ Fadesp	Primeira ACP	Sentença considerando procedente em parte na primeira instância. Sentença confirmada em acórdão do TRF1, seguindo o voto da relatora. Trânsito em julgado. Andamento processual
2	2006.39.03.0 00711-8 709- 88.2006.4.01 .3903 (Localização Atual: TRF1)	ILEGALIDADE DO DECRETO LEGISLATIVO 788/2005. AUSÊNCIA DE CONSULTAS INDÍGENAS. Sustação liminar de qualquer procedimento empreendido pelo IBAMA para condução do licenciamento ambiental da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, especificamente das audiências públicas programadas para os dias 30 e 31 de março de 2006 nas cidades de Altamira e Vitória do Xingu; Condenação do IBAMA em	Eletronorte/ Eletrobrás/ Ibama/ Funai	Segunda ACP	Sentença considerando improcedente, do juiz Herculano Nacif. Acórdão confirmando sentença em decisão colegiada do TRF1, vencido voto da desembargadora-relatora Selene Almeida. MPF

²³⁴ Documento eletrônico - "Processos caso Belo Monte – MPF"
http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2014/arquivos/Tabela_de_acompanhamento_atualizada_Out_2014.pdf/at_download/file [15 de janeiro de 2015].

		obrigação de não-fazer, consistente na proibição de adotar atos administrativos referentes ao licenciamento ambiental da Usina Hidrelétrica de Belo Monte.			opôs embargos de declaração e venceu, por unanimidade, na 5ª Turma do TRF1. Decisão 5ª Turma Governo recorreu ao STF em reclamação, obtendo suspensão da decisão do TRF1. Governo interpôs Recurso Especial e Recurso Extraordinário – em exame de admissibilidade desde 4/9/2013. Andamento processual no TRF-1. Andamento processual no STF.
3	2007.39.03.000283-9 283-42.2007.4.01.3903 (Localização Atual: TRF1)	EIA RIMA EM CONFECCÃO SEM TERMO DE REFERÊNCIA. Que a ELETROBRÁS paralise IMEDIATAMENTE os Estudos de Viabilidade da Usina Hidrelétrica de Belo Monte por ela DIRETAMENTE OU INDIRETAMENTE desenvolvidos até a edição do competente Termo de Referência pelo IBAMA; Sustação da entrega de qualquer parcela do Estudo à ANEEL até a edição do competente Termo de Referência pelo IBAMA; Sustação de qualquer exposição dos Estudos à população dos municípios afetados pelo empreendimento, especificamente por meio de audiências públicas, até a edição do competente Termo de Referência pelo IBAMA.	Eletrobrás	Terceira ACP	Sentença considerando improcedente, do juiz Herculano Nacif. MPF entrou com apelação cível. Aguarda julgamento na 2ª Instância. Relatora Desembargadora Selene Almeida. Andamento Processual I
4	2008.39.03.000071-9 0003843-98.2007.4.01.3900	CONVÊNIO ENTRE ELETROBRÁS E EMPREITEIRAS PARA CONFECCÃO DE EIA-RIMA. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO. CLÁUSULA DE CONFIDENCIALIDADE	Eletrobrás / Norberto Odebrecht / Andrade Gutierrez / Camargo	Quarta ACP	Liminar concedida em 15/04/2008. Suspenso por antecipação de tutela concedida pela relatora Selene

		IRREGULAR. Suspensão dos efeitos do "Acordo de Cooperação Técnica" ECE-120/2005, bem como de todo e qualquer ato produzido por força do aludido instrumento até o julgamento final da presente demanda.			Almeida em 16/05/2008, que no entanto proíbe a Cláusula de Confidencialidade . Aguarda julgamento na 1ª Instância. Declinado para Altamira. Altamira declinou para Belém. Sentença em 3/2/2014 com exame do mérito pedido improcedente. Sentença Andamento Processua I
5	2008.39.03.000218-1 218-13.2008.4.01.3903 0003456-83.2007.4.01.3900 (Localização atual: STJ)	CONVÊNIO ENTRE ELETROBRÁS E EMPREITEIRAS PARA CONFECÇÃO DE EIA-RIMA. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO. CLÁUSULA DE CONFIDENCIALIDADE IRREGULAR. Identificação de contas-corrente, contas poupança e investimentos existentes em nome dos demandados, procedendo-se, com a resposta destas instituições, seja decretada a indisponibilidade dos bens dos requeridos, com o seu consequente seqüestro (art. 16, da Lei 8429/92) e bloqueio de suas contas bancárias até o montante que assegure o integral ressarcimento dos danos, no valor de R\$ 36.231,86 (trinta e seis mil, duzentos e trinta e um reais e oitenta e seis centavos).	Andrade Gutierrez / Norberto Odebrecht / Camargo Correa / Aloisio Marcos Vasconcelos Novais / Rogerio da Silva	Primeira Ação de Improbidade	Sentença considerando improcedente sem exame do mérito, juiz Antonio Carlos de Almeida Campelo. No TRF. Apelação foi negada pela 3ª Turma. Decisão do TRF. MPF entrou com Recurso Especial que tramita no STJ com relatoria do Ministro Benedito Gonçalves. Andamento processual no STJ. Andamento Processual em Altamira. Andamento processual no TRF 1 .
6	2009.39.03.000326-2	AUSÊNCIA DE AVALIAÇÃO AMBIENTAL INTEGRADA. NULIDADE DO INVENTÁRIO	Ibama / Eletrobrás / Eletronorte	Quinta ACP	Sentença do juiz Arthur Pinheiro Chaves

	25779-77.2010.4.01.3900 (Localização atual: TRF1)	HIDRELÉTRICO. NULIDADE DO REGISTRO DE VIABILIDADE DA UHE BELO MONTE. NULIDADE DO ACEITE DO EIA-RIMA POR INCOMPLETO. Declarar a nulidade da ato administrativo de aprovação do Inventário Hidrelétrico da Bacia Hidrográfica do Rio Xingu, a nulidade do registro do Estudo de Viabilidade do AHE Belo Monte por consequente nulidade originária, a nulidade do procedimento de Licenciamento Ambiental e do consequente Estudo de Impacto Ambiental e seu resumo (EIA/RIMA) por nulidade originária, a nulidade do ato administrativo do aceite do EIA/RIMA proferido pelo Ibama: por apresentar vício no que tange a não exigir que todas as condicionantes apresentadas no termo de checagem do EIA/RIMA com o Termo de Referência, sejam apresentadas antes da decisão do aceite, violando a Instrução Normativa 184/2008 Ibama, bem como os princípios constitucionais da publicidade e da participação democrática.	/ Andrade Gutierrez / Camargo Correa / Norberto/ Odebrecht / Aneel		considerando improcedente em 01/06/2012. Andamento Processual em Belém. MPF entrou com Apelação Cível no TRF-1. Relator Desembargador Jirair Megueriam Andamento processual no TRF-1 .
7	2009.39.03.000363-2 0000363-35.2009.4.01.3903 (Localização atual: TRF1)	ACEITE ILEGAL DE ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL/RELATÓRIO DE IMPACTO SOBRE O MEIO AMBIENTE. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA PARTICIPAÇÃO POPULAR, DA PUBLICIDADE, DA RAZOABILIDADE, DA FINALIDADE, DA MOTIVAÇÃO, DA LEGALIDADE. OFENSA À PROIBIDADE ADMINISTRATIVA. Condenação às penas previstas no artigo 12, III, da Lei de Improbidade Administrativa.	Adriano Rafael Arrepia Queiroz	Segunda Ação de Improbidade	Sentença do juiz Antonio Carlos Campelo extinguindo o processo sem exame do mérito em 15/03/2010. Em 24/09/2013, a 4ª Turma do TRF1, acompanhando voto da relatora juíza federal convocada Clemência Maria Almada Lima de Ângelo, negou por unanimidade provimento à apelação do MPF. Acórdão MPF opôs

					embargos de declaração, embargos rejeitados por unanimidade na 4a Turma do TRF1. Andamento Processual.
8	2009.39.03.000575-6 26161-70.2010.4.01.3900	VIOLAÇÃO DO DIREITO DE INFORMAÇÃO E PARTICIPAÇÃO. METODOLOGIA DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS FALHA. ESTUDOS AMBIENTAIS INCOMPLETOS. NÚMERO DE AUDIÊNCIAS INSUFICIENTE PARA ATENDER OS ATINGIDOS. NULIDADE DE AUDIÊNCIAS POR VIOLAÇÃO DAS FUNÇÕES INSTITUCIONAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Reconhecimento da nulidade das audiências públicas realizadas pelo Ibama no licenciamento ambiental de Belo Monte nos dias 10, 12, 13 e 15 de setembro de 2009. Designação de audiências públicas para oitiva das comunidades arroladas, garantidas às comunidades o prévio conhecimento dos estudos ambientais. Assegurar pleno exercício das prerrogativas institucionais dos membros do MP e MPF.	Ibama / Eletrobrás / Eletronorte	Sexta ACP	Liminar deferida em parte em 10/11/2009. Suspensa por decisão monocrática em 12/11/2009. SLAT nº 2009.01.00.06949 2-2/PA Suspensão. Fase de manifestações preliminares. Aguarda julgamento na 1ª Instância, em Altamira. Concluso para sentença Andamento Processual I
9	25999-75.2010.4.01.3900 (Localização atual: TRF1)	NÃO CONSIDERAÇÃO DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS NA ANÁLISE DO EIA-RIMA. CARÊNCIA DO DIAGNÓSTICO DO EIA-RIMA. POSTERGAÇÃO ILEGAL DO PROGNÓSTICO DE QUALIDADE DA ÁGUA. DESCUMPRIMENTO DA RESOLUÇÃO CONAMA Nº 01/1986. INCONSISTÊNCIA ENTRE VAZÃO REAL E POTÊNCIA INSTALADA. NECESSIDADE DE NOVA DECLARAÇÃO DE DISPONIBILIDADE DO RECURSO HÍDRICO. Declarar nulidade da Licença Prévia nº 342/2010, nulidade do edital Aneel nº 006/2009, nulidade da Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica da ANA	Aneel / Eletrobrás / Ibama / ANA / União	Sétima ACP	Sétima ACP Liminar deferida em 19/04/2010. Suspensa por decisão monocrática em 20/04/2010. SLAT nº 0022487-47.2010.4.01.000 0/PA Suspensão Sentença do juiz Arthur Pinheiro Chaves com exame do mérito pedido improcedente em 16/05/2013. Andamento

		resolução nº 740/2009. Declarar inviabilidade ambiental da UHE Belo Monte com o hidrograma proposto pelo órgão licenciador no Trecho de Vazão Reduzida.			processual Apelação do MPF parcialmente provida em 26/03/2014 Acórdão Andamento processual
10	25997-08.2010.4.01.3900	FALTA DE REGULAMENTAÇÃO DO ARTIGO 176 DA CF. Ação civil pública para suspender a licença prévia e o leilão até que seja regulamentado o aproveitamento de recursos hídricos em Terras Indígenas, conforme artigo 176 da Constituição	Aneel / Ibama / Funai, a União e Eletrobrás.	Oitava ACP	Liminar deferida em 14/04/2010. Suspensa por decisão monocrática em 16/04/2010. SLAT nº 21954-88.2010.4.01.000 0/PA Suspensão Julgado improcedente pelo juiz Arthur Pinheiro Chaves em sentença publicada em 24/01/13. Andamento processual Apelação Cível, relator Kassio Marques, 6a Turma Andamento Processual
11	968-19.2011.4.01.3900	EMISSÃO DE LICENÇA DE INSTALAÇÃO PARCIAL SEM O CUMPRIMENTO DE CONDICIONANTES DA LICENÇA PRÉVIA. LICENÇA CONCEDIDA PELO PRESIDENTE DO IBAMA CONTRA PARECER TÉCNICO DO PRÓPRIO ÓRGÃO E CONTRA RECOMENDAÇÕES DO MPF. AÇÕES ANTECIPATÓRIAS POSTERGADAS. Declarar nulidade da LI 770/2011 e da ASV 501/2011, impor obrigação de fazer à Norte Energia para cumprimento das condicionantes previstas na LP 342/2010, impor obrigação de não fazer ao Ibama para não emitir nova LI antes do cumprimento das condicionantes, impor obrigação de não-fazer ao BNDES para que	Nesa / Ibama / BNDES	Nona ACP	Liminar deferida em 25/02/2011. Suspensa por decisão monocrática do presidente do TRF1 em 03/03/2011. SLAT nº 12208-65.2011.4.01.000 0/PA Suspensão Sentença do juiz Arthur Pinheiro Chaves, 9ª Vara de Belém, em 28/08/2012 sem exame do mérito, perda de interesse

		não repasse qualquer recurso enquanto as 40 condicionantes da LP não forem cumpridas pelo empreendedor.			<p>processual. Andamento processual</p> <p>Apelação do MPF provida por unanimidade pela 5ª Turma do TRF1 seguindo voto do relator desembargador Souza Prudente, ordenando paralisação da obra em 16/12/2013 Andamento processual</p> <p>Presidência do TRF1 decide que suspensão de liminar se sobrepõe à decisão de mérito e deve vigorar até trânsito em julgado do processo, liberando a obra, em 19/12/2013. Decisão</p>
12	18026-35.2011.4.01.3900	<p>EMISSÃO DE LICENÇA DE INSTALAÇÃO DEFINITIVA SEM O CUMPRIMENTO DE CONDICIONANTES DA LICENÇA PRÉVIA. LICENÇA CONCEDIDA PELO PRESIDENTE DO IBAMA CONTRA PARECER TÉCNICO DO PRÓPRIO ÓRGÃO.</p> <p>INFORMAÇÕES FALSAS PRESTADAS PELO EMPREENDEDOR SOBRE AS CONDICIONANTES. RECOMENDAÇÕES DO MPF IGNORADAS. FALTA DE RIGOR DO ÓRGÃO LICENCIADOR COM O EMPREENDEDOR. Declarar a nulidade da LI 795/2011, impor obrigação de não fazer à NESA para cumprir as 40 condicionantes da LP e impor obrigação de não-fazer ao Ibama para que se abstenha de emitir nova LI para a UHE Belo Monte.</p>	Nesa/Ibama	Décima ACP	<p>Liminar indeferida pelo juiz da 9ª Vara em 17/11/2011. Concluso para Sentença</p> <p>Sentença considerando improcedente do juiz Arthur Pinheiro Chaves, em 20/06/2014. Sentença</p> <p>Andamento Processua l</p>

13	0028944-98.2011.4.01.3900	<p>IMPACTOS IRREVERSÍVEIS SOBRE O ECOSSISTEMA DA VOLTA GRANDE DO XINGU (VGX). A MORTE IMINENTE DO ECOSSISTEMA. RISCO DE REMOÇÃO DOS ÍNDIOS ARARA E JURUNA E DEMAIS MORADORES DA VGX. VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL DE REMOÇÃO. VIOLAÇÃO DO DIREITO DAS FUTURAS GERAÇÕES. O DIREITO DA NATUREZA. A VOLTA GRANDE DO XINGU COMO SUJEITO DE DIREITO. Impor à Norte Energia a obrigação de não-fazer, impedindo-a de prosseguir com o Aproveitamento Hidrelétrico Belo Monte. Determinar a obrigação do empreendedor de indenizar os povos Arara, Juruna e ribeirinhos da VGX pelos impactos e perda da biodiversidade.</p>	Nesa	Décima Primeira ACP	Liminar indeferida pelo juiz Arthur Pinheiro Chaves em 25/06/2013. Aguarda julgamento na primeira instância Andamento processual
14	0001618-57.2011.4.01.3903	<p>DESCUMPRIMENTO DE CONDICIONANTE DA LICENÇA DE INSTALAÇÃO DE BELO MONTE. INCERTEZAS PARA OS ATINGIDOS: NÃO APRESENTAÇÃO DO CADASTRO SOCIOECONÔMICO IDENTIFICANDO AS PESSOAS A SEREM REMOVIDAS. VIOLAÇÃO DO DIREITO DE INFORMAÇÃO. AUSÊNCIA DE PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA. OBRIGAÇÃO DE APRESENTAR O CADASTRO SÓCIOECONÔMICO DOS ATINGIDOS POR BELO MONTE. VIOLAÇÃO DE DOMICÍLIOS DOS ATINGIDOS NAS ÁREAS RURAIS. DIREITO À REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA. Imposição de prazo de até 60 dias para apresentação do cadastro socioeconômico, sob pena de suspensão das obras. Determinar à Norte Energia que se abstenha de ingressar no domicílio dos moradores.</p>	Nesa / União	Décima Segunda ACP	<p>Liminar indeferida pelo juiz Arthur Pinheiro Chaves em 28/08/2012.</p> <p>Sentença do juiz Arthur Pinheiro Chaves considerando improcedente em 27/11/2013</p> <p>Andamento Processua</p>

		Determinar à União que proceda a regularização fundiária da região da Volta Grande do Xingu.			
15	0020224-11.2012.4.01.3900	40% DAS CONDICIONANTES NÃO CUMPRIDAS SEGUNDO RELATÓRIO DO ÓRGÃO LICENCIADOR. AUTO DE INFRAÇÃO POR INFORMAÇÃO FALSA DO EMPREENDEDOR AO LICENCIADOR. DESCUMPRIMENTO DAS CONDICIONANTES INDÍGENAS. DESCUMPRIMENTO DA CONDICIONANTE DO SANEAMENTO. Cautelar para decretar a suspensão da eficácia da Licença de Instalação 795/2011.	Nesa /Ibama	Primeira Ação Cautelar Inominada	Extinta sem exame do mérito pelo juiz Arthur Pinheiro Chaves em 11/10/2012. Andamento Processual. Trânsito em julgado em 19/02/13.
16	0002708-66.2012.4.01.3903	ERRO NA MEDIÇÃO DA COTA 100, ABAIXO DA QUAL HAVERÁ ALAGAMENTO NA ÁREA URBANA DE ALTAMIRA. AUSÊNCIA DE CADASTRO DOS ATINGIDOS PELO ALAGAMENTO NA CIDADE. INSEGURANÇA PARA OS ATINGIDOS. Impor à Norte Energia obrigação de fazer no sentido de cadastrar todos os moradores e trabalhadores do perímetro urbano de Altamira localizados na ou abaixo da Cota 100 em conformidade com o estudo da UFPA/MPF. Identificar e avaliar todos os imóveis.	Nesa	Décima Terceira ACP	Liminar deferida pelo juiz Sérgio Wolney da Vara Federal de Altamira em 18/12/12. Andamento Processual Dando provimento à agravo de instrumento, a 3ª Turma do TRF1 suspendeu a liminar até perícia judicial. Agravo nº 0016850-13.2013.4.01.0000
17	0000328-36.2013.4.01.3903	CONDIÇÕES ESTABELECIDAS PARA A VIABILIDADE DO EMPREENDIMENTO NÃO ATENDIDAS PELO EMPREENDEDOR. VIOLAÇÃO DA LICENÇA AMBIENTAL. CRONOGRAMA DAS OBRAS DE SANEAMENTO BÁSICO DESCUMPRIDO. DESCOMPASSO ENTRE OBRAS DA USINA E OBRAS DE MITIGAÇÃO E COMPENSAÇÃO EXIGIDAS PELO ÓRGÃO LICENCIADOR. FALTA DE RIGOR DO ÓRGÃO LICENCIADOR COM O EMPREENDEDOR. Obrigar	Nesa	Décima quarta ACP	Juiz Sérgio Wolney Batista Guedes declinou a competência da Vara Federal de Altamira para a 9ª Vara de Belém. Andamento processual

		o empreendedor a apresentar cronograma detalhado da execução das obras de saneamento básico que estão atrasadas. Obrigar o empreendedor a executar imediatamente obras de saneamento básico urgentes em Altamira, Vitória do Xingu e Anapu. Suspender a LI 795/2011 até o cumprimento da condicionante do saneamento. Impor a Nesa a obrigação de fazer para realizar todas as obras e reformas de saneamento básico previstas nos municípios atingidos por Belo Monte.			
18	655-78.2013.4.01.3903	CONDIÇÕES ESTABELECIDAS PARA A VIABILIDADE DO EMPREENDIMENTO NÃO ATENDIDAS PELO EMPREENDEDOR. VIOLAÇÃO DA LICENÇA AMBIENTAL. RECUSA DO EMPREENDEDOR EM CUMPRIR CONDICIONANTE DE PROTEÇÃO TERRITORIAL DAS TERRAS INDÍGENAS AFETADAS. INDÍGENAS LANÇADOS À ZONA LIMÍTROFE DE UM ETNOCÍDIO. Declarar a inviabilidade do empreendimento para os povos indígenas afetados. Suspensão compulsória da anuência da Funai e da LI de Belo Monte até a implementação das ações.	Nesa / Funai / Ibama	Décima quinta ACP	Liminar concedida parcialmente pelo juiz Frederico de Barros Viana em 15/4/2014 Liminar Andamento processual
19	1655-16.2013.4.01.3903	CONDIÇÕES ESTABELECIDAS PARA A VIABILIDADE DO EMPREENDIMENTO NÃO ATENDIDAS PELO EMPREENDEDOR. VIOLAÇÃO DA LICENÇA AMBIENTAL. RECUSA DO EMPREENDEDOR EM CUMPRIR CONDICIONANTE DE AQUISIÇÃO DE TERRAS PARA ÍNDIOS JURUNA DA ALDEIA BOA VISTA. DANOS GRAVES, DESAGREGAÇÃO E RISCO À SOBREVIVÊNCIA DA COMUNIDADE. Impor ao empreendedor obrigação de fazer para que cumpra a condicionante relativa à compra de terras para os índios Juruna do Km 17. Reconhecimento dos danos morais e materiais à comunidade, com estabelecimento de indenização.	Nesa	Décima sexta ACP	Liminar deferida pelo juiz Sérgio Wolney Guedes em 6/9/2013 Andamento processual

20	0025799-63.2013.4.01.3900	<p>IMPACTO SOBRE ÍNDIOS XIKRIN MORADORES DO RIO BACAJÁ. INSUFICIÊNCIA DA ANÁLISE DE IMPACTOS NO EIA-RIMA. ESTUDOS COMPLEMENTARES ATRASADOS E INSUFICIENTES. NÃO PREVISÃO DE IMPACTOS E COMPENSAÇÕES PARA POPULAÇÃO INDÍGENA NA ÁREA DE INFLUÊNCIA DIRETA DO EMPREENDIMENTO BELO MONTE.</p> <p>Determinar ao empreendedor a obrigação de fazer os estudos complementares identificando impactos e apontando mitigações, prevenções e compensações. Declarar a nulidade da LP 342/2010 e da LI 795/2011 por inviabilidade ambiental. Alternativamente, proibir a formação do Trecho de Vazão Reduzida enquanto não apresentados os estudos complementares. Condenar Norte Energia e BNDES a pagar indenização por danos pela omissão nos estudos e a indenizar a comunidade Xikrin por danos morais.</p>	Nesa/ Ibama / BNDES	Décima sétima ACP	<p>Aguardando julgamento</p> <p>Andamento processual</p>
21	0002464-06.2013.4.01.3903	<p>REASSENTAMENTO DE ATINGIDOS POR BELO MONTE NA ÁREA URBANA DE ALTAMIRA. IRREGULARIDADES NAS OBRAS. AUSÊNCIA DE TRANSPARÊNCIA E DEBATE COM OS ATINGIDOS. MODIFICAÇÃO NOS PROJETOS ANUNCIADOS, REDUZINDO AS OPÇÕES DAS FAMÍLIAS ATINGIDAS. DESCONFORMIDADE DAS CONSTRUÇÕES COM O CÓDIGO DE OBRAS DE ALTAMIRA.</p> <p>Determinar que a Norte Energia S.A promova a adequação dos projetos de casas. Suspender a construção de casas enquanto o projeto não obedecer aos parâmetros definidos no Estudo de Impacto Ambiental e Plano Básico Ambiental. Suspender compulsoriamente a Licença de Instalação da UHE Belo Monte, até que sejam implementadas as</p>	Nesa/ Ibama	Décima oitava ACP	<p>Liminar indeferida pelo juiz Sérgio Wolney Guedes em 28/10/2013 com base na mudança no Código de Obras do Município de Altamira a pedido da Norte Energia. Juiz pediu aditamento do pedido pelo MPF para determinar adequações relativas às outras irregularidades encontradas.</p> <p>Andamento Processual</p>

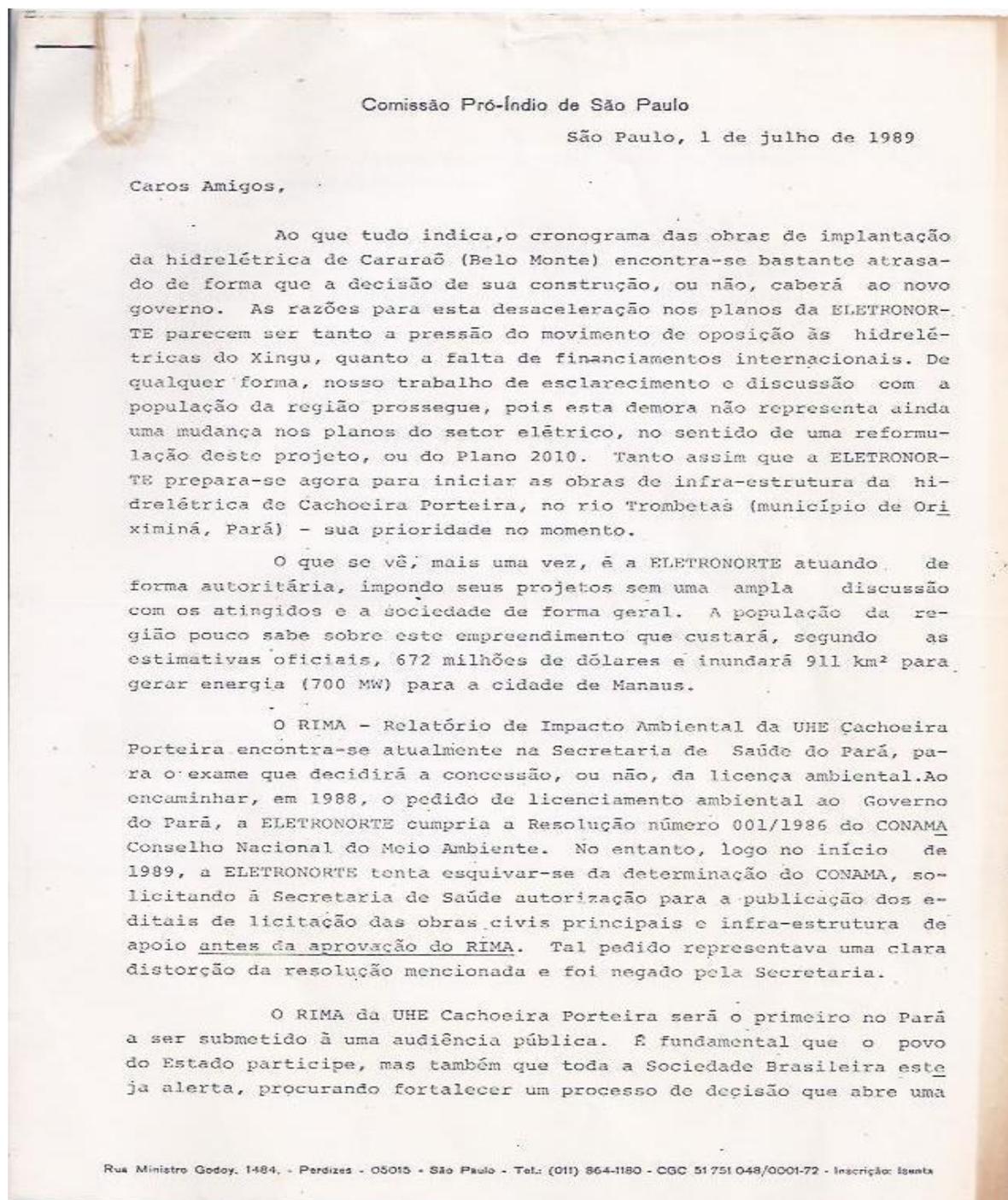
		ações acima referidas. Condenar a Norte Energia S.A ao pagamento de indenização pelos danos morais sofridos pelas comunidades.			
22	2694-14.2014.4.01.3903	DESCUMPRIMENTO DE CONDICIONANTES INDÍGENAS. REESTRUTURAÇÃO DA FUNAI DE ALTAMIRA. CAOS NO ATENDIMENTO À SOBREDEMANDA GERADA POR BELO MONTE. Determinar que a União, a Funai e a Norte Energia sejam obrigadas a apresentar, em 30 dias, plano para executar 8 medidas fundamentais, a serem implementadas em no máximo 60 dias, sob pena de suspensão compulsória das licenças ambientais. Vedação de concessão de Licença de Operação enquanto condicionantes indígenas não forem cumpridas.	União / Funai / Nesa	Décima nona ACP	Aguardando decisão liminar Andamento processual

Anexo II – Folheto “O que são as hidrelétricas do Xingu” – Comissão Pró-Índio de São Paulo e Prelazia do Xingu²³⁵



²³⁵ Documento pertencente ao arquivo do Laboratório ETERN-IPPUR-UFRJ.

ANEXO III – Carta de Lúcia Andrade e Leinad Santos – Comissão Pró-Índio de São Paulo²³⁶



²³⁶ Documento pertencente ao arquivo do Laboratório ETERN-IPPUR-UFRJ.

ANEXO IV – Folheto Informativo da Comissão Regional de Atingidos pelo Complexo Hidrelétrico do Xingu – CRACOHX – Agosto/90.²³⁷

**BARRAGEM DE
BELO MONTE**

CRACOHX

I N F O R M A

INFORMATIVO DA COMISSÃO REGIONAL DE ATINGIDOS PELO COMPLEXO
HIDRELÉTRICO DO XINGU CRACOHX - Nº 02 - AGOSTO/90.

Encontros dos Atingidos



**II Encontro Regional
da CRACOHX**

**ATINGIDOS
DISCUTEM
PROBLEMAS**

**TRANSAMAZÔNICA 20
ANOS**

Participe!

**Linhão de
Energia para
Altamira**



²³⁷ Documento pertencente ao arquivo do Laboratório ETERN-IPPUR-UFRJ.

ANEXO V – Fotos - Imagem 2 (geofísica em eixo do aproveitamento) e imagem 5 (Trabalho de campo – rastreamento de satélites e barometria) – Rio Xingu, Jan/1980.²³⁸



²³⁸ Ministério de Minas e Energia – Eletronorte (1980b) Estudos de Inventário Hidrelétrico da Bacia do Rio Xingu. Anexos do Volume 5. Brasília: CNEC.

Anexo VI – Fotos - Imagens 1 e 2 (cidade de Altamira) – Pará, 2013.²³⁹



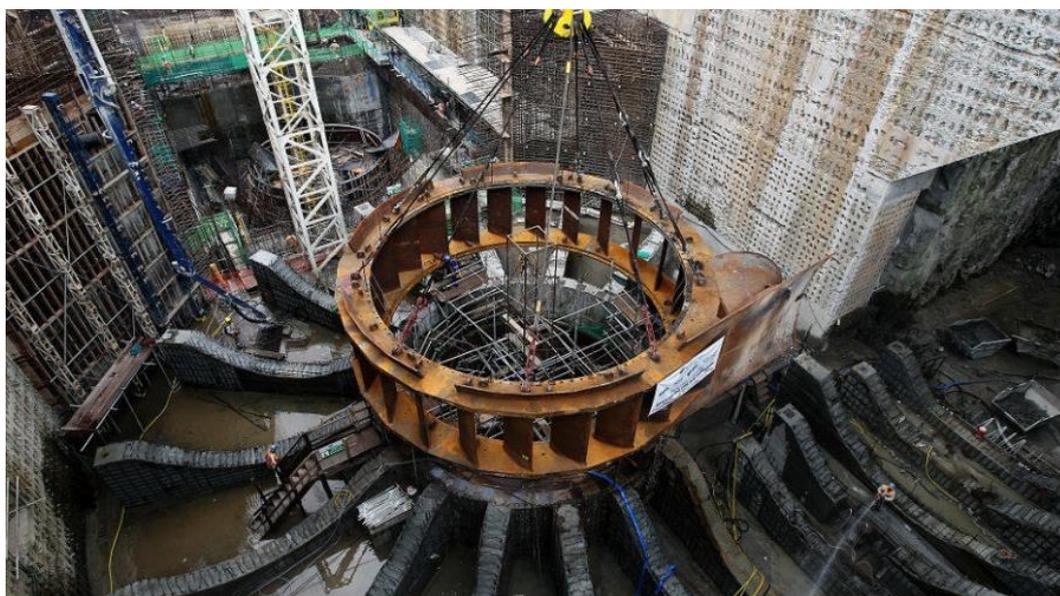
²³⁹ Arquivo pessoal da pesquisadora – Trabalho de campo, março de 2013.

Anexo VII - Fotos - Imagens 3 e 4 (cidade de Altamira) – Pará, 2013.²⁴⁰



²⁴⁰ Arquivo pessoal da pesquisadora – Trabalho de campo, março de 2013.

Anexo VIII - Fotos - Imagens 5 e 6 (obras do Ahe Belo Monte – Altamira – 10/06/2014).²⁴¹



²⁴¹ Castro, Sergio (2014) [fotografia] <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,com-atraso-belo-monte-entra-na-fase-final,1516033> [15 de abril de 2015].