



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO
TRÓPICO ÚMIDO

BRUNA DOS SANTOS TRINDADE

O KARAI CHEGOU: Estudo de Caso dos efeitos socioambientais resultantes da ineficácia das ações/programas de mitigação da UHE Belo Monte na Terra Indígena Cachoeira Seca

Belém

2024

BRUNA DOS SANTOS TRINDADE

O KARAÍ CHEGOU: Os danos socioambientais causados pelos Programas de Compensação e Mitigação UHE Belo Monte na Terra Indígena Cachoeira Seca, Altamira/PA.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade do Estado do Pará, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Planejamento do Desenvolvimento. Área de Concentração: Desenvolvimento Socioambiental.

Orientador: Juarez Pezzuti

BRUNA DOS SANTOS TRINDADE

O KARAÍ CHEGOU: Os danos socioambientais causados pelos Programas de Compensação e Mitigação UHE Belo Monte na Terra Indígena Cachoeira Seca, Altamira/PA.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade do Estado do Pará, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Planejamento do Desenvolvimento. Área de Concentração: Desenvolvimento Socioambiental.

Aprovada em:

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Juarez Pezzuti
Orientador – NAEA/UFPA

Prof. Dr. Ricardo Folhes
Examinadora Interna - NAEA/UFPA

Prof. Dr. José Heder Benatti
Examinador Externo – PPGD/UFPA

Belém
2024

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

D722k dos Santos Trindade, Bruna.

O KARAÍ CHEGOU: Estudo de Caso dos efeitos socioambientais resultantes da ineficácia das ações/programas de mitigação da UHE Belo Monte na Terra Indígena Cachoeira Seca / Bruna dos Santos Trindade. — 2024.

265 f. : il. color.

Orientador(a): Prof. Dr. Juarez Carlos Brito Pezzuti Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Belém, 2024.

1. Povos Indígenas;. 2. UHE Belo Monte. 3. Amazônia. 4. Mitigação. 5. Danos Socioambientais. I. Título.

CDD 307.70981

AGRADECIMENTOS

Resolvi escrever esses agradecimentos em meio à uma das minhas ‘subidas’ para a Terra Indígena Cachoeira Seca, após vir de uma temporada na Terra Indígena Koatinemo, e dentre todas as viagens que eu fiz, essa em especial me fez compreender o quanto eu sou abençoada de poder conviver com os povos Xipaya, Kuruaya e Asurini, de forma mais intensa, chegando à familiaridade.

O mestrado foi um dos maiores desafios da minha carreira profissional e acadêmica, principalmente porque resolvi mergulhar de cabeça no mundo do PBA-CI e suas nuances, caminhei por várias Terras Indígenas, conheci muitos Caciques e Lideranças, e todos sempre muito atenciosos e empolgados com a ideia de ter alguém analisando o quase sigiloso PBA e explicando a eles aquele documento ‘tão diferente e com linguagem tão difícil’.

Queria iniciar meus agradecimentos, agradecendo aos meus orixás por toda força, a minha mãe Tila, grande incentivadora da minha caminhada, e maior amor da minha vida. A minha segunda mãe Socorro, minha força, amor e incentivo. Aos meus irmãos, aos meus amigos, que acompanharam de perto meus medos, meus desesperos e toda minha ausência por conta das viagens que duravam semanas ou meses.

Alguns amigos precisam de menções especiais, Victor, Luana, Yeda, Felipe, vocês não sabem o quanto vocês foram importantes nessa caminhada, o quanto vocês me sustentaram nos momentos em que quis desistir. Victor e Luana foram os maiores presentes que o mestrado poderia ter me dado, é sou muito grata a isso.

A caminhada também me trouxe muitos amigos, amigos fiéis, amigos que me ouviam falar sobre o PBA e sobretudo de tudo que a UHE Belo Monte causou aqueles que eu chamo carinhosamente de ‘filhos’, com o todo entusiasmo do mundo. Á vocês, todo meu amor e gratidão, vocês foram essenciais nessa caminhada.

Mas meus agradecimentos especiais ficam para o Cacique Leo Xipaya, sua esposa, Janete, e seus filhos – Cinthia, Clarinha, Michael, Emily, que tenho todo amor de família. Lembro – me como fosse hoje da minha primeira vez na Aldeia Kujubim, Janete me recebeu com um sorriso largo e familiar, depois disso nunca mais sai do Kujubim.

Para o Rosivaldo Xipaya e sua família. Para o Cacique Nego, e sua família. Obrigada por toda escuta, por todo acolhimento em todas minhas idas as aldeias Kujubim e Cupi.

Gostaria agradecer ainda a todos na Terra Indígena Koatinemo, que sempre me receberam com muito amor, muitos sorrisos. Queria deixar meu agradecimento especial ao meu filho do coração Uari í Assurini, minha força em muitos momentos.

Assim como a TI Cachoeira Seca, a TI Koatinemo virou meu lar, é lugar de acalento para meu coração em momentos de angústia e escrita da dissertação.

Gostaria agradecer, ao meu orientador, obrigada imensamente por toda paciência, compreensão e por toda confiança. Foi essencial!

Queria agradecer ainda ao Cacique Mobu Odo Arara e ao Timbektodem Arara, peças fundamentais para este trabalho. Sempre muito atenciosos nas conversas.

(...)

No meio do processo de escrita do trabalho, perdemos Timbek.

Timbek lutou muito pela desintrusão da TI Cachoeira Seca, e sua luta jamais será esquecida. Quando a desintrusão for finalizada, você estará lá.

RESUMO

A construção da Usina Hidrelétrica Belo Monte foi apresentada como solução para as crises energéticas de 2001, com o objetivo de impulsionar o crescimento econômico nacional. Este estudo examina os danos socioambientais causados pela UHE na Aldeia Kujubim, localizada na Terra Indígena Cachoeira Seca, no rio Iriri, bacia do Xingu. Embora a UHE tenha sido inaugurada em 2016, seus danos socioambientais adversos na região do Médio Xingu têm sido amplamente ignorados em prol de ganhos econômicos desde o início de seus estudos até o presente momento. Entre os principais danos está a expressiva redução do fluxo do rio Xingu, resultante do barramento e do desvio na Volta Grande, o que gerou pressões territoriais prejudiciais às comunidades indígenas. O Hidrograma de Consenso, cuja expressão "consenso" existe apenas no nome, foi apresentado como medida compensatória e tenta replicar artificialmente o pulso sazonal de cheias e secas do rio. No entanto, assim como outros planos de mitigação, a medida não foi discutida com as populações indígenas, evidenciando falhas no processo de consulta prévia e no respeito à autodeterminação dos povos indígenas (Pezzuti et al., 2018). Ademais, a execução dos planos de mitigação, como o Plano Básico Ambiental de Componente Indígena (PBA-CI), ocorreu sem a devida participação dos povos indígenas, agravando problemas como a crescente pressão territorial sobre Terras Indígenas, incluindo Cachoeira Seca, Trincheira Bacajá e Apyterewa. O estudo se concentra na ineficácia do Programa de Gestão Territorial Indígena (PGTI), integrante do PBA-CI, e em como sua má execução contribuiu para o agravamento dos danos socioambientais na Aldeia Kujubim, habitada pelos povos Xipaia e Kuruaya (Xipai e Kiriwai). A pesquisa busca responder à seguinte questão: de que maneira a implementação do PBA-CI e a estratégia de desmobilização dos povos indígenas, por meio de medidas compensatórias ineficazes, impactam os direitos territoriais e socioambientais da Aldeia Kujubim? Para responder a essa indagação, o estudo adota a metodologia de estudo de caso, com base nas diretrizes de Robert Yin, utilizando uma abordagem qualitativa. A pesquisa inclui revisão bibliográfica, análise de documentos legais e técnicos, diálogos com os indígenas do Médio Xingu e observação participante. O objetivo é aprofundar a compreensão das interações complexas entre desenvolvimento econômico, preservação ambiental e direitos indígenas, destacando os desafios associados à ineficácia dos programas de mitigação.

ABSTRACT

The construction of the Belo Monte Hydroelectric Power Plant (HPP) was presented as a solution to the energy crises of 2001, aiming to boost national economic growth. This study examines the socio-environmental damages caused by the HPP in the Kujubim Village, located in the Cachoeira Seca Indigenous Land, in the Iriri River, within the Xingu Basin. Although the HPP was inaugurated in 2016, its adverse socio-environmental impacts on the Médio Xingu region have been largely overlooked in favor of economic gains since the inception of its studies to the present day. Among the main damages is the significant reduction in the Xingu River's flow due to the damming and diversion at Volta Grande, which has generated territorial pressures harmful to indigenous communities. The so-called "Consensus Hydrogram," whose term "consensus" exists only in its name, was introduced as a compensatory measure to artificially replicate the seasonal pulse of floods and droughts in the river. However, as with other mitigation plans, this measure was not discussed with indigenous populations, highlighting failures in the process of prior consultation and respect for self-determination (Pezzuti et al., 2018). Moreover, the implementation of mitigation plans, such as the Basic Environmental Plan for the Indigenous Component (PBA-CI), was carried out without the proper participation of indigenous peoples, exacerbating issues such as increasing territorial pressure on Indigenous Lands, including Cachoeira Seca, Trancheira Bacajá, and Apyterewa. This study focuses on the ineffectiveness of the Indigenous Territorial Management Program (PGTI), a component of the PBA-CI, and how its poor implementation has contributed to worsening socio-environmental damages in Kujubim Village, inhabited by the Xipai and Kuruaya peoples (Xipai and Kiriwai). The research seeks to answer the following question: how does the implementation of the PBA-CI and the strategy of demobilizing indigenous peoples through ineffective compensatory measures impact the territorial and socio-environmental rights of the Kujubim Village? To address this question, the study adopts a case study methodology based on Robert Yin's guidelines, using a qualitative approach. The research includes a bibliographic review, analysis of legal and technical documents, dialogues with indigenous peoples from the Médio Xingu, and participant observation. The objective is to deepen the understanding of the complex interactions between economic development, environmental preservation, and indigenous rights, highlighting the challenges associated with the ineffectiveness of mitigation programs.

.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1. Terra Indígena Cachoeira Seca – Aldeias do povo Xipaya e Kuruaya

Figura 2. Terras Indígenas na Região da UHE Belo Monte

Figura 3. Como Será a UHE Belo Monte

Figura 4. Dados de geração de energia da UHE Belo Monte no ano de 2019.

Figura 5. Manifestação no Canteiro de obras do sítio pimental

Figura 6. Capa do Protocolo de Consulta do povo Arara da Cachoeira, Terra Indígena Cachoeira Seca e Arara do Laranjal, Terra Indígena Arara.

Figura 7. Capa do Protocolo de Consulta do povo Asurini Awaeté, Terra Indígena Koatinemo

Figura 08. Capa do Plano de Vida da Terra Indígena Cachoeira Seca.

Figura 09. Atividade de entrega dos mapas de foco de calor na Aldeia Kujubim

Figura 10. Maria Yawaidú na Aldeia Kujubim – janeiro de 2024

Figura 11. Lideranças indígenas do povo Xipaya e Kuruaya dialogando sobre o reconhecimento e a proteção territorial da TI Cachoeira Seca

Figura 12. Lideranças indígenas do povo Xipaya e Kuruaya dialogando sobre o reconhecimento e a proteção territorial da TI Cachoeira Seca junto com a Presidente da FUNAI e a Coordenadora da Diretoria de Proteção Territorial (DPT)

Figura 13. Mapa das Unidades de Proteção Territorial nas Terras Indígenas do Médio Xingu

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Aproveitamento hidroenergetico da Bacia do Xingu

Tabela 2. Produção mensal de energia (MWh) em 2023 UHE Belo Monte em 2023

Tabela 3. Prazos relacionados aos documentos emitidos pela FUNAI nos processos de licenciamento ambiental com ECI

Tabela 4. Atendimento aos prazos previstos na Portaria Interministerial 60/2015

Tabela 5. Terras Indígenas analisadas no Estudo de Componente Indígena

Tabela 6. matriz síntese dos principais impactos negativos da UHE sobre as Terras Indígenas sem a implementação efetivas das medidas de prevenção, mitigação e compensação previstas no EIA.

Tabela 7. Condicionantes indígenas sob responsabilidade do Poder Público – até o leilão.

Tabela 8. Condicionantes indígenas responsabilidade do Poder Público – após o leilão.

Tabela 9. Condicionantes indígenas responsabilidade do Empreendedor

Tabela 10. Documentos necessários para o Licenciamento Ambiental de Projetos de Geração de Energia Elétrica

Tabela 11. Etapas do Licenciamento Ambiental

Tabela 12. Condicionantes do Empreendedor – Ofício nº 126/PRES/FUNAI

Tabela 13. Empresas contratadas para a execução do PBA-CI

Tabela 14. Rotas Indígenas do Médio Xingu – Terras Indígenas na Área de Influência da UHE Belo Monte

Tabela 15. Atividades referentes ao PGTI da Terra Indígena Cachoeira Seca

Tabela 16. Linha do Tempo – Povo Xipaya

Tabela 17. Problemas identificados no Plano Emergencial na Terra Indígena Cachoeira Seca

LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

Ação Civil Pública (ACP)
Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI)
Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL)
Aproveitamento Hidrelétrico (AHE)
Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF)
Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB)
Área de Influência Direta (AID)
Área de Influência Indireta (AII)
Avaliação Ambiental Integrada (AAI)
Base de Operação (B.O)
Cadastro Ambiental Rural (CAR)
Centro de Monitoramento Remoto (CMR)
Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (CENSIPAM)
CHBM- Complexo Hidrelétrico de Belo Monte (CHBM)
CIDH- Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH)
Consulta Livre Prévia e Informada (CPLI)
Consórcio Construtor Belo Monte (CCBM)
Consórcio Nacional de Engenheiros Consultores (CNEC)
Conselho Nacional de Política Energética (CNPE)
Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA)
Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH)
Constituição Federativa Brasileira de 1988 (CRFB/88)
Controladoria Geral da União (CGU)
Controladoria-Geral da União (CGU)
Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB)
Coordenação Geral de Licenciamento Ambiental (CGLIC)
Coordenação-Geral de Gestão Ambiental (CGGAM)
Coordenação Regional (CR) Centro Leste do Pará em Altamira
Corrente Alternada em Alta Tensão (CAAT)
Corte Internacional de Direitos Humanos (Corte IDH)
Departamento de Infraestrutura e Transporte (DNIT)
Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE)
Diretoria de Licenciamento Ambiental (DILIC)
Diretoria de Promoção ao Desenvolvimento Sustentável (DPDS/FUNAI)
Diretoria de Proteção Territorial (DPT)
Estação Ecológica Terra do Meio (ESEC Terra do Meio)
Estudo de Impacto Ambiental (EIA)
Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA)
Estudo do Componente Indígena (ECI)
Estudo de Viabilidade Técnica e Econômica (EVTE)
Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa (FADESP)
Fundação Nacional do Índio (FUNAI)
Gerência de Assuntos Indígenas (GAI)
IBAMA- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)
IMAZON- Instituto do Homem e do Meio Ambiente da Amazônia (IMAZON)
Instrução Normativa (IN)
Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)
Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO)
Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM)

Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)
Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN)
Licença de Instalação (LI)
Licença de Operação (LO)
Licença Prévia (LP)
Ministério da Justiça (MJ)
Ministério de Minas e Energia (MME)
Ministério do Meio Ambiente (MMA)
Ministério Público Federal (MPF)
Norte Energia S/A (NESA)
Observatório dos Direitos Humanos dos Povos Indígenas Isolados e de Recente Contato (OPI)
Organização das Nações Unidas (ONU)
Organização dos Estados Americanos (OEA)
Organização Internacional do Trabalho (OIT)
Parque Nacional (Parna)
Parceria Público-Privada (PPP)
Partido Socialista Brasileiro (PSB)
PBA/CI- Plano Básico Ambiental de Componente Indígena (PBA/CI)
PEPT- Plano Emergencial de Proteção às Terras Indígenas do Médio Xingu (PEPT)
PDRS Xingu- Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRS Xingu)
PIE- Produção Independente de Energia Elétrica (PIE)
PIN- Programa de Integração Nacional (PIN)
Plano de Aceleração do Crescimento (PAC)
Plataforma Brasileira de Direitos Humanos, Econômicos, Sociais e Ambientais (Plataforma DHESCA)
Polígono Desapropriado de Altamira (PDA)
Política Nacional de Gestão Ambiental e Territorial em Terras Indígenas (PNGATI)
Política Nacional de Gestão Territorial em Terras Indígenas (PNGATI)
Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA)
Produção Independente de Energia Elétrica (PIE)
Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS)
Projeto Integrado de Colonização (PIC)
Projetos de Assentamento (PA)
Projetos de Assentamento Rápido (PAR)
Programa Médio Xingu (PMX)
PPTMX- Plano de Proteção Territorial e Ambiental às Terras Indígenas do Médio Xingu (PPTMX)
Posto de Vigilância (P.V)
Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação (RCID)
Resolução (RES)
Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (RES CONAMA)
SAD- Sistema de Alerta de Desmatamento (SAD)
Secretaria Executiva de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente do Estado do Pará (SECTAM)
Secretaria de Meio Ambiente do Estado do Pará (SEMAS)
SEMAS/PA- Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Estado do Pará (SEMAS/PA)
Serviço de Administração e Monitoramento (SEAM)
Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH)
Sistema Interligado Brasileiro (SIN)
Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC)

Sociedade Anônima (S.A)
Sociedade de Propósito Específico (SPE)
Superintendência de Assuntos Indígenas (SAI)
Superintendência Socioambiental e de Assuntos Indígenas (SSAI)
Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM)
Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA)
Termo de Cooperação (TC)
Termo de Referência (TR)
Termo de Referência Específico (TRE)
Trecho de Vazão Reduzida (TVR)
Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF 1)
Unidades de Proteção Territorial (UPTs)
UHE- Usina Hidrelétrica (UHE)
VGX- Volta Grande do Xingu

Sumário

AGRADECIMENTOS.....	5
RESUMO.....	7
ABSTRACT.....	8
LISTA DE ILUSTRAÇÕES.....	9
LISTA DE TABELAS.....	10
LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS.....	11
1. INTRODUÇÃO.....	14
CAPÍTULO 01. O QUE SE PERDE ALÉM DAS ÁRVORES: A CONSTRUÇÃO DA UHE BELO MONTE E A DEGRADAÇÃO AMBIENTAL E A AMEAÇA À BIODIVERSIDADE NA REGIÃO DO MÉDIO XINGU.....	29
1.1 DO RECONHECIMENTO À NEGLIGÊNCIA: A AVALIAÇÃO PRÉVIA DOS DANOS SOCIOAMBIENTAIS DA UHE BELO MONTE.....	50
1.2 O PARECER TÉCNICO Nº 21, FUNAI – O ESTUDO DE COMPONENTE INDÍGENA DA UHE BELO MONTE	68
1.2.1 Informação nº 233/2015/CGLIC/DPDS/FUNAI-MJ: Análise da execução das ações do Componente Indígena da UHE Belo Monte.....	88
1.3 A SECA DO RIO XINGU: O PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL DA UHE DE BELO MONTE	93
CAPÍTULO 2. AMEAÇA À AUTONOMIA DOS POVOS INDÍGENAS: A RELAÇÃO DA UHE BELO MONTE COM A VIOLAÇÃO DE DIREITOS	121
2.1 A ILUSÃO DA PARTICIPAÇÃO: ANÁLISE CRÍTICA DA DEMOCRACIA NÃO PARTICIPATIVA NA CONSTRUÇÃO DA UHE BELO MONTE	126
2.2 VOZES ANCESTRAIS – AS OITIVAS INDÍGENAS NA CONSTRUÇÃO DA UHE BELO MONTE	129
2.3 AUDIÊNCIAS PÚBLICAS E A VOZ DO POVO NA CONSTRUÇÃO DA UHE BELO MONTE: ENTENDENDO O PAPEL E A SIGNIFICÂNCIA	134
2.4 ALÉM DA SUPERFÍCIE: UMA ANÁLISE SOBRE A CONSULTA LIVRE PRÉVIA E INFORMADA NO ÂMBITO DA UHE BELO MONTE	141
2.4.1 PROTOCOLOS DE CONSULTA: FERRAMENTAS PARA A PARTICIPAÇÃO E LUTA DOS POVOS INDÍGENAS NO CONTEXTO DA UHE BELO MONTE	148
CAPÍTULO 3. ALÉM DAS BARRAGENS: AVALIANDO A EFETIVIDADE DOS PROGRAMAS DE MITIGAÇÃO E COMPENSAÇÃO DA UHE BELO MONTE	155
3.1 O PLANO BÁSICO AMBIENTAL DO COMPONENTE INDÍGENA (PBA-CI) UHE BELO MONTE	166
3.2 OS DESAFIOS DO PROGRAMA DE GESTÃO TERRITORIAL (PGTI) NA TI CACHEIRA SECA	183

CAPÍTULO 4. HISTÓRIA, TERRITÓRIO E DESMATAMENTO: OS DANOS SOCIOAMBIENTAIS NA TERRA INDÍGENA CACHOEIRA SECA E A LUTA DOS POVOS XIPAI E KIRIWAI (XIPAYA E KURUAYA).....	195
4.1 A OCUPAÇÃO DO POVO XIPAI E KIRIWAI NA TERRA INDÍGENA CACHOEIRA SECA.....	198
4.2 A QUESTÃO FUNDIÁRIA NA TERRA INDÍGENA CACHOEIRA SECA	206
4.3 O AUMENTO DO DESMATAMENTO NA TERRA INDÍGENA CACHOEIRA SECA	213
4.3.1 Panorama Geral do Desmatamento na Amazônia	213
4.3.2 Resistência e Mudança: Efeitos da UHE Belo Monte na Terra Indígena Cachoeira Seca.	215
4.3.3 Análise das Medidas de Mitigação e Compensação Propostas para a UHE Belo Monte..	217
4.3.4 Implementação das Unidades de Proteção Territorial (UPTs).....	219
CONSIDERAÇÕES FINAIS	234
REFERÊNCIAS ORAIS.....	236
REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS	237

1. INTRODUÇÃO

A Usina Hidrelétrica Belo Monte, é um dos maiores projetos de infraestrutura do Brasil, foi planejada com a promessa de estimular o desenvolvimento econômico e atender à crescente demanda energética do país. No entanto, a sua implementação trouxe desafios complexos, especialmente para as populações indígenas da região do Médio Xingu. O estudo se propõe a realizar uma análise detalhada dos danos socioambientais resultantes da implementação inadequada do Plano Básico Ambiental do Componente Indígena (PBA-CI), com foco nas questões territoriais que influenciam diretamente a Aldeia Kujubim, habitada pelos povos Xipaia e Kuruaya (Xipai e Kiriwai) e localizada na Terra Indígena Cachoeira Seca.

Os danos analisados estão relacionados aos programas e planos de compensação e mitigação estabelecidos pelo Governo Federal e atribuídos à Norte Energia S/A, concessionária responsável pela operação da usina. O caso de Belo Monte reflete um amplo contexto de contínuas violações dos direitos socioambientais dos povos indígenas no Brasil, evidenciando a urgência de aprofundar a compreensão sobre os danos.

Inicialmente, destacamos a terminologia adotada neste trabalho: 'danos socioambientais', em vez de 'impactos', seguindo a abordagem proposta por Célio Bermann (Bermann, 2014). A adaptação semântica é fundamental, pois o uso do termo 'impactos' não contempla adequadamente os complexos processos sociais e territoriais desencadeados pela implementação de usinas hidrelétricas.

Para nós referimos aos chamados 'impactos' da construção de uma obra hidrelétrica as populações afetadas ou atingidas, sejam elas populações tradicionais, populações rurais ribeirinhas ou mesmo de áreas urbanas, o correto seria mencionar perdas, prejuízos, danos, desastres, expulsões, expropriações, desaparecimentos, privações, ruínas, desgraças, destruições de vidas e bens, muitas vezes permanentes e irreversíveis (Bermann, 2012, p. 96/97).

No debate teórico sobre a questão, Henri Acselrad (Acselrad, 2004) oferece uma definição esclarecedora sobre conflitos ambientais. Segundo ele, os conflitos surgem do rompimento de "acordos simbólicos" estabelecidos no contexto de projetos de desenvolvimento moldados por padrões de desigualdade de poder, envolvendo recursos ambientais e formas culturais. Nesses acordos, conforme menciona o autor, não há uma verdadeira harmonização de interesses, pelo contrário, há um vencedor claro, e o resultado reflete exclusivamente os interesses desse vencedor, seja o governo ou o setor privado. Desse modo, para uma análise abrangente, é fundamental considerar tanto os aspectos de apropriação natural quanto os simbólicos do território. No caso específico de Belo Monte, é necessário compreender os danos causados aos povos indígenas em múltiplas frentes: sociais, materiais e culturais.

O autor (Acsehrad, 2004) define o conceito de conflito ambiental como:

Os conflitos ambientais são, portanto, aqueles envolvendo grupos sociais com modos diferenciados de apropriação, uso e significação do território, tendo origem quando pelo menos um dos grupos tem a continuidade das formas sociais de apropriação do meio que desenvolvem ameaçadas por impactos indesejáveis – transmitidos pelo solo, água, ar ou sistemas vivos – decorrentes do exercício das práticas de outros grupos. O conflito pode derivar da disputa por apropriação de uma mesma base de recursos ou de bases distintas, mas interconectadas por interações ecossistêmicas mediadas pela atmosfera, pelo solo, pelas águas etc. (Acsehrad, 2004, p. 28/29).

No caso da UHE Belo Monte, o rompimento dos "acordos simbólicos" mencionados por Acsehrad é inequívoco, especialmente em relação aos territórios indígenas da região. Os projetos de desenvolvimento como a construção da hidrelétrica são moldados por uma lógica de concentração de poder e priorização dos interesses econômicos, frequentemente associados ao Governo e ao setor privado. O processo desconsidera as formas tradicionais de apropriação e uso do território pelos povos indígenas, como no caso dos povos Xipiaia e Kuruaya e outras comunidades da região do Médio Xingu, que dependem dos recursos naturais para sua subsistência e manutenção cultural.

Os danos gerados pela UHE, como a degradação ambiental e a restrição de acesso a áreas sagradas e de uso comum, ameaçam as bases materiais e causam prejuízos profundos à identidade cultural das comunidades. A realidade exemplifica o conceito de conflito ambiental descrito por Acsehrad, no qual grupos com modos diferenciados de uso e significação do território entram em choque com práticas que priorizam interesses econômicos, desconsiderando a continuidade das formas de vida tradicionais (Acsehrad, 2004).

Para compreender plenamente os danos decorrentes do empreendimento hidrelétrico, é necessário examinar os danos socioambientais específicos e a trajetória histórica marcada pelos legados coloniais que moldaram as relações de poder na Amazônia e marginalizaram os povos indígenas. A análise histórica torna-se essencial para captar as dinâmicas sociais, políticas e econômicas que permeiam a implementação de projetos como a UHE Belo Monte, evidenciando a necessidade de abordagens inclusivas e equitativas no planejamento de empreendimentos de grande escala.

Os conflitos socioambientais atuais na Amazônia são, em parte, a reprodução das desigualdades históricas que surgiram durante o período de colonização. A ocupação da região pelos colonizadores europeus, entre os séculos XVI e XIX, trouxe impactos negativos sobre o uso e a apropriação do território e ainda moldou as percepções e relações de poder entre os colonizadores e os povos indígenas autóctones (Costa, 2009). "Os povos indígenas encontrados nesta região pelos europeus eram os ocupantes originais", ou seja, os verdadeiros "donos" das terras amazônicas (Castro; Campos, 2015, p. 17).

Durante os anos de colonização europeia, os povos indígenas foram caracterizados como "inferiores, incultos, passivos, submissos e pagãos", apesar do vasto conhecimento que possuíam sobre a região e suas riquezas naturais e medicinais (Castro; Campos, 2015). As narrativas, enraizadas na colonização, continuam a influenciar as formas de exploração e gestão territorial na Amazônia, perpetuando desigualdades e conflitos que influenciam diretamente os povos indígenas e comunidades tradicionais.

O legado colonial se entrelaça com o processo de expansão capitalista, que, tanto em nível nacional quanto global, tem resultado na exploração intensiva de recursos naturais. As áreas economicamente consideradas marginais, frequentemente habitadas por povos e comunidades tradicionais, tornaram-se alvos prioritários dessa exploração. Com a redemocratização do Brasil, emergiu um marco regulatório ambiental que reconheceu novos direitos de cidadania, mas também intensificou os conflitos entre populações locais, agentes governamentais e grupos empresariais, especialmente com os grandes investimentos em "projetos de desenvolvimento" nos últimos anos (Zhourri, 2012).

A retomada das grandes obras de infraestrutura na Amazônia ilustra as tensões, marcadas por violações dos direitos dos povos indígenas e quilombolas, frequentemente ignorados em prol de interesses econômicos e políticos (Zhourri, 2012). Um exemplo emblemático é a Usina Hidrelétrica Belo Monte, cuja implementação desconsiderou as demandas de povos indígenas de nove etnias do Médio Xingu, incluindo os Xipaia e Kuruaya, resultando em graves danos sociais, territoriais e ambientais.

No contexto histórico, destaca-se a contínua resistência dos povos indígenas às investidas e à exploração capitalista, o que tem permitido a preservação de um modo de vida distinto. A formação econômica brasileira, desde o período colonial, está profundamente ligada ao genocídio e à exploração dos povos indígenas, que até os dias atuais enfrentam práticas destrutivas impostas pelo capitalismo. O conflito entre os povos indígenas e a concessionária Norte Energia S.A. evidencia a persistência de violações de direitos no âmbito dos grandes projetos de infraestrutura na Amazônia.

A resistência histórica é respaldada por um arcabouço legal que reconhece a importância dos povos indígenas e sua relação com o território. Conforme o Decreto nº 6.040/2007, os povos indígenas integram a categoria dos povos e comunidades tradicionais, e a Constituição Federal de 1988 reforça seus direitos de maneira inovadora nos artigos 231 e 232, responsáveis pela garantia da proteção de seus territórios e modos de vida, legitimando sua autonomia no ordenamento jurídico brasileiro.

É relevante observar que, ao longo de mais de quinhentos anos, os povos indígenas do continente americano resistiram às diversas ações promovidas pelos europeus para consolidar o desenvolvimento capitalista, empenhando-se em preservar sua autonomia econômica, social e cultural. Com um modo de vida profundamente distinto daquele praticado pelos colonizadores, os povos nativos vivenciavam o que Karl Marx e Friedrich Engels (2010), conforme citado por Gonzaga (2022), definiram como "comunismo primitivo" – um sistema baseado no compartilhamento dos recursos naturais e das riquezas existentes. A lógica de acumulação, característica do capitalismo, era alheia a esses povos, que orientavam seu trabalho prioritariamente à subsistência, em harmonia com o ambiente que habitavam (Gonzaga, 2022).

O choque entre o modo de vida indígena e as práticas de acumulação capitalista ao longo da história gerou e continua a gerando conflitos profundos. A formação econômico-social brasileira tem suas raízes no período colonial, quando o processo de acumulação primitiva de capital se deu à custa da negação de qualquer forma de sociabilidade que não se alinhasse ao capitalismo. O modelo capitalista, centrado na exploração humana e na apropriação das terras, impôs uma lógica de produção e acumulação que desconsidera a existência e os direitos dos povos indígenas. A resistência contínua dos indígenas ao avanço do capital constitui, assim, o principal fator que justifica o projeto de extermínio que tem sido historicamente imposto a essas populações (Miranda, 2021).

Com a Revolução de 1930, o Brasil intensificou sua integração ao sistema capitalista industrial, com o Estado assumindo um papel centralizador e de controle político-administrativo. O período também marcou o fortalecimento de uma burguesia industrial nacional. Dentro desse contexto, as políticas territoriais passaram a se concentrar na ocupação da região Oeste, impulsionada pela ideologia neocolonialista da 'Marcha para o Oeste', e na exploração da Amazônia. O Plano de Valorização da Amazônia, instituído pela Constituição de 1946, foi retomado em 1950, quando o Presidente Getúlio Vargas formou uma equipe para estudar e propor soluções para o desenvolvimento da região (SUDAM, 2021).

Em 1953, foi criada a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), instituída pela Lei nº 1.806, de 06 de janeiro de 1953, juntamente com a criação da Amazônia Legal, definida por Decreto-Lei em agosto do mesmo ano. A SPVEA foi responsável por elaborar e conduzir um plano de desenvolvimento para a região, visando sua valorização econômica. Durante seu período de atuação (1953-1966), a rodovia Belém-Brasília foi construída com o propósito de integrar a Amazônia às demais regiões do país, e outros projetos rodoviários também foram planejados nesse contexto. Na mesma década, foi fundado

o Banco de Crédito da Borracha, que mais tarde foi transformado no Banco da Amazônia – BASA (Marques, 2013).

A SPVEA foi criada com o objetivo de garantir a ocupação da Amazônia sob uma perspectiva nacional, visando estabelecer uma sociedade economicamente estável e progressista. A SPVEA pretendia assegurar a execução das responsabilidades sociais da região utilizando seus próprios recursos e promover o desenvolvimento da Amazônia de forma paralela e complementar à economia brasileira. Subordinada à Presidência da República, a SPVEA tinha sua sede em Belém do Pará e operava em nove Estados e Territórios Federais (SUDAM, 2021).

Em 1966, o Grupo de Trabalho da Amazônia, liderado por Roberto de Oliveira Campos e João Gonçalves de Souza, apresentou um projeto de lei ao Presidente Castelo Branco, resultando na Lei nº 5.173, de 27 de outubro de 1966, que extinguiu a SPVEA e deu origem à Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), com novos mecanismos destinados a agilizar suas operações e modernizar sua estrutura (SUDAM, 2021).

A partir da década de 1970, a Amazônia tornou-se um palco estratégico para grandes projetos desenvolvimentistas, como a construção das rodovias BR-230 e BR-163 e de usinas hidrelétricas, como a UHE de Tucuruí, no Estado do Pará, para atenderem à crescente demanda industrial. A construção e instalação desses projetos causaram profundas transformações na paisagem, ecossistemas e na dinâmica social e econômica da região. No entanto, as iniciativas também geraram controvérsias, como problemas ambientais, conflitos territoriais com comunidades locais e povos indígenas, além de desafios relacionados à sustentabilidade.

Inicialmente, é fundamental esclarecer alguns conceitos que servirão de alicerce para este trabalho: o socioambientalismo, (in)justiça ambiental, e os direitos à autodeterminação dos povos e ao autogoverno. Juliana Santilli (2005) define o socioambientalismo como um movimento que emergiu na segunda metade dos anos 1980, fruto da articulação entre movimentos sociais e ambientalistas, especialmente no contexto da redemocratização do Brasil. O movimento desempenhou um papel decisivo na formulação da Constituição de 1988, estabelecendo as bases para o reconhecimento dos direitos socioambientais no país. Além disso, foi determinante para a interpretação dos direitos sociais, culturais e ambientais, consolidando-se como um pilar normativo essencial.

A partir da década de 1990, o socioambientalismo ganhou força e legitimidade, especialmente após a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992. O evento foi um marco importante, pois o conceito de socioambientalismo passou a influenciar diretamente a formulação de

legislações nacionais. A incorporação dos valores socioambientais na Constituição Federal de 1988 representou um avanço significativo na proteção dos bens ambientais, ao "privilegiar e valorizar (...) direitos socioambientais, a transversalidade das políticas públicas socioambientais e a consolidação de processos democráticos de participação social na gestão ambiental" (Santilli, 2005, p. 05).

Com o objetivo de fortalecer esses valores e direitos em defesa do meio ambiente, o conceito de socioambientalismo foi desenvolvido:

O socioambientalismo foi construído com base na ideia de que as políticas públicas ambientais devem incluir e envolver as comunidades locais, detentoras de conhecimentos e de práticas de manejo ambiental. Mais do que isso, desenvolveu-se com base na concepção de que, em um país pobre e com tantas desigualdades sociais, um novo paradigma de desenvolvimento deve promover não só a sustentabilidade estritamente ambiental – ou seja, a sustentabilidade de espécies, ecossistemas e processos ecológicos – como também a sustentabilidade social – ou seja, deve contribuir também para a redução da pobreza e equidade. Além disso, o novo paradigma deve promover e valorizar a diversidade cultural e a consolidação do processo democrático no país, com ampla participação social na gestão ambiental. (Santilli, 2005, p. 56).

Ricardo Vieira (2014) argumenta que o conceito de socioambientalismo se aproxima do de justiça ambiental, pois ambos adotam uma abordagem inovadora para as questões ambientais ao integrar fatores técnicos e ambientais com contextos sociais, econômicos, culturais, étnicos e políticos. O socioambientalismo valoriza o multiculturalismo, incorporando saberes e práticas populares como elementos centrais na mediação jurídica de conflitos socioambientais. Nessa perspectiva, o conhecimento tradicional desempenha um papel fundamental ao reconhecer a expertise das comunidades locais e promover a participação ativa de diversos grupos sociais na formulação de soluções eficazes e contextualizadas.

A integração entre a perspectiva socioambiental e a justiça ambiental cria condições favoráveis para o exercício da cidadania, contribuindo para o desenvolvimento de uma democracia ambiental. O fortalecimento da democracia e da cidadania garante a efetivação dos direitos fundamentais, como o acesso à informação, à justiça e à participação pública nos processos decisórios. Por meio da participação ativa, os cidadãos se tornam protagonistas na transformação social e ambiental, colaborando para a construção de soluções mais justas e sustentáveis. A valorização do multiculturalismo e o incentivo ao diálogo entre diferentes grupos sociais facilitam a prevenção de conflitos socioambientais e a busca por consensos, promovendo uma convivência harmoniosa entre a sociedade e o meio ambiente (Vieira, 2014).

Com a integração dos diferentes aspectos, entre eles os sociais, econômicos e culturais, a abordagem socioambiental assegura que os benefícios do desenvolvimento sejam distribuídos de forma equitativa entre todos os setores da sociedade, evitando a perpetuação de

desigualdades. A ampla abordagem garante que o desenvolvimento atenda às necessidades da presente geração sem comprometer os direitos das gerações futuras, contribuindo para um futuro mais inclusivo e sustentável, em que a preservação ambiental seja uma prioridade para o bem-estar coletivo (Vieira, 2014).

Dentro desse panorama, Herman Benjamin (2011) argumenta que o Estado Constitucional deve ser compreendido não apenas como um Estado Democrático e Social de Direito, mas como um Estado Ambiental, ou seja, um Estado Socioambiental. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) se alinha perfeitamente ao conceito, marcando um dos primeiros grandes momentos jurídico-constitucionais no movimento de constitucionalização da garantia dos "processos ecológicos essenciais" e do "esverdeamento" do Direito, que tem atraído a atenção do cenário internacional desde a Conferência de Estocolmo, em 1972. Assim, o Estado brasileiro busca efetivar seu compromisso com um meio ambiente ecologicamente equilibrado, promovendo a conciliação progressiva da realização dos direitos sociais, econômicos e culturais.

O Estado Socioambiental de Direito regula a atividade econômica, direcionando-a para a conformidade com os valores constitucionais e visando o desenvolvimento sustentável. O princípio do desenvolvimento sustentável (art. 170, VI, da CRFB/88) impõe limites à livre iniciativa e ao direito de propriedade (art. 170, caput e inciso II), ressaltando a necessidade de equilibrar crescimento econômico com preservação ambiental. A ordem econômica constitucional, fundamentada nesses princípios, estabelece um modelo de 'capitalismo socioambiental' que compatibiliza a autonomia privada com justiça ambiental e social, visando a dignidade humana (Fensterseifer, 2008).

Com base nesses princípios, cabe ao Poder Público a responsabilidade de preservar o meio ambiente, implementando medidas como a criação de Áreas de Preservação Permanente (APP), Reservas Legais e a exigência de Estudos de Impacto Ambiental (EIA), como previsto no Código Florestal (Lei nº 12.651/2012) e na Constituição de 1988. Além disso, o artigo 225, §3º, da Constituição impõe uma responsabilidade objetiva aos causadores de degradação ambiental, obrigando-os a reparar os danos independentemente de culpa (BRASIL, 1988). O estudo prévio de impacto ambiental, exigido para obras com potencial de causar significativa degradação ambiental (art. 225, §1º, da CRFB/88), representa um mecanismo central na regulação das atividades econômicas, servindo como um ajuste necessário entre desenvolvimento e sustentabilidade, em consonância com o princípio do desenvolvimento sustentável (Fensterseifer, 2008).

No entanto, a efetivação desses princípios exige mais do que a ação estatal. Conforme Mamed (2018), a legitimação dos direitos socioambientais depende da proteção de direitos coletivos e difusos, sendo impulsionada pela participação ativa dos movimentos sociais e pelo debate sobre a diversidade sociocultural. A diversidade deve ser central na formulação de políticas públicas, especialmente no que tange ao reconhecimento das diferentes formas de organização social, como o modo de vida dos povos indígenas, foco principal desta pesquisa. Nesse contexto, o estudo se concentra nos direitos socioambientais relacionados à proteção dos territórios indígenas e ao direito à autodeterminação desses povos. A análise dos direitos busca aprofundar a compreensão das interseções entre os direitos fundamentais e as questões ambientais, além de destacar a importância da preservação dos modos de vida indígenas. O elemento é irrefutável para a construção de políticas públicas mais justas e eficazes, que respeitem a diversidade sociocultural e promovam a equidade social.

A proteção do território indígena é fundamental para garantir a preservação das tradições culturais e a sustentabilidade das comunidades indígenas. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 231, reconhece os direitos originários dos povos indígenas sobre as terras que tradicionalmente ocupam, sublinhando a relevância da demarcação e proteção dessas áreas (BRASIL, 1988). O reconhecimento é basilar para certificar que os povos indígenas continuem exercendo suas práticas culturais e manter sua relação ancestral com o território. Complementar a essa proteção territorial, o direito à autodeterminação é igualmente vital para a garantia da autonomia dos povos indígenas.

No entanto, ao se considerar os riscos e danos ambientais, é imprescindível levar em conta aspectos como o modo de vida tradicional, a dignidade e a saúde humana. Em relação aos danos ao patrimônio ambiental ou cultural, frequentemente a reparação é inviável, sendo a prevenção a única forma realmente eficaz de proteção. No âmbito das análises jurídicas, observa-se uma lacuna significativa em estudos que abordem a estrutura das relações socioeconômicas e os conflitos sociais subjacentes à questão ambiental (Farias; Alvarenga, 2014).

A lacuna evidenciada contrasta com a proliferação de estudos e intervenções técnicas fundamentadas no paradigma da "modernização ecológica", que tende a oferecer respostas tecnológicas e compensatórias, muitas vezes negociadas, diante dos conflitos socioambientais. No entanto, a abordagem revela-se simplista e insuficiente frente à complexidade da crise ambiental. Ao atribuir a responsabilidade pela crise à humanidade de forma geral, desconsiderando as desigualdades culturais, econômicas e políticas, ela ignora as diferentes

formas pelas quais os grupos sociais são beneficiados ou prejudicados pela exploração dos recursos naturais (Farias; Alvarenga, 2014). Os autores destacam ainda que:

Na maioria das vezes, os problemas ambientais são reduzidos a limites externos às demandas materiais da humanidade. Toma-se como “natural” ou “inerente à realidade” o fato, empiricamente constatável, de atores e grupos detentores da riqueza econômica e do poder político apresentarem menor susceptibilidade socioespacial aos riscos e danos ambientais, em detrimento das comunidades que menos se beneficiam dos processos de exploração e de aproveitamento dos recursos naturais (Farias; Alvarenga, 2014, p. 33/34).

Carlos Peralta (2014) argumenta que os riscos ambientais decorrem diretamente das intervenções humanas no meio ambiente, sendo uma consequência inevitável da apropriação e do uso dos recursos naturais. Para o autor, a degradação ambiental não deve ser vista como um simples efeito colateral do modelo econômico predatório, mas como uma característica estrutural da organização da produção e do consumo. A dinâmica cria uma série de riscos ambientais globais e sinérgicos, ou seja, problemas que se intensificam mutuamente, ampliando seus efeitos em todo o planeta. Um exemplo claro, é o desmatamento da Amazônia, que contribui significativamente para as mudanças climáticas, ao mesmo tempo em que impacta a biodiversidade e os ciclos hídricos globais.

O modelo de exploração desenfreada dos recursos naturais é impulsionado pela ideia de progresso, porém tem gerado uma série de embates, muitas vezes por desrespeitar direitos socioambientais legalmente estabelecidos. Os conflitos têm dado origem a novos atores sociais e movimentos de resistência, como a Justiça Ambiental e o Ecologismo dos Pobres. A Justiça Ambiental busca uma distribuição mais equitativa dos benefícios e ônus ambientais, enquanto o Ecologismo dos Pobres enfatiza a resistência das populações marginalizadas, que enfrentam diretamente a degradação ambiental que ameaça seus meios de subsistência. Ambos os movimentos situam a questão ambiental no centro do debate sobre o desenvolvimento, desafiando o alto custo imposto às camadas mais vulneráveis da sociedade em nome do progresso (Comegna, 2016).

O caso de Belo Monte exemplifica um processo permeado por violações de normas constitucionais e infraconstitucionais. A construção de uma das maiores hidrelétricas do mundo tem sido alvo de intensas críticas devido aos severos danos socioambientais causados às comunidades indígenas, ribeirinhas e ao meio ambiente. As decisões favoráveis ao projeto frequentemente se fundamentaram na deslegitimação dos grupos afetados, enquanto a retórica do "benefício público" foi utilizada para justificar os interesses privados de uma minoria composta por agentes do governo federal e empresários envolvidos (Moral Hernández; Magalhães, 2011).

O movimento por Justiça Ambiental denuncia a concentração dos riscos e danos ambientais em áreas habitadas por comunidades marginalizadas, alertando que os custos da exploração dos recursos naturais não devem recair sobre os mais vulneráveis. A teoria defende ainda que não deve haver discriminação ambiental baseada em etnia, cor da pele, crença religiosa ou condições socioeconômicas. A Justiça Ambiental lida com a realidade de que grupos com pouca representatividade política e econômica são sobrecarregados pelos danos de um modelo de progresso que beneficia poucos e é conduzido de forma imprudente (Farias; Alvarenga, 2014).

Henri Acselrad, Cecília Mello e Gustavo Bezerra (2009) definem a justiça ambiental como o direito de todos a um meio ambiente seguro, saudável e produtivo, que respeite a dignidade e a autonomia das comunidades. Além disso, envolve o direito a um ambiente de trabalho salubre e seguro, e o direito de viver sem a ameaça de riscos ambientais derivados das atividades produtivas, entre outros aspectos. O movimento de Justiça Ambiental, originado nos Estados Unidos na década de 1980, surgiu como uma resposta às articulações entre lutas sociais, territoriais, ambientais e de direitos civis. O movimento pauta-se na interconexão entre qualidade ambiental e dignidade humana, reivindicando o reconhecimento e a garantia do direito a um ambiente ecologicamente equilibrado, sendo um dever atribuído ao Estado (Peralta, 2014).

O movimento de Justiça Ambiental conferiu centralidade à luta pelos direitos civis, ao mesmo tempo em que impulsionou a inclusão da desigualdade ambiental na agenda dos movimentos ambientalistas tradicionais. O modelo de desenvolvimento globalmente adotado recebeu críticas e questionamentos, especialmente em relação ao critério desenvolvimentista dos grandes empreendimentos, que frequentemente são implantados "sempre no quintal dos pobres e negros" (Acselrad; Mello; Bezerra, 2009, p. 27). Os movimentos de Justiça Ambiental argumentam que as decisões em favor desses projetos, na maioria das vezes, desconsideram as vozes das comunidades afetadas, justificando as obras com promessas de desenvolvimento e crescimento econômico que, na prática, não se concretizam de forma equitativa. Enquanto os benefícios econômicos tendem a se concentrar nas mãos de poucos, os custos ambientais e sociais recaem desproporcionalmente sobre os grupos mais vulneráveis (Moral Hernández; Magalhães, 2011).

Em relação aos estudos de viabilidade de projetos de desenvolvimento, a Rede Brasileira de Justiça Ambiental critica a insuficiência do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) para abordar adequadamente a injustiça ambiental nas áreas de influência dos grandes empreendimentos no Brasil. A Rede argumenta que, em

muitos casos, os mecanismos funcionam mais como uma forma de legitimar ações e impactos inaceitáveis do que como instrumentos de proteção efetiva ao meio ambiente e às comunidades afetadas (Acseirad; Mello; Bezerra, 2009).

A questão é particularmente relevante no caso da UHE Belo Monte, cujos EIA/RIMA apresentam diversas lacunas que exacerbam a injustiça enfrentada pelas comunidades tradicionais. Dentre as principais falhas, destacam-se a subestimação dos danos ambientais e sociais a longo prazo, a falta de consultas adequadas às comunidades locais e a omissão de medidas de mitigação eficazes. As deficiências tornam o projeto especialmente injusto, já que os danos socioambientais causados afetam profundamente tanto as populações atingidas quanto a integridade do ecossistema local.

A problemática ambiental na sociedade contemporânea, inserida no contexto da ecologia política moderna, exige uma reflexão profunda sobre o conceito de justiça, com o objetivo de harmonizar a relação entre o ser humano e a natureza. A definição de justiça ambiental deve incluir, entre seus objetivos, a formulação de critérios que orientem a distribuição equitativa dos recursos naturais. Isso implica assegurar que o acesso e o uso dos recursos e serviços ambientais sejam igualmente distribuídos entre todos os membros da sociedade. Assim, torna-se fundamental garantir que o manejo desses recursos seja realizado de forma sustentável, promovendo um equilíbrio entre as necessidades humanas e a preservação ambiental (Loureiro; Layrargues, 2013; Peralta, 2014).

No entanto, o modelo de desenvolvimento promovido pelo capitalismo, ao enfatizar o individualismo e a apropriação privada dos recursos, resulta no uso indiscriminado dos bens ambientais, desencadeando uma série de problemas socioambientais, e entre os principais danos estão a degradação ambiental, a perda de biodiversidade e a marginalização das comunidades que dependem diretamente dos recursos naturais para sua subsistência (Peralta, 2014).

O uso indiscriminado dos bens ambientais gera uma situação de iniquidade ambiental e de exclusão, que provoca sérias consequências, tanto de caráter ambiental – como é o caso da poluição do ar e da água, o desmatamento, a contaminação sônica, a erosão, a perda da biodiversidade –, como de caráter social – como, por exemplo, a pobreza, a falta de saneamento básico, o crescimento urbano desorganizado, e as múltiplas doenças respiratórias, dermatológicas, gastrointestinais e psicológicas. Os problemas ambientais têm uma importante repercussão social, política e econômica, envolvendo questões de injustiça (Peralta, 2014, p. 17).

Alicerçada a uma abordagem protecionista, a justiça ambiental, fundamentada em uma abordagem protecionista, defende a adoção de um novo modelo de Estado de Direito: o Estado de Direito Socioambiental, também denominado Estado Ecológico. O modelo é pautado por valores como respeito, solidariedade e responsabilidade humana para com o meio ambiente,

propondo a criação de uma sociedade mais justa e sustentável. Nele, estabelece-se um novo paradigma de cooperação entre o Estado e a sociedade, com o objetivo de garantir uma participação mais ampla e efetiva da população. O Estado Socioambiental de Direito surge como um modelo para o século XXI, com a missão de promover uma relação responsável e solidária entre o ser humano e o meio ambiente (Peralta, 2014).

No mesmo contexto garantista, destaca-se a Teoria do Ecologismo dos Pobres, ou ecologismo popular, proposta por Joan Martínez Alier, que reconhece o crescimento econômico como um dos principais impulsionadores dos impactos ambientais negativos e aponta para o deslocamento das fontes de recursos e das áreas de descarte de resíduos. Ao considerar o meio ambiente como uma fonte vital de subsistência para as populações mais vulneráveis, a teoria não idealiza uma natureza intocada, mas busca a justiça social em um cenário contemporâneo. Alier (2007, p. 34) afirma que "os grupos indígenas e camponeses têm coevoluído sustentavelmente com a natureza e têm assegurado a conservação da biodiversidade".

Martínez Alier (2007) observa que, até recentemente, o movimento de justiça ambiental estava centrado nos Estados Unidos, com foco nas questões locais de "racismo ambiental". No entanto, com o tempo, o conceito foi incorporado por países do Terceiro Mundo, sob os termos de ecologismo popular ou ecologismo dos pobres. O movimento, portanto, representa a luta das populações mais desfavorecidas contra os impactos ambientais negativos que afetam de forma desproporcional suas comunidades.

A ideia de um ecologismo dos pobres remonta aos anos 80, quando se identificaram duas correntes ambientais principais: a) wilderness thinking — o culto ao silvestre, que valoriza a preservação de áreas naturais intocadas; e b) scientific industrialism, também conhecido como credo da ecoeficiência, modernização ecológica ou desenvolvimento sustentável, que promove a ideia de que a tecnologia e a ciência podem resolver problemas ambientais sem comprometer o crescimento econômico (Martínez Alier, 2007). Dessa forma, a corrente em questão determina que:

O movimento pela justiça ambiental, o ecologismo popular, o ecologismo dos pobres, nascidos de conflitos ambientais em nível local, regional, nacional e global causados pelo crescimento econômico e pela desigualdade social. Os exemplos são os conflitos pelo uso da água, pelo acesso às florestas, a respeito das cargas de contaminação e o comércio ecológico desigual, questões estudadas pela ecologia política. Em muitos contextos, os atores de tais conflitos não utilizam um discurso ambientalista. Essa é uma das razões pelas quais a terceira corrente do ecologismo não foi até os anos 1980, plenamente identificada (Martínez Alier, 2007, p. 39).

A construção de projetos hidrelétricos na Amazônia tem sido marcada pela violação dos princípios da justiça ambiental. Embora a energia gerada seja destinada, em sua maior parte, a centros urbanos distantes, uma significativa parcela é voltada à exportação de produtos

eletrointensivos, como o alumínio, que geram poucos empregos locais. Os empreendimentos, realizados tanto durante a ditadura militar quanto após 1986, em conformidade com as diretrizes do licenciamento ambiental, refletem um padrão contínuo de violações. O setor elétrico brasileiro tende a minimizar os danos causados por barragens anteriores, tratando-os como erros do passado, mas a decisão de construir usinas é tomada antes da elaboração dos estudos ambientais, baseando-se em informações inadequadas sobre os impactos socioambientais (Fearnside, 2019a).

No caso da Usina Hidrelétrica Belo Monte, a falta de estudos ambientais aprofundados, como o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Estudo do Componente Indígena, comprometeu a avaliação dos efeitos sobre os territórios e as comunidades indígenas. As audiências públicas realizadas também se mostraram insuficientes para captar as preocupações das populações afetadas, resultando em decisões que desconsideraram direitos e necessidades fundamentais.

Outro ponto crítico foi a ausência de análises aprofundadas sobre os danos causados pela drástica redução da vazão do rio Xingu, que afetou diretamente as 12 Terras Indígenas do Médio Xingu. A diminuição do fluxo alterou o equilíbrio ecológico da região, comprometendo atividades de subsistência tradicionais, como a pesca, essenciais para a sobrevivência física e cultural dos povos indígenas. Além disso, a mudança no curso do rio aumentou a pressão sobre os territórios indígenas, já ameaçados pela expansão de atividades ilegais, como a exploração madeireira e a grilagem de terras.

A intensificação da pressão territorial gerou disputas por recursos e comprometeu a capacidade das comunidades de exercer controle sobre seus territórios, agravando as violações de seus direitos territoriais e socioambientais. A falta de um plano eficaz de mitigação e monitoramento dos danos evidencia a percepção de que Belo Monte foi projetada e executada para beneficiar um grupo restrito de interesses econômicos, enquanto as populações locais suportam os custos socioambientais. A situação ilustra a assimetria entre aqueles que colhem os frutos do desenvolvimento e aqueles que enfrentam as consequências ambientais e sociais em suas vidas cotidianas.

O cenário ilustra como os interesses econômicos prevaleceram sobre as considerações humanas e ambientais durante a construção da UHE Belo Monte. A exclusão das comunidades tradicionais dos processos decisórios comprometeu a integridade dos estudos ambientais, evidenciando a urgência de se adotar abordagens mais éticas e participativas em grandes projetos. Ademais, a ausência de consultas adequadas aos povos indígenas impediu que as comunidades expressassem suas preocupações e influenciassem decisões que impactam diretamente seus territórios e modos de vida (Fearnside, 2019a).

O contexto revela a necessidade de reconhecer e garantir os direitos indígenas, com destaque para a autodeterminação, que é um princípio fundamental assegurado pela Constituição Federal de 1988, no artigo 4º, inciso III. O direito é reforçado por convenções internacionais, como a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que garante aos povos indígenas o direito de definir suas prioridades no processo de desenvolvimento, especialmente no que diz respeito às suas terras, crenças e instituições. Além disso, a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (DDPI), de 2007, amplia essa garantia, afirmando que os povos indígenas têm o direito à autodeterminação, podendo definir seu status político e se desenvolver de acordo com suas próprias necessidades econômicas, sociais e culturais. O artigo 4º complementa a afirmação ao garantir autonomia ou autogoverno nas questões internas e locais, e prever formas de financiamento para assegurar o exercício dessa autonomia (NAÇÕES UNIDAS, 2008; Guerreiro, 2019).

Ao longo da história, os povos indígenas sofreram inúmeras injustiças e violações de direitos, incluindo a perda de seus territórios e recursos naturais. A Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (DDPI) visa corrigir as injustiças, assegurando que os povos possam exercer controle sobre suas terras, recursos e modos de vida. O documento elaborado com a participação ativa de lideranças indígenas globais, a DDPI complementa a Declaração Universal dos Direitos Humanos ao reconhecer os direitos dos povos indígenas como coletividades diferenciadas e autônomas, resistindo às práticas históricas de dominação política, territorial e cultural que foram impostas a essas comunidades (NAÇÕES UNIDAS, 2008; Guerreiro, 2019).

A DDPI e a Convenção nº 169 da OIT adquirem relevância ainda mais significativa no contexto da Amazônia, onde o desenvolvimento, impulsionado por grandes projetos de infraestrutura, tem sido causa de embates relacionados aos direitos territoriais e socioambientais dos povos indígenas. A construção da UHE Belo Monte é um exemplo desse cenário, sendo alvo de amplos debates sobre justiça ambiental e a proteção dos direitos indígenas. Nesse contexto, a questão central desta pesquisa é: "De que maneira as ações de implementação do Plano Básico Ambiental do Componente Indígena (PBA-CI) da Usina Hidrelétrica Belo Monte, associadas à estratégia de desmobilização dos povos Xipáia e Kuruaya, bem como às medidas de mitigação e compensação, impactam os direitos territoriais e socioambientais da Aldeia Kujubim, na Terra Indígena Cachoeira Seca, considerando as violações ao direito à consulta livre, prévia e informada, e à autodeterminação?"

Entre os maiores desafios, destaca-se a ineficácia da Norte Energia S/A e do Governo Federal na implementação das medidas de mitigação e compensação. A ausência de

monitoramento contínuo e a execução inadequada das medidas têm gerado insatisfação entre os povos indígenas da TI Cachoeira Seca e outras etnias do Médio Xingu. A crítica mais recorrente refere-se à falta de participação das comunidades nas decisões, resultando em ações que desconsideram suas necessidades culturais e violam direitos fundamentais assegurados pela Constituição Federal de 1988, pela Convenção nº 169 da OIT e pela Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (DDPI).

A desconsideração dos conhecimentos tradicionais indígenas, tanto por parte da Norte Energia S/A quanto de órgãos estatais como a FUNAI, exemplifica essa desconexão. Os planos de mitigação foram elaborados sem considerar as tradições locais, resultando em soluções ineficazes e descontextualizadas. A participação ativa dos povos indígenas é essencial para garantir que os programas de mitigação sejam culturalmente apropriados e sustentáveis a longo prazo.

Nesse cenário, a execução de programas como o Programa de Gestão Territorial Indígena (PGTI), parte integrante do PBA-CI, deveria ser um dos pilares para mitigar os danos socioambientais nos territórios indígenas. O objetivo desta pesquisa, portanto, é investigar como a implementação do PGTI, aliada às estratégias de desmobilização dos povos Xipaya e Kuruaya, assim como a ineficácia das medidas de mitigação e compensação, tem impactado negativamente os direitos territoriais e socioambientais da Aldeia Kujubim, na Terra Indígena Cachoeira Seca.

Para atingir esse objetivo geral, serão investigados os seguintes objetivos específicos: a) compreender o processo de implementação do PGTI com foco na Aldeia Kujubim; b) avaliar as medidas de mitigação e compensação da UHE Belo Monte na TI Cachoeira Seca; e c) analisar as interações entre o PGTI, as estratégias de desmobilização e as medidas compensatórias, identificando seus impactos sobre os direitos territoriais e socioambientais das comunidades afetadas.

A pesquisa adotará a metodologia de estudo de caso, conforme as diretrizes de Yin (2015), com foco nas interações entre o Programa de Gestão Territorial Indígena (PGTI) e as estratégias de desmobilização dos povos Xipaya e Kuruaya. A abordagem permitirá uma análise aprofundada das complexas relações entre as ações da Norte Energia S/A, as políticas públicas voltadas para os povos indígenas e os danos socioambientais no território da Aldeia Kujubim, na Terra Indígena Cachoeira Seca. A escolha do estudo de caso possibilita compreender as dinâmicas locais, considerando os aspectos culturais, políticos e ambientais específicos da comunidade.

A pesquisa será realizada por meio de uma combinação de métodos qualitativos, incluindo entrevistas semiestruturadas com lideranças indígenas e membros da comunidade da Aldeia Kujubim. Além disso, será realizada a análise de documentos oficiais, como relatórios de impacto, planos de mitigação e compensação, e protocolos de consulta, com o objetivo de identificar as discrepâncias entre as promessas feitas e a realidade vivida pelas comunidades afetadas. A observação participante também será uma ferramenta essencial, permitindo uma imersão no cotidiano da comunidade e proporcionando uma compreensão mais rica das práticas e percepções locais em relação à implementação do Programa de Gestão Territorial Indígena (PGTI) e ao processo de desmobilização dos povos Xipaia e Kuruaya da TI Cachoeira Seca.

A pesquisa também irá aludir sobre as falhas na implementação das medidas de mitigação e compensação, e em questões, como o aumento do desmatamento e da pressão sobre o território – TI Cachoeira Seca, o que tem agravado a degradação ambiental e violado os direitos territoriais dos povos indígenas. Ao discutir as falhas, será possível destacar as consequências dessa negligência para a sobrevivência física, cultural e social das etnias indígenas da Terra Indígena Cachoeira Seca.

Por fim, o primeiro capítulo da dissertação apresentará o histórico da Usina Hidrelétrica Belo Monte, destacando os principais marcos políticos, econômicos e ambientais desde a concepção do projeto até sua implementação. O capítulo também tratará dos debates e controvérsias gerados ao longo do processo, oferecendo um panorama crítico dos danos socioambientais e das disputas em torno dos direitos territoriais dos povos indígenas. Dessa forma, a dissertação buscará contribuir para a reflexão sobre a justiça ambiental no contexto da construção de grandes empreendimentos hidrelétricos na Amazônia e a necessidade urgente de políticas mais inclusivas e respeitosas com os direitos dos povos indígenas.

CAPÍTULO 01. O QUE SE PERDE ALÉM DAS ÁRVORES: A CONSTRUÇÃO DA UHE BELO MONTE E A DEGRADAÇÃO AMBIENTAL E A AMEAÇA À BIODIVERSIDADE NA REGIÃO DO MÉDIO XINGU

Os Xipaya, também conhecidos como Xipai, Chipaia ou Xipaia, pertencem à família linguística Juruna, do tronco Tupi, e sua história é marcada por séculos de perseguição e marginalização. De acordo com um relatório da Fundação Nacional dos povos Indígenas, a ocupação da extremidade leste da Terra Indígena (TI) Cachoeira Seca evidencia que, desde o século XVII, os Xipaya foram forçados a trabalhar em atividades extrativistas pelos colonizadores e, mais tarde, aldeados na Missão Tauaquara, localizada na região onde hoje se encontra o município de Altamira. O processo de opressão se estendeu ao longo dos séculos,

As invasões territoriais são frequentemente acompanhadas de violência e intimidação, criando um ambiente de insegurança para os moradores das aldeias, incluindo os povos Xipaia, Kuruaya e Arara da Cachoeira Seca. A resposta das autoridades tem sido insuficiente, deixando as comunidades vulneráveis e desprotegidas, o que reflete as constantes violações na Terra Indígena Cachoeira Seca e compromete diretamente os modos de vida e a subsistência desses povos. A região do Médio Xingu é marcada pela falta de medidas efetivas para a proteção dos territórios indígenas, o que agrava ainda mais a vulnerabilidade das comunidades. A ausência de intervenções estatais e políticas públicas eficazes contribui para o aumento das pressões sobre os recursos naturais e a degradação ambiental. A exploração ilegal de madeira e as invasões de terras geram danos devastadores ao modo de vida tradicional, desestabilizando ecossistemas e enfraquecendo a capacidade das comunidades de preservar suas práticas culturais.

Os estudos de Kurt Nimuendaju (1883-1945), citados no "Diagnóstico da Ocupação da Extremidade Leste da TI Cachoeira Seca dos Índios Arara por Índios Xipaya e Kuruaya", elaborado pela Diretoria de Proteção Territorial da FUNAI em 2014, revela o histórico ancestral dos Xipaia, entrelaçado com a dos Kuruaya e dos Arara. O deslocamento forçado dos Xipaia para o norte, em razão da expansão dos Kayapó, resultou em uma relação de parentesco com os Kuruaya, que passaram a compartilhar território e a estabelecer interações contínuas ao longo do tempo. Nesse contexto, os Xipaia formaram vínculos de convivência com os Kuruaya, que habitavam as regiões dos rios e florestas mais ao norte, nas proximidades do afluente do rio Curuá (FUNAI, 2014a).

Nimuendaju documentou como as relações de convivência e parentesco entre os Xipaia e os Kuruaya se consolidaram ao longo do tempo, com a partilha de território e o estabelecimento de trocas culturais e sociais que fortaleceram os laços entre esses grupos. A convivência nas regiões dos rios e florestas ao norte foi crucial para a formação de uma identidade coletiva e um sistema de cooperação mútua, essenciais para a sobrevivência e a preservação das tradições de ambos os povos. De acordo com os estudos de Nimuendaju, os Xipaia e os Kuruaya, pertencentes à mesma família linguística Tupi, tornaram-se aparentados, compartilhando território e interagindo com os Arara, falantes da língua Karib, na margem esquerda do rio Iriri. As interações resultaram em trocas significativas, nas quais os Xipaia e Kuruaya compartilharam práticas culturais e modos de vida. A convivência com os Arara, apesar das diferenças linguísticas, também influenciou suas práticas, criando uma dinâmica de coexistência e intercâmbio cultural (FUNAI, 2014a).

A região do Iriri foi inicialmente ocupada de forma autônoma pelas etnias indígenas, mas sua territorialização foi profundamente impactada pelas interferências dos colonizadores, que viam na abundância natural da área e na mão de obra indígena uma oportunidade para atender aos seus interesses. A pressão sobre o território alcançou seu ápice com a construção da rodovia Transamazônica – BR 230, que continua a provocar graves danos socioambientais nas Terras Indígenas (TIs) Cachoeira Seca, Arara e Kararaô, entre outras áreas de influência. A estrada facilitou o acesso de não indígenas à região, resultando em invasões, exploração ilegal de recursos naturais e intensificação dos conflitos territoriais. Embora a intervenção estatal, por meio da demarcação das terras indígenas, tenha sido concebida para mitigar os danos, ela falhou em garantir a proteção adequada e em assegurar os direitos dos povos indígenas (FUNAI, 2014a).

Simultaneamente, o povo Arara obteve o reconhecimento de suas terras, o que gerou uma dinâmica territorial complexa na região. Os Arara, que habitam as áreas de Cachoeira Seca e Laranjal, também foram impactados pela construção da Transamazônica e conseguiram o reconhecimento de duas Terras Indígenas: TI Arara e TI Cachoeira Seca. O processo de demarcação resultou em uma configuração territorial que acabou pressionando e restringindo o território dos Xipaia e Kuruaya do Kujubim entre as terras indígenas reconhecidas para o povo Arara. O cenário revela a complexidade das relações territoriais na região e os danos provocados pela intervenção colonizadora e pela infraestrutura rodoviária na organização espacial dos povos indígenas (FUNAI, 2014a).

A construção da rodovia Transamazônica alterou profundamente as dinâmicas internas entre as etnias, afetando as suas práticas culturais e modos de vida. Os povos Xipaia, Kuruaya e Arara tiveram que adaptar suas formas de organização e convivência para enfrentar os desafios impostos pelas mudanças territoriais, provocadas pela BR 230 e, posteriormente, pela UHE Belo Monte. A rodovia acentuou a exploração dos recursos naturais, facilitou a entrada de invasores e ampliou os conflitos fundiários na região, tornando-se um catalisador para a degradação ambiental e a desestabilização das comunidades indígenas.

No contexto da década de 1960, o Estado do Pará recebeu camponeses sem terra, empresários e fazendeiros ligados à agropecuária, atraídos pelos incentivos do Governo Federal para se estabelecerem na região. Após a chegada dos colonos, a mineração, a construção de hidrelétricas e a poluição das águas passaram a causar impactos ambientais e socioeconômicos significativos. Os povos indígenas, assim como posseiros de pequenas glebas na parte oriental do estado, especialmente aqueles que dependiam de recursos como castanha, látex de seringueira e pesca, sofreram com as invasões de madeireiros que exploravam seus territórios.

O processo deu início a uma fase de desmatamento, queimadas e exploração madeireira que devastou as áreas tradicionais da região de Marabá, resultando na extinção dos castanheais, degradação das florestas, assoreamento dos rios e expansão da criação extensiva de gado (Simonian; Silva; Baptista, 2015).

À medida que a década de 1960 avançava, a região testemunhava o surgimento de grandes empreendimentos e a implementação de projetos de infraestrutura de grande escala. Entre os principais, destacam-se a construção da rodovia Belém-Brasília, da Transamazônica (BR 230), da BR 364, que se estende até os estados de Rondônia e Acre, e da BR 163 (Santarém-Cuiabá), que conecta Santarém ao estado do Pará. De acordo com Simonian, Silva e Baptista (2015), o período foi marcado por expressivos investimentos voltados para a construção de hidrelétricas e a instalação de mineradoras, impulsionados pelos governos militares com o intuito de promover o desenvolvimento regional. Nesse cenário, as iniciativas de geração hidrelétrica destacaram-se, aproveitando o vasto potencial hídrico da Amazônia. A abundância de recursos hídricos, somada às expressivas quedas topográficas nos afluentes do Rio Amazonas, fez da região um alvo promissor para projetos hidrelétricos (Fearnside, 2015).

Segundo Simonian, Silva e Baptista (2015), antes da chegada dos militares, os colonizadores eram atraídos para a região amazônica com o objetivo de explorar as riquezas da floresta. No entanto, a partir desse período, a busca por terras para a expansão da agricultura e da pecuária se intensificou. Os autores destacam que a Amazônia só alcançará um desenvolvimento moderno, sustentável e qualificado se o aproveitamento de seus recursos for conduzido de maneira economicamente viável e ambientalmente responsável. Isso requer a combinação de estratégias que favoreçam a alta produtividade da terra, aliada à utilização de mão de obra qualificada, minimizando os impactos ambientais negativos. Para que as políticas desenvolvimentistas na região sejam eficazes e benéficas, é essencial que integrem esses aspectos.

A política de desenvolvimento da Amazônia deve ter como meta o desenvolvimento regional, a inclusão social da população da região e a preservação do seu estilo de vida. Isso permite o adensamento populacional, o que minimiza, ao mesmo tempo, o impacto ambiental. Sistemas agroflorestais, manejo de florestas, criação de animais nativos e aquicultura são componentes de uma estratégia de desenvolvimento sustentável, integradas às condições da Amazônia. As explorações têm que seguir o padrão de sustentabilidade, do ponto de vista econômico, além do ambiental (Simonian; Silva; Baptista, 2015, p. 21).

Nesse cenário de privilégios direcionados ao grande empresariado, o Estado implementou o Programa de Integração Nacional (PIN) na região, com o objetivo de aumentar a lucratividade das empresas e organizar os assentamentos camponeses na Amazônia, fixando

parte do excedente populacional do Nordeste e utilizando terras devolutas transferidas para a União (Pereira, 1997). O início da década de 1970 foi decisivo para o povo Arara da Cachoeira Seca, que se viu forçado a abandonar seu isolamento voluntário. A construção da Rodovia Transamazônica foi central no processo, ao dividir o território dos Arara e inviabilizar o afastamento desejado, facilitando a circulação de pessoas de diversas regiões e desencadeando um processo de colonização ao longo de sua extensão (Torres; Santos; Doblas, 2015).

De acordo com Simonian, Silva e Baptista (2015), o principal objetivo da construção da rodovia Transamazônica era integrar o sul da Amazônia, permitindo ao Governo exercer controle sobre a região. O presidente da época, Emílio Médici, prometeu resolver os problemas do Nordeste, oferecendo terras amazônicas à população nordestina por meio do Plano de Integração Nacional (PIN), que reservava 100 km de cada lado da estrada para o assentamento dos nordestinos. Paralelamente aos programas do governo Médici, a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) iniciou a aprovação de projetos agropecuários, enquanto o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) aumentou os índices de distribuição de terras para fazendeiros.

O processo de integração, no entanto, resultou em uma expansão descontrolada das taxas de desmatamento na região, um fenômeno que persiste até hoje, em grande parte devido à ineficácia da gestão pública e à falta de aplicação efetiva da legislação ambiental. Nesse novo cenário, a Amazônia Paraense deixou de ser vista como um "espaço vazio" e passou a ser alvo de cobiça, tanto por interesses internos quanto externos (Leroy, 2017). Simonian, Silva e Baptista (2015) destacam que essa percepção distorcida da região é sustentada por preconceitos, evidenciados nas expressões xenofóbicas utilizadas para descrevê-la:

Dentre as falácias saídas do ideário construído sobre a região, talvez a mais disseminada seja a concepção de que a Amazônia é um "vazio". Um "espaço sem gente". Além disso, a classificação "terra sem gente" é investida de uma carga xenófoba, pois nega o status de "gente" a mais de 170 povos indígenas e a alguns milhões de habitantes antigos (Simonian; Silva; Baptista, 2015, p. 25).

No cenário de expansão territorial e integração proposta pelo governo, o lema "integrar para não entregar", segundo Dom Erwin Kräutler, se concretizou em 9 de outubro de 1970, marcando um evento histórico para a região do Xingu. Nessa data, o então presidente da República, General Emílio Médici, deu início à construção da Rodovia BR-230, a Transamazônica, em Altamira. A propaganda governamental dos anos 70 incentivou a migração de milhares de famílias de diversas partes do Brasil para a Amazônia, oferecendo grandes áreas de terra e melhores condições de vida. Contudo, o governo federal ignorou completamente a

presença dos povos indígenas na região, desconsiderando seus direitos e necessidades (Kräutler, 2009). O autor também ressalta que:

Simplemente os ignorou, chamando a região de “terra sem homens” a ser povoada por “homens sem-terra”. Na cabeça do general não existiam índios no trecho, porque não podiam existir e se, porventura, existissem, sua existência teria que ser ignorada. A nova rodovia passou a 3 quilômetros da aldeia dos Arara no igarapé Penetecaua. Os índios fugiram com medo do chumbo das espingardas. Foram perseguidos até por cachorros. A brusca e forçada convivência com os “brancos” trouxe a morte à aldeia. Sucumbiram fatalmente a surtos de gripe, tuberculose, malária, até de conjuntivite. O mundo lá fora nada soube desta desgraça que desabou sobre um povo e continuava a aplaudir a “conquista deste gigantesco mundo verde”. A que preço? O pior estava ainda por acontecer. Jamais me esqueço do dia em que pelas ruas de Altamira corria a notícia de que, finalmente, os “terríveis Araras” haviam sido dominados. Como prova de que o “contato” com os Arara tinha sido “amistoso” e um sucesso total, trouxeram uns representantes daquele povo, até então vivendo livre na selva Xinguara. Nus, tremendo de medo em cima de uma carroça, como se fossem algumas raras espécies zoológicas, foram expostos à curiosidade popular na rua principal da cidade. O que na realidade aconteceu no coração e na alma do povo Ugorogmo, quem será capaz de descrever? Os poucos sobreviventes continuam apavorados, na insegurança, como “estrangeiros em sua própria terra”. A demarcação de sua área é sempre de novo protelada (Kräutler, 2009, p. 10).

A Rodovia Transamazônica foi inaugurada em setembro de 1972, quando o presidente retornou a Altamira para celebrar a conclusão de sua obra monumental. A construção da rodovia atravessou os territórios de povos indígenas, violando seus direitos, eliminando a possibilidade de isolamento voluntário e contribuindo para futuros conflitos fundiários na região. Nesse contexto de intensa pressão desenvolvimentista, em 1975, a Eletronorte contratou o Consórcio Nacional de Engenheiros Consultores (CNEC) para realizar estudos e determinar o local exato para a construção de uma futura usina hidrelétrica (Kräutler, 2009). O inventário da Bacia do Xingu, concluído ainda na década de 1970, identificou seis potenciais aproveitamentos hidrelétricos, capazes de gerar aproximadamente 20.375 MW e alagar cerca de 18.300 km², incluindo terras indígenas.

Tabela 1. Aproveitamento hidroenergetico da Bacia do Xingu

Usina Hidrelétrica	Localização	Capacidade	Reservatório
UHE Iriri	Rio Iriri	910 MW	4.060 Km ²
UHE Jarina	Rio Xingu	559 MW	1.900 Km ²
UHE Kokraimoro	Rio Xingu	1.940 MW	1.770 Km ²
UHE Ipixuna	Rio Xingu	2.312 MW	3.270 Km ²
UHE Babaquara	Rio Xingu	6.274 MW	6.140 Km ²
UHE Kararaô	Rio Xingu	8.380 MW	1.160 Km ²

Fonte: FUNAI, 2009, p. 10.

Glenn Switkes e Oswaldo Sevá (2009) destacam que, caso as seis usinas mencionadas fossem construídas, suas represas inundariam cerca de 20 mil km², afetando ilhas e terras florestadas, conforme o estudo da CNEC. Desses 2 milhões de hectares, uma parte significativa

seria composta por territórios tradicionais, incluindo terras indígenas homologadas e não homologadas, além de áreas ocupadas por comunidades ribeirinhas. Para efeito de comparação, a represa da UHE Babaquara teria o potencial de alagar mais de 6.500 km², superando as maiores represas do Brasil, como Sobradinho, no rio São Francisco (Bahia), que alaga 4.200 km², e Tucuruí, no rio Tocantins (Pará), com 2.800 km². Além dos danos ambientais causados pela construção das represas, o projeto acarretaria danos adicionais, como a abertura de estradas e a instalação de linhas de transmissão.

Segundo o documento “Estudos de Inventário hidrelétrico da Bacia hidrográfica do Rio Xingu”, elaborado pela empresa de consultoria CNEC – Camargo Corrêa, em 1980, a “melhor” alternativa de aproveitamento integral da bacia do Xingu (alternativa A dos estudos feitos) seria:

- entre a altitude próxima dos 281 metros, no norte de Mato Grosso, próximo da rodovia BR 080, provavelmente localizada na Terra Indígena Kapoto-Jarina e/ou na faixa Norte do Parque Indígena do Xingu – e - a altitude próxima dos 6 metros, num ponto rio abaixo da vila de Belo Monte do Pontal e, pela margem esquerda, perto da foz do igarapé Santo Antonio, rio acima de Vitória do Xingu, no Pará:
- **fazer cinco barramentos no rio Xingu (eixos Jarina, Kokraimoro, Ipixuna, Babaquara e Kararaô) e um barramento no rio Iriri, seu afluente esquerdo, o maior deles - eixo Cachoeira Seca** (Switkes; Sevá, 2009, p. 14). Grifo nosso.

De acordo com o Volume 35 do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) da UHE Belo Monte, a construção da rodovia Transamazônica tinha três objetivos principais: 1) aliviar a tensão fundiária no Nordeste e os impactos da modernização agrícola no Sul; 2) concretizar o lema "integrar para não entregar"; e 3) aumentar e baratear a mão de obra regional (ELETROBRÁS, EIA, 2009b, p. 23). Nos municípios do Eixo Transamazônica, como descrito no EIA, a atividade agropecuária é predominantemente voltada para a criação de gado bovino, impulsionada pelas frentes de colonização. A prática, que demanda grandes extensões de terra, contribui significativamente para os altos índices de desmatamento na região (ELETROBRÁS, EIA, 2009b).

O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) implementou diversas modalidades de colonização, entre elas o Projeto Integrado de Colonização (PIC), que se destacava pela organização completa dos assentamentos, com assistência técnica e financeira aos colonos. Além disso, o Instituto desenvolveu os Projetos de Assentamento (PA) e os Projetos de Assentamento Rápido (PAR), cuja intervenção se limitava à demarcação e titulação de terras, frequentemente de forma desordenada. O processo de colonização desorganizada gerou uma crescente pressão sobre as terras indígenas vizinhas, especialmente as Terras Indígenas Arara, Cachoeira Seca e Apyterewa, que sofreram com invasões e violações territoriais, especialmente após a implementação dos assentamentos promovidos pelo INCRA (ELETROBRÁS, EIA, 2009b).

Desde os estágios iniciais da construção da rodovia Transamazônica, os problemas territoriais enfrentados pela Terra Indígena (TI) Cachoeira Seca, objeto de nossa pesquisa, já eram alarmantes. Ao longo das décadas seguintes, apesar das preocupações manifestadas e dos apelos por intervenções adequadas tanto por parte das comunidades indígenas quanto de organizações da sociedade civil, o DNIT e a FUNAI falharam na implementação de medidas eficazes para mitigar os danos causados pela ocupação irregular e pelas atividades que comprometeram a integridade territorial e cultural dessas populações nativas. Com a chegada da UHE Belo Monte, a situação se agravou, intensificando os problemas territoriais e ampliando os desafios enfrentados pelas comunidades indígenas da região. A inércia institucional diante dessas questões tem perpetuado os conflitos e exacerbado a vulnerabilidade das populações afetadas.

O Estudo de Impacto Ambiental (EIA) da UHE Belo Monte revela que, algum tempo depois, diversos projetos de colonização promovidos pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) foram contestados judicialmente. Como resultado, dois Projetos de Assentamento (PA) — Campo Verde e Maracanã II — localizados na face norte da TI Cachoeira Seca, e um Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS) — Itatá — ao norte da TI Koatinemo, ambos sobrepostos a terras indígenas, foram cancelados. A contestação ocorreu principalmente, em razão à invasão de territórios indígenas, gerando problemas fundiários e violações de direitos. As comunidades afetadas argumentaram que os projetos fomentavam a exploração ilegal de recursos naturais e ameaçavam sua subsistência e identidade cultural. Além disso, a implementação dos assentamentos resultou em desmatamento e degradação dos recursos hídricos, prejudicando tanto o meio ambiente quanto as comunidades que dele dependem (ELETROBRÁS, EIA, 2009b).

Os estudos de viabilidade técnica e econômica do Complexo Hidrelétrico de Altamira começaram na década de 1980. Na ocasião, foi elaborado o Plano 2010 – Plano Nacional de Energia Elétrica 1987/2010, que previa a construção de 165 usinas hidrelétricas até 2010, sendo 40 delas localizadas na Amazônia Legal. Em 1988, o Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE) aprovou o Relatório Final dos Estudos de Inventário da Bacia Hidrográfica do Rio Xingu, que destacava os seis aproveitamentos hidrelétricos mencionados anteriormente, com ênfase no Aproveitamento Hidrelétrico (AHE) Kararaô (FUNAI, 2009).

A construção de UHEs na Amazônia acarreta danos socioambientais de grande escala, comumente minimizados em relação aos benefícios atribuídos às obras. O Plano 2010, desenvolvido pelo Governo Federal, pretendia a expansão da geração de energia hidrelétrica na região, em uma escala massiva. No entanto, apesar da previsão de grandes barragens para a

produção de energia, o plano implicava sérios impactos negativos para o meio ambiente e para as comunidades locais. Os efeitos incluem a inundação de vastas áreas de floresta tropical, o deslocamento de comunidades indígenas e ribeirinhas, além da transformação dos ecossistemas aquáticos (Fearnside, 2015).

A escala de desenvolvimento hidrelétrico planejada para a Amazônia é tremenda. O “Plano 2010” listou 68 barragens na Amazônia, independente das datas projetadas para construção das obras. Embora as dificuldades financeiras do Brasil tenham forçado, repetidamente, o adiamento dos planos para construção das barragens, a escala planejada, independente da data de conclusão de cada represa, permanece essencialmente inalterada, representando uma consideração importante para o futuro. As represas inundariam 10 milhões de hectares, ou aproximadamente 2% da região da Amazônia Legal e aproximadamente 3% da porção brasileira da floresta amazônica. Inundar esta área provocaria perturbação de florestas em áreas maiores que os reservatórios em si. Os habitats aquáticos seriam alterados drasticamente. O impacto sobre povos indígenas também seria grande, sendo que uma das partes da Amazônia com maior concentração desses povos se encontra na faixa da maioria dos locais que são favoráveis para desenvolvimento hidrelétrico: ao longo dos trechos medianos e superiores dos afluentes que começam no planalto central brasileiro e seguem ao norte para encontrar com o rio Amazonas: o Xingu, Tocantins, Araguaia, Tapajós e outros (Fearnside, 2013).

O debate ambiental das décadas de 1970 e 1980 foi profundamente marcado pelo antagonismo entre meio ambiente e desenvolvimento, levantando críticas ao modelo desenvolvimentista adotado por muitos países. A imagem da Amazônia em chamas, amplamente divulgada nos anos 1980, mobilizou grupos ambientalistas ao redor do mundo, que passaram a questionar a atuação de governos e instituições financeiras internacionais. Os processos de modernização aplicados aos países do chamado "Terceiro Mundo", financiados por agências como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, tinham a intensão de reestruturar as instituições sociais, muitas vezes em detrimento das populações locais e do meio ambiente (Zhouri; Laschefski, 2017).

Sob a lógica desenvolvimentista, o investimento estrangeiro em infraestrutura de transportes, energia e indústrias de base foi alçado à condição de motor para o crescimento econômico na Amazônia. Áreas de floresta nativa passaram a ser vistas como "espaços improdutivos", legitimando a apropriação por grandes empreendimentos agroexportadores e complexos industriais, como o projeto Grande Carajás, na Amazônia Legal. A perspectiva priorizava o aumento da produtividade econômica em detrimento da preservação ambiental, agravando os impactos socioambientais na região (Zhouri; Laschefski, 2017).

A lógica de apropriação de vastas áreas da Amazônia para grandes empreendimentos não se restringiu ao setor agroexportador ou aos complexos industriais. A dinâmica também encontrou expressão no setor energético, com destaque para a UHE de Belo Monte, inicialmente denominada Kararaô. O nome, é uma referência à Terra Indígena homônima no Médio Xingu,

evoca o "grito de guerra" do povo Kayapó, símbolo da resistência indígena frente às invasões em seus territórios. Durante o governo de José Sarney (1985–1990), a construção da UHE Belo Monte foi promovida como a solução mais viável para integrar as usinas do rio Xingu ao Sistema Interligado Nacional (SIN). O projeto foi amplamente defendido como estratégico para suprir a crescente demanda por energia elétrica no Brasil e como um meio de conectar energeticamente as regiões Norte e Nordeste ao SIN. Além disso, o aproveitamento do potencial hidrelétrico da bacia do rio Xingu foi apresentado como elemento essencial para estimular o desenvolvimento econômico e assegurar a segurança energética do país (Fainguelernt, 2016).

A oposição ao projeto da UHE Belo Monte manifestou-se de forma contundente desde os primeiros estágios, especialmente pelos povos indígenas, com destaque para os Kayapó. Os povos denunciaram a falta de consulta prévia e a exclusão de sua participação nos processos decisórios, além de alertarem para os danos severos que a usina traria aos seus territórios, culturas e modos de subsistência. Um episódio simbólico da resistência ocorreu em 1989, durante uma audiência pública, quando a líder Kayapó, Tuíra, encostou um facão no rosto de um diretor da Eletronorte, em um gesto que representou a indignação das comunidades e chamou atenção mundial para sua luta (Fearnside, 2015).

As organizações ambientais, tanto nacionais quanto internacionais, também se posicionaram contra o empreendimento, alertando sobre as graves consequências ecológicas. Dentre os principais impactos apontados estavam o desmatamento, a redução da biodiversidade, danos permanentes aos ecossistemas aquáticos e a liberação de gases de efeito estufa devido à decomposição de vegetação submersa. Mesmo após a conclusão e operação da usina, o debate em torno dos custos socioambientais e os supostos benefícios econômicos segue gerando intensos debates e controvérsias (Fearnside, 2015).

A promulgação da Constituição Federal de 1988 (CRFB/88) marcou uma nova fase entre o desenvolvimento e a preservação dos direitos indígenas. Diferente das constituições anteriores, de caráter integracionista, a CRFB/88 adotou uma abordagem garantista, reconhecendo, de forma ampla e inequívoca, os direitos fundamentais dos povos indígenas, incluindo a titularidade originária e a posse permanente de suas terras, o direito à autodeterminação e ao usufruto exclusivo dos recursos naturais nelas existentes. Também possibilitou a proteção de suas práticas culturais e modos de vida, reafirmando o vínculo ancestral dos povos indígenas com suas terras.

Segundo José Afonso da Silva (2018), os direitos configuram-se como fundamentais de solidariedade, pois abrangem dimensões individuais e coletivas. A classificação reforça o caráter absoluto dos direitos territoriais, garantindo a posse permanente das terras indígenas e

proibindo remoções arbitrárias. O reconhecimento constitucional trouxe mudanças significativas, protegendo as identidades culturais, os modos de vida e o vínculo ancestral dos povos indígenas com seus territórios (Silva, José. 2018). Além disso, a Constituição estabeleceu diretrizes claras para projetos que afetem diretamente terras indígenas. O artigo 231, parágrafo 3º, exige a realização de oitivas às comunidades indígenas e aprovação do Congresso Nacional em casos de exploração de recursos hídricos ou outros empreendimentos que impactem os territórios. No caso da UHE Belo Monte, inicialmente planejada para inundar áreas indígenas, as diretrizes constitucionais exigiram ajustes significativos no projeto, marcando um novo patamar de proteção legal aos direitos indígenas frente a grandes empreendimentos (BRASIL, 1988).

As novas exigências constitucionais tiveram um impacto direto na UHE Belo Monte. Inicialmente projetada para inundar áreas indígenas, a obra precisou ser revista nos anos 2000 para adequar-se às diretrizes estabelecidas pela Constituição. A revisão do projeto resultou na redução das áreas a serem inundadas e na implementação de medidas de mitigação para minimizar os danos socioambientais, sublinhando a importância de equilibrar o desenvolvimento econômico com a proteção dos direitos fundamentais das comunidades afetadas. O processo exemplifica como a legislação pode influenciar a execução de grandes empreendimentos em áreas sensíveis, como a Amazônia (Fearnside, 2019a).

Entretanto, o avanço do projeto gerou intensos conflitos e protestos, refletindo a resistência crescente de diversos grupos. Um momento simbólico do movimento foi o Encontro dos Povos Indígenas do Xingu, realizado em fevereiro de 1989, em Altamira, Pará (Fleury; Almeida, 2013). O evento teve como objetivo consolidar a oposição dos povos indígenas ao projeto da hidrelétrica no rio Xingu. "O projeto foi rejeitado por um amplo movimento social que reuniu os povos indígenas da bacia do rio Xingu, ativistas ambientais, políticos da oposição ao governo brasileiro e figuras de visibilidade internacional" (Bermann, 2012, p. 08). O encontro fortaleceu a resistência indígena e trouxe visibilidade internacional à causa, resultando em pressão crescente sobre o governo brasileiro.

O Encontro dos Povos Indígenas do Xingu, realizado em 1989, foi um desdobramento dos processos iniciados na década de 1980, quando seringueiros, indígenas e ambientalistas uniram esforços para defender a Amazônia contra os impactos negativos dos grandes projetos desenvolvimentistas. O evento consolidou a resistência indígena, resultando na paralisação da construção da UHE Belo Monte, uma interrupção interpretada pelos movimentos sociais como uma vitória direta das mobilizações e da crescente pressão internacional. Os representantes dos

povos indígenas e ativistas ambientais celebraram essa paralisação, vendo-a como um símbolo da força coletiva e da eficácia de sua luta (Fleury; Almeida, 2013).

No mesmo ano, o governo brasileiro criou o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), com a finalidade de aprimorar a capacidade institucional na realização do Licenciamento Ambiental e do Estudo de Impacto Ambiental (EIA), instrumentos obrigatórios desde 1986 para projetos que envolvem represas (IBAMA, 2018). A criação do órgão foi um passo importante para a regulação e fiscalização ambiental no Brasil, embora desafios na implementação eficaz dessas políticas tenham persistido ao longo dos anos.

A nova abordagem garantista, com foco na proteção dos direitos dos povos indígenas, impactou o planejamento de grandes empreendimentos na região. A partir do estabelecimento desses novos direitos constitucionais, o projeto inicial da UHE de Kararaô, que resultaria na inundação direta de territórios indígenas, teve que ser alterado. Na década de 1990, o projeto de barrar o rio Xingu passou por alterações geográficas e técnicas, recebendo um novo nome: Complexo Hidrelétrico de Belo Monte (CHBM). O complexo passou a contar apenas com a construção de uma usina na Volta Grande. A confiança no projeto Belo Monte e na Eletronorte era a pior possível, devido à construção e aos problemas associados à UHE Tucuruí, erguida no Rio Tocantins, no Estado do Pará. Até o início dos anos 2000, os interesses e benefícios de Belo Monte ainda eram obscuros e insuficientes.

Além disso, Fainguelernt (2016) destaca que a década de 1990 foi marcada pelo início da liberalização da economia brasileira, que adotou princípios neoliberais, promovendo a privatização de diversos setores, especialmente o energético, e a redução dos gastos públicos com políticas sociais. Em 1995, um novo projeto foi aprovado pelo Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE) e pela Eletrobras, que, buscando maior aceitação dos ambientalistas e movimentos sociais, propôs a redução do tamanho do reservatório. O governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) considerou a construção da UHE Belo Monte estratégica, segundo o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), para o desenvolvimento da hidroeletricidade no país.

Nesse contexto de incertezas e novas exigências legais, o Processo de Licenciamento Ambiental da UHE Belo Monte (Proc. FUNAI nº 08620.002339/2000-63) começou a ganhar forma, tendo seu ponto de partida no Memorando nº 60/AERALTA/00, datado de 24 de outubro de 2000. Assinado pelo Administrador Executivo Regional da FUNAI em Altamira, o memorando informa ao chefe de gabinete da FUNAI em Brasília sobre o início de uma extensa mobilização decorrente das atividades relacionadas à construção do Complexo Hidrelétrico de

Belo Monte. No documento, a Coordenação Regional (CR) da FUNAI em Altamira expressa sua preocupação, uma vez que tanto a área do empreendimento quanto a cidade de Altamira abrigam diversos indígenas vivendo em condições socioeconômicas distintas, sem acompanhamento regular por parte do Poder Público:

Nossa preocupação, a priori, está relacionada com o fato de que, na área do empreendimento, bem como na cidade de Altamira, existem inúmeras famílias de índios remanescentes Xipaya, Kuruaya, Juruna, Kayapó, Arara, Karajá etc., vivendo em situações socioeconômicas diversas e sem um acompanhamento regular por parte da administração de Altamira, em virtude da não existência de política definida para tal situação.

Por ocasião do levantamento feito pela equipe da FUNAI para a Eletronorte em 1988, as expectativas de melhoria das condições de vida destas populações aumentaram consideravelmente, aumento por consequência, o número de pessoas que se identificavam, como pertencente à alguma etnia (FUNAI, 2000).

No final de 2000, a Eletronorte celebrou um contrato com a Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa (FADESP), vinculada à Universidade Federal do Pará (UFPA), para a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental do empreendimento. No entanto, as irregularidades e ilegalidades presentes no contrato, bem como a forma como a licença ambiental seria solicitada, restrita ao âmbito estadual na Secretaria Executiva de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente (SECTAM) do Estado do Pará, levou o Ministério Público Federal (MPF) em Belém a propor uma Ação Civil Pública em 2001. Dentre os principais questionamentos, destacava-se a obrigatoriedade de consulta aos povos indígenas das Terras Indígenas afetadas pela obra, bem como a necessidade de obter autorização do Congresso Nacional, conforme estabelecido no art. 231, §3º da Constituição Federal (Switkes; Sevá, 2005).

O Ofício nº 001/DAS¹, datado de 3 de janeiro de 2001, autorizou a FADESP a conduzir os trabalhos de campo nas Terras Indígenas da Área de Influência Direta (AII), incluindo Koatinemo, Araweté do Igarapé Ipixuna, Apyterewa, Arara, Kararaô, Cachoeira Seca e Xipaya, para a elaboração do EIA/RIMA da UHE Belo Monte (FUNAI, 2001). No mesmo ano, caracterizado por um verão pouco chuvoso, os sistemas energéticos do Sudeste-Centro-Oeste e Nordeste enfrentaram uma significativa escassez de água, devido à baixa reserva nos reservatórios das bacias do Paraná e do São Francisco, resultando em uma crise no fornecimento de eletricidade no país. Em meio a esse cenário, a UHE Belo Monte foi apresentada como a 'salvação do país', tornando-se central no debate sobre a crise energética. Consequentemente, seus defensores instavam para que todos os obstáculos fossem removidos e que as obras fossem iniciadas imediatamente (Switkes; Sevá, 2005, p. 15).

¹ Diretoria de Assistência.

A partir dessa situação, a UHE Belo Monte emergiu como uma resposta direta aos apagões de 2001. Após diversas reformulações e adiamentos durante diferentes administrações, o projeto final para sua construção foi divulgado em março de 2002, com a garantia de que não haveria mais a inundação de terras indígenas (Fearnside, 2019a). No entanto, o período entre o início da construção e a conclusão da UHE Belo Monte foi marcado por manifestações dos indígenas, detenções de funcionários de empresas vinculadas à Norte Energia, bloqueios de estradas e outras formas de protesto.

Contrariando as expectativas iniciais, a conclusão da obra não encerrou os conflitos, pelo contrário, marcou o início de uma nova fase de tensões, acompanhada por violações constantes perpetradas pelo Estado e pela Norte Energia S/A, concessionária da UHE. Entre as violações, destacam-se a não implementação das medidas de mitigação prometidas, a degradação ambiental contínua e a precarização das condições de vida das comunidades indígenas afetadas. Assim, os povos indígenas têm sido os principais prejudicados no meio desse jogo de interesses conflitantes entre o Estado e o capital.

Em meio a crescente tensão e contestação, a Ação Civil Pública (nº 5850-73.2001.4.01.3903) foi proposta contra a Eletronorte e a FADESP pelo Ministério Público Federal. A ação argumentava que a Eletronorte contratou a FADESP sem licitação para a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA). O Termo de Referência do empreendimento, referente ao conteúdo do EIA/RIMA, não contou com a participação do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). Além disso, o Termo de Referência foi submetido e aprovado por um órgão considerado incompetente para a realização do licenciamento ambiental, no caso, a Secretária de Meio Ambiente do Estado do Pará (BRASIL, TRF 1ª Região. 2001).

Em decisão proferida ainda em 2001, a Justiça Federal determinou a suspensão do EIA e do processo de licenciamento ambiental do empreendimento, que estava sendo conduzido pela Secretaria de Meio Ambiente do Estado do Pará (SEMAS), à época denominada SECTAM, e entre os argumentos utilizados, a ausência de licitação e a falta de envolvimento do IPHAN comprometeram a legitimidade do processo. Ademais, a aprovação do Termo de Referência por um órgão incompetente violava os procedimentos legais estabelecidos para o licenciamento ambiental. A suspensão permaneceu em vigor até o julgamento em Brasília, no final de 2002 (Switkes; Sevá, 2005; BRASIL, TRF 1ª Região. 2001).

Apesar da suspensão, o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) reafirmou o interesse estratégico da UHE Belo Monte no setor energético nacional por meio da Resolução nº 02, de 17 de setembro de 2001. A resolução destacou a importância da usina para o

planejamento da expansão da geração hidrelétrica no Brasil até 2010 e determinou a continuidade dos estudos de viabilidade econômico-financeira, do projeto básico e do licenciamento ambiental, além de recomendar que os estudos de impacto ambiental e do uso múltiplo das águas do reservatório fossem realizados com a participação de diversos ministérios e agências governamentais, como os Ministérios de Minas e Energia, do Meio Ambiente, do Planejamento, do Orçamento e Gestão, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, e da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, assim como da Agência Nacional de Águas – ANA (CNPE, 2001).

Diante da nova fase do processo, o projeto foi adaptado para evitar o alagamento da Terra Indígena Paquiçamba, pertencente ao povo Juruna. Para isso, o empreendimento foi reposicionado, relocando a área para o trecho seco da Vazão Reduzida da Volta Grande do Xingu, onde as vazões projetadas eram inferiores às médias normais do rio Xingu. Paralelamente, a segunda versão do projeto da UHE Belo Monte, que se estendeu de 1998 a 2003, previu uma capacidade total de 11.182 Megawatts, com 11.000 MW alocados na casa de força principal. Contudo, até o final de 2004, a destinação final da eletricidade gerada ainda permanecia indefinida (Switkes; Sevá, 2005).

A partir da reconfiguração, duas possibilidades para o destino da eletricidade gerada pela usina começaram a ser consideradas. A primeira opção visava atender ao consumo de outras regiões, enquanto a segunda focava em suprir a demanda da região Norte, especificamente em três segmentos: 1) os mercados convencionais urbanos e rurais; 2) os consumidores eletrointensivos existentes; e 3) potenciais novos consumidores eletrointensivos. Vale destacar que a justificativa para o fornecimento de energia às regiões Centro-Sul e Nordeste foi apresentada no Estudo de Impacto Ambiental (EIA), que sofreu embargo, e no estudo de viabilidade submetido à ANEEL, além dos documentos fornecidos pelos defensores do setor elétrico do governo (Switkes; Sevá, 2005).

Entretanto, a viabilidade do projeto é questionada devido à sazonalidade do rio Xingu, que apresenta desafios significativos. As variações nas vazões do rio, influenciadas por fatores climáticos e ambientais, podem afetar diretamente a capacidade de geração de energia. Diversos estudos documentaram os danos, indicando que a inconstância nas vazões pode comprometer a entrega da energia prometida, tornando o planejamento energético ainda mais complexo, como evidenciado pelos autores:

Para fornecer na base do sistema, somente com a geração adicional de Belo Monte, é difícil que se justifique, impossível, talvez. Em nossa simulação do passado, a usina teria fornecido nas últimas sete décadas, um patamar mínimo de 1300 MW nos meses secos mais favoráveis de todo o período.

Mas, nos meses com mais água e nos anos mais favoráveis, esta usina poderia também despachar excedentes sazonais para o Nordeste ou para o Centro Sul, mas isto dependeria de como estivesse despachando a usina de Tucuruí e da capacidade operacional de transmissão das atuais interligações Norte Sul I e II. **Quanto à eventual complementaridade entre a sazonalidade do Xingu em Belo Monte e a sazonalidade dos rios onde ficam as usinas no Sudeste e no Nordeste, trata-se de logro técnico, pois poderia haveria uma defasagem de apenas 40 dias ou 50, entre o pico da cheia, por exemplo, na bacia do Paraná, em final de janeiro, início de fevereiro, a bacia do Xingu, em março ou abril.**

As obras de transmissão para ligar esta energia desde o Xingu até a Linha tronco Norte Sul seriam bastante caras e acrescentariam 60% a 70% ao custo de geração; somente o custo desta transmissão era estimado, em 2001, na faixa de 12 dólares/Megawatt x hora (Switkes; Sevá, 2005, p. 19). Grifo nosso.

Com isso, as diferenças de vazão entre os períodos chuvoso e seco na Volta Grande do Xingu podem chegar a até vinte vezes, resultando em uma sazonalidade pronunciada que afeta diretamente a fauna aquática. A variação, aliada à morfologia única do rio, provoca o isolamento de muitos habitats dos canais principais durante a seca. A região da Volta Grande, que engloba os municípios de Altamira, Anapu, Senador José Porfírio e Vitória do Xingu, abriga populações indígenas e ribeirinhas, cuja sobrevivência depende dos ciclos naturais do rio. Em função disso, o licenciamento ambiental da UHE Belo Monte previu, como uma das medidas de mitigação, o 'Hidrograma de Consenso'. A medida visa reproduzir artificialmente o pulso sazonal de cheias e secas do rio Xingu, com o objetivo de preservar os processos ecológicos e garantir a sustentabilidade socioambiental da região. Além de garantir a manutenção dos modos de vida das comunidades locais, o Hidrograma busca otimizar a eficiência na geração de energia pela usina (Zuanon et al. 2019).

No entanto, Fitzgerald (et al., 2018) alertam que, mesmo com a implementação do Hidrograma de Consenso, a redução da variação sazonal do rio Xingu nas áreas abaixo da casa de força resultará em sérias consequências ambientais. A qualidade da água, essencial tanto para a biodiversidade quanto para a saúde das comunidades locais, será comprometida devido ao aumento da erosão, alterações na temperatura da água e na concentração de oxigênio dissolvido, o que levará à presença de águas de menor qualidade provenientes do reservatório. A diminuição na dinâmica sazonal intensificará a competição por espaço aquático, provocando a perda de diversidade por deslocamento competitivo e impactando diretamente o modo de vida das populações ribeirinhas.

Além disso, os autores destacam que o acesso aos recursos vitais das matas ribeirinhas inundadas será prejudicado, afetando a reprodução e alimentação das espécies que dependem dessas áreas. A degradação ambiental resultante ameaça a sobrevivência de várias espécies e prejudica significativamente as atividades econômicas e culturais das comunidades indígenas e ribeirinhas, para as quais o rio representa a principal fonte de sustento (Fitzgerald et al. 2018).

Em adição aos danos ecológicos e sociais, a distribuição da energia gerada pela UHE Belo Monte também passou por revisões significativas. Inicialmente, o plano era transmitir a energia para São Paulo, integrando-a ao Sistema Interligado Nacional (SIN). No entanto, devido aos elevados custos de transporte para o Sudeste, o plano foi reavaliado, resultando na decisão de destinar grande parte da energia ao setor industrial do Pará, com ênfase nas usinas de alumina e alumínio. A mudança foi justificada pela operação sazonal da usina, que funcionaria em plena capacidade por apenas dois ou três meses ao ano, em razão da variação natural da vazão do rio Xingu.

Durante a maior parte do ano, a vazão do rio seria insuficiente para manter a usina funcionando em sua capacidade total, tornando inviável a construção de uma linha de transmissão com capacidade plena para o Sudeste. Ademais, a construção de uma linha de transmissão, mesmo com capacidade reduzida, acarretaria novos danos ambientais, como o desmatamento necessário para a instalação das linhas e outros impactos negativos nos ecossistemas locais (Fearnside, 2011).

O cenário de reavaliação e ajustes no projeto da UHE Belo Monte, foi marcado por desafios logísticos e ambientais, refletiu o forte interesse político e econômico na construção da usina. O interesse foi tão expressivo que, em 13 de julho de 2005, o Decreto Legislativo que autorizou o início do processo de licenciamento ambiental foi aprovado em tempo recorde pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal. A autorização foi concedida sem a aprovação dos Estudos de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) e sem a realização das oitivas indígenas, conforme determinado pelo art. 231, §3º da Constituição Federal de 1988, o que levou à contestação judicial do decreto pela Procuradoria Geral da República.

A decisão de aprovar o Decreto Legislativo sem considerar os EIA/RIMA e sem realizar as oitivas indígenas violou diretamente os direitos constitucionais das populações. Conforme estabelecido nos artigos 49 e 59, VI, da Constituição, o Decreto Legislativo regula matérias de competência exclusiva do Congresso Nacional, como a autorização para a exploração de recursos hídricos em terras indígenas. Ao desconsiderar as oitivas previstas no art. 231, §3º da Constituição Federal, o decreto desrespeitou os direitos das comunidades afetadas, prejudicando a aplicação do direito à sua autonomia e autodeterminação — princípios fundamentais para os povos indígenas. O Governo ao ignorar esses direitos compromete a capacidade das populações de decidirem sobre o uso e a preservação de seus territórios, afetando diretamente a integridade ambiental e a subsistência das comunidades que dependem do rio Xingu para sua cultura e sobrevivência (BRASIL, 1988).

Em 2006, a Procuradoria da República no município de Altamira/PA, representando o Ministério Público Federal (MPF), ajuizou a Ação Civil Pública Ambiental (ACPCiv) nº 0000709-88.2006.4.01.3903 contra a União Federal, Centrais Elétricas Brasileiras S/A (Eletrobras), Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A (Eletronorte) e o IBAMA. A ação solicitava o reconhecimento da nulidade do Decreto Legislativo nº 788/2005, apontando três vícios graves em sua formação, todos diretamente relacionados ao desrespeito aos direitos fundamentais das populações afetadas pela UHE Belo Monte (BRASIL, TRF 1ª Região, 2006a).

1) Desrespeito aos preceitos fundamentais descritos nos artigos 170, VI e art. 231, § 3º, ambos da CF por falta de consulta às comunidades afetadas; 2) desrespeito ao processo legislativo, pois houve modificação do projeto no Senado sem retorno do mesmo à Câmara dos Deputados e; 3) ausência da lei complementar dispondo sobre a forma de exploração dos recursos hídricos em área indígena (BRASIL, 2006a, p. 03).

O Juízo Federal da Subseção de Altamira (Tribunal Regional Federal da 1ª Região), em decisão liminar proferida em 28 de março de 2006, atendeu ao pedido do Ministério Público Federal, suspendendo quaisquer procedimentos autorizados pelo IBAMA e pela Eletronorte relacionados ao licenciamento ambiental da UHE Belo Monte (BRASIL, TRF 1ª Região, 2006b).

Na sequência, em 19 de abril de 2006, o Relator Avio Mozar de Novaes, ao analisar o Agravo de Instrumento (AG nº 2006.01.00.012867-7/PA) interposto pela Eletronorte contra a decisão de primeira instância, destacou a relevância das questões indígenas envolvidas. O magistrado do TRF 1ª Região observou que a ausência de concordância dos povos indígenas poderia resultar no uso indevido de recursos públicos para a realização de estudos que, sem essa aprovação, poderiam ser invalidados. O Relator indicou, ainda, a possibilidade de o Congresso Nacional negar autorização para a execução do projeto diante da negativa dos povos indígenas à construção da UHE Belo Monte, reforçando a importância de se resolver as irregularidades antes de prosseguir com o processo (BRASIL, TRF 1ª Região, 2006c).

Além disso, o Juízo Federal (TRF 1ª Região) enfatizou que a manutenção da suspensão do Decreto Legislativo nº 788/2005 era necessária até que todos os pontos duvidosos fossem devidamente esclarecidos e os procedimentos legislativos corrigidos. O Relator recomendou ainda a suspensão imediata do início dos estudos, considerando a magnitude do projeto e as dúvidas sobre a regularidade dos procedimentos anteriores à sua execução. Na conclusão de sua decisão, destacou que o TRF da 1ª Região já havia decidido, em outros casos, pela suspensão de estudos para a implementação de UHEs em terras indígenas quando as consultas aos povos indígenas não foram devidamente observadas (BRASIL, TRF 1ª Região, 2006c).

Ademais, este Tribunal já decidiu pela legalidade da suspensão de procedimentos destinados à realização de estudos para a implantação de UHE's em terras indígenas, quando não foi observada a obrigatoriedade de consulta às populações, exatamente em razão da falta de razoabilidade no dispêndio de dinheiro público para o custeio de estudos diante da existência de dúvida fundada relativamente à possibilidade de implantação do empreendimento em razão de possível discordância da população Indígena que poderá ser atingida (BRASIL, 2006c, p. 02).

Ainda no contexto da suspensão do Decreto Legislativo nº 788/2005, o Procurador Geral da República (PGR) ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3.573-8/DF, com pedido de medida cautelar, argumentando que o Decreto violava o art. 231, §3º da Constituição Federal de 1988. O dispositivo estabelecia a obrigatoriedade da realização de oitivas indígenas, além da necessidade de aprovação de uma lei complementar que regulamente a exploração de recursos hídricos em terras indígenas. O PGR sustentou que a omissão dos procedimentos constitucionais representava uma grave violação dos direitos das comunidades indígenas afetadas pela UHE Belo Monte, ressaltando a importância de respeitar o direito dessas populações à consulta prévia e à autodeterminação (BRASIL, STF. 2005).

Porém, em 16 de maio de 2006, o Juízo Federal da Subseção de Altamira revogou a liminar anteriormente concedida, que suspendia os procedimentos relacionados ao licenciamento ambiental da Usina Hidrelétrica Belo Monte. Com a decisão, foi autorizada a retomada do processo de licenciamento ambiental, o qual havia sido paralisado em razão da ação movida pelo Ministério Público Federal. A suspensão, que havia sido fundamentada nas irregularidades apontadas no Decreto Legislativo nº 788/2005, incluindo a ausência das oitivas indígenas obrigatórias, foi então revertida, permitindo que o licenciamento prosseguisse (BRASIL, TRF 1ª Região, 2006d).

DECISÃO

Com essas considerações, arrimado nos comandos do art. 461, § 3º, parte final, do Digesto Processual Civil, REVOGO A DECISÃO CONCESSIVA DA LIMINAR DE FLS. 87/92, que determinou a suspensão de qualquer procedimento empreendido pelo IBAMA e pela ELETRONORTE para a condução do licenciamento da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, especificamente das audiências públicas identificadas no item 16 desta decisão, de forma que fica retirado, doravante, qualquer óbice judicial à prática dos procedimentos a serem empreendidos pela União, pela ELETROBRÁS, pela ELETRONORTE e, especialmente, pelo IBAMA, este na condução do licenciamento da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, inclusive a realização de estudos, consultas públicas, audiências públicas, enfim, tudo que seja necessário a possibilitar a conclusão final da autarquia ambiental quanto ao licenciamento, ou não, da obra, ficando assegurado o pleno exercício do seu poder de polícia, com integral e estrita observância do Decreto Legislativo nº 788/2005, do Congresso Nacional (BRASIL, 2006d, TRF 1ª Região, p. 37). Grifo nosso.

Ao tomar a decisão, o Judiciário contribuiu para a perpetuação de uma injustiça ambiental, na qual, no caso específico, os povos indígenas da região do Médio Xingu –

economicamente mais vulneráveis, têm seus direitos sistematicamente ignorados em prol da viabilização de grandes projetos de infraestrutura. A revogação da liminar simboliza o alinhamento do Estado com os interesses do capital, desconsiderando os graves danos ambientais e sociais que a UHE Belo Monte causaria nos territórios indígenas, especialmente em termos de destruição ambiental e desestruturação cultural.

Contudo, no início de 2007, uma reviravolta ocorreu quando o Tribunal Regional Federal (TRF) da 1ª Região reverteu a decisão anterior do Juízo Federal da Subseção de Altamira, concedendo uma nova liminar em favor das comunidades indígenas, a pedido do Ministério Público Federal (MPF). No entanto, o avanço foi brevemente interrompido, quando o caso foi levado ao Supremo Tribunal Federal (STF), por solicitação da Advocacia-Geral da União (AGU). Como resultado, a liminar foi suspensa por meio da SL nº 125, em 16 de março de 2007. Em decisão monocrática, a ministra Ellen Gracie invalidou o Decreto Legislativo nº 788/2005 e proibiu o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) de realizar a consulta política às comunidades indígenas afetadas (Bermann, 2013).

Além do impasse jurídico, a questão das consultas aos povos indígenas foi contornada em âmbito legislativo. Célio Bermann (2013) destaca que o Congresso Nacional autorizou a implantação da UHE Belo Monte sem realizar as oitivas prévias, utilizando como justificativa a redução da área de inundação do reservatório. No projeto final, as Terras Indígenas Arara da Volta Grande e Paquçamba não seriam diretamente inundadas, permitindo desconsiderar as consequências sociais e ambientais mais amplas do empreendimento. Com esse argumento, a Eletrobras evitou submeter o projeto à avaliação do artigo 231, parágrafos 3º e 5º, da Constituição Federal de 1988. Ademais, em março de 2007, o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) ainda não havia sido iniciado, já que o Termo de Referência para sua elaboração foi emitido pelo IBAMA apenas em 5 de dezembro daquele ano (Bermann, 2013).

A relevância do artigo 231 e das consultas prévias voltou ao centro das discussões em um contexto mais recente. O Ministro Alexandre de Moraes, ao votar no Agravo Regimental dos Terceiros Embargos de Declaração no Recurso Extraordinário 1.379.751 do Estado do Pará, analisado pela Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, destacou que o Decreto Legislativo nº 788, de 13 de julho de 2005, viola o artigo 231, § 3º da Constituição Federal e a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). A convenção reforça a obrigatoriedade de consulta prévia às comunidades indígenas para a exploração de recursos em seus territórios (Moraes, 2021).

Contudo, diante da importância estratégica da UHE Belo Monte e dos prejuízos gerados pela interrupção de seu funcionamento, determinou-se que os povos indígenas do Médio Xingu fossem compensados pelos danos ocasionados pela implementação e operação do empreendimento. Para tanto, foram estabelecidas medidas de reparação econômica, socioambiental e de proteção às comunidades indígenas, visando mitigar os impactos sofridos (Moraes, 2021).

1.1 Do Reconhecimento à Negligência: A Avaliação prévia dos Danos Socioambientais da UHE Belo Monte

De acordo com a legislação ambiental brasileira, a realização de estudos de impacto é uma exigência para a aprovação de grandes empreendimentos como a UHE Belo Monte. Nesse sentido, a FUNAI assumiu a responsabilidade de coordenar a formação de grupos de pesquisa com a finalidade de avaliar os possíveis danos socioambientais da usina sobre os territórios indígenas, além de propor programas de mitigação (Ramos; Alves, 2018). Em maio de 2009, a Arcadis Tetraplan junto com a Eletrobras, Ministério de Minas e Energia, Andrade Gutierrez, Camargo Correa e Odebrecht elaboraram a Avaliação Ambiental Integrada (AAI) dos Aproveitamentos Hidrelétricos na Bacia Hidrográfica do Rio Xingu, com o objetivo de antecipar e analisar as modificações nos principais processos socioambientais decorrentes da implementação de hidrelétricas (Eletrobrás et al., 2009a).

É importante ressaltar que a AAI reconheceu a UHE Belo Monte como o único empreendimento hidrelétrico na bacia do Xingu, eliminando a ideia de construir outros barramentos hidrelétricos nos rios Xingu e Iriri, como havia sido considerado anteriormente. Além disso, a AAI alertou sobre os significativos danos ambientais que o projeto causaria na região (Eletrobrás et al., 2009a).

Dentre os danos previstos para as fases de construção e instalação do empreendimento, o desmatamento da região foi uma das principais preocupações levantadas. A AAI já antecipava danos ambientais expressivos, apontando para as consequências diretas e indiretas da construção da usina sobre o território ao longo da bacia do Xingu. Os efeitos negativos se manifestam, principalmente, por meio da expansão descontrolada de áreas de ocupação, cuja dinâmica está fortemente ligada à abertura de rodovias e vias de acesso. As principais rotas de ocupação incluem a rodovia BR-230 (Transamazônica), a PA-150, a BR-163 e a BR-080 (Eletrobrás et al., 2009a).

As principais rotas de ocupação incluem a rodovia BR-230 (Transamazônica), ao norte, onde o padrão de desflorestamento em "espinha de peixe" é predominante; a PA-150, situada a leste; a BR-163, a oeste; e a BR-080, que atravessa a área de estudo ao sul, conectando São José do Xingu a Peixoto Azevedo e passando pela Terra Indígena Capoto Jarina. Ressalte-se que as porções sul e leste dessa região limitam-

se com o denominado “arco de desflorestamento”, que se estende aproximadamente de nordeste/sudeste da Amazônia e, a partir do Estado de Mato Grosso, faz uma inflexão no sentido oeste, em grande medida associada à PA-150. Caracteriza-se por extensos desflorestamentos recentes e em curso e pela expansão de culturas cíclicas, notadamente soja (Eletrobrás et al., 2009a, p. 73).

Mesmo com a exposição dos danos e problemas relacionados ao empreendimento na região do Xingu, o Governo Federal da época optou por seguir adiante com seus projetos de desenvolvimento, lançando o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) 1, durante o governo Lula (2007-2010). O PAC tinha como objetivo central estimular o investimento privado e aumentar os aportes públicos em infraestrutura, e entre os principais projetos propostos, destacam-se as mega-hidrelétricas no rio Madeira, em Rondônia, como as usinas Santo Antônio e Jirau. Três anos após o início do PAC 1, o governo lançou o PAC 2, representando uma fase de renovação e ampliação dos projetos da primeira etapa (Verdum, 2012).

O rápido crescimento da economia brasileira, na época, foi utilizado como justificativa para a "crescente demanda doméstica de energia elétrica, levando o governo brasileiro a embarcar em um ambicioso programa de construção de usinas hidrelétricas na Amazônia" (Little, 2013, p. 14). No entanto, o resultado do esforço governamental para represar os rios amazônicos foi a interrupção do fluxo natural dos cursos d'água, configurando um dos danos ambientais mais graves provocados pelos empreendimentos hidrelétricos.

A construção das hidrelétricas Santo Antônio e Jirau, por exemplo, causou a inundação de extensas áreas de floresta, forçando o deslocamento de comunidades locais e resultando em perda significativa de biodiversidade. Além disso, as obras alteraram profundamente o regime hidrológico da região, impactando tanto os ecossistemas aquáticos quanto os terrestres. As mudanças no fluxo natural dos rios comprometem a dinâmica ecológica e afetam negativamente as espécies que dependem desses habitats para sua sobrevivência e reprodução (Little, 2013).

De forma similar, os estudos ambientais relacionados à UHE Belo Monte também apresentaram fragilidades significativas. O segundo Estudo de Impacto Ambiental (EIA), apresentado em 2009, repetiu as deficiências dos estudos anteriores e deixou de abordar aspectos essenciais, como as barragens a montante do rio (Fearnside, 2019a). Helena Palmquist (2018) destaca que a análise dos danos socioambientais permaneceu superficial, evidenciando a negligência com as questões ambientais e sociais. Conforme ela expôs:

Os Estudos de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) apontaram impactos diretos sobre moradores das cidades, indígenas e agricultores da região do médio Xingu, no Pará, principalmente nos municípios de Altamira e Vitória do Xingu, onde as estruturas e o reservatório do empreendimento se localizam – 48% do reservatório inunda território de Vitória do Xingu e 52% em Altamira (Brasil, 2009). Outros nove municípios foram considerados afetados, direta ou indiretamente: Gurupá, Porto de Moz, Pacajá,

Senador José Porfírio, Brasil Novo, Medicilândia, Anapu, Placas e Uruará. Nos estudos, os moradores ribeirinhos não-indígenas foram ignorados (Palmquist, 2018, p. 17).

Com o lançamento do PAC 2, o plano para a construção do Complexo Hidrelétrico de Belo Monte foi renovado. Desde a fase de construção até a atual fase de operação, o empreendimento gerou uma série de efeitos socioambientais irreversíveis nas 12 Terras Indígenas localizadas entre os rios Xingu, Bacajá e Iriri, na área de influência da UHE. Dentre os principais problemas enfrentados, destacam-se a violação dos direitos constitucionais dos povos indígenas, o desmatamento de áreas extensas de floresta, a alteração dos regimes hidrológicos, a perda de biodiversidade e o deslocamento forçado de comunidades indígenas. Os danos comprometeram significativamente o meio ambiente e a integridade cultural e social das comunidades afetadas (Verdum, 2012). Nesse cenário:

estima-se que o PAC terá impacto em 182 terras indígenas, atingindo ao menos 108 povos". Belo Monte exemplifica a estrutura colonialista imposta de maneira contínua aos povos indígenas na Amazônia brasileira desde o início do século (Verdum, 2017, p.117).

Além disso, observa-se um padrão constante de violações dos direitos humanos em projetos hidrelétricos na Amazônia, caracterizado por ações desprovidas de compromissos socioambientais. As barragens na Amazônia brasileira podem ser divididas em duas categorias: as concluídas ou em construção durante a ditadura militar (1964-1985) e as implementadas sob o atual regime de licenciamento ambiental, a partir de 1986. Mesmo sob esse regime, o setor hidrelétrico tende a ignorar os danos causados por barragens anteriores, utilizando o argumento de que, sob um governo democrático com um sistema de licenciamento ambiental, os erros do passado não seriam repetidos (Fearnside, 2019a). No entanto, continuam a ocorrer graves violações dos direitos humanos e danos ambientais, mesmo dentro do contexto de licenciamento ambiental vigente.

Entre os exemplos de violações são evidentes a destruição de habitats naturais e na perda de biodiversidade. A implementação de grandes projetos continua a desconsiderar os danos sociais e ambientais, perpetuando um padrão histórico de desrespeito aos direitos das populações locais e ao meio ambiente. A promessa de um desenvolvimento sustentável e inclusivo muitas vezes não se materializa, perpetuando a exploração e a degradação ambiental na região.

Seguindo esse padrão, a UHE Belo Monte, objeto central desta pesquisa, pode ser classificada como um megaprojeto de infraestrutura, operando com "capitais públicos no âmbito de acordos bilaterais" (Little, 2013, p. 13). O principal financiador da obra foi o Banco

Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), comprovando que a construção foi realizada com recursos públicos. A principal finalidade do empreendimento é o fornecimento de energia elétrica a preços reduzidos, principalmente para empresas do Centro-Sul do país e para as indústrias eletrointensivas no Estado do Pará.

Um dado relevante é a completa ausência de direcionamento da energia gerada pela UHE Belo Monte para as comunidades locais. Até o momento, nenhuma das 134 aldeias situadas nas 12 Terras Indígenas da região do Médio Xingu tem acesso à eletricidade. Em vez disso, as aldeias indígenas continuam a depender de motores estacionários movidos a combustível para suprir suas necessidades energéticas. O cenário revela uma profunda desigualdade no acesso a recursos básicos, perpetuando uma realidade de exclusão e marginalização.

Enquanto isso, as principais beneficiárias da energia produzida pela hidrelétrica são as grandes indústrias e o setor comercial, especialmente aquelas que possuem elevado consumo energético. A priorização do crescimento econômico e industrial se dá em detrimento das necessidades das comunidades amazônicas, que continuam a ser excluídas e marginalizadas dos benefícios gerados por esses megaprojetos de infraestrutura. O contraste entre o desenvolvimento industrial e a falta de acesso básico à energia para as populações locais revela um quadro de desigualdade e injustiça socioambiental na região.

Nesse contexto de exclusão energética, os impactos negativos do empreendimento hidrelétrico de Belo Monte se fazem sentir de maneira ainda mais profunda na área etnográfica do Médio Xingu, no Estado do Pará. A região abriga uma diversidade de grupos étnicos indígenas pertencentes a três troncos linguísticos distintos: Tupi, incluindo os povos Assurini, Araweté, Parakanã, Juruna, Xipiaia e Kuruaya; Macro-Jê, representado pelos Xikrin e Kayapó; e Karib, ao qual pertence o povo Arara.

Todos os impactos descritos para esta etapa do empreendimento – instalação da infraestrutura de apoio – relativos à cultura material e imaterial dos Asurini, Kararaô, Arara, Araweté e Parakanã, podem ocasionar um impacto de alta magnitude nessas sociedades, com pouco tempo de contato. O conflito de gerações, a busca de novas fontes de renda, o desestímulo às práticas tradicionais de subsistência pode desestruturar as cadeias de transmissão dos conhecimentos tradicionais. Ou seja, em sociedades de cultura oral, uma vez rompidas as cadeias de transmissão de conhecimentos tradicionais, a reprodução destas sociedades enquanto tais pode estar ameaçada. Não existem medidas mitigadoras capazes de impedir um impacto destas proporções, no entanto, um conjunto de programas, elaborados e discutidos com os grupos que são objeto deste componente indígena, pode tentar reverter esta situação. A educação e o monitoramento das fronteiras das seis TIs terão papel fundamental nesta problemática (Eletrobrás et al., vol. 35, tomo 06, 2009b, p. 250).

[...]

Neste período do empreendimento, pode haver intensificação da invasão das TIs por não índios, em busca de recursos naturais, como são exemplos a castanha, os recursos madeireiros e o peixe. Com menor frequência entre os Araweté, todos os povos indígenas visitados convivem com essa realidade. É um impacto adverso, direto, permanente, irreversível, abrangendo as seis TIs, de média magnitude. Pode ser minimizado caso haja fiscalização através de um Programa de Monitoramento das Fronteiras das seis áreas indígenas (EIA-RIMA – vol. 35, tomo 06, 2009b, p. 252).

Conforme ressaltado pelo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) UHE Belo Monte (Eletrobras, et al., 2009c), os danos decorrentes do empreendimento vão desde a alteração física do meio ambiente até as mudanças socioculturais e econômicas nas comunidades tradicionais da região. A inundação de terras, a modificação dos cursos dos rios e o deslocamento de comunidades são apenas alguns dos efeitos que comprometem a integridade dos modos de vida tradicionais e a preservação de suas culturas. Os impactos negativos prejudicam diversas áreas da vida das comunidades, resultando em sérias consequências para a saúde, a economia e a estrutura social. Embora o EIA/RIMA proponha medidas de mitigação, a eficácia das ações é questionável, uma vez em que muitas vezes não são implementadas de forma adequada ou respeitosa em relação aos povos indígenas.

As áreas mais distantes são aquelas que podem sofrer modificações indiretas, a partir das alterações que acontecerão nas áreas vizinhas ao empreendimento e naquelas onde vão estar as obras do AHE Belo Monte. Nos estudos, essas áreas são chamadas de AII – Área de Influência Indireta.

As **áreas vizinhas** são aquelas que ficam em volta do AHE Belo Monte e do reservatório, chamadas de AID – Área de Influência Direta. Elas incluem não só as terras que vão ser ocupadas pelas obras e pelo reservatório, mas também aquelas que vão sofrer interferências diretas, negativas ou positivas, do empreendimento.

As **áreas das obras** são aquelas que vão ser ocupadas pelas estruturas principais de engenharia e por toda a parte de infraestrutura necessária para a construção do AHE Belo Monte, como a barragem, os canteiros de obra, as estradas de acesso e áreas de botafora, considerando também as áreas de inundação. Essas áreas são chamadas de ADA – Área Diretamente Afetada. As áreas do reservatório (com suas duas partes – o Reservatório do Xingu e o Reservatório dos Canais), as Áreas de Preservação Permanente e o Trecho de Vazão Reduzida também fazem parte da ADA, assim como um trecho de cerca de 15 km rio abaixo a partir do ponto onde as águas passarão pelas turbinas da Casa de Força (Eletrobras, et al., 2009c, p. 30). Grifo nosso.

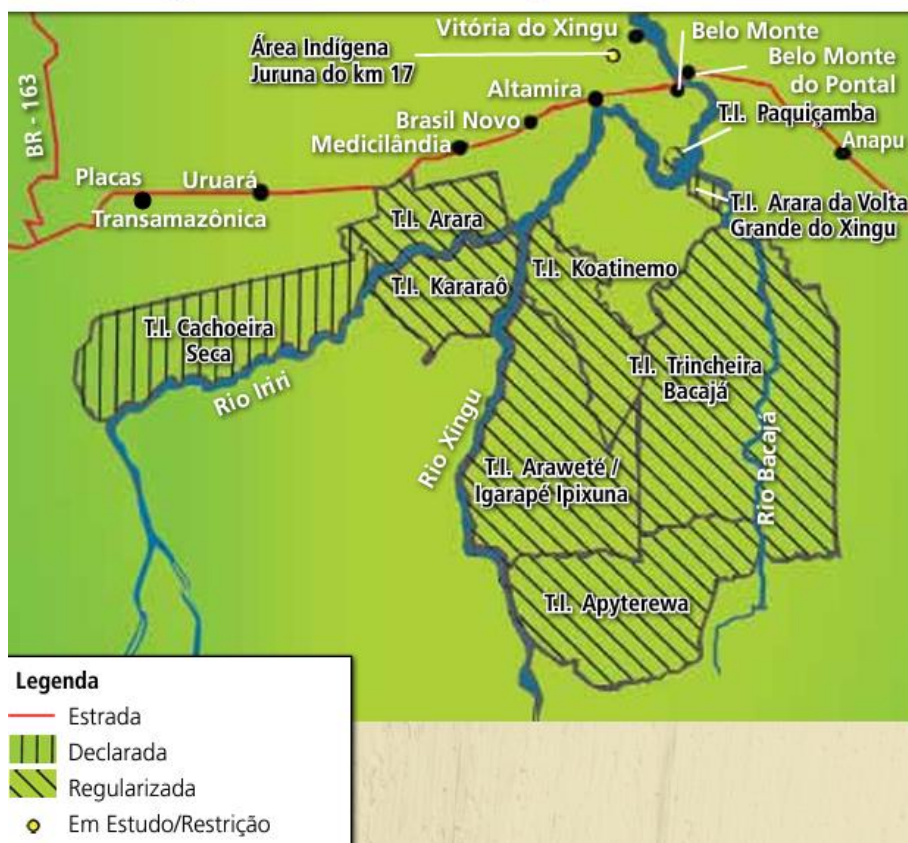
Além disso, a Área de Influência Indireta (AII), no contexto dos meios físicos e bióticos, abrange o rio Xingu desde sua desembocadura no rio Amazonas até o ponto em que se encontra com o rio Iriri, seu principal afluente. No âmbito do meio físico, a AII engloba o próprio rio Xingu e o rio Bacajá, este último desaguando no trecho da Volta Grande, próximo à Terra Indígena Paquicamba. À margem esquerda do rio Bacajá, encontra-se a Terra Indígena Arara da Volta Grande, enquanto a Terra Indígena Trincheira Bacajá tem seu território integralmente percorrido pelo rio Bacajá. No domínio do meio biótico, a AII compreende áreas de floresta de terra firme, florestas aluviais e vegetação associada a pedrais. Quanto à AII do

meio socioeconômico, a área abrange os municípios de Altamira, Senador José Porfírio, Anapu, Vitória do Xingu, Pacajá, Placas, Porto de Moz, Uruará, Brasil Novo, Gurupá e Medicilândia (Eletrobras, et al., 2009c).

É fundamental considerar a repercussão dos danos do empreendimento sobre as comunidades indígenas que habitam nas áreas. De acordo com o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) da UHE Belo Monte (Eletrobras, et al., 2009c), a FUNAI delineou uma Área de Estudo específica para a análise das comunidades indígenas afetadas pelo empreendimento. Os estudos de impacto ambiental e de componente indígena abrangem os seguintes territórios: 1) Terra Indígena (TI) Paquiçamba; 2) TI Arara da Volta Grande; 3) Área Indígena Juruna do Km 17; 4) TI Trincheira Bacajá; 5) TI Arara; 6) TI Cachoeira Seca; 7) TI Kararaô; 8) TI Koatinemo; 9) TI Araweté/Igarapé Ipixuna e 10) TI Apyterewa. É indispensável destacar que as TIs Paquiçamba e Arara da Volta Grande estão localizadas na Área de Influência Direta (AID) do empreendimento, uma vez que são impactadas diretamente pela redução da vazão do rio Xingu. Ambos os territórios foram classificados como pertencentes ao 'Grupo 1' no Estudo de Componente Indígena, elaborado pela FUNAI (Eletrobras, et al., 2009c).

Figura 2 – Terras Indígenas na Região da UHE Belo Monte

Terras Indígenas Localizadas na Região do AHE Belo Monte



Fonte: Eletrobras, et al., 2009b, p. 47.

Complementando a análise, o RIMA também classifica a AID como os locais diretamente afetados pela construção, que incluem vertedouros, casas de força, o reservatório, canteiros, estradas e áreas vizinhas, onde se experimentam efeitos diretos do empreendimento. Além disso, o documento introduz a Área Diretamente Afetada (ADA), que abrange exclusivamente as obras principais, como a casa de força, a barragem e as infraestruturas de apoio, incluindo os travessões, bem como as áreas de inundação, como os reservatórios do Xingu e dos canais, e as áreas de preservação permanente (APPs). A ADA inclui o trecho do Xingu entre a barragem principal e a casa de força, além do trecho do rio abaixo da casa de força principal (Eletrobras, et al., 2009c)

Os municípios mencionados na Avaliação de Impacto Socioeconômico (AID) - Altamira, Anapu, Brasil Novo, Senador José Porfírio e Vitória do Xingu - desempenham um papel estratégico devido à sua localização, que inclui os principais acessos terrestres da região, como a rodovia Transamazônica, Transassurini e a PA-415. As áreas, juntamente com as Terras Indígenas (TIs) Paquicamba e Arara da Volta Grande, foram selecionadas para estudos socioeconômicos por sua relevância, já que as TIs são diretamente impactadas pela construção da UHE Belo Monte. A redução da vazão do rio Xingu afetará práticas essenciais para a subsistência dessas comunidades, como a pesca e a agricultura de subsistência nas margens do rio (Eletrobras, et al., 2009c).

Os estudos ambientais realizados para a UHE Belo Monte forneceram a base para medidas de mitigação dos danos socioeconômicos associados ao empreendimento. O RIMA propôs ações como a criação de áreas de compensação ambiental e programas de realocação para garantir o acesso a novos territórios e recursos para as comunidades impactadas. Contudo, a ausência de estudos mais detalhados nos territórios indígenas dos Grupos 2 e 3 do componente indígena comprometeu a efetividade dessas medidas, pois não foram realizadas análises aprofundadas sobre os danos decorrentes da diminuição da vazão do rio Xingu (Eletrobras, et al., 2009c).

No âmbito da área de influência direta (AID), os danos observados incluem alterações significativas na paisagem, aumento do tráfego e modificações na dinâmica socioeconômica das comunidades vizinhas. Em contrapartida, os danos na Área Diretamente Afetada (ADA) são ainda mais intensos, abrangendo a destruição de habitats naturais, deslocamento de fauna e flora e transformações no regime hidrológico. Embora medidas semelhantes às propostas na AID tenham sido formuladas para a ADA, como o fornecimento de recursos necessários para a subsistência das comunidades, a implementação prática das ações enfrenta desafios intensos (Eletrobras, et al., 2009c).

Ainda assim, a eficácia das medidas foi seriamente comprometida pela falta de demarcação territorial, um problema destacado no EIA/RIMA. Ferreira e Carvalho (2021) apontam que as comunidades tradicionais residentes na Área de Influência Indireta (AII) não eram reconhecidas juridicamente, o que fragilizou a proteção de seus direitos. Das doze terras indígenas localizadas na região, apenas dois territórios foram classificados dentro da AID, enquanto os demais foram incluídos como parte da AII. Além disso, nenhuma das terras indígenas foi designada como pertencente à ADA, apesar de o projeto incluir intervenções severas, como o barramento, o desvio do rio e a diminuição drástica da vazão. A classificação limitou a análise dos danos territoriais aos povos indígenas, contribuindo para a invisibilidade de suas demandas no processo de licenciamento ambiental.

Os autores ressaltam que a metodologia adotada pelo EIA considera como áreas diretamente afetadas apenas aquelas que recebem obras de infraestrutura, como barragens, estradas e áreas de inundação. A abordagem cria a equivocada percepção de que apenas aqueles que são "afogados pelo reservatório" serão considerados atingidos (Ferreira; Carvalho, 2021, p. 411). Ao desconsiderar danos como a alteração do regime hidrológico e a degradação ambiental, a metodologia utilizada ignora os danos às comunidades indígenas, que dependem dos recursos naturais e dos fluxos sazonais do rio para sua subsistência e manutenção cultural. A percepção equivocada gerada pela metodologia do EIA impede uma avaliação abrangente e precisa dos danos socioambientais, dificultando a proteção adequada das comunidades afetadas.

O Painel de Especialistas, publicado em outubro de 2009, apresentou uma análise minuciosa das principais deficiências encontradas no EIA/RIMA, entre as questões, destaca-se a falta de uma abordagem adequada da Área de Influência Direta (AID), que inclui os municípios de Altamira, Brasil Novo, Vitória do Xingu e Anapu, sendo este último ausente de estudos específicos. Os demais municípios da Região de Integração do Xingu são considerados parte da Área de Influência Indireta (AII), ficando excluídos dos programas de mitigação e compensação.

Além da falta de uma abordagem adequada da AID, a ausência de detalhamento nos projetos e programas de mitigação destaca outra falha crítica no EIA/RIMA. Conforme apontado por Magalhães, Marin e Castro (2009), os projetos e programas de mitigação, que deveriam constar no Volume 33 do EIA/RIMA, são apresentados como uma lista de temas, sem especificações ou informações detalhadas sobre os custos. A falta de detalhamento compromete a eficácia dos programas de mitigação e deixa as comunidades locais vulneráveis, sem a garantia de que os danos socioambientais serão devidamente tratados.

A análise de Cecília Mello (2009) no Painel de Especialistas complementa a crítica, ao destacar a omissão do termo "população atingida" pelo empreendedor. Em vez disso, são utilizados os termos "área de influência direta", "área de influência indireta" e "área diretamente afetada". A escolha terminológica reflete a maneira como os danos são avaliados e reportados, buscando uma forma de invisibilizar os danos socioambientais nos territórios afetados. Além disso, a divisão apresentada não considera os danos cumulativos da obra, que afetarão os povos indígenas e outras populações tradicionais, caracterizados na AID.

A definição de atingidos adotada correntemente pelos empreendedores não é coerente com a realidade empírica observada. Ela nasce, antes, de um cálculo do custo-benefício da obra, em que os custos com compensações não devem ultrapassar os ganhos econômicos gerados com a implementação do projeto. Como em última análise os EIA-RIMA funcionam como documentos do empreendedor no sentido de referendar legalmente a realização da obra, os atingidos são definidos em função do menor custo possível. Segundo este cálculo econômico – que deveria ser feito após extensiva investigação sobre quem são os atingidos do ponto de vista dos próprios sujeitos afetados – os atingidos são definidos como uma variável-custo definida a priori. Em todos os casos analisados, o empreendedor buscou minimizar em termos quantitativos o contingente atingido e, ao mesmo tempo, maximizar a estimativa numérica dos grupos supostamente beneficiados.

[...]

A redução dos grupos sociais atingidos a custos financeiros de uma obra é o que funda a difusão da ideia – por parte dos empreendedores e governos que financiam as obras - de que os grupos sociais atingidos seriam —entravesl ou —gargalosl ao desenvolvimento. Este cálculo nunca internaliza de fato os custos sociais reais das obras, que são sistematicamente negligenciados pelas empresas. Ademais, com frequência os empreendedores recusam-se a assumir os custos sociais por considerar que estes resultam de problemas anteriores às obras (Mello, 2009, p. 43/44).

De forma alinhada, Antônio Carlos Magalhães (2009) também critica a abordagem utilizada em sua análise no Painel de Especialistas, apontando que o EIA da UHE Belo Monte sequer inclui os povos Xipaia e Kuruaya, residentes na Terra Indígena Cachoeira Seca e nas Terras Indígenas Xipaya e Kuruaya, sem fornecer justificativas claras para tal omissão. A exclusão é alarmante, pois negligência as especificidades socioambientais que afetam diretamente esses povos, o que compromete a integridade da avaliação dos danos ambientais do projeto. Por sua vez, Magalhães aponta outra falha significativa: os estudos relacionados aos povos indígenas foram entregues apenas dois dias antes das audiências públicas realizadas em 08/09/2009, ou seja, um curto intervalo de tempo que impossibilitou a análise adequada e a preparação das comunidades afetadas para uma participação efetiva no processo (Magalhães, 2009).

O autor ressalta que os estudos realizados sobre os povos indígenas do Grupo 02², que abrange aqueles localizados nas bacias dos rios Iriri e Xingu, basearam-se em dados

² Asurini Awaeté, Araweté, Parakanã, Kararaô, Arara e Arara da Cachoeira Seca.

secundários. A ausência de estudos complementares específicos sobre os danos do empreendimento no rio Iriri e em seu entorno resultou em uma análise limitada dos danos socioambientais na região, comprometendo a realização de uma avaliação mais abrangente das consequências reais do projeto sobre os territórios e suas populações (Magalhães, 2009). A negligência é particularmente crítica, considerando que o rio Iriri é vital para a subsistência e a cultura dos povos Xipaia, Kuruaya, Kayapó, Arara e Arara da Cachoeira Seca. O rio fornece recursos essenciais, como água, peixes e locais para atividades tradicionais. Sem uma avaliação detalhada dos danos hidrológicos e ecológicos, as medidas de mitigação propostas correm o risco de serem inadequadas e insuficientes para proteger esses recursos fundamentais.

Os Caciques Leo Xipaia e Nego Xipaia (2023) da Terra Indígena Cachoeira Seca relatam que, desde o início da operação da UHE Belo Monte, perceberam uma considerável diminuição no nível do rio, o que destaca as consequências imediatas para as comunidades indígenas do Rio Iriri. Para garantir a eficácia das medidas de mitigação propostas, é indiscutível a realização de avaliações contínuas e detalhadas dos impactos hidrológicos e ecológicos. No entanto, até o momento, ainda não houve estudos específicos sobre a questão, o que compromete a efetividade das ações mitigadoras na região. Além disso, é imprescindível a inclusão ativa das comunidades indígenas no processo de monitoramento e tomada de decisões, assegurando que suas vozes e conhecimentos tradicionais sejam considerados.

Os impactos negativos relacionados à UHE vão além da construção da estrutura física, refletindo-se especialmente na fragilidade dos programas de mitigação e compensação. O papel ambíguo do Estado brasileiro nesse cenário é evidente, pois, ao mesmo tempo em que promove políticas conservacionistas autocráticas, ele também fomenta conflitos ambientais, assumindo ainda o papel de mediador dessas tensões. A contradição se manifesta nas políticas desenvolvidas pelo Governo Federal e monitoradas pelo Ministério Público Federal, demonstrando como os conflitos ambientais são negociados no campo institucional, onde os direitos das populações afetadas são colocados em jogo (Zhourri; Laschefski, 2017).

Nesse cenário de conflitos e contradições, a concessão para a construção e operação da UHE Belo Monte foi formalizada por meio de uma Parceria Público-Privada (PPP), que garantiu à Norte Energia S/A (NESA) o direito de explorar o empreendimento após vencer o Leilão de Compra de Energia Elétrica realizado em 20 de abril de 2010. O edital do Leilão nº 06/2009 (processo ANEEL nº 48500.5668/2009-85) estabeleceu que o vencedor receberia a outorga de Concessão de Uso de Bem Público, sendo a exploração da UHE Belo Monte regida sob o regime de Produção Independente de Energia Elétrica – PIE (ANEEL, 2009).

A Norte Energia foi constituída como uma Sociedade de Propósito Específico (SPE) de capital aberto, modelo comum em grandes empreendimentos por facilitar a criação de joint ventures com objetivos bem definidos e prazos delimitados. A SPE permite o isolamento do risco financeiro, o que é essencial para a viabilidade de projetos desse porte. No Brasil, o funcionamento de SPEs em PPPs é regulamentado pela Lei nº 11.079/2004. De acordo com o artigo 9º da lei, a SPE deve ser formalmente constituída antes da celebração do contrato, com o propósito exclusivo de implantar e gerir o objeto da parceria (Junior, 2013; BRASIL, 2004c).

A Norte Energia S.A. (NESA) é o consórcio formado com a finalidade de gerenciar e comercializar a energia gerada pela UHE Belo Monte. O consórcio é composto por diversas empresas, cada uma com diferentes áreas de atuação, e foi criado para garantir a execução eficiente do projeto. Atualmente, a composição acionária da NESA tem como maior acionista o Grupo Eletronorte - Chesf³ (49,98%) que detém 49,98% das ações, conforme registrado no Relatório da Administração da Norte Energia de 2023. O prazo de concessão para a gestão da UHE foi estipulado em 35 anos, com prorrogação adicional de 319 dias, conforme o Terceiro Termo Aditivo (NORTE ENERGIA, 2023c).

Um marco importante na estrutura acionária ocorreu em 11 de agosto de 2022, quando a Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (ELETROBRAS) transferiu a totalidade de suas ações para a Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. (ELETRONORTE), reforçando a posição do Grupo Eletronorte no controle da NESA e consolidando seu papel na gestão do projeto Belo Monte (NORTE ENERGIA, 2023c).

O Formulário de Referência de 2023 da Norte Energia especifica que o objeto social da concessionária inclui o desenvolvimento, a implementação da UHE Belo Monte e a gestão do seu sistema de transmissão. Dessa forma, a NESA assume a responsabilidade pela geração e transporte de energia, seguindo as normas estabelecidas e contribuindo para uma matriz energética brasileira predominantemente composta por fontes renováveis.

O objeto social da Norte Energia compreende o desenvolvimento do projeto de implementação da UHE Belo Monte e seu sistema de transmissão, assim como a condução de todas as atividades necessárias à construção, operação, manutenção e exploração da referida hidrelétrica e seu sistema de transmissão associado, hoje em plena operação. A plataforma de geração brasileira está baseada em matrizes de fontes limpas, com significativa participação de renováveis, e possui concessões de longa duração, assim como Contrato de Comercialização de Energia Elétrica no Ambiente Regulado ("CCEAR"), como ocorre em Belo Monte (NORTE ENERGIA S.A, 2024, p. 3).

³ Eletronorte – 34,98%/ Chesf: 15%.

Durante a fase de execução das obras, a Norte Energia contratou o Consórcio Construtor Belo Monte (CCBM) para a construção civil e montagem eletromecânica nos Sítios Belo Monte e Pimental, locais onde estão situadas a Casa de Força Principal e a Casa de Força Suplementar. O contrato com o CCBM totalizou cerca de R\$ 1,26 bilhão. No âmbito governamental, o projeto contou com o apoio de um consórcio de onze municípios diretamente e indiretamente afetados pelo empreendimento (Ramos; Alves, 2018).

Apesar do andamento das obras, os desafios financeiros para a construção da UHE Belo Monte foram tão complexos quanto a própria execução física. O investimento inicial, previsto em R\$ 19 bilhões, já havia saltado para R\$ 28,9 bilhões em 2012, conforme aponta o Relatório da Missão do Conselho Nacional dos Direitos Humanos – CNDH (2015). O aumento expressivo nos custos exigiu o aporte de novas fontes de financiamento, incluindo um financiamento de R\$ 22,5 bilhões aprovado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), dos quais R\$ 3,2 bilhões foram destinados a projetos socioambientais. Paralelamente, o empreendimento foi integrado ao Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRS Xingu), iniciativa conjunta do Governo Federal e do Governo do Estado do Pará, com o objetivo de fomentar o desenvolvimento sustentável na região por meio de um fundo de R\$ 500 milhões.

O BNDES se dispôs a financiar 80% do custo. Para que o banco aprovasse inicialmente essa participação, foi necessário que a Eletrobras garantisse a compra de 20% da energia a ser produzida (a parte definida para o assim chamado “mercado livre”, constituído pelas grandes empresas consumidoras de energia elétrica) a um preço de R\$ 130/MWh, cerca de 70% superior à tarifa definida no leilão. Ao mesmo tempo, o banco espera uma nova capitalização do Tesouro para assegurar essa participação. Assiste-se a um exercício de engenharia financeira para viabilizar a obra, com toda sorte de renúncia fiscal e isenções que trarão aumento desproporcional da dívida pública (Zhou, 2012, p. 83).

Como um dos principais empreendimentos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2), a UHE Belo Monte foi projetada para ser um pilar estratégico no desenvolvimento energético do Brasil. O projeto previa a construção de uma barragem principal no rio Xingu, localizada cerca de 40 quilômetros a jusante de Altamira, no Sítio Pimental. De acordo com o RIMA do empreendimento, o Sítio Pimental abrigaria o reservatório do Xingu, destinado a desviar as águas e formar o Reservatório dos Canais, situado a aproximadamente 50 quilômetros de Altamira por terra. O desvio, entretanto, resultou em uma expressiva redução do fluxo de água no trecho conhecido como Trecho da Vazão Reduzida, um segmento de aproximadamente 100 quilômetros ao longo da calha do rio Xingu (Eletrobrás, et.al., 2009c).

Além da estrutura inicial no Sítio Pimental, o projeto final de Belo Monte previu a construção de duas casas de força que reforçam o impacto e a magnitude da obra. A casa de

força principal, localizada no Sítio Belo Monte, apresenta uma capacidade instalada de 11.000 MW⁴, enquanto a complementar, situada no Sítio Pimental, com potência de 233,1 MW (Eletrobrás, et.al., 2009c). A configuração da UHE exigiu a criação de extensos reservatórios, que inundaram uma área de cerca de 516 km², abrangendo um trecho de 80 km do rio Xingu e formando o Reservatório do Xingu, além de um reservatório intermediário (Bertassoli Jr. et al., 2021).

Embora Belo Monte possua uma capacidade instalada de 11.000 MW, o seu potencial real de geração de energia apresenta limitações. A potência firme da UHE Belo Monte equivale a apenas cerca de 40% da capacidade nominal, totalizando 4.662,3 MW. O valor reflete a flutuação da vazão do rio Xingu e a operação da usina no regime de fio d'água, que limita a capacidade de armazenar grandes volumes de água para produção contínua de energia (Choueri; Nascimento, 2019). O regime de fio d'água, é detalhado pela Norte Energia (2023c) em um de seus relatórios anuais.

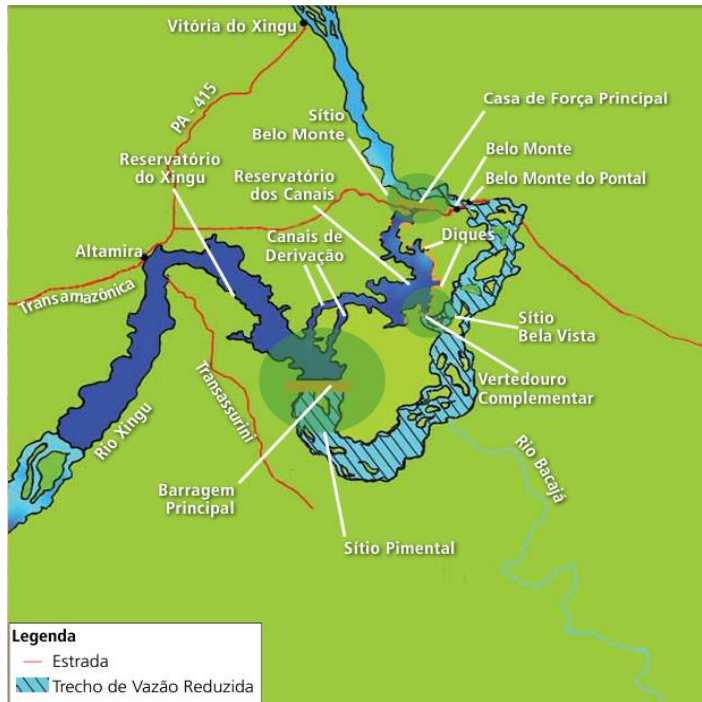
Esse tipo de usina não possui reservatório de acumulação, operando praticamente em queda de água constante, em uma região com grande desnível natural. No caso da UHE Belo Monte, o desnível da Casa de Força Principal, que abriga 18 unidades geradoras do tipo Francis, é de aproximadamente 100 metros. Assim, sua produção de energia varia de acordo com o regime hídrico do rio. A opção por uma usina a fio d'água, como a UHE Belo Monte, por não possuir um reservatório, renuncia a parte do potencial energético do Rio Xingu, para manter as populações indígenas em suas terras e o uso dos recursos do rio pelas comunidades ribeirinhas. A Usina Hidrelétrica Itaipu Binacional, por exemplo, tem potência para gerar 14 mil MW e uma área inundada de 1.350 km². Já a UHE Belo Monte inundou uma área 2,8 vezes menor que essa, ou seja, de 478 km², e possui capacidade instalada de 11.233,1 MW (NORTE ENERGIA S/A, 2023c, p. 07).

Além disso, para a implementação do empreendimento, foi necessário criar o chamado Trecho de Vazão Reduzida (TVR), que consiste no desvio de parte significativa da vazão do rio Xingu para outra área. O objetivo desse desvio é aproveitar um desnível mais acentuado, gerando mais energia hidrelétrica do que seria possível no próprio leito do rio. No caso de Belo Monte, o TVR foi formado ao longo de aproximadamente 130 km no canal principal de escoamento durante o período de estiagem, e 100 km na linha média da seção transversal da Volta Grande do Xingu (VGX). A região, extremamente sensível, abriga uma rica biodiversidade e várias etnias indígenas, além das Terras Indígenas Paquichamba e Arara da Volta Grande (Choueri; Nascimento, 2019). A intervenção no TVR causou uma drástica redução da vazão do rio, trazendo inúmeros danos diretos ao ecossistema local e as condições de vida das populações ribeirinhas e indígenas que dependem do rio para sua subsistência.

⁴ A usina principal, a ser construída no sítio Belo Monte, terá uma potência instalada de 11.000 MW, vinte unidades geradoras tipo Francis com eixo vertical e potência unitária de 550 MW (Eletrobrás, et.al., 2009c, p. 13).

Figura 3 – Como Será a UHE Belo Monte

Como Será o AHE Belo Monte



Fonte: Eletrobras et. al., 2009c, p. 11.

A UHE Belo Monte foi oficialmente inaugurada em novembro de 2016, com a expectativa de gerar 4.571 MW por mês ao longo de todo o ano, valor este conhecido como energia firme. A energia firme representa, em resumo, "a máxima produção de energia que pode ser garantida de forma constante, considerando-se as variações naturais na produção" (Kelman; Kelman; Pereira; Ferraz, 2004, p. 189). No entanto, a partir de 2019, os períodos de seca mais intensos, que ocorrem entre julho e novembro, resultaram em uma significativa redução da vazão do Rio Xingu, comprometendo a capacidade de geração da usina. Em meses críticos de seca, como ocorreu em 2019, a produção caiu drasticamente, atingindo níveis muito abaixo da capacidade instalada da UHE. Por exemplo, em agosto daquele ano, a usina produziu apenas 423 MW, e em outubro, a produção chegou a 205 MW (ONS, 2019).

Mesmo com os desafios, a última Unidade Geradora da UHE Belo Monte foi instalada em novembro de 2019, marcando a conclusão do empreendimento. As primeiras unidades geradoras já haviam entrado em operação comercial no início de 2016, tanto na Casa de Força Complementar quanto na Casa de Força Principal. A conexão da usina ao Sistema Interligado Nacional (SIN) é realizada por um sistema de transmissão em Corrente Alternada em Alta Tensão (CAAT), que utiliza cinco linhas de transmissão de 500 kV e 15 km cada, ligando a

usina à Subestação Xingu, interligada aos sistemas elétricos das regiões Norte e Centro-Oeste (NORTE ENERGIA, 2023b).

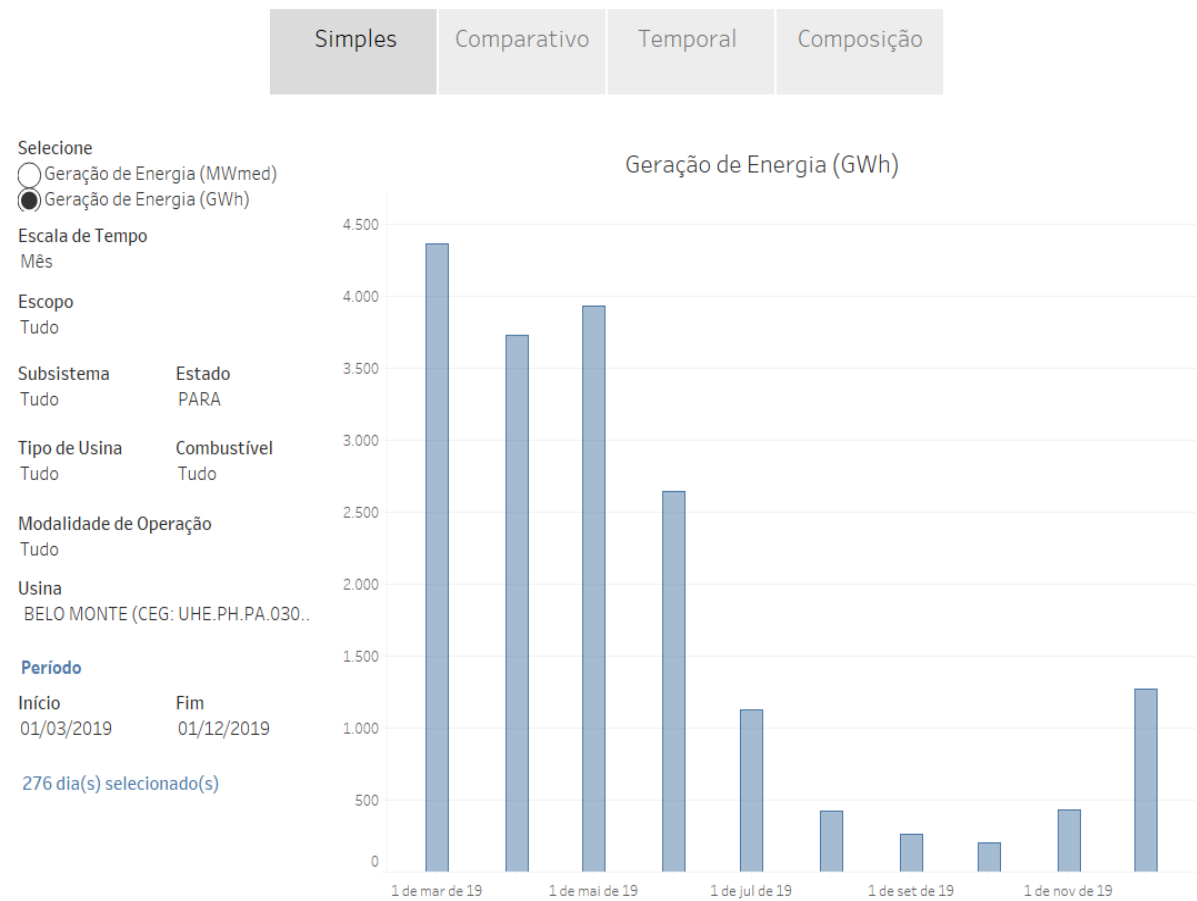
A barragem de Pimental desempenha um papel estratégico no controle do fluxo do rio Xingu, direcionando grande parte da água para o reservatório intermediário da UHE Belo Monte. Embora sua capacidade instalada seja de 233 MW, sua principal função é a regulação hídrica, otimizando o aproveitamento energético do complexo. Em contraste, a barragem principal de Belo Monte concentra mais de 95% da capacidade total da usina, com 18 turbinas do tipo Francis, cada uma gerando 611 MW. A topografia da região, caracterizada por canais rochosos, corredeiras e cachoeiras, influencia diretamente o comportamento hidrológico do rio, gerando variações nos níveis de água dos reservatórios. O cenário reforça a operação da usina no regime de fio d'água, em que o pico de geração ocorre apenas durante os períodos de maior vazão do rio (Bertassoli Jr. et al., 2021).

Conforme ressalta o pesquisador Philip Fearnside (2018, p. 163)

O Rio Xingu tem uma das maiores variações anuais na vazão de água de todos os afluentes do Rio Amazonas, com vazões na época da enchente até 60 vezes aquelas da época da vazante. Durante três meses do ano no período de baixa vazão o rio tem água insuficiente para uma única turbina dentre as 20 turbinas na casa de força principal, de 11.000 MW, deixando apenas a casa de força auxiliar de 233 MW em operação. Belo Monte é uma barragem a fio d'água, não uma barragem de armazenamento, e a sua geração elétrica, portanto, depende inteiramente da vazão diária do rio. Como as turbinas são a parte mais cara de qualquer projeto hidrelétrico, a construção de uma barragem que deixa 11.00 MW inativos por três meses é difícil de explicar como decisão econômica e financeira.

As secas intensificadas pelas mudanças climáticas, juntamente com a construção da UHE Belo Monte e a expansão das atividades agropecuárias, como a criação de gado e o cultivo de soja no Mato Grosso, têm um impacto significativo na redução da vazão do rio Xingu. Os fatores indicam que a UHE pode não atingir a capacidade total de produção de eletricidade prevista em documentos oficiais, como o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) da UHE Belo Monte. A previsão é corroborada por alertas de pesquisadores, incluindo Higgins (2020). A preocupação se reflete nos dados de geração de energia de 2019 fornecidos pelo Operador Nacional do Sistema Elétrico, que revelam uma produção aquém das expectativas estabelecidas. A seguir, apresentaremos uma análise mais detalhada sobre esses dados.

Figura 4. Dados de geração de energia da UHE Belo Monte no ano de 2019.



Fonte: OPERADOR NACIONAL DO SISTEMA ELÉTRICO – ONS, 2019.

A UHE Belo Monte apresenta uma capacidade instalada de 11.233,1 MW, conforme indicado no Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) (Eletrobras et al., 2009c) e confirmado pela Norte Energia (2023A). Em uma reportagem da própria empresa (NORTE ENERGIA, 2023b), foi destacado que "em 2022, Belo Monte gerou 4.240 MW médios, sendo que a Garantia Física (GF) do complexo é de 4.571 MW médios, o que representa uma produção 331 MW médios abaixo da Garantia Física, correspondendo a 93% deste valor." Ao considerar todas as Unidades Geradoras do Complexo, a usina conseguiu produzir apenas 4.958 MW médios no mesmo ano. A discrepância entre a capacidade instalada e a geração efetiva levanta questionamentos sobre a eficiência operacional da UHE Belo Monte.

Em relatório apresentado em 2024, com dados de 2023, a Norte Energia apontou que, entre janeiro e maio de 2023, a UHE Belo Monte operou abaixo de sua capacidade. Segundo a concessionária, a baixa performance foi atribuída ao não aproveitamento da hidrologia disponível, em função da priorização de outras fontes intermitentes de energia. Já nos meses de

novembro e dezembro de 2023, a vazão afluyente foi severamente impactada pelo fenômeno El Niño, o que resultou em uma redução significativa da hidrologia na região Norte, agravando ainda mais a dificuldade na geração de energia (NORTE ENERGIA, 2024).

Tabela 2 . Produção mensal de energia (MWh) em 2023 UHE Belo Monte em 2023

Produção mensal de energia (MWh) em 2023			
Mês	UHE Belo Monte	UHE Pimental	Total
Janeiro	4.981.775,29	155.695,50	5.137.470,79
Fevereiro	4.657.231,01	152.079,11	4.809.310,12
Março	5.755.999,59	161.107,33	5.917.106,92
Abril	5.727.070,07	126.903,27	5.853.973,34
Maiο	4.744.411,71	155.006,67	4.899.418,38
Junho	2.383.201,58	152.332,64	2.535.534,22
Julho	904.594,85	107.398,52	1.011.993,37
Agosto	286.635,73	82.094,69	368.730,42
Setembro	189.206,47	65.188,89	254.395,36
Outubro	194.422,27	59.886,82	254.309,09
Novembro	188.964,06	55.036,64	244.000,70
Dezembro	182.261,47	52.960,91	235.222,38
Total anual	30.195.774,10	1.325.690,99	31.521.465,09

Fonte: NORTE ENERGIA, 2024, p. 18.

Os dados, por sua vez, indicam que a produção abaixo do esperado não se deve apenas a fatores climáticos, mas também a questões relacionadas ao planejamento e aos cálculos operacionais da usina. Em um estudo de 2004, (Kelman, et al., 2004) apresentaram recomendações para o cálculo eficiente da energia firme em sistemas hidrelétricos. Os autores enfatizaram a importância de levar em conta fatores específicos, como as variações sazonais do rio, para uma avaliação precisa da capacidade real de produção de energia. A falta de atenção a essas variáveis pode gerar expectativas não atendidas e, conseqüentemente, comprometer a eficácia da usina, o que reforça a necessidade de uma revisão das metodologias de cálculo adotadas.

O cálculo da energia firme do parque hidrelétrico brasileiro é muito sensível a eventuais simplificações na representação do sistema. Em particular, não se deve aceitar uma representação que desconsidere os limites de intercâmbio entre os subsistemas, as retiradas de água, principalmente para irrigação e as perdas de água por evaporação. Assim, para o cálculo da energia firme, recomenda-se o uso de um modelo de otimização que representa de maneira detalhada aspectos da operação hidrelétrica (balanço hídrico, coeficientes de produção variáveis com o armazenamento, variação do canal de fuga com vazão defluente, variação da evaporação com área do reservatório, volumes de espera para controle de cheias etc.), além de restrições de transmissão (Kelman; Kelman; Pereira, 2004, p. 198).

Outro aspecto preocupante no contexto da UHE Belo Monte é o significativo aumento nas emissões de gases de efeito estufa (GEE) na região amazônica. A constatação é resultado das medições realizadas nos 23 pontos distribuídos pelos reservatórios da usina e ao longo do curso do rio Xingu, com foco nos fluxos de metano (CH₄) e dióxido de carbono (CO₂). As

amostras coletadas durante as estações de seca e cheia, nos anos de 2016 e 2017 — primeiros e segundos anos após a inundação dos reservatórios — foram comparadas com dados obtidos nos anos de 2012 e 2014, antes da construção do empreendimento. O aumento expressivo nas emissões de GEE, especialmente nas taxas de metano, é atribuído à decomposição da matéria orgânica das áreas inundadas. Os pesquisadores envolvidos no estudo indicam que as áreas rasas de inundação podem contribuir com até 45% do total das emissões gasosas (Bertassoli Jr. et al., 2021).

Dando continuidade às dificuldades enfrentadas pela UHE Belo Monte, outro ponto crítico emergiu em 11 de outubro de 2019, quando a Norte Energia S/A enviou uma carta oficial ao governo federal (CE 065/2019 – PR) solicitando permissão para reduzir a produção de energia. A justificativa apresentada foi uma "emergência hídrica", resultado da drástica queda nos níveis dos reservatórios da usina. Apenas um mês depois, a empresa formalizou um pedido à Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) para construir usinas termelétricas, além de consultar a mesma entidade sobre a possibilidade de modificar seu estatuto social para incluir esse tipo de operação (Borges, 2019).

A principal razão alegada para as ações foi a ineficácia da barragem principal de Belo Monte, que responde por mais de 98% da capacidade de geração de energia, com 11 mil megawatts instalados. Durante o período de seca, que dura cerca de cinco meses, a barragem frequentemente fica inativa, como demonstrado pelos baixos índices de produção entre agosto e novembro de 2019. Nesse período, as turbinas permanecem desligadas, já que a capacidade mínima de operação de 611 MW não pode ser alcançada (Borges, 2019).

Seguindo a análise de Schurig (2019), observa-se que o planejamento da UHE Belo Monte priorizou o crescimento econômico, negligenciando questões essenciais, como a preservação ambiental e o respeito às comunidades tradicionais do Xingu. A postura é reflexo de uma violação direta dos princípios constitucionais estabelecidos em 1988, que garantem a proteção ambiental e os direitos dos povos indígenas.

No decorrer do processo, as comunidades indígenas enfrentaram inúmeras adversidades e violações de seus direitos. Apenas em 2009 foram realizados os primeiros estudos sobre os danos socioambientais causados pela usina, como explicado, expondo diversas falhas, como por exemplo, fato de que os Estudos de Impacto destinados às etnias não diretamente afetadas, como os Asurini, Xikrin do Bacajá, Parakanã, Araweté, Arara do Laranjal e Arara da Cachoeira Seca, foram baseados em dados secundários, comprometendo a qualidade das avaliações. As questões serão aprofundadas mais adiante, especialmente na análise do Estudo do Componente Indígena (ECI) da UHE Belo Monte. Ademais, na região da Volta

Grande do Xingu, os estudos se estenderam por quatro anos, contando com a participação ativa dos povos Juruna e Arara da Volta Grande, que se reuniram repetidas vezes com a equipe metodológica responsável pela apresentação dos programas previstos (Cohn, 2014).

O panorama apresentado reforça a necessidade urgente de uma análise criteriosa do licenciamento ambiental da UHE Belo Monte. A priorização quase exclusiva de interesses econômicos resultou, e ainda resulta, em graves danos às comunidades indígenas do Médio Xingu, comprometendo o meio ambiente e violando os direitos fundamentais dos povos indígenas. O processo de licenciamento, embora essencial para mitigar os danos, mostrou-se ineficaz diante da magnitude dos prejuízos causados, tanto para os povos tradicionais quanto para os ecossistemas locais.

1.2 O Parecer Técnico nº 21, FUNAI – O Estudo de Componente Indígena da UHE Belo Monte

No âmbito do licenciamento ambiental de empreendimentos que impactam terras indígenas, a Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI) desempenha um papel essencial na avaliação e proteção dos territórios. A emissão de pareceres técnicos pela FUNAI, avaliando os possíveis danos diretos e indiretos, é amparada por um conjunto robusto de dispositivos legais e normativos, como a Lei nº 5.371/67, a Lei nº 6.001/73 (Estatuto do Índio), os artigos 225 e 231 da Constituição Federal de 1988, a Resolução CONAMA nº 237/97 e a Convenção nº 169 da OIT (BRASIL, CGU., 2023).

A FUNAI participa de todas as etapas do licenciamento ambiental, desde a análise dos Estudos de Impacto Ambiental (EIA) até o monitoramento das condicionantes socioambientais e culturais, assegurando a proteção dos direitos das comunidades indígenas e a preservação de seus territórios. A atuação torna-se ainda mais decisiva em empreendimentos de grande porte, como usinas hidrelétricas e projetos mineradores, que possuem elevado potencial de causar impactos ambientais e sociais severos.

Além disso, conforme apontado pela Controladoria-Geral da União (BRASIL, CGU., 2023), as Terras Indígenas estão envolvidas em projetos de grande envergadura, como usinas hidrelétricas e mineração. Portanto, é fundamental que a FUNAI se manifeste em todas as etapas do processo de licenciamento ambiental, assegurando a proteção dos direitos das comunidades indígenas.

Licença Prévia – fase relativa aos estudos de impacto às comunidades indígenas e avaliação da viabilidade do empreendimento;

Licença de Instalação – fase relativa à elaboração e implementação de programas voltados às comunidades indígenas, caso o empreendimento seja considerado viável;

Licença de Operação – fase de funcionamento efetivo dos programas e sua renovação (CONAMA, 1997). Grifo nosso.

É fundamental destacar que, mesmo quando um empreendimento é licenciado por um órgão ambiental estadual, a FUNAI deve ser consultada para emitir sua opinião técnica. Os procedimentos de licenciamento ambiental devem seguir o fluxo processual estabelecido pela Portaria Interministerial nº 60/2015 e pela Instrução Normativa (IN) FUNAI nº 02/2015. No entanto, há exceções na etapa inicial, pois a solicitação de posicionamento da FUNAI nem sempre é encaminhada pelos órgãos ambientais estaduais e municipais (BRASIL, CGU., 2023).

A Instrução Normativa (IN) FUNAI nº 02/2015 estabelece os procedimentos administrativos que a área técnica deve seguir nos processos de licenciamento ambiental que envolvem o componente indígena. A normativa delinea as etapas do processo, iniciando com a emissão do Termo de Referência Específico e prosseguindo para a avaliação do Estudo de Componente Indígena (ECI), que abrange os planos, programas, projetos e medidas de controle contidos no Plano Básico Ambiental. O ECI desempenha uma função técnica central, avaliando os impactos potenciais de empreendimentos ou atividades sobre as comunidades indígenas e seus territórios. A análise engloba aspectos étnicos, sociopolíticos, culturais e tradicionais, com o objetivo de identificar danos socioambientais e propor medidas eficazes de mitigação e compensação (FUNAI, 2015c).

A participação ativa e efetiva da comunidade em todas as fases do estudo é essencial, garantida pela Consulta Livre, Prévia e Informada, conforme estabelecido na Convenção nº 169 da OIT. Nesse contexto, o Estudo de Componente Indígena (ECI) abrange diversas etapas, começando pela elaboração do Termo de Referência Específico (TRE), que é desenvolvido pela FUNAI. O TRE tem a finalidade de definir os conteúdos necessários para a análise que deve ser realizada pelo empreendedor, abordando os impactos relacionados ao componente indígena. Além do mais, a análise técnica do ECI exige uma abordagem interdisciplinar, incorporando métodos de pesquisa de campo, revisão bibliográfica e análise cartográfica. É fundamental que haja esse conjunto de ferramentas para avaliar os impactos nos aspectos físicos e bióticos, bem como nas esferas social, econômica e cultural das comunidades indígenas afetadas (BRASIL, CGU., 2023).

Após a consolidação dos resultados do Estudo de Componente Indígena (ECI), é elaborado o Plano Básico Ambiental do Componente Indígena (PBA-CI), desenvolvido pelo empreendedor com base nas informações provenientes tanto do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) quanto do ECI. O PBA-CI detalha todos os programas e ações a serem implementados

para mitigar e compensar os danos socioambientais identificados durante a realização do ECI (BRASIL, CGU., 2023).

A Portaria Interministerial nº 60/2015, do Ministério do Meio Ambiente (MMA), estabelece prazos específicos para os documentos emitidos pela FUNAI no processo de licenciamento ambiental relacionado ao ECI. A legislação define cronogramas para a emissão do Termo de Referência Específico (TRE), a análise do ECI e a elaboração do PBA-CI. É de extrema importância que os procedimentos sejam conduzidos dentro dos prazos estabelecidos pela legislação, garantindo uma avaliação adequada dos danos sobre as comunidades indígenas (BRASIL, MMA., 2015), como será abordado a seguir.

Tabela 3 – prazos relacionados aos documentos emitidos pela FUNAI nos processos de licenciamento ambiental com ECI

DOCUMENTO	PRAZO PREVISTO EM NORMA
Emissão de TRE	Até 15 dias corridos, prorrogáveis por até 10 dias (art. 5º, caput e §§2º e 3º)
Emissão de Análise Técnica sobre o ECI	Até 90 dias, prorrogáveis por até 15 dias (art. 7º, caput e §3º)
Emissão de Análise Técnica sobre o PBA-CI	Até 60 dias, podendo ocorrer suspensões (Art. 8º, §§1º e 3º)

Fonte. BRASIL, MMA., 2015.

A análise da Controladoria Geral da União (CGU) sobre o exercício de 2022 da FUNAI apontou um baixo cumprimento dos prazos previstos na legislação para os processos de licenciamento ambiental que envolvem o Componente Indígena, como será detalhado a seguir (BRASIL, CGU., 2023).

Tabela 4 – Atendimento aos prazos previstos na Portaria Interministerial 60/2015

DOCUMENTO	PRAZO PREVISTO EM NORMA
Emissão de TRE	0%
Emissão de Análise Técnica sobre o ECI	33%
Emissão de Análise Técnica sobre o PBA-CI	33%

Fonte. BRASIL, CGU., 2023b (equipe de auditoria).

A Controladoria Geral da União (CGU) identificou que o baixo cumprimento dos prazos nos processos de licenciamento ambiental envolvendo o Componente Indígena é atribuído a dois fatores principais (BRASIL, CGU., 2023). O primeiro refere-se à gestão ineficaz desses processos pela FUNAI. Conforme destacado na Portaria Interministerial nº 60/2015 e na Carteira de Políticas Públicas da FUNAI (sem data), os prazos estabelecidos são frequentemente insuficientes para que o órgão indigenista se manifeste de forma adequada. Isso

ocorre devido à necessidade de obter a aprovação das comunidades indígenas antes de emitir as análises técnicas sobre o Estudo de Componente Indígena (ECI) e o Plano Básico Ambiental (PBA). O documento citado pela CGU (BRASIL, CGU., 2023) ressalta ainda que:

O rito do licenciamento ambiental, preconizado pela Portaria Interministerial 060/2015, prevê prazos que são insuficientes para manifestação da Funai, considerando que existe a necessidade de aprovação por partes dos indígenas anterior a sua manifestação (forte, direta); Ausência ou escassez de cursos de capacitação específicos em Avaliação de Impacto Ambiental no âmbito do Componente Indígena, fazendo com que a capacitação ocorra de forma empírica (forte, direta); Procedimentos para atuação da Funai só foram realmente definidos após a Resolução Conama 237/97; **Mobilidade espacial de algumas populações indígenas, que levando em consideração seus aspectos cosmológicos, culturais e de parentesco, se deslocam em busca de um território para se estabelecerem.** Ao se deslocarem por lugares em busca de residência encontram empreendimentos que, no momento da realização dos estudos, não havia sido constatada reivindicação fundiária dos indígenas na área. Dessa forma, surge a possibilidade de ocorrer conflitos em relação a territorialidade indígena que não foram identificados nas etapas que antecedem a instalação e operação do empreendimento. (FUNAI, s.n.). *Grifo nisso.*

Na análise do licenciamento ambiental, é fundamental distinguir entre os procedimentos "simplificados" e "comuns" no que diz respeito ao Estudo de Componente Indígena (ECI). Os processos simplificados aplicam-se a pequenos empreendimentos não listados no Anexo 1 da Portaria Interministerial nº 60/2015 ou que envolvem apenas uma fase de licenciamento, como os licenciamentos ambientais únicos (BRASIL, CGU, 2023). Em contraste, os processos comuns incluem três fases: Licença Prévia (LP), Licença de Instalação (LI) e Licença de Operação (LO), exigindo a elaboração de um Plano Básico Ambiental (PBA). A Coordenação Geral de Licenciamento Ambiental (CGLIC) da FUNAI supervisiona esses processos, estando inserida na Diretoria de Promoção ao Desenvolvimento Sustentável (DPDS/FUNAI). A CGLIC administra os processos por meio do Serviço de Administração e Monitoramento (SEAM), que realiza uma triagem inicial e encaminha os processos às áreas competentes, conforme sua classificação como comuns ou simplificados (BRASIL, CGU, 2023).

No que se refere aos elementos a serem avaliados nos pareceres técnicos da FUNAI sobre o Estudo de Componente Indígena (ECI), o artigo 8º da Instrução Normativa FUNAI nº 02/2015 especifica três pontos fundamentais: 1) Cumprimento do Termo de Referência Específico; 2) Análise da matriz de impactos socioambientais, com especial atenção ao componente indígena; e 3) Estabelecimento da relação de causa e efeito entre os impactos identificados no estudo e as medidas propostas para sua mitigação e controle ambiental. Os critérios constituem uma base sólida para a avaliação técnica do ECI, garantindo que o estudo

atenda aos requisitos legais e possibilitando uma análise criteriosa dos danos socioambientais e socioeconômicos que afetam as comunidades indígenas (FUNAI, 2015c).

No contexto específico analisado por esta pesquisa, o Estudo do Componente Indígena (ECI) da UHE Belo Monte já enfrentava questionamentos desde o início, como aponta Estella de Souza (2015). Após diversas decisões judiciais, a continuidade dos Estudos de Impacto Ambiental (EIA) foi autorizada em março de 2007, com a emissão do Termo de Referência (TR) pela FUNAI, que orientou a realização dos estudos relacionados ao componente indígena. É importante destacar que os estudos envolvendo as comunidades indígenas citadinas e ribeirinhas só foram iniciados após a emissão do TR, no início de 2009. Além disso, as Terras Indígenas Xipaya e Kuruaya não foram incluídas nos estudos iniciais. Contudo, devido à forte relação social entre esses grupos e os indígenas citadinos, esses territórios foram posteriormente incorporados nos estudos complementares (Souza, Estella., 2015).

O Estudo do Componente Indígena (ECI) da UHE Belo Monte, o chamado Parecer Técnico nº 21, foi publicado em 30 de setembro de 2009. O parecer, é resultado de um extenso processo de análise técnica, abrangeu inicialmente dez Terras Indígenas: Paquiçamba, Arara da Volta Grande, Juruna do Km 17, Trincheira Bacajá, Kararaô, Araweté do Igarapé Ipixuna, Koatinemo, Cachoeira Seca, Arara e Apyterewa. O objetivo central do documento da FUNAI era avaliar os danos socioambientais do empreendimento sobre as comunidades indígenas, garantindo que seus direitos fossem respeitados e propondo medidas mitigatórias adequadas para os danos identificados.

Analisar os estudos do Componente Indígena, peça integrante dos Estudos de Impacto Ambiental – EIA do Projeto Belo Monte, em cumprimento à legislação ambiental e indigenista. A discussão e avaliação dos impactos do AHE Belo Monte nas terras e populações indígenas, é feita em seguida, e, por fim, a elaboração deste parecer quanto à emissão de Licença Prévia, é baseada essencialmente na leitura dos Estudos de Impacto Ambiental – EIA, cujos resultados foram apresentados a FUNAI pela equipe técnica responsável pelos estudos, sendo dada especial atenção aos estudos do Componente Indígena, para qual a FUNAI emitiu Termo de Referência para orientar a realização destes (FUNAI, 2009, p. 07).

O Parecer Técnico nº 21 está estruturado em cinco seções bem delineadas. A primeira seção contextualiza o processo de licenciamento ambiental no âmbito da FUNAI, descrevendo as etapas que culminaram na análise do empreendimento. Na segunda seção, é realizado um estudo aprofundado do histórico da região onde o empreendimento será instalado, com destaque para os processos de ocupação e uso dos recursos naturais que já vinham impactando negativamente as terras e os povos indígenas. A terceira seção foca na condução dos estudos pela FUNAI a partir de 2006, com uma análise detalhada dos Termos de Referência emitidos ou aprovados e das medidas de compensação propostas. Além disso, o documento considera os

danos identificados nas Terras Indígenas e a presença de populações indígenas isoladas. A quarta seção realiza uma avaliação sinérgica dos danos sociais, culturais e ambientais causados pelo empreendimento, sob a perspectiva do componente indígena. Por fim, a quinta seção traz as considerações finais, incluindo recomendações e uma análise prévia emitida pelo IBAMA, que avaliou a viabilidade do empreendimento antes da emissão da licença prévia (FUNAI, 2009).

Com o intuito de aprimorar a análise dos estudos específicos relacionados ao componente indígena e levando em consideração variáveis como o histórico do processo, a abrangência geográfica do projeto, a presença de outros empreendimentos na região, a diversidade étnica das comunidades e as pressões regionais sobre os territórios, a FUNAI optou por subdividir a avaliação dos estudos em quatro grupos distintos. A abordagem permitiu uma análise mais direcionada e detalhada das Terras Indígenas impactadas, levando em conta as particularidades de cada etnia envolvida (FUNAI, 2009).

Tabela 5. Terras Indígenas analisadas no Estudo de Componente Indígena

Grupo	Terra Indígena	Etnia
01	Paquicamba	Juruna
	Arara da Volta Grande	Arara
	Juruna do Km 17	Juruna
02	Apyterewa	Parakanã
	Araweté do Igarapé Ipixuna	Araweté
	Koatinemo	Asurini
	Kararaô	Kayapó
	Arara	Arara
	Cachoeira Seca	Arara, Xipaia e Kuruaya
	Trincheira Bacajá	Xikrin do Bacajá
	Kayapó	Kayapó
03	Kayapó	Kayapó
04	Indígenas Citadino residentes em Altamira e na Volta Grande do Xingu	Xipaya, Kuruaya, Arara, juruna

Fonte: FUNAI, 2009, p. 29.

O Parecer Técnico nº 21 da FUNAI identificou as Terras Indígenas do 'grupo 1' como diretamente impactadas pela UHE Belo Monte, em decorrência de sua proximidade geográfica com o empreendimento. No entanto, durante a realização do Estudo de Componente Indígena (ECI), houve a reclassificação da Terra Indígena Trincheira Bacajá do 'grupo 1' para o 'grupo 2', o que suscitou controvérsias, pois o povo Xikrin do Bacajá continua a sofrer danos, apesar da maior distância em relação ao empreendimento. Além disso, o estudo do 'grupo 2' apresentou diversas inconsistências, agravadas pela ausência de exigência de estudos de campo e coleta de dados primários pela FUNAI. A expectativa de conclusão dos estudos de impacto ambiental da BR-230 pelo DNIT, que nunca se concretizou, prejudicou ainda mais a análise dos danos nas Terras Indígenas do 'grupo 2', como as etnias de recente contato Parakanã, Araweté e Arara da

Cachoeira Seca. Essas comunidades são particularmente vulneráveis, exigindo atenção redobrada da FUNAI para garantir sua proteção (FUNAI, 2009).

No que se refere aos grupos de recente contato, a FUNAI classifica-os como aqueles que mantêm relações permanentes ou intermitentes com a sociedade nacional, preservando sua autonomia e seletividade na adoção de bens e serviços. Embora o tempo de contato varie, os povos continuam a cultivar suas formas tradicionais de vida, organização social e práticas culturais. Contudo, devido à natureza do contato, são particularmente vulneráveis, tanto física quanto socioculturalmente, principalmente em virtude da ausência de políticas públicas adequadas e diferenciadas que atendam às suas necessidades específicas (FUNAI, 2021).

A vulnerabilidade é agravada pela falta de atenção adequada à saúde e à prevenção de doenças infectocontagiosas, além da introdução de dinâmicas de mercado e consumo sem diálogo prévio com as comunidades. O processo de escuta ativa e de valorização de suas formas de organização socioeconômica é essencial para evitar a intensificação da fragilidade e sem o acompanhamento necessário e políticas que respeitem suas expectativas e perspectivas, o risco de perda cultural e social aumenta, comprometendo a autonomia e o bem-estar das comunidades (FUNAI, 2021).

Além da vulnerabilidade enfrentada pelos grupos de recente contato, o Parecer Técnico nº 21 da FUNAI destacou a importância da criação de um Plano de Comunicação para as comunidades indígenas afetadas pela UHE Belo Monte. O plano deveria ser implementado antes da emissão dos Termos de Referência pela FUNAI e ser concluído em colaboração com as comunidades, com base em dados coletados em campo. O objetivo era esclarecer as diferenças entre os projetos de hidrelétrica anteriores e o que estava em curso, sendo considerado um instrumento importante durante o processo de licenciamento (FUNAI, 2009).

A vulnerabilidade também foi observada nos 'Grupos 3' e '4', que enfrentaram desafios específicos. O 'Grupo 3', que incluía as Terras Indígenas Kayapó, não foi contemplado inicialmente com estudos diretos, sendo destinado apenas a um Plano de Comunicação específico. Já o 'Grupo 4' compreendia os indígenas citadinos de Altamira e da Volta Grande do Xingu, diretamente impactados pelo empreendimento, incluindo a relocação de famílias das áreas de igarapés de Altamira. Os estudos para este grupo começaram de forma tardia e envolveram trabalhos de campo aliados a dados secundários para sua conclusão (FUNAI, 2009).

O estudo foca na Terra Indígena Cachoeira Seca, que pertence ao 'Grupo 2'. A FUNAI (2009) destacou que os estudos relacionados aos territórios enfrentaram sérias dificuldades desde o início, principalmente pela ausência dos estudos de impacto da BR-230, realizados pelo

DNIT. Em decorrência disso, a FUNAI teve que recorrer a dados secundários para embasar sua abordagem, justificando a decisão com os seguintes argumentos: 1) a necessidade de ressaltar os impactos sinérgicos entre a rodovia e a UHE Belo Monte; e 2) a otimização dos recursos públicos, pois parte dos dados necessários para este Estudo de Componente Indígena (ECI) era semelhante, especialmente no que diz respeito à caracterização dos territórios (FUNAI, 2009).

Um dos aspectos mais críticos e preocupantes, conforme evidenciado no ECI, foi a falta de visitas da equipe da FUNAI às Terras Indígenas do 'Grupo 2' antes da emissão do Termo de Referência, publicado em abril de 2008. As reuniões de comunicação com o grupo ocorreram apenas no final de 2008 e envolveram exclusivamente as equipes responsáveis pela coleta de dados secundários, o que comprometeu significativamente a qualidade do estudo (FUNAI, 2009).

Adicionalmente, O planejamento inicial do ECI da UHE Belo Monte passou por diversas mudanças, especialmente no que se refere aos estudos das comunidades indígenas aldeadas, como os Xikrin do Bacajá, e das comunidades indígenas urbanas. Até a publicação deste estudo em 2009, o Termo de Referência ainda não havia sido finalizado, necessitando de complementações sobre as Terras Indígenas Xipiaia e Kuruaya, bem como sobre as famílias dessas etnias na Terra Indígena Cachoeira Seca (FUNAI, 2009).

A indefinição no planejamento impactou diretamente o cronograma dos estudos. O Estudo de Componente Indígena (ECI) foi entregue em abril de 2009, enquanto o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) foi submetido ao IBAMA em março do mesmo ano, o que evidencia que o EIA da UHE Belo Monte não considerou os relatórios do Componente Indígena. Apenas em julho foram apresentados os relatórios complementares, os quais incluíam a análise integrada entre o componente indígena e o EIA. Entre as conclusões do Parecer Técnico nº 21 da FUNAI, destacam-se, conforme a análise de Estella Souza (2015, p. 05):

- (a) que as mudanças sugeridas no EIA fossem rigorosamente implementadas, observando as questões e peculiaridades indígenas, especificamente sobre a necessidade de um Hidrograma ecológico, que seja suficiente para permitir a manutenção dos recursos naturais necessários à reprodução física e cultural dos povos indígenas, evitando mudanças estruturais no modo de vida dos Juruna de Paquicamba e dos Arara de Volta Grande do Xingu, que poderiam levar ao eventual deslocamento de suas aldeias; e (b) a garantia de que os impactos decorrentes da pressão antrópica sobre as terras indígenas fossem devidamente controlados.

Em continuidade à discussão sobre os Termos de Referência (TRs), é relevante destacar que o planejamento inicial do componente indígena da UHE Belo Monte previa, originalmente, a elaboração de dois TRs adaptados às especificidades dos territórios indígenas do Médio Xingu e suas interações com o contexto regional. No entanto, com a inclusão do Grupo 4, foi necessário adicionar um terceiro TR, que exigia um novo estudo de componente

indígena, o qual, infelizmente, não foi realizado. A metodologia dos TRs da FUNAI foi desenvolvida para identificar potenciais impactos, com o Grupo 1 focando na coleta de dados primários e o Grupo 2 utilizando dados secundários. Conforme apontado no Estudo de Componente Indígena (ECI), os TRs ressaltam a importância de considerar a relação dos povos indígenas com os rios que atravessam e/ou delimitam seus territórios, como os rios Iriri, Xingu, Bacajá e Curuá (FUNAI, 2009).

Além disso, o ECI destaca que a situação dos territórios incluídos no 'Grupo 2' está intimamente ligada ao planejamento do governo federal para a Amazônia nas décadas de 1970 e 1980, que teve início com a construção da Rodovia Transamazônica. A abertura das estradas resultou em pressões externas sobre os territórios indígenas e seus recursos naturais, um problema que se intensificou com o início da construção da UHE Belo Monte, especialmente na Terra Indígena Cachoeira Seca, onde uma das principais preocupações é a presença de colonos estabelecidos, particularmente na área conhecida como Maribel, situada no interior da TI Cachoeira Seca, ao longo da estrada Transiriri, que conecta a Transamazônica ao rio Iriri. A presença de colonos está diretamente relacionada à expansão das áreas destinadas à pecuária, o que gera apreensão entre as comunidades indígenas. Outro fator de vulnerabilidade é a invasão pela rota do travessão do km 155, que serve como acesso terrestre à Aldeia Kujubim. As invasões aumentam a pressão sobre a TI Cachoeira Seca, comprometendo tanto a integridade ambiental quanto a sociocultural das comunidades locais (FUNAI, 2009).

O Parecer Técnico nº 21 da FUNAI baseou-se nas conclusões do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) da UHE Belo Monte, delineando as medidas necessárias para mitigar e compensar os danos socioambientais nos territórios indígenas do Grupo 2. As ações deveriam ter sido implementadas durante a fase de instalação da infraestrutura do empreendimento, com o objetivo de prevenir danos significativos após a conclusão das obras principais. Assim, a eficácia das medidas seria garantida para abordar os danos previamente identificados. Entre as atividades prescritas, destacam-se (FUNAI, 2009, p. 71) — grifo nosso:

Regularização fundiária da TI Cachoeira Seca;

Desintrusão da TI Apyterewa;

Programa de Monitoramento das Fronteiras das seis TIs;

Programas de Educação Indígena diferenciada para os povos indígenas;

Programa de atenção à Saúde Indígena;

Programa de Geração de Renda.

Dando continuidade às medidas propostas no Parecer Técnico nº 21 da FUNAI, o Estudo de Componente Indígena (ECI) da UHE Belo Monte, fundamentado nas conclusões do Estudo de Impacto Ambiental (EIA), reconheceu a necessidade de desenvolver planos, programas e projetos específicos voltados para as cinco etnias inicialmente analisadas. As

iniciativas tinham como objetivo implementar ações integradas, abrangendo áreas cruciais como educação, saúde, meio ambiente físico e biótico, aspectos socioeconômicos e culturais, com o intuito de assegurar a proteção e o fortalecimento das comunidades indígenas. Entre os planos propostos, destacam-se o Plano de Gestão Ambiental, que inclui um programa de monitoramento da qualidade da água e do microclima local, e o Plano de Conservação dos Ecossistemas, que prevê a criação de Unidades de Conservação e o apoio ao manejo das áreas já existentes. O Plano de Saúde Pública, por sua vez, é fundamental para a vigilância epidemiológica e para a estruturação da atenção básica à saúde, desempenhando papel decisivo na mitigação dos efeitos adversos do empreendimento sobre as comunidades (FUNAI, 2009).

Ademais, o Plano de Atendimento à População Atingida propõe a adequação da infraestrutura social, abrangendo serviços essenciais de educação e saúde, fundamentais para garantir a qualidade de vida das populações afetadas. O fortalecimento da articulação institucional e a promoção de interações sociais também são destacados, com ênfase na importância de uma comunicação eficaz e no monitoramento da população migrante. Embora as estratégias visem mitigar os danos socioambientais, elas têm como objetivo primordial assegurar que as especificidades e necessidades das comunidades indígenas sejam respeitadas e atendidas, conforme as diretrizes estabelecidas no Parecer Técnico nº 21 da FUNAI (FUNAI, 2009).

No contexto dos estudos específicos sobre os povos Xipiaia e Kuruaya da Aldeia Kujubim, situada na Terra Indígena Cachoeira Seca, é relevante destacar que a FUNAI os categorizou no Grupo 4 do Estudo do Componente Indígena (ECI). O grupo abrange indígenas que habitam áreas urbanas e a região da Volta Grande do Xingu. No entanto, a condução dos estudos relacionados as comunidades enfrentaram atrasos significativos, pautando-se pelo cumprimento de um Termo de Referência específico. Isso resultou na entrega de quatro produtos distintos e complementares, sendo que o último deles foi disponibilizado em setembro, pouco antes da publicação do ECI. A circunstância gerou desafios consideráveis para a análise, tanto pela FUNAI quanto pelos pesquisadores envolvidos (FUNAI, 2009).

Os estudos, realizados no âmbito do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) da UHE Belo Monte, revelaram diversos aspectos que merecem atenção. Destacam-se, entre os aspectos, a intersecção das realidades sociais e culturais dos povos Xipiaia e Kuruaya, além dos danos diretos e indiretos provocados pela implementação do empreendimento. É imprescindível que as diretrizes e ações propostas no ECI sejam cuidadosamente consideradas e implementadas, garantindo assim a proteção e o fortalecimento das comunidades, respeitando suas especificidades e necessidades.

Os estudos apontam para uma grande dispersão dos índios pela região, o que é mais um indicador de que as famílias indígenas entrevistadas, embora residam em Altamira, mantêm fortes vínculos com a Volta Grande (Arroz Cru, Paratizinho, Cotovelo...) e com a região próxima às aldeias Xipaya e Kuruaya (Terra do Meio, Cojubi), Arara do Maia, Paquiçamba (Bom Jardim), Juruna do Km 17. Nesse sentido, e de acordo com as recomendações acima, feitas pelos próprios autores do estudo, entendemos serem necessários estudos complementares nas TIs Xipaya e Kuruaya, a fim de dimensionarmos melhor a complexa situação atual dos índios citadinos impactados pelo AHE Belo Monte. Essa questão será retomada nas considerações finais deste parecer (FUNAI, 2009, p. 77).

Conforme destacado no Estudo do Componente Indígena (ECI), os responsáveis pela análise dos Grupos 2 e 4 enfatizaram a necessidade de um prazo mais amplo para a realização dos levantamentos de dados e para a reflexão sobre o trabalho desenvolvido. Além disso, ressaltaram a importância de uma articulação mais eficaz dos programas destinados às comunidades indígenas da região, já que a ausência de elementos indispensáveis comprometeu a compreensão dos danos sofridos por essas etnias. A limitação de tempo e a falta de articulação dificultaram a realização de análises detalhadas e abrangentes sobre os povos indígenas na área de influência, resultando em uma avaliação incompleta dos danos socioambientais e impedindo a implementação de medidas de mitigação e compensação adequadas às necessidades de cada grupo (FUNAI, 2009).

Diante desse cenário, as propostas relacionadas à regularização fundiária ganharam destaque no ECI. No entanto, durante o processo de licenciamento ambiental do empreendimento, não foi estabelecido um processo estruturado de regularização nos territórios indígenas. A falta dessa medida gerou uma crescente insegurança territorial, alimentando conflitos com invasores, como grileiros e madeireiros ilegais. O Governo e o Empreendedor demonstraram negligência em relação à questão, o que comprometeu ainda mais a integridade dos territórios e a eficácia das ações de mitigação e compensação. A ausência de uma regularização efetiva resultou no aumento das invasões e do desmatamento, especialmente nas Terras Indígenas Cachoeira Seca, Apyterewa e Trincheira Bacajá, prejudicando as populações e seus modos de vida tradicionais (FUNAI, 2009).

Nesse sentido, o ECI propôs diversas ações para enfrentar a questão, buscando reverter os danos e promover a proteção dos direitos territoriais dos povos indígenas:

Criação pela Fundação Nacional do Índio de um grupo técnico para retomar a identificação da Terra Indígena Tauaquara/ São Sebastião, localizada no perímetro urbano da cidade de Altamira, processo este iniciado em 2002.

Criação pela Fundação Nacional do Índio de grupo técnico para diagnosticar e resolver diversas outras demandas sobre terras indígenas na região, como por exemplo, uma área reivindicada pelos Xipaya e Kuruaya (área Cojubim) que se encontra hoje dentro da T.I. Arara no rio Iri (TI Cachoeira Seca).

Diagnóstico pelo Inra e Funai dos inúmeros conflitos fundiários envolvendo lotes indígenas e propriedades não-indígenas, regularizando a situação em definitivo,

particularmente nas regiões da Volta Grande do Xingu e dos rios Iriri e Curuá (FUNAI, 2009, p. 80). Grifo nosso.

A regularização fundiária deveria ter sido tratada como prioridade no contexto da UHE Belo Monte. Para sua efetivação, era fundamental um esforço coordenado entre autoridades governamentais, comunidades indígenas e organizações de proteção ambiental, visando a demarcação adequada e a proteção das terras indígenas. No entanto, a implementação das ações foi procrastinada, resultando em consequências graves para os territórios indígenas. Nesse cenário, as conclusões dos Grupos 2 e 4 são fundamentais para a compreensão dos danos socioambientais sofridos pelas populações afetadas (FUNAI, 2009).

O Estudo de Componente Indígena (ECI) identificou os principais danos às etnias, que foram classificados em dois vetores principais: 1) danos diretos, resultantes das obras de infraestrutura e das mudanças no ambiente natural; e 2) danos indiretos, decorrentes das transformações socioeconômicas e culturais impostas às comunidades indígenas. Os vetores de danos evidenciam a complexidade e a profundidade das consequências socioambientais causadas pelo empreendimento, afetando as populações locais de forma abrangente, conforme destacado no ECI (FUNAI, 2009).

Grupo 02 – TIs Apyterewa, Araweté, Koatinemo, Kararaô, Arara e Cachoeira Seca

- Aumento das invasões das TIs, tanto por caçadores e coletores, como pela ampliação das ocupações agrícolas, afetando a disponibilidade de recursos naturais;
- Pressão sobre os recursos pesqueiros;
- Estímulo à migração indígena (das terras indígenas para núcleos urbanos)
- Aumento da vulnerabilidade da organização social;
- Aumento das doenças infectocontagiosas e zoonoses.

Grupo 4 - Citadinos

- Desestruturação das redes de sociabilidade existentes;
- Remoção fundiária. (FUNAI, 2009, p. 88). Grifo nosso.

Durante a análise, o Estudo de Componente Indígena (ECI) apresentou uma tabela intitulada "Matriz de síntese dos principais impactos negativos da UHE sobre as Terras Indígenas, na ausência da implementação efetiva das medidas de prevenção, mitigação e compensação previstas no EIA". Nela, a FUNAI classificou os danos nos territórios indígenas em uma escala que variava de 0 (menor gravidade) a 5 (maior gravidade). No caso da Terra Indígena Cachoeira Seca, os danos foram dispostos da seguinte forma:

Tabela 6: matriz síntese dos principais impactos negativos da UHE sobre as Terras Indígenas sem a implementação efetivas das medidas de prevenção, mitigação e compensação previstas no EIA.

IMPACTO/DANO	TERRA INDÍGENA CACHOEIRA SECA
Diminuição de peixes para subsistência e comercialização	2
Transporte Fluvial	0
Invasão de pescadores	5
Extração ilegal de madeira	5

Invasão temporária da TI (Caçadores e extrativistas)	5
Endemias (zoonoses)	2
Doenças transmissíveis	1
Diminuição de fauna de caça (fonte de proteína)	3
Alteração no modo de vida e sistema econômico	2

Fonte: FUNAI, 2009, p. 89.

O Estudo de Componente Indígena (ECI) da UHE Belo Monte, em suas considerações finais, destacou a necessidade de uma abordagem abrangente para mitigar os danos socioambientais enfrentados pelos povos e territórios indígenas do Médio Xingu. De acordo com o estudo, a implementação de um Plano Básico Ambiental (PBA) eficaz por si só não seria suficiente, dada a fragilidade da região, marcada por desmatamento contínuo, exploração madeireira e garimpo. As Terras Indígenas estão cada vez mais vulneráveis. Diante dessa realidade, o ECI propôs condicionantes indígenas divididas em medidas emergenciais e ações de longo prazo, com o objetivo de garantir a preservação e a integridade dos territórios (FUNAI, 2009).

As medidas emergenciais visam a proteção territorial imediata e a segurança alimentar das comunidades, além de estratégias para controlar o desmatamento e coibir invasões de madeireiros e garimpeiros. Já as ações de longo prazo concentram-se na afirmação dos direitos territoriais, no fortalecimento da vigilância indígena e no desenvolvimento sustentável das comunidades. A implementação das ações foi dividida entre o Poder Público e o empreendedor, com responsabilidades específicas para cada um, para garantir a continuidade dos modos de vida tradicionais e a preservação dos recursos naturais (FUNAI, 2009, p. 95-98).

Tabela 7. Condicionantes indígenas de responsabilidade do Poder Público – até o leilão

1	Criação de grupo de trabalho para coordenação e articulação das ações governamentais referentes aos povos e terras indígenas impactadas pelo empreendimento, no âmbito do Comitê Gestor do PAC (“GEPAC- Belo Monte”) para viabilizar as seguintes ações concernentes a: Reestruturação do atendimento à saúde indígena pelo DSEI na região de Altamira;
2	Reestruturação do atendimento à saúde indígena pelo DSEI na região de Altamira
3	Fiscalização e vigilância das TIs dos Grupos 1 e 2, incluindo termo de cooperação com o CENSIPAM, para monitoramento por imagens de satélite das Tis
4	Adequação e modificação dos projetos da BR 158 e PA 167, de modo que seus traçados não incidam em terras indígenas, envolvendo o DNIT e Secretaria de Transportes do estado do Pará;
5	Ação conjunta entre a Polícia Federal, Funai, Ibama, Incra, AGU e Força Nacional para viabilizar as seguintes ações de regularização fundiária das terras indígenas: - Demarcação física das TIs Arara da Volta Grande e Cachoeira Seca - Atualizar levantamento fundiário e iniciar desintrusão da TI Apyterewa; - Apresentar solução para os ocupantes não-indígenas cadastrados como não sendo de boa-fé - Apoiar a arrecadação de áreas para o reassentamento dos ocupantes não-indígenas de boa-fé.
6	Assinatura de termo de compromisso entre Funai e Eletrobrás para elaboração de convênio visando o fortalecimento, a longo prazo, de programas abrangentes de apoio e assistência aos povos e TIs presentes neste parecer;

7	Publicação de portaria para restrição de uso entre as Terras Indígenas Trincheira Bacajá e Koatinemo, para proteção de índios isolados
---	--

Tabela 8. Condicionantes indígenas responsabilidade do Poder Público – após o leilão.

1	Fortalecimento da atuação da Funai no processo de regularização fundiária e proteção das terras indígenas, para que cumpra suas obrigações constitucionais - Desintrusão das TIs Arara da Volta Grande e Cachoeira Seca; - Redefinição de limites da TI Paquiçamba, garantindo o acesso ao reservatório; - Todas as TIs regularizadas (demarcadas e homologadas);
2	Implementação de outras ações do Estado necessárias para apoiar o cumprimento das medidas de mitigação dos impactos - Destinação das ilhas no Xingu que se encontram entre as Terras Indígenas Paquiçamba e Arara da Volta Grande do Xingu como áreas de usufruto exclusivo dessas comunidades indígenas; - Estabelecimento de um corredor ecológico ligando as Terras Indígenas Paquiçamba, Arara da Volta Grande do Xingu e Trincheira-Bacajá, incluindo nesse processo a ampliação da Terra Indígena Paquiçamba e a criação de unidades de conservação propostas nesse parecer; - Elaboração de proposta de atendimento à educação escolar para as comunidades impactadas, em conjunto com a Secretaria Estadual de Educação do Pará e MEC; - Programa de atendimento à saúde reformulado e operante; - Programa de atendimento à educação escolar elaborado e operante;

Fonte: FUNAI (2009). Grifo nosso.

Tabela 9. Condicionantes indígenas responsabilidade do Empreendedor

1	Elaborar Cronograma e Plano de Trabalho para discussão das diretrizes gerais dos programas apontados nos estudos, incluindo a gestão e execução das ações, amplamente discutidos com todas as comunidades impactadas para o devido detalhamento e aprovação imediatamente após a assinatura do contrato de concessão do AHE
2	<u>Elaborar e iniciar a execução de Plano de Fiscalização e Vigilância Emergencial para todas as terras indígenas, em conjunto com a Funai, comunidades indígenas e outros órgãos,</u> contemplando inclusive áreas de maior incidência de garimpo no leito do Rio Xingu (no trecho da Vazão Reduzida) logo após assinatura do contrato de concessão do AHE
3	<u>Garantir recursos para execução de todos os Planos, Programas e ações previstas no EIA para o componente indígena durante todo o período de operação do empreendimento</u>
4	Criar plano de comunicação com as comunidades indígenas, com informações sobre as fases do empreendimento, do licenciamento e sobre todas as atividades relacionadas ao AHE Belo Monte
5	Criar um comitê indígena para controle e monitoramento da vazão que inclua mecanismos de acompanhamento – preferencialmente nas terras indígenas, além de treinamento e capacitação, com ampla participação das comunidades
6	Formação de um Comitê Gestor Indígena para as ações referentes aos programas de compensação do AHE Belo Monte
7	Eleição de áreas para a Comunidade Indígena Juruna do Km 17, com acompanhamento da Funai.
8	Realizar os estudos complementares sobre o rio Bacajá e Bacajá, das TIs Xipaya e Kuruaya e do setor madeireiro
9	Designar equipe específica para a elaboração, detalhamento e acompanhamento de todas as ações previstas junto às comunidades indígenas, em colaboração à Funai, demais órgãos governamentais e comunidades indígenas
10	Elaborar programa de documentação e registro de todo o processo de implantação dos programas
11	Apoiar o processo de criação do Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Xingu, bem como a ampla participação das comunidades indígenas
12	Contribuir para a melhoria da estrutura (com apoio financeiro e de equipe técnica adequada), da Funai, para que possa efetuar, em conjunto com os outros órgãos federais (Ibama, ICMbio, Inera, entre outros) a gestão e controle ambiental e territorial na região, bem como acompanhamento das ações referentes ao Processo
13	Criação de uma instância específica para acompanhamento da questão indígena, pelo empreendedor, com equipe própria, evitando assim, a pulverização das ações indigenistas entre os demais Planos de Gestão Ambiental.
14	Criar um comitê indígena para controle e monitoramento da vazão que inclua mecanismos de acompanhamento – preferencialmente nas terras indígenas, além de treinamento e capacitação, com ampla participação das comunidades

Fonte: FUNAI (2009). Grifo nosso.

O Estudo de Componente Indígena (ECI) já apontava, com preocupação, a possibilidade de aumento do desmatamento na região, principalmente devido à atração de um significativo número de migrantes. A dinâmica intensifica as pressões sobre os recursos naturais, resultando na destruição, alteração e degradação do meio ambiente. O EIA do empreendimento também evidenciou mudanças ambientais consideráveis, como a supressão da vegetação, a fragmentação de habitats e a alteração das comunidades ecológicas naturais (FUNAI, 2009). A ineficácia dos sistemas de fiscalização e controle contribuiu para agravar essas pressões. As preocupações expressas no ECI datadas a mais de uma década continuam pertinentes, ressaltando a urgência de ações eficazes de preservação e controle ambiental na região. Em relação ao desmatamento na área da UHE Belo Monte, o ECI destacou:

O desmatamento e consequente perda de habitats terrestres poderá ter efeitos em cadeia nas populações da fauna silvestre, como também poderá acarretar na degradação dos recursos hídricos afetando populações de peixes. Ambos esses impactos poderão afetar a base da alimentação dos povos indígenas, que dependem da pesca e da caça. Esses impactos possivelmente serão exacerbados por outro impacto previsto para o projeto, que é o aumento da população humana na região (FUNAI, 2009, p. 21).

No que se refere ao desmatamento na região da UHE Belo Monte, o Parecer Técnico nº 21 da FUNAI (2009) já destacava a possibilidade preocupante de aumento da devastação florestal, impulsionada pela atração de um considerável contingente populacional. Estima-se que a população local crescerá em cerca de 100.000 habitantes, com base na premissa de que cada trabalhador da usina atrairia, em média, cinco pessoas, incluindo familiares e comerciantes. A realocação de moradores das unidades de conservação, como a Estação Ecológica Terra do Meio e o Parque Nacional, também contribuiu para esse fenômeno. O Estudo de Impacto Ambiental (EIA) da UHE Belo Monte previu a criação de novas unidades de conservação como medidas de mitigação, o que acarretou a realocação de mais residentes. A mudança demográfica foi ainda intensificada por projetos de infraestrutura, como o asfaltamento da BR-230 (Rodovia Transamazônica) e a construção da Linha de Transmissão 500kV de Tucuruí a Jurupari/PA, que atraíram ainda mais mão de obra e agravaram as pressões sobre os recursos naturais (FUNAI, 2009).

No âmbito do componente indígena da UHE Belo Monte, as questões relacionadas às comunidades indígenas eram amplamente reconhecidas como complexas, mesmo antes do início do Licenciamento Ambiental. No entanto, o consórcio vencedor do leilão ignorou sistematicamente as análises do Estudo de Componente Indígena (ECI), o que resultou em falhas no planejamento e na execução das ações indigenistas pela Norte Energia. O descaso comprometeu a implementação das iniciativas previstas e gerou conflitos, tanto entre diferentes

etnias quanto entre as comunidades indígenas e o empreendedor, tensionando as relações com a FUNAI e o Estado. A conduta irresponsável da empresa ignorou um princípio fundamental nos processos de licenciamento ambiental: a prevenção (FUNAI, 2015a).

O comportamento da Norte Energia S.A. gerou consequências negativas para as comunidades indígenas afetadas e para o próprio empreendimento. Os conflitos e desconfiças poderiam ter sido evitados por meio de um planejamento cuidadoso e respeitoso das questões indígenas. A negligência em relação ao parecer técnico e a falta de planejamento adequado comprometeram a abordagem proativa necessária para mitigar os danos socioambientais previstos, exacerbando os problemas e criando um ambiente de tensão.

As condicionantes indígenas listadas no Parecer Técnico nº 21/2009 deveriam ter sido implementadas antes da concessão da Licença de Instalação (LI) da UHE Belo Monte. Contudo, a implementação foi comprometida pela inércia do Estado e pela falta de interesse do empreendedor. Em 2011, a FUNAI publicou o Ofício nº 126/PRES/2011, concordando com a concessão da LI, mas ressaltando a importância do cumprimento das condicionantes específicas antes da emissão da Licença de Operação (LO), e destacando a urgência de uma abordagem mais responsável.

A omissão na implementação das condicionantes evidenciou a negligência do Estado e do empreendedor na proteção dos direitos indígenas e na mitigação dos danos socioambientais. A falta de comprometimento com a eficácia das medidas de mitigação resultou em tensões que poderiam ter sido evitadas, sublinhando a importância de uma fiscalização rigorosa e de uma atuação proativa para assegurar o respeito aos direitos e à dignidade das comunidades indígenas.

No dia 23 de setembro de 2015, a FUNAI divulgou o documento "Informação nº 233/2015/CGLIC/DPDS/FUNAI-MJ", que apresentou uma análise sobre o Licenciamento Ambiental da UHE Belo Monte, com foco nas ações relacionadas ao componente indígena. O documento destacou que a demarcação física da Terra Indígena Cachoeira Seca foi realizada após o leilão, durante a vigência da Licença de Instalação. No entanto, a demarcação enfrentou desafios judiciais e careceu do apoio adequado do governo federal, o que dificultou o fortalecimento da presença da FUNAI na região (FUNAI, 2015a).

Além disso, as condicionantes relacionadas à fiscalização e vigilância das Terras Indígenas dos grupos 1 e 2, bem como a celebração de um termo de cooperação com o Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (CENSIPAM) para monitoramento por imagens de satélite, permaneceram inadimplentes até 2015 (FUNAI, 2015a). O não cumprimento das medidas, estabelecidas em 2009, revela sérios problemas na execução das

atividades de proteção territorial. A não implementação dessas condicionantes após seis anos é alarmante, pois compromete a integridade dos territórios indígenas.

Em 12 de novembro de 2015, a Presidência da FUNAI, por meio do Ofício nº 587/2015/PRES/FUNAI-MJ, expressou suas preocupações à Presidência do IBAMA sobre o processo de Licenciamento Ambiental da UHE Belo Monte, especialmente no que se refere às ações do componente indígena sob sua responsabilidade. No ofício, a FUNAI destacou as inconformidades no cumprimento das ações do Componente Indígena (CI), cuja execução estava a cargo da Norte Energia, conforme detalhado na Informação nº 223/2015/CGLIC/DPDS/FUNAI-MJ. A FUNAI alertou o IBAMA sobre o atraso no início das medidas necessárias para atender às condicionantes do CI, o que resultou em uma temporização geral das ações, prejudicando os resultados planejados. Diante da situação, a FUNAI recomendou: "1) a readequação dos cronogramas, conforme o parágrafo único do art. 10 da Port. Interministerial nº 60/2015; e 2) a avaliação sobre a eventual aplicação das sanções administrativas cabíveis" (FUNAI, 2015d, p. 02).

No que diz respeito às iniciativas do governo, a FUNAI informou, no ofício, que a análise dos resultados das medidas e condicionantes aplicadas revelou prejuízos adicionais em relação aos inicialmente estimados no procedimento de licenciamento. Com a constatação era necessária a requisição de novos estudos e determinações por parte do empreendedor, visando atualizar a avaliação dos danos da UHE Belo Monte sobre as comunidades indígenas (FUNAI, 2015d). Entre as recomendações da FUNAI estavam:

Desenvolver estudos adicionais destinados a avaliar a potencial ocorrência de impactos novos: a) impactos decorrentes da implantação do Plano Emergencial; b) impactos decorrentes da implantação de infraestrutura nas aldeias; c) impactos decorrentes do atraso na execução do PBA-CI, bem como de mudanças em seu escopo inicial, e d) impactos decorrentes do atraso na execução do Plano de Proteção; Atualizar o PBA-CI, desenvolvendo programas para mitigação ou compensação de impactos novos, conforme resultando dos estudos e atualização da matriz de impacto; Implementar Programa de Vigilância, Monitoramento e Proteção, sem prejuízo ao Plano de Proteção já estabelecido, bem como o Plano de Correção das Obras de Infraestrutura e o Plano de Recuperação de Áreas Degradadas para as obras desenvolvidas nas aldeias (FUNAI, 2015d, p. 03-04).

No ofício em análise, a FUNAI (FUNAI, 2015d) reafirma que a operação da UHE Belo Monte deve ser acompanhada pela continuidade na execução dos planos e programas integrantes do PBA-CI, conforme indicado no Estudo do Componente Indígena (ECI), entre as solicitações feitas pela FUNAI ao IBAMA em relação à Norte Energia, após a concessão da Licença de Operação, destaca-se a exigência de que a empresa se abstenha de promover alterações unilaterais nos planos, programas e projetos previstos no PBA-CI. Além disso, a FUNAI enfatiza a necessidade de fortalecer a atuação estatal, solicitando que a:

1. **Conclusão do processo administrativo de regularização fundiária das Terras Indígenas Cachoeira Seca, Paquiçamba, Ituna Itatá e Juruna Km 17, está última como Reserva Indígena;**
2. **Desintrusão completa, com indenização de benfeitorias dos ocupantes de boa-fé e reassentamento dos clientes da reforma agrária, das Terras Indígena Apyterewa, Cachoeira Seca, Paquiçamba e Arara da Volta Grande do Xingu;**
3. Garantia de acesso das comunidades da Terra Indígena Paquiçamba ao trecho do rio Xingu á montante da barragem;
4. Reforço do papel da FUNAI no cumprimento de sua missão institucional com o efetivo incremento em sua capacidade de atuação (FUNAI, 2015d, p. 04-05). Grifo nosso.

A desintrusão⁵ da Terra Indígena Cachoeira Seca é uma das condicionantes mais relevantes para a proteção territorial dos povos Arara, Xipaya e Kuruaya. De acordo com a Diretoria de Proteção Territorial (DPT), os trabalhos de levantamento e avaliação das benfeitorias na TI Cachoeira Seca começaram em 2011, quando foi criado um Grupo Técnico por meio da Portaria nº 07/DPDS/2011. Durante a fase, os técnicos realizaram vistorias com o apoio da Força Nacional de Segurança Pública, cujas ações foram limitadas ao "travessão 185". Embora os trabalhos tenham sido prorrogados pela Portaria nº 1613/PRES/2011, enfrentaram limitações significativas devido ao período chuvoso da região. Em 2012, a Portaria nº 1044/PRES criou um Grupo de Trabalho para dar continuidade ao levantamento, mas os trabalhos de campo não foram realizados devido a complicações logísticas que a Coordenação Regional (CR) Centro Leste do Pará, em Altamira, não conseguiu superar. Posteriormente, a Portaria nº 1044 foi revogada pela Portaria nº 1238/PRES/2012 (FUNAI, 2015a).

Em 2013, a FUNAI formou um novo Grupo de Trabalho para retomar as atividades de desintrusão da Terra Indígena Cachoeira Seca. Em junho desse ano, foi realizado um levantamento dos ribeirinhos presentes na área da Terra Indígena, complementando a coleta de dados no travessão 185. Paralelamente, em setembro, ocorreram reuniões em Brasília para viabilizar a continuidade do processo. Durante as discussões, foi estabelecido um Termo de Compromisso que determinou que o levantamento fundiário respeitasse as normas técnicas da FUNAI, garantindo a transparência dos trabalhos. Nesse contexto, o Grupo de Trabalho solicitou informações sobre os ocupantes não localizados e não identificados dos travessões ao sul da rodovia Transamazônica, junto às entidades públicas dos municípios de Uruará e Placas (FUNAI, 2015a).

No ano seguinte, 2014, os trabalhos de levantamento e avaliação de benfeitorias na Terra Indígena Cachoeira Seca continuaram sob as Portarias nº 592/PRES, nº 1.001/PRES e nº 1.240/PRES. Além das atividades previstas, os membros do Grupo de Trabalho registraram

⁵ Retirada de não indígenas da Terra Indígena.

ilícitos ambientais, como a extração ilegal de madeira, e constataram a ausência de benfeitorias em algumas posses. Em 2015, os trabalhos prosseguiram com um novo GT instituído pela Portaria nº 527/PRES/2015, desta vez sem o apoio de forças policiais (FUNAI, 2015a). A continuidade das atividades foi essencial para garantir a proteção territorial e ambiental da Terra Indígena Cachoeira Seca, apesar dos desafios, como a falta de apoio policial e a presença de atividades ilegais na região.

Os problemas culminaram em uma ação judicial de grande relevância. Em decisão (Id. 352027878) proferida pelo Juízo Federal do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF 1), no âmbito da Ação Civil Pública nº 0003017-82.2015.4.01.3903, publicada em 5 de novembro de 2020, foram estabelecidas diretrizes importantes para tratar as questões levantadas.

(...)

2.1) DEFIRO, ainda, a imposição para que a UNIÃO e a FUNAI apresentem, no prazo de 90 (noventa) dias, cronograma para conclusão dos processos de regularização fundiária das Terras Indígenas Paquicamba (demarcação, homologação e desintrusão) e Cachoeira Seca (desintrusão), por serem condicionantes do empreendimento, mediante a apresentação de:

(...)

2.1.3) relatório técnico sobre a boa-fé das ocupações não indígenas na TI Cachoeira Seca com prova da deliberação da Comissão Permanente de Análise de Benfeitorias mediante publicação em diário oficial;

2.1.4) prova de garantia de recurso orçamentário para a indenização das famílias de boa-fé ocupantes da TI Cachoeira Seca;

2.1.5) cronograma para a conclusão do processo de regularização fundiária da TI Cachoeira Seca. (BRASIL, 2020b). Grifo nosso.

Dois anos após a decisão judicial, a FUNAI publicou a Portaria nº 533, de 22 de junho de 2022, no Diário Oficial da União em 27 de junho de 2022. A portaria instituiu os procedimentos para a criação da Comissão Permanente de Análise de Benfeitorias, encarregada de avaliar as ocupações realizadas por não indígenas na Terra Indígena Cachoeira Seca. O principal objetivo é indenizar, de forma justa, as pessoas que ocupam o território de boa-fé, promovendo a regularização fundiária e respeitando os direitos territoriais dos povos Arara, Xipaia e Kuruaya (FUNAI, 2022).

Adicionalmente, a comissão será responsável por definir critérios para as indenizações e avaliar as benfeitorias realizadas, promovendo justiça e equidade no processo de desintrusão. A medida também intenciona a minimização dos conflitos, assegurando que a desocupação ocorra de maneira ordenada e justa para todas as partes envolvidas (FUNAI, 2022). A referida portaria estabelece o seguinte:

O PRESIDENTE DA FUNDAÇÃO NACIONAL ÍNDIO - FUNAI, no uso das atribuições que lhes são conferidas pelo Estatuto aprovado pelo Decreto nº 9.010/2017, de 23/03/2017, combinado com o disposto no Decreto nº 10.193/2019, de 27/12/2019, e com a Portaria nº 2.061/CC-PR, de 18/07/2019; considerando os procedimentos de regularização fundiária da Terra Indígena Cachoeira Seca, resolve:

Art. 1º Constituir Comissão Permanente de Análise de Benfeitorias - CPAB, com objetivo de deliberar sobre o caráter das ocupações edificadas por não índios na Terra Indígena Cachoeira Seca.

Art. 2º A Comissão Permanente de Análise de Benfeitorias - CPAB será composta pelo(a) Diretor(a) de Proteção Territorial, que a presidirá, e por servidor(a) titular da Coordenação-Geral de Assuntos Fundiários, da Coordenação-Geral de Identificação e Delimitação, da Coordenação-Geral de Geoprocessamento e da Coordenação-Geral de Monitoramento Territorial.

(...)

Art. 4º Compete à Comissão Permanente de Análise de Benfeitorias - CPAB:

I - Indicar o caráter das ocupações de não índios localizadas nos limites de terras indígenas, bem como deliberar quais benfeitorias são passíveis de indenização, conforme art. 14 e 24 desta Portaria;

II - Designar técnico(s) da Diretoria de Proteção Territorial e/ou Coordenação Regional da Funai, que elaborará(ão) relatório técnico instruído com a documentação e as informações fornecidas pelos setores fundiário e antropológico da FUNAI, na forma do art. 22 desta Portaria;

III - solicitar a reavaliação de benfeitorias, com base em valores atualizados de mercado ou mediante o uso de índice de correção monetária, na forma do § 1º do art. 14 e art. 21 desta Portaria;

VI - Decidir sobre casos omissos e dúvidas, bem como elaborar parecer conclusivo sobre recursos administrativos apresentados contra a sua deliberação e encaminhá-lo à Procuradoria Federal Especializada da FUNAI para manifestação jurídica conclusiva (FUNAI, 2022). Grifo nosso.

Paralelamente, é relevante notar que as forças de segurança estiveram presentes na Terra Indígena (TI) Cachoeira Seca para supervisionar a construção da Base de Operação Rio das Pedras. Esse compromisso, assumido pela Norte Energia desde a assinatura do Termo de Compromisso em 2010, foi efetivado somente após uma decisão judicial do Juízo Federal de Altamira (Processo nº 000000.96.2013.4.3903). Contudo, a situação da desintrusão na TI Cachoeira Seca permanece delicada. As lideranças indígenas Xipaia, Kuruaya e Arara enfrentam constantes ameaças de invasores e madeireiros, além de lidarem com a falta de apoio policial adequado e do acompanhamento próximo por parte de órgãos responsáveis, como a FUNAI. A ausência de uma presença efetiva dos órgãos tem agravado as tensões e dificultado a implementação das medidas necessárias para garantir a segurança territorial dos povos indígenas.

A conjuntura reflete o contexto mais amplo da construção da UHE Belo Monte, que, apesar de legislações voltadas à proteção dos povos indígenas, reproduziu um padrão de conflitos e graves danos socioambientais. Desde o início do projeto, as iniciativas de mitigação dos danos nos territórios e nas comunidades locais foram secundarizadas pela prioridade atribuída à geração de energia, considerada estratégica para o avanço econômico do país (Pezzuti; Carneiro; Mantovanelli; Garzón, 2018). O padrão problemático, frequentemente observado em grandes empreendimentos de infraestrutura, evidencia como interesses econômicos têm se sobreposto aos direitos e à proteção das comunidades locais. Assim, a UHE

Belo Monte se torna emblemática ao demonstrar como a implementação de projetos dessa magnitude pode negligenciar as necessidades e os direitos das populações diretamente afetadas.

A negligência se materializa na ineficiência para implementar condicionantes e medidas de mitigação, bem como na falha em executar planos de compensação de forma efetiva. A ausência de um diálogo aberto e contínuo com as comunidades indígenas agrava os danos sociais e ambientais. Povos como os Xipiaia, Kuruaya e Arara enfrentam desafios graves, incluindo o aumento das invasões e do desmatamento, a deterioração de suas condições de vida e a intensificação de conflitos com invasores e madeireiros. A falta de fiscalização adequada e o descumprimento de obrigações legais contribuíram para a perpetuação dos problemas, destacando a insuficiência das ações implementadas.

Embora decisões judiciais, como a que determinou a construção da Base de Operação Rio das Pedras e a criação da Comissão Permanente de Análise de Benfeitorias, representem avanços pontuais, as medidas frequentemente chegam de forma tardia e insuficiente para lidar com a complexidade e a profundidade dos desafios enfrentados pelas comunidades indígenas.

Diante dessa realidade, o Parecer Técnico nº 21 da FUNAI desempenhou um papel essencial ao identificar os problemas enfrentados pelas comunidades indígenas impactadas pela UHE Belo Monte e propor medidas voltadas à mitigação e compensação dos danos causados em seus territórios. O documento destacou os prejuízos específicos na Terra Indígena Cachoeira Seca e recomendou ações direcionadas que, se implementadas de forma eficaz, poderiam amenizar os impactos sofridos. Além disso, o parecer reforçou a necessidade de políticas públicas que priorizem a proteção dos direitos dos povos indígenas, enfatizando uma abordagem responsável e inclusiva na execução de grandes empreendimentos.

No próximo item, será analisada a Informação nº 233/2015/CGLIC/DPDS/FUNAI-MJ, com o objetivo de avaliar a eficácia das ações propostas no Parecer Técnico nº 21 e os resultados concretos obtidos até o momento.

1.2.1 Informação nº 233/2015/CGLIC/DPDS/FUNAI-MJ: Análise da execução das ações do Componente Indígena da UHE Belo Monte

A Informação nº 233/2015/CGLIC/DPDS/FUNAI-MJ, divulgada em 23 de setembro de 2015, teve como principal objetivo uma análise detalhada do Processo de Licenciamento Ambiental da UHE Belo Monte, com foco específico na execução das ações relativas ao Componente Indígena. A avaliação envolveu documentos fundamentais que integram o processo de licenciamento concedido pelo IBAMA, entre eles o Parecer Técnico nº 21/FUNAI/2009, que abordou o Estudo do Componente Indígena da UHE, além do Termo de

Compromisso firmado entre a FUNAI e a Norte Energia em 2009, que estabeleceu o Plano Emergencial (FUNAI, 2015b). Salienta-se que o documento em questão foi encaminhado ao IBAMA como resposta da FUNAI perante o pedido de Licença de Operação da UHE Belo Monte (JGP, 2015b).

Adicionalmente, foram analisados os Acordos de Canteiro, que detalham os compromissos assumidos no contexto das obras. Os acordos bilaterais, firmados entre o empreendedor e as comunidades indígenas, tinham como objetivo negociar a desocupação dos canteiros de obras e dos acessos a eles, evitando assim atrasos nos cronogramas da hidrelétrica. Os acordos surgem como resposta às ocupações realizadas pelas comunidades indígenas, que viam nesses protestos uma forma de pressionar pelo cumprimento das ações de mitigação e compensação, frequentemente negligenciadas ou adiadas. E entre as principais queixas estavam a demora na execução das medidas compensatórias, o descumprimento de compromissos assumidos e a exclusão das comunidades indígenas nas decisões relacionadas ao projeto (FUNAI, 2015a).

Embora os acordos fossem vistos como uma solução emergencial, seu efeito foi muitas vezes paradoxal. Ao mesmo tempo em que viabilizavam a continuidade das obras, eles também provocavam novos atrasos na implementação de ações estruturantes, já que as obrigações acordadas precisavam ser atendidas de forma imediata. Além disso, a análise do Componente Indígena não se limitou a examinar as responsabilidades relacionadas às ações estruturantes, mas também levou em consideração as implicações dos compromissos firmados nos acordos de canteiro e sua execução (FUNAI, 2015).

O Parecer Técnico nº 21/2009 estabeleceu uma série de condicionantes de responsabilidade governamental, relacionadas aos estudos de impacto ambiental, com o objetivo de restaurar a governança na região. O governo se comprometeu a cumprir as promessas feitas durante as tentativas de implantação da UHE Belo Monte, com ênfase nas medidas de mitigação e compensação voltadas à Terra Indígena Cachoeira Seca, que é o foco deste estudo. Em virtude disso, destacam-se as ações planejadas para ocorrer antes do leilão da hidrelétrica (FUNAI, 2015a).

Entre as principais ações, uma operação conjunta envolvendo a Polícia Federal, FUNAI, IBAMA, INCRA, AGU e Força Nacional foi definida para viabilizar a regularização fundiária nos territórios indígenas. No caso específico da Terra Indígena Cachoeira Seca, era fundamental proceder à demarcação física da área, além de implementar ações de fiscalização e vigilância nas Terras Indígenas dos Grupos 1 e 2. Após o leilão da UHE Belo Monte, o governo assumiria a responsabilidade pela continuidade da desintrusão da Terra Indígena

Cachoeira Seca, incluindo a realocação dos ocupantes não indígenas dos territórios (FUNAI, 2015a).

Até a publicação do documento em setembro de 2015, as ações de fiscalização e vigilância das Terras Indígenas (TIs) dos Grupos 1 e 2 permaneciam inacabadas. Embora a FUNAI tenha concluído a demarcação física da Terra Indígena Cachoeira Seca após o leilão, durante a vigência da Licença de Instalação, o processo enfrentou dificuldades, incluindo contestações judiciais e obstáculos externos. Uma das ações mais importantes para o período pós-leilão era a desintrusão da Terra Indígena Cachoeira Seca. Em 2011, foi criado um Grupo Técnico para atualizar o levantamento e avaliar as benfeitorias existentes (FUNAI, 2015a).

Contudo, em 2012, os desafios logísticos impediram o trabalho de campo. Em resposta, um novo grupo foi instituído em 2013, que realizou o levantamento das comunidades ribeirinhas e complementou os dados no Travessão 185. Entre os anos de 2014 e 2015, as atividades de levantamento e avaliação das benfeitorias continuaram, porém, na fase final, faltou o apoio policial necessário (FUNAI, 2015a). Apesar desses esforços, até o final de 2015, a desintrusão, considerada uma das condicionantes fundamentais para a garantia da proteção territorial e da segurança jurídica das comunidades indígenas, não havia sido finalizada. O descumprimento se estendeu até 2024, evidenciando a persistência do problema.

No que se refere às condicionantes relacionadas à "completa desintrusão e realocação de todos os ocupantes não indígenas das Terras Indígenas (TIs) envolvidas neste processo" e à "regularização completa das TIs (demarcação e homologação)", houve vários descumprimentos por parte do governo. Até a publicação deste documento técnico pela FUNAI, a Terra Indígena Cachoeira Seca ainda aguardava a conclusão do levantamento fundiário e a homologação de suas terras. Embora o território dos povos Arara, Xipaya e Kuruaya já estivesse apto para homologação, a finalização dos levantamentos sobre os ocupantes não indígenas permanecia pendente. A demora no processo criou um cenário de insegurança jurídica que, por sua vez, favoreceu a ocupação contínua por invasores. Isso intensificou a crise no território e agravou os danos socioambientais (FUNAI, 2015a).

A homologação do território dos povos Arara, Xipaya e Kuruaya foi formalizada em 5 de abril de 2016, com a publicação do Decreto de Homologação no Diário Oficial da União. O decreto confirmou a demarcação administrativa da Terra Indígena Cachoeira Seca, localizada nos municípios de Altamira, Placas e Uruará. O processo de identificação dos limites territoriais teve início nos anos 1970, em decorrência da construção da rodovia Transamazônica. Segundo a FUNAI, o procedimento administrativo para a identificação e delimitação da Terra Indígena, em conformidade com os parâmetros constitucionais, foi iniciado em 2004. Para isso, foi criado

um Grupo de Trabalho que conduziu estudos multidisciplinares de natureza etno-histórica, documental e ambiental. O resumo do Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação (RCID) foi publicado pela Presidência da FUNAI em 2007. No ano seguinte, em 2008, a portaria declaratória de reconhecimento dos limites foi formalizada por meio de um decreto do Ministério da Justiça (FUNAI, 2007; FUNAI, 2016).

Até a data da publicação da Informação nº 233/2015/CGLIC/DPDS/FUNAI-MJ, a condicionante relacionada ao Plano de Fiscalização e Vigilância das Terras Indígenas no Médio Xingu ainda não havia sido cumprida. No documento, a FUNAI recomendou a aplicação de sanções à Norte Energia S/A em decorrência do descumprimento dessa condicionante, o que impossibilitou sua manifestação conclusiva para a emissão da Licença de Operação. Diante dos danos já causados pela falta de execução da ação, a FUNAI sugeriu a inclusão de um programa de vigilância e monitoramento no Plano Básico Ambiental (PBA), com o objetivo de mitigar os danos e garantir o cumprimento das obrigações estabelecidas (FUNAI, 2015a).

Diante desse panorama, a Condicionante 17 estabelecia a obrigação de elaborar e iniciar a execução de um Plano de Fiscalização e Vigilância Emergencial para todas as terras indígenas, em parceria com a FUNAI, as comunidades indígenas e outros órgãos, com foco nas áreas de maior incidência de garimpo no leito do Rio Xingu, especialmente no trecho da Vazão Reduzida, logo após a assinatura do contrato de concessão da UHE (FUNAI, 2015a).

Condicionante 17: Elaborar e iniciar a execução de Plano de Fiscalização e Vigilância Emergencial para todas as terras indígenas, em conjunto com a Funai, comunidades indígenas e outros órgãos, contemplando inclusive áreas de maior incidência de garimpo no leito do Rio Xingu (no trecho da Vazão Reduzida) logo após assinatura do contrato de concessão do AHE;

Avaliação: A avaliação que apresentaremos a seguir foi realizada pela Coordenação-Geral de Monitoramento Territorial, responsável pela ação no âmbito da Funai (Informação Técnica nº 70/2015/CGMT-DPT-FUNAI-MJ) (FUNAI, 2015a, p. 51).

O documento destaca preocupações relevantes quanto à proteção dos direitos indígenas e à integridade ambiental da região. Os danos previstos no Estudo de Impacto Ambiental (EIA) não foram devidamente mitigados, resultando em efeitos adversos evitáveis nos territórios indígenas, como a Terra Indígena Cachoeira Seca, que aguarda homologação desde 2008, e a Terra Indígena Paquiçamba, ainda em demarcação, permanecem irregulares e vulneráveis a ocupações ilegais. Cinco anos após a entrega do Parecer Técnico nº 21, que definiu as condicionantes indígenas, a sua implementação segue atrasada e descompassada com o avanço das obras. A situação agravou os danos previstos e gerou novos problemas não tratados adequadamente. A falta de uma diretriz comum nas ações do empreendedor intensificou

conflitos e fragilizou as iniciativas governamentais, agravadas pela redução de recursos humanos e financeiros da FUNAI (FUNAI, 2015a).

A urgência em identificar e mitigar os danos decorrentes das ações para os povos indígenas, sem respaldo técnico e legal, é uma questão central. É imperativo implementar ações corretivas que garantam a execução efetiva de todas as condicionantes de forma compatível com as obras da barragem, buscando mitigar e compensar os danos causados às comunidades indígenas. O aumento do desmatamento na região do Médio Xingu, impulsionado pela falta de execução do Plano de Proteção, é uma consequência alarmante dessa situação. Além disso, as obras de infraestrutura nas terras indígenas, tanto do Plano Básico Ambiental quanto de acordos de canteiro, foram realizadas sem projetos aprovados pela FUNAI, exigindo ajustes urgentes. Embora algumas ações previstas no Plano Básico Ambiental do Componente Indígena (PBA-CI) estejam sendo implementadas, a qualidade é insatisfatória, com atrasos significativos em todos os programas (FUNAI, 2015a).

A partir disso, é fundamental destacar que as condicionantes indígenas estabelecidas no Parecer Técnico nº 21/FUNAI/2009 foram sistematicamente negligenciadas, especialmente em relação à proteção territorial da Terra Indígena Cachoeira Seca. As medidas, que deveriam assegurar a segurança jurídica e a integridade territorial dos povos Arara, Xipaia e Kuruaya, tiveram um efeito contrário devido ao seu não cumprimento. A inadimplência em relação as condicionantes posicionaram a TI Cachoeira Seca entre as terras indígenas mais desmatadas da Amazônia por vários anos consecutivos, evidenciando o grave dano socioambiental resultante da falta de implementação adequada das políticas de proteção.

Os compromissos relacionados à desintrusão e à realocação dos ocupantes não indígenas no território também foram negligenciados, resultando em uma área vulnerável a invasões e ocupações ilegais. A omissão comprometeu a estabilidade das comunidades indígenas e intensificou as tensões socioambientais na região. A ineficácia das ações de fiscalização e vigilância contribuiu para um ambiente de insegurança persistente, onde as ameaças à soberania territorial dos povos Arara, Xipaia e Kuruaya continuam sendo uma realidade preocupante. Portanto, a falha na implementação das condicionantes reflete a omissão governamental em relação aos princípios constitucionais de proteção dos direitos indígenas, exigindo uma revisão urgente das políticas e práticas associadas ao desenvolvimento de grandes projetos, como a UHE Belo Monte.

Por fim, os povos indígenas da região expressaram sua oposição à emissão da Licença de Operação, uma vez que as condicionantes indígenas não foram respeitadas. A execução

inadequada das ações provocou, em algumas terras indígenas, danos mais severos e significativos do que os decorrentes do próprio empreendimento (FUNAI, 2015a).

1.3 A seca do rio Xingu: O Processo de Licenciamento Ambiental da UHE de Belo Monte

Conforme o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA, 2022), o licenciamento ambiental é um dos instrumentos centrais da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), sendo essencial para equilibrar o desenvolvimento econômico e social com a preservação ambiental. A obtenção prévia de licença ambiental é uma exigência para a realização de atividades e a implementação de empreendimentos, como construções, ampliações ou operações que utilizam recursos naturais. A exigência se aplica tanto a empreendimentos efetivamente poluidores quanto àqueles com potencial de causar degradação ambiental.

A responsabilidade pela condução do processo de licenciamento ambiental recai sobre a União, os Estados ou os municípios, conforme a complexidade do empreendimento ou atividade. No âmbito federal, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) é o órgão competente para executar o processo, em conformidade com a Lei Complementar nº 140/2011, artigo 7º, inciso XIV, e o Decreto nº 8.437/2015 (IBAMA, 2022). Um exemplo emblemático da atuação é a construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, que se enquadra na exigência de capacidade instalada igual ou superior a trezentos megawatts.

Para garantir a aplicação eficaz do licenciamento em diferentes setores, as diretrizes são regulamentadas por diversas resoluções. Dentre elas, destaca-se a Resolução nº 01/1986 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), que estabelece os critérios básicos e as diretrizes gerais para a avaliação de danos ambientais. E complementando o arcabouço normativo, a Resolução CONAMA nº 237/97 define os procedimentos e as fases do licenciamento ambiental (CONAMA, 1986; 1997). Além disso, a Resolução CONAMA nº 006, de 16 de setembro de 1987, exige que empreendimentos de grande porte, como projetos de geração de energia, apresentem uma série de documentos específicos.

Tabela 10. Documentos necessários para o Licenciamento Ambiental de Projetos de Geração de Energia Elétrica

Licença Prévia	▪ Requerimento de Licença Prévia; ▪ Portaria MME autorizando o Estudo da Viabilidade; ▪ Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) sintético e integral, quando necessário; ▪ Cópia da publicação de pedido na LP.
Licença de Instalação	▪ Relatório do Estudo de Viabilidade; ▪ Requerimento de licença de Instalação; ▪ Cópia da publicação da concessão da LP; ▪ Cópia da Publicação de pedido de LI;

	▪ Cópia do Decreto de outorga de concessão do aproveitamento hidrelétrico; ▪ Projeto Básico Ambiental.
Licença de Operação	▪ Requerimento de Licença de Operação; ▪ Cópia da Publicação da Concessão da LI; ▪ Cópia da Publicação de pedido de LO.

Fonte: CONAMA, 1987.

Apesar de sua importância, o licenciamento ambiental é frequentemente criticado como um "vilão do crescimento econômico", sendo visto como um processo lento, oneroso e ineficaz (Montaño, 2014, p. 35). No entanto, sua função é essencial para garantir a sustentabilidade dos empreendimentos, estabelecendo a exigência de três licenças distintas: Licença Prévia (LP), Licença de Instalação (LI) e Licença de Operação (LO). A LP, concedida na fase inicial do planejamento, aprova a localização e a viabilidade ambiental do projeto, estabelecendo requisitos e condicionantes para as etapas seguintes. A LI autoriza a instalação do empreendimento, garantindo que seja implementado conforme os parâmetros aprovados. Por fim, a LO permite a operação da atividade, desde que os controles ambientais e as condicionantes específicas tenham sido devidamente cumpridos. Tanto a LI quanto a LO são emitidas após uma rigorosa análise de conformidade com as exigências ambientais (IBAMA, 2022; CONAMA, 1997).

O Banco Mundial (2008) identificou que a maior parte dos desafios enfrentados no licenciamento ambiental no Brasil está concentrada na fase da Licença Prévia (LP) e entre os principais obstáculos estão a ausência de planejamento governamental adequado, atrasos na emissão dos Termos de Referência (TDRs) para o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e a baixa qualidade dos EIAs apresentados pelos empreendedores. Além disto, problemas como a avaliação inconsistente dos estudos, a falta de um sistema eficaz para resolução de conflitos e a carência de diretrizes claras para compensação social agravam ainda mais a situação. As dificuldades, que surgem já nas etapas iniciais do licenciamento, tornam o processo mais complexo e moroso, e ainda revelam falhas estruturais no sistema regulatório e administrativo.

Nesse enquadramento, a Instrução Normativa IBAMA nº 184, de julho de 2008, estabelece, no artigo 7º, que o licenciamento ambiental deve seguir etapas específicas, buscando maior clareza e eficiência no processo.

Tabela 11. Etapas do Licenciamento Ambiental

Instauração do Processo	▪ O empreendedor deve realizar a inscrição no Cadastro Técnico Federal - CTF do IBAMA na categoria Gerenciador de Projetos; ▪ O empreendedor deve preencher o Formulário de Solicitação de Abertura de Processo - FAP e seu envio eletrônico ao IBAMA pelo sistema;
--------------------------------	--

	▪ Devem ser gerados mapas de localização utilizando as coordenadas geográficas informadas na FAP; ▪ Deve ser realizada a verificação da competência federal para o licenciamento; ▪ Deve ser realizada a abertura de processo de licenciamento; ▪ Deve-se definir os estudos ambientais e a instância para o licenciamento.
Licença Prévia	▪ Instaurado o processo – o empreendedor deverá providenciar o envio pelos Serviços online - Serviços - Licenciamento Ambiental de proposta de Termo de Referência - TR para elaboração do Estudo Ambiental; ▪ Coordenação Geral de Licenciamento temática responsável pelo processo definirá a instância de tramitação (Sede ou Núcleo de Licenciamento - NLA) do processo, os estudos a serem solicitados; ▪ O IBAMA providenciará o envio ao empreendedor do Termo de Referência (TR) definitivo, o qual terá validade de 2 (dois) anos; ▪ Recebido o TR com a definição do estudo, o empreendedor providenciará publicação correspondente, conforme Resolução CONAMA Nº 06/86, informando sobre a elaboração do estudo ambiental do empreendimento; ▪ A partir do envio do TR, é iniciada, por meio do SisLic, a contagem do tempo de elaboração do estudo ambiental; ▪ O EIA e o RIMA deverão ser elaborados pelo empreendedor em conformidade com os critérios, as metodologias, as normas e os padrões estabelecidos pelo TR definitivo aprovado pela Diretoria de Licenciamento Ambiental – DILIC; ▪ O requerimento da Licença Prévia - LP, deverá ser gerado pelo empreendedor utilizando os Serviços online - Serviços - Licenciamento Ambiental Federal, após a entrega do estudo ambiental. ▪ EIA/RIMA, o EIA será distribuído aos órgãos federais intervenientes e o RIMA será disponibilizado no site do IBAMA/Licenciamento e nas outras sedes do IBAMA; ▪ O prazo para a análise técnica do estudo ambiental será de 180 dias para EIA/RIMA; ▪ FUNAI e Fundação Palmares - identificar e informar possíveis impactos sobre comunidades indígenas e quilombolas e, se as medidas propostas para mitigar os impactos são eficientes;
Licença de Instalação	▪ A concessão da Licença de Instalação - LI é subsidiada pelo Projeto Básico Ambiental - PBA, Plano de Compensação Ambiental e quando couber o PRAD e Inventário Florestal para emissão de autorização de supressão de vegetação; ▪ O empreendedor deverá encaminhar os programas específicos do PBA para os órgãos federais competentes para sua avaliação.
Licença de Operação	▪ Para subsidiar a concessão da Licença de Operação - LO, o empreendedor deverá elaborar os seguintes documentos técnicos: 1) Relatório Final de Implantação dos Programas Ambientais; 2) Relatório Final das Atividades de Supressão de Vegetação; 3) No caso de licenciamento de Usinas Hidrelétricas e Pequenas Centrais Hidrelétricas o Plano de Uso do Entorno do reservatório – PACUERA.

Fonte: IBAMA, 2008; CONAMA, 1987a.

Simultaneamente ao licenciamento ambiental, os estudos e planos ambientais desempenham um papel técnico e instrutivo essencial. Os documentos fornecem informações que permitem aos órgãos ambientais avaliar a viabilidade de um projeto e tomar decisões informadas sobre instalação, ampliação, operação, recuperação e remediação ambiental. Dependendo das necessidades específicas do empreendimento, os estudos podem ser requisitados de forma conjunta ou isolada, orientando a adoção de medidas para prevenir, mitigar, recuperar e compensar danos ambientais, além de potencializar impactos positivos. Dentre os principais suportes técnicos do processo, destacam-se o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e seu Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), embora estudos adicionais possam ser solicitados pelo IBAMA, dependendo da natureza do projeto (IBAMA, 2022).

A relevância de documentos como o EIA e o RIMA vai além da identificação de danos ambientais. Sendo eles fundamentais para a formulação de estratégias detalhadas de mitigação e compensação, oferecendo uma base técnica sólida que embasa as decisões das autoridades ambientais. Em grandes projetos, como a construção de hidrelétricas, as análises abrangem aspectos como fauna e flora locais, interações com comunidades indígenas e impactos no ciclo hidrológico. As informações são fundamentais para que o licenciamento ambiental seja fundamentado e atenda às exigências de proteção socioambiental.

A eficácia do processo depende diretamente da qualidade dos estudos realizados, do cumprimento rigoroso das medidas estabelecidas e da participação ativa de todas as partes interessadas, especialmente comunidades locais e povos tradicionais. Apenas com uma abordagem integrada e participativa é possível promover o desenvolvimento econômico em harmonia com a preservação ambiental e o respeito aos direitos socioambientais.

A participação efetiva das comunidades indígenas em projetos como a UHE Belo Monte é fundamental, conforme as diretrizes da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que institui a Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI). Esse mecanismo assegura que as comunidades sejam ouvidas durante as fases de licenciamento e em todas as etapas do empreendimento, garantindo seus direitos de autodeterminação e autonomia. A CLPI promove justiça ambiental ao certificar o acesso equitativo às informações e inclusão nos processos decisórios, enfrentando as desigualdades na distribuição de riscos e benefícios ambientais (Acselrad, 2010).

Portanto, durante as fases de licenciamento, é fundamental aplicar os princípios da justiça ambiental, especialmente em empreendimentos que afetam comunidades tradicionais e povos indígenas, como a UHE Belo Monte. A justiça ambiental requer equidade na distribuição dos benefícios e riscos, assegurando que todas as partes impactadas tenham acesso às informações e participem de maneira significativa nas decisões que influenciam seus modos de vida e territórios. Ademais, a mitigação dos danos socioambientais e a compensação justa pelas perdas sofridas são princípios que devem ser rigorosamente observados. Os princípios são essenciais para garantir que as vozes das comunidades tradicionais sejam efetivamente ouvidas (Acselrad, 2010).

Acselrad (2010) argumenta que as lutas por justiça ambiental envolvem a defesa dos direitos a ambientes culturalmente específicos, bem como a proteção contra a segregação socioterritorial e a desigualdade ambiental fomentada pelo capital. Além disso, a luta abrange a proteção dos direitos das futuras gerações, sublinhando a importância de um compromisso

intergeracional na preservação ambiental. Assim, o respeito aos princípios da justiça ambiental beneficia as comunidades afetadas e contribui para um futuro sustentável para todos.

No caso do licenciamento da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, a negligência dos princípios da justiça ambiental resultou em falhas significativas na proteção dos direitos das comunidades afetadas, culminando em danos socioambientais profundos. A aplicação efetiva do princípio da justiça ambiental é indispensável para a promoção de um desenvolvimento sustentável e inclusivo, que respeite os direitos humanos e ambientais de todos os envolvidos. Portanto, garantir a implementação rigorosa desse princípio é crucial para evitar injustiças e assegurar que os projetos de desenvolvimento não perpetuem a vulnerabilidade das comunidades impactadas.

De acordo com Andrea Zhouri (2008), no contexto do paradigma da adequação ambiental e da oligarquização do campo, surgem problemas procedimentais no licenciamento ambiental que marginalizam as comunidades afetadas. A carência de transparência, considerada um dos principais obstáculos à participação popular, é evidente durante as fases preliminares, que incluem os estudos ambientais. Nesse momento, a população não tem acesso prévio e aprofundado aos projetos, desconsiderando a exigência legal de transparência. Além disso, a ausência de mecanismos institucionais que integrem as demandas e o conhecimento das comunidades na avaliação dos danos socioambientais agrava ainda mais essa situação. As comunidades são informadas sobre a instalação de um empreendimento apenas quando o processo de licenciamento já está em andamento, momento em que muitas decisões cruciais já foram tomadas, e a população não possui plena consciência das dimensões dos danos potenciais.

Outro aspecto crítico apontado por Zhouri (2008) refere-se à discussão dos Termos de Referência (TR) e à elaboração dos Estudos de Impacto Ambiental (EIA) e dos Relatórios de Impacto Ambiental (RIMA). É fundamental que os TR sejam debatidos com as comunidades desde o início do processo, garantindo que suas necessidades e perspectivas sejam incorporadas aos estudos. As deficiências do EIA/RIMA resultam da prática de elaborar esses documentos com base em referências anteriores, gerando adaptações genéricas que não refletem a realidade específica e carecem de dados primários. Além disso, a falta de transparência na elaboração do EIA/RIMA é preocupante, pois as empresas de consultoria ambiental são frequentemente contratadas diretamente pelas empresas responsáveis pelo empreendimento, favorecendo a aprovação do projeto. Nesse contexto, a população geralmente tem acesso ao EIA/RIMA apenas durante a fase de Audiência Pública.

Ferreira e Carvalho (2023) explicam que, após a conclusão das etapas exigidas para a obtenção das licenças ambientais pelo órgão competente, inicia-se a fase de planejamento da Usina Hidrelétrica (UHE). O processo começa com a realização de estudos que visam determinar a melhor localização para a construção da usina e avaliar o potencial hidrelétrico do rio, etapa conhecida como inventário. O inventário, após sua elaboração, é submetido à aprovação da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). Com a aprovação, dá-se início aos estudos de viabilidade, que incluem o Estudo de Viabilidade Técnica e Econômica (EVTE) e o Estudo de Impacto Ambiental (EIA), juntamente com o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA). Os estudos têm como objetivo central prevenir possíveis danos, mitigar impactos negativos e propor soluções para minimizar os efeitos ambientais.

Após a conclusão dos estudos, o RIMA é disponibilizado ao público para consulta, o que permite a participação da sociedade em audiências públicas (CONAMA, 1987a). A etapa das Audiências Públicas é basilar, pois possibilitam que as comunidades afetadas e a população em geral expressem suas preocupações e sugestões sobre o projeto. Com base nessas consultas e nos resultados dos estudos, o IBAMA elabora um parecer técnico. Se o projeto for considerado viável, o órgão ambiental emite a Licença Prévia (LP). A partir dessa licença, o processo avança para o leilão de concessão do empreendimento, conforme estipulado pela Lei nº 10.848/2004 e pelo art. 19 do Decreto nº 5.163/2004. A legislação estabelece que:

Art. 19. A ANEEL promoverá, direta ou indiretamente, licitação na modalidade de leilão para a contratação de energia elétrica pelos agentes de distribuição do SIN, observados os procedimentos e as diretrizes fixados em ato do Ministro de Estado de Minas e Energia, que contemplarão os montantes por modalidade contratual de energia, a que se refere o art. 28, a serem licitados (BRASIL, 2004a)

Nesse contexto, o licenciamento ambiental da UHE Belo Monte trouxe à tona questões relacionadas à proteção dos direitos indígenas. O Termo de Referência (TR) emitido pela FUNAI em 2008 desempenhou um papel central ao estabelecer diretrizes para que os Estudos de Impacto Ambiental (EIA) considerassem as especificidades territoriais e culturais das comunidades indígenas. Ancorado no artigo 231 da Constituição Federal de 1988 (CRFB/88), que reconhece os direitos originários dos povos indígenas sobre suas terras, o TR reforça o marco jurídico nacional. O entendimento é ampliado por decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) e por normas internacionais de direitos humanos, como as emanadas do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH).

Desde os estágios iniciais do licenciamento, o projeto da UHE Belo Monte evidenciou irregularidades e violações legais. Uma das falhas mais graves foi a concessão de autorização para o licenciamento sem a realização das oitivas dos povos indígenas, em descumprimento ao

art. 231, §3º da Constituição Federal. Além disso, o EIA apresentou deficiências técnicas, incluindo a ausência de estudos aprofundados sobre a região, a subestimação do número de pessoas atingidas e dos impactos ambientais e sociais, e a falta de detalhamento das estratégias de mitigação dos danos previstos. Também foi negligenciada uma análise minuciosa das especificidades culturais e dos processos sociais decorrentes da ocupação da área (Magalhães; Marin; Castro, 2009).

As irregularidades no processo de licenciamento ambiental da UHE Belo Monte refletem um padrão de erros que remonta ao planejamento inicial do projeto na década de 1970. O processo foi marcado por descumprimentos legislativos e omissões estatais em relação aos direitos dos povos indígenas e comunidades tradicionais. Um exemplo notório foi a criação, pelo IBAMA, de uma 'licença parcial' para a concessão de uma Licença de Instalação, em desacordo com o ordenamento jurídico brasileiro. Segundo Marcelo Montaña (2014), a situação ilustra a desarticulação entre os responsáveis pelo planejamento do projeto e a negligência em relação às questões socioambientais. As decisões fragmentadas ao longo do empreendimento destacam a ausência de um planejamento integrado, especialmente em aspectos cruciais como a estimativa de custos e a capacidade de geração de energia. Montaña aponta que a falta de coesão é recorrente em grandes projetos de infraestrutura, muitas vezes conduzidos de forma a garantir sua continuidade, mesmo sem medidas adequadas para proteger o meio ambiente e as comunidades afetadas.

A Licença Prévia nº 342/2010 foi emitida em 1º de fevereiro de 2010 pelo presidente do IBAMA, condicionando a concessão da licença ambiental ao cumprimento de 40 condicionante e entre as exigências, destacava-se a necessidade de uma manifestação da FUNAI atestando a validação dos programas destinados aos indígenas e das condições estabelecidas pelo Parecer Técnico nº 21/2009 (IBAMA, 2010). Além disso, a emissão da Licença Prévia estava subordinada à execução de um Plano de Fiscalização e Vigilância Emergencial voltado para as Terras Indígenas na área de influência da UHE, sob responsabilidade do Poder Público (FUNAI) e financiado pelo empreendedor (Norte Energia S/A), conforme estipulado no Parecer Técnico nº 21/2009 (FUNAI, 2009).

As exigências foram ignoradas, resultando em sérias violações de direitos. Em abril do mesmo ano, a Relatoria Nacional de Direitos Humanos e Meio Ambiente da Plataforma Brasileira de Direitos Humanos, Econômicos, Sociais e Ambientais (Plataforma DHESCA) identificou essas infrações. Dentre elas, evidenciou-se a ausência de oitivas das comunidades indígenas (art. 231, §3º da Constituição Federal de 1988) e a não realização da Consulta Livre, Prévia e Informada, conforme a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho.

Apesar da oposição expressa das etnias indígenas da região do Médio Xingu e de outras partes do Brasil, a FUNAI atestou a viabilidade do projeto, embora reconhecesse a necessidade de estudos complementares (Oliveira, João P., 2014).

No dia 15 de setembro de 2010, a FUNAI e a Norte Energia S/A assinaram um Termo de Compromisso (TC) visando implementar ações para proteger as comunidades e terras indígenas diretamente impactadas pela UHE Belo Monte. O documento estabeleceu um regime de cooperação mútua para ações emergenciais de apoio e assistência, servindo como um acordo preliminar até a formalização de um instrumento definitivo para a execução dos programas e ações descritos no Plano Básico Ambiental (PBA). O TC de 2010 dividiu as ações em dois Planos de Trabalho (FUNAI; NORTE ENERGIA, 2010).

O Plano de Trabalho nº 01, denominado Plano Emergencial de Etnodesenvolvimento e Reestruturação da FUNAI, delineou iniciativas para fortalecer a FUNAI e promover o etnodesenvolvimento nas áreas de influência do empreendimento. Dentre os objetivos do plano estavam: a) fortalecer as relações das comunidades com suas terras, minimizando deslocamentos para centros urbanos; b) garantir condições dignas para visitas a Altamira, sem comprometer a identidade cultural e os direitos dos indígenas; c) fortalecer as associações indígenas; e d) subsidiar a criação de um Comitê Gestor responsável por supervisionar a implementação dos programas e ações descritos no PBA (FUNAI; NORTE ENERGIA, 2010).

Antes de avançarmos para o Plano de Trabalho nº 02, é fundamental contextualizar o conceito de etnodesenvolvimento, que guia grande parte das iniciativas voltadas aos povos indígenas. Segundo Ricardo Verdum (2009), o etnodesenvolvimento vai além de uma mera estratégia de desenvolvimento; ele é uma "estratégia de desenvolvimento socioeconômico-cultural dessas populações segundo suas especificidades próprias" e representa um direito dos povos indígenas que deve ser respeitado pelos Estados nacionais. O autor destaca que os principais teóricos sobre o tema na América Latina são Rodolfo Stavenhagen e Guillermo Bonfil Batalla. Na definição de Batalla, o etnodesenvolvimento é caracterizado como o "exercício da capacidade social" dos povos indígenas para construir seu futuro, fundamentado em suas próprias experiências históricas e modos de vida. Em consonância com essa visão, Paul Little (2002, p. 40):

No plano político, o etnodesenvolvimento dá um recorte étnico aos debates sobre a questão da autodeterminação dos povos e, no processo, questiona, pelo menos parcialmente, as noções excludentes de soberania nacional. No plano econômico, as práticas de etnodesenvolvimento tendem a ocupar o lugar de "alternativas" econômicas, particularmente onde a ideologia neoliberal é predominante.

Little enfatiza que o foco principal das atividades e programas voltados ao etnodesenvolvimento deve ser o grupo étnico e suas necessidades econômicas e reivindicações políticas. O autor argumenta que o etnodesenvolvimento é primordialmente abordado em nível local, onde há maior oportunidade para esses grupos influenciarem as decisões que os afetam e, conseqüentemente, implementarem mudanças em suas práticas econômicas e sociais. O processo envolve a formulação de estratégias de interação com diversas instituições operando em níveis regional, nacional, continental e internacional. Contudo, se o grupo não possui liberdade para buscar oportunidades e exercer influência, como ocorre em situações de tutela estatal, não há condições para que o etnodesenvolvimento seja efetivamente alcançado (Little, 2002).

De forma complementar, o Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004, que promulga a Convenção nº 169 da OIT no ordenamento jurídico brasileiro, estabelece a obrigação do Estado de fomentar o etnodesenvolvimento por meio de políticas públicas que incentivem as interações entre indígenas e não indígenas. A Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas também prevê que os governos são responsáveis por desenvolver, com a participação dos povos interessados, ações coordenadas e sistêmicas que garantam a isonomia e a efetivação dos direitos que as leis nacionais outorgam aos não indígenas. Ademais, é responsabilidade do Estado promover direitos sociais, econômicos e culturais de acordo com a identidade étnica de cada povo, visando eliminar as diferenças socioeconômicas. A Declaração ainda ressalta que os povos indígenas têm o direito de escolher suas prioridades quanto ao processo de desenvolvimento, bem como de controlar o próprio desenvolvimento econômico (Holanda, 2015).

O contexto da UHE Belo Monte demonstra claramente a relação de tutela que o Estado exerce sobre os povos indígenas do Médio Xingu. A tutela se manifesta no controle e influência sobre decisões que afetam diretamente essas comunidades, muitas vezes sem a consulta ou participação efetiva, o que vai contra os princípios do etnodesenvolvimento. O etnodesenvolvimento, como direito dos povos indígenas, se baseia na autonomia e autodeterminação, permitindo que essas comunidades definam suas prioridades e trajetórias de desenvolvimento. No entanto, no caso de Belo Monte, os programas e atividades implementados estão longe de promover esse conceito. Em vez de fortalecer as instituições indígenas e permitir o controle sobre seus destinos, as comunidades foram marginalizadas, com suas vozes frequentemente ignoradas nas decisões mais importantes.

As ações previstas pelo Termo de Compromisso (TC) de 2010 falharam justamente por não se alinharem ao conceito de etnodesenvolvimento. Na época de sua criação, os povos

indígenas da região estavam em uma posição de vulnerabilidade ainda maior, já que o processo de informação sobre o empreendimento e seus possíveis danos foi conduzido de maneira inadequada. A escassez de acesso às informações necessárias os colocou em grande desvantagem na discussão e negociação dos projetos voltados para a proteção de seus direitos territoriais. A exclusão impediu que as comunidades indígenas reivindicassem suas demandas de maneira efetiva dentro do contexto das grandes obras.

Além disso, o TC de 2010 estabeleceu o Plano de Trabalho nº 02 (Plano Emergencial de Proteção às Terras Indígenas), que tinha como objetivo proteger e monitorar as terras indígenas. As metas do plano incluíam: a) proteção e monitoramento das terras; e b) fortalecimento da proteção territorial e ambiental para que os povos indígenas pudessem exercer plenamente seu direito de posse e usufruto das terras, assegurando sua soberania alimentar (FUNAI; NORTE ENERGIA, 2010). No entanto, é importante ressaltar que o plano deveria ter sido implementado imediatamente após a assinatura do contrato de concessão da obra, em 26 de agosto de 2010, entre a União e a Norte Energia S/A (BRASIL, TRF 1ª Região., 2013a). A demora na implementação comprometeu a eficácia das ações previstas e acentuou ainda mais a marginalização das comunidades indígenas.

A demora na implementação das ações de proteção teve impactos severos nas comunidades indígenas. O Ministério Público Federal, na Ação Civil Pública nº 0000655-78.2013.4.01.3903, destacou que, quando a FUNAI se manifestou favoravelmente à concessão da Licença de Instalação por meio do Ofício nº 126/PRES/FUNAI, o Plano Emergencial de Proteção Territorial ainda não havia sido formalizado. Embora o ofício estipulasse prazos e consequências para o inadimplemento, o plano foi apresentado apenas em março de 2011, resultando em um atraso superior a sete meses. A proposta, fundamental para a proteção das terras indígenas, deveria ter sido elaborada e executada com urgência (BRASIL, TRF 1ª Região., 2013a).

O Plano Emergencial de Proteção às Terras Indígenas do Médio Xingu (PEPTI) foi finalmente apresentado em março de 2011, atendendo a uma demanda da Coordenação-Geral de Gestão Ambiental (CGGAM) da FUNAI, responsável por componentes indígenas em empreendimentos que impactam territórios tradicionais. O PEPTI tinha dentre seus objetivos garantir a conformidade com o artigo 231 da Constituição Federal de 1988, que estabelece que empreendimentos de exploração de recursos hídricos em terras indígenas só podem ser realizados com autorização do Congresso Nacional, após a realização de oitivas indígenas, assegurando a participação e a autodeterminação das comunidades afetadas (FUNAI, 2011b; BRASIL, 1988).

Entre as principais diretrizes do PEPTI, destacava-se a criação de Unidades de Proteção Territorial (UPTs) em locais estratégicos, voltadas para o controle da extração ilegal de madeira e para a segurança física das Terras Indígenas (TIs). Estava prevista a construção de 21 UPTs, distribuídas por três rotas fluviais, sob a gestão das Coordenações Técnicas Locais (CTLs) da FUNAI (FUNAI, 2011b). Inicialmente, o plano abrangia as Terras Indígenas Apyterewa, Arara, Arara da Volta Grande do Xingu, Araweté do Igarapé Ipixuna, Cachoeira Seca, Juruna do Km 17, Kararaô, Koatinemo, Paquiçamba, Trincheira Bacajá e Ituna Itatá. Posteriormente, foram incluídas as Terras Indígenas Xipaya e Kuruaya, que, devido à insuficiência nos estudos do Estudo de Impacto Ambiental (EIA), estavam em fase de elaboração no momento da publicação do PEPTI. Assim, seriam atendidas parcialmente e contempladas de forma completa em uma fase posterior, através de um Plano de Trabalho específico (FUNAI, 2011b).

O PEPTI estabeleceu ainda condicionantes para garantir a proteção dos territórios, delineando ações emergenciais antes do início da construção e operação da UHE Belo Monte. Com foco em respostas rápidas e eficazes para mitigar impactos imediatos, o plano servia como um guia para futuras ações no Plano Básico Ambiental (PBA), que propõe soluções de médio e longo prazo. As ações do PEPTI foram fundamentadas no princípio da precaução, justificando a mitigação de danos desde as etapas iniciais do empreendimento, especialmente durante a construção dos canteiros de obras (FUNAI, 2011b). A abordagem preventiva reforça a importância de ações urgentes para proteger as Terras Indígenas e os povos que nelas vivem.

Em resumo, o PEPTI é um conjunto de "ações de controle⁶, prevenção⁷ e informação⁸ que devem ser planejadas, executadas e supervisionadas pelo Poder Público, representado pela FUNAI, com financiamento do empreendedor, a Norte Energia" (FUNAI, 2011b, p. 06). As ações pretendiam garantir a segurança territorial e ambiental das comunidades indígenas em face da implantação do empreendimento. As ações de prevenção, em particular, devem estar

⁶ são aquelas previstas na legislação brasileira e atribuídas diretamente ao Estado, atendendo a situações em que as condições territoriais e ambientais foram alteradas, interferindo no uso tradicional destinado às mesmas pelas comunidades indígenas. As atividades de controle podem se distinguir em ações de fiscalização e ações de extrusão de não índios das terras indígenas (FUNAI, 2011b, p. 08).

⁷ são atividades que, aliadas aos conhecimentos tradicionais indígenas, potencializam a proteção que os próprios indígenas fazem do seu território, e atendem a situações em que haja pressões que ameacem o entorno e/ou o interior das Terras Indígenas. As atividades de prevenção distinguem-se em ações de vigilância, capacitação e monitoramento (FUNAI, 2011b, p. 08).

⁸ são aquelas que envolvem o gerenciamento e a disponibilização de dados necessários à execução das atividades de controle e prevenção. As atividades de informação distinguem-se em ações de criação e gerenciamento de bancos de dados de proteção territorial, monitoramento e avaliação da execução dos Planos de Trabalho e monitoramento espacial, entre outras (FUNAI, 2011b, p. 08).

alinhadas aos conhecimentos tradicionais indígenas, reconhecendo a importância da proteção exercida pelos próprios povos em seus territórios (FUNAI, 2011b).

Além disso, o PEPTI busca garantir políticas de proteção ambiental que promovam os direitos dos povos indígenas, em conformidade com a Constituição Federal e tratados internacionais, como a Convenção nº 169 da OIT. A participação ativa dos indígenas no planejamento e na execução das ações de proteção territorial é fundamental para a efetividade dessas medidas, pois fortalece a autonomia e a autodeterminação das comunidades. Com isso, o Plano pretende:

Aumentar a proteção territorial e ambiental das terras indígenas impactadas para UHE Belo Monte, contribuindo para a posse e usufruto exclusivo dos povos indígenas habitantes dessas Tis. Ou seja, evitar que os impactos já existentes na região se agravem, bem como, que a nova dinâmica de desenvolvimento iniciada com o planejamento e estudos da Usina a ser intensificada com sua construção e operação, crie novas situações de impacto e aumente a pressão no interior das Tis sob sua área de influência (FUNAI, 2011b, p. 08).

No entanto, a implementação do PEPTI enfrentou desafios. O Ofício nº 238/2012PRES-FUNAI destacou que a execução do Termo de Compromisso causou prejuízos às comunidades indígenas do Médio Xingu devido à condução inadequada das atividades, o que resultou em danos econômicos, sociais e culturais adversos. Além das questões referentes ao Plano Emergencial, a FUNAI exigiu que a Norte Energia apresentasse um detalhamento das despesas incorridas durante a vigência do plano, que se encerrou em setembro de 2012. Constatou-se que o Plano Emergencial de Proteção às Terras Indígenas, essencial para preparar as Terras Indígenas do Médio Xingu, não foi efetivamente realizado. O plano era basilar para a implementação das iniciativas de fiscalização e vigilância, além da efetivação dos programas voltados para o etnodesenvolvimento e a segurança alimentar (FUNAI, 2012c).

Entretanto, a execução do Plano Emergencial de Proteção enfrentou problemas significativos, como a inadimplência da Norte Energia S/A na construção das Unidades de Proteção Territorial, a modificação do projeto inicial sem a devida autorização da FUNAI e a deterioração do programa emergencial de etnodesenvolvimento (BRASIL, 2013a). Os desafios revelam as lacunas na implementação eficaz das medidas de proteção territorial e os interesses divergentes no processo.

[...] a Funai já indicou que a não implementação do PEPT, dentro do cronograma definido no ato de assinatura do Termo de Compromisso [em 2010], impediu que as ações mitigadoras fossem realizadas e, consequentemente, os impactos previstos foram concretizados. Assim, o nível de intervenção que era possível à época da elaboração do PEPT [2010] foi alterado, e, na maioria dos casos, a situação atual exige um nível de intervenção mais elevado, inclusive com presença policial. Em vista do exposto, e considerando que o prognóstico dos impactos previstos pelo EIA foi

concretizado em função da baixa implementação das ações previstas no PEPT, conforme indicado nos relatórios do empreendedor, demonstrando o descumprimento da condicionante estabelecida na LP, conclui que a execução do PBA-CI foi prejudicada. g.n (FUNAI, 2015b).

No que diz respeito às atividades de promoção do etnodesenvolvimento (Plano de Trabalho nº 01), as metas incluíam o apoio à implementação de alternativas econômicas sustentáveis, com ações e projetos focados em atividades produtivas e geração de renda. Para isso, foi disponibilizado um valor de R\$ 30.000,00 por mês para cada uma das 25 aldeias existentes na época. Além disso, projetos de valorização cultural recebiam um financiamento anual de R\$ 50.000,00 por aldeia. Os projetos deveriam ser elaborados por técnicos contratados pela Norte Energia, que atuavam em colaboração com a Coordenação Regional (CR) da FUNAI em Altamira. No entanto, a implementação dos projetos voltados para atividades produtivas e geração de renda não ocorreu (Souza, Estella., 2015). Como resultado da não execução dessas iniciativas, iniciou-se a prática de elaboração de listas de compras (FUNAI, 2011b).

Desde o momento da celebração do Termo de Compromisso, em setembro de 2010, estabeleceu-se a prática de elaboração de listas de compras pelos indígenas à Eletronorte e, posteriormente, à Norte Energia S.A., que compreendiam os mais diversos itens: alimentos industrializados em grande volume, calçados, roupas, colchões, eletrodomésticos, materiais de construção, motores, embarcações, grande quantidade de combustível, entre outros. Em documentos da Funai, que constam do Processo Funai nº. 08620.2339/2000, relata-se que esta ação, contrariando os objetivos propostos, trouxe graves consequências para a sobrevivência física e étnica dos povos indígenas afetados pela UHE Belo Monte (Souza, Estella., 2015, p. 08).

No que diz respeito à lista de compras, diversos obstáculos dificultaram a concretização dos pedidos dos indígenas, destacando-se:

1) demora na efetivação dos pedidos; 2) negação ou alteração de pedidos sem aviso; 3) inclusão de “novas aldeias” e “novas associações” no Plano Emergencial¹³; 4) compra de produtos de baixa qualidade; 5) excesso de produtos industrializados; 6) aumento da poluição nas aldeias devido ao descarte inapropriado do lixo gerado pelos “novos produtos”; 7) valor insuficiente dos recursos mensais do Plano Emergencial para garantir o suprimento das demandas indígenas; 8) necessidade de avaliação e autorização pela Norte Energia para compra dos pedidos; 9) não execução dos projetos elaborados para utilização dos recursos do Plano Emergencial referentes à área cultural; 10) tempo diminuto das consultas na cidade e nas aldeias para apresentar e debater o PMX (Beltrão; Oliveira; Pontes Junior, 2014, 96).

Em vez de fortalecer as comunidades em seus territórios e reduzir a necessidade de deslocamentos para a cidade, os Planos Emergenciais de Etnodesenvolvimento acabaram enfraquecendo suas relações sociais. Como resultado, os indígenas tornaram-se cada vez mais dependentes dos centros urbanos, passando mais tempo em Altamira. As lideranças indígenas começaram a se deslocar regularmente à cidade para solicitar mercadorias e serviços da Norte

Energia, além de acompanhar o atendimento de seus pedidos. A dinâmica contraria os objetivos das ações de etnodesenvolvimento, que buscavam criar condições para fomentar a autonomia e a sustentabilidade das comunidades. Assim, evidencia-se que o plano emergencial se tornou um vetor de novos danos às comunidades indígenas (Souza, Estella., 2015).

O Ministério Público Federal, na Ação Civil Pública nº 0003017-82.2015.4.01.3903 (BRASIL, TRF 1ª Região., 2015c), enfatiza o etnodesenvolvimento como uma condicionante essencial para validar a viabilidade do empreendimento energético. De acordo com Ricardo Verдум (2018), a abordagem representa uma alternativa às teorias desenvolvimentistas e etnocidas que historicamente colocaram as comunidades tradicionais em oposição ao progresso. O etnodesenvolvimento se distingue por buscar a conciliação entre o desenvolvimento econômico e a preservação das identidades culturais e modos de vida das comunidades tradicionais.

No âmbito da ação judicial, o Ministério Público Federal destaca a relevância do etnodesenvolvimento, sublinhando a necessidade de considerar os aspectos econômicos, sociais e culturais no desenvolvimento das comunidades impactadas. A perspectiva propõe uma abordagem integrada e sustentável, orientada pelos princípios do etnodesenvolvimento, que buscam preservar as identidades culturais enquanto promovem a melhoria das condições de vida das populações locais. O parquet federal ainda sustenta que o etnodesenvolvimento deve ser reconhecido como um direito fundamental dos povos indígenas, cuja efetivação não pode ser prejudicada por falhas na execução e gestão dos planos emergenciais. Tal reconhecimento exige uma implementação eficaz que respeite as especificidades culturais e sociais das comunidades afetadas (BRASIL, TRF 1ª Região., 2015c).

Para praticamente todos os impactos prognosticados os estudos indicaram como mitigação necessária a implementação de programas voltados a autonomia dos grupos indígenas, para que pudessem conduzir o seu processo de reação às transformações regionais previstas. Geração de renda, fortalecimento das atividades e conhecimentos tradicionais, protagonismo indígena, manutenção do ecossistema em equilíbrio e fixação dos membros da comunidade nas aldeias deveriam ser garantidos, junto à proteção das Terras Indígenas e à reformulação da educação escolar e saúde diferenciada (BRASIL, 2015c, p. 29).

As iniciativas de etnodesenvolvimento, originalmente planejadas para fortalecer as comunidades indígenas, foram desvirtuadas e transformadas em uma política de distribuição de bens de consumo e alimentos industrializados, baseada em listas de compras. Um problema adicional que surgiu nesse período foi a prática de cooptação de lideranças indígenas mediante a entrega de ‘presentes’. A estratégia, iniciada pela Norte Energia ainda durante a concessão da Licença Prévia, foi intensificada no âmbito do Plano Emergencial. É importante ressaltar que a intensificação dessas ações no âmbito do Plano Emergencial ocorreu simultaneamente ao

descumprimento de uma obrigação essencial: a criação do Comitê Gestor Indígena. O comitê deveria ter sido instituído como um espaço de protagonismo para os povos indígenas, garantindo sua participação efetiva na gestão das políticas que os afetam diretamente (BRASIL, TRF 1ª Região, 2015c).

Clarice Cohn (2014) explica que o Plano Emergencial foi um acordo firmado entre a Norte Energia S/A e a FUNAI, vigente de setembro de 2010 a setembro de 2012, que previa a alocação mensal de R\$ 30.000,00 por aldeia. Contudo, o processo foi conduzido sem a necessária supervisão ou uma análise prévia dos potenciais impactos negativos, comprometendo a eficácia das medidas e o respeito às especificidades culturais das comunidades indígenas.

como a extensão da estadia na cidade por mais tempo, o maior trânsito aldeia-cidade, o aumento de consumo de produtos industrializados, o acirramento do alcoolismo, e conflitos intra e interaldeias, levando a abertura de novas aldeias e a conflitos e desconfianças interétnicas (Cohn, 2014, p. 29).

Durante o período, surgiram novas lideranças responsáveis por gerenciar o novo cenário de 'compras', com 'balsas carregadas de colchões, televisores, roupas, sapatos, arroz, frango congelado e toda sorte de quinquilharias que pareciam deslocadas de seu contexto' (Magalhães; Magalhães, 2012, p. 35). As mercadorias passaram a ser vendidas na cidade a preços irrisórios, o que gerou conflitos internos, pois as novas lideranças começaram a comercializá-las sem o consentimento da comunidade.

Além disso, outro efeito preocupante do Plano Emergencial foi a proliferação de novas aldeias, evidenciando um aspecto ainda mais complexo da situação. Em 2010, o registro contabilizava apenas 19 aldeias, mas esse número saltou para 34 em 2012. A análise de Magalhães e Magalhães (2012) sugere que as motivações para a criação dessas novas aldeias não estavam ligadas à dinâmica sociocultural dos grupos indígenas, mas sim à necessidade de acessar os benefícios e compensações oferecidos pelo Plano Emergencial."

Os registros existentes na literatura sobre a criação de aldeias, tanto para grupos Tupi como Karib ou Jê, fazem alusão a processos de cisão, a deslocamentos provocados por motivos cosmológicos, por disputas políticas, e a situações de aguda crise, como são as situações de contato. Pelo que podemos observar até agora, no caso de Altamira, trata-se de uma crise que se caracteriza por um movimento de fissura provocado de fora para dentro, cujas consequências não se podem prever (Magalhães; Magalhães, 2012, p. 38/39).

A proliferação de aldeias trouxe novas vulnerabilidades para as comunidades indígenas. Na Terra Indígena Cachoeira Seca, o aumento significativo de invasores impactou diretamente os povos Arara, Xipaia e Kuruaya. Como consequência, os Arara da Cachoeira Seca passaram a usar a língua portuguesa com maior frequência, evidenciando um impacto

cultural. O assédio de pescadores que invadem o território pelo rio Iriri também se intensificou, agravando a situação. O cenário se repete na Terra Indígena Apyterewa, que continua sofrendo invasões territoriais recorrentes (Magalhães; Magalhães, 2012). O crescimento no número de aldeias também foi expressivo nas Terras Indígenas Apyterewa, Igarapé Ipixuna e Trincheira Bacajá, onde a expansão das aldeias segue um padrão similar. Atualmente, a Terra Indígena Igarapé Ipixuna abriga 32 aldeias, enquanto a TI Apyterewa conta com 27.

O aumento no número de aldeias e os desafios enfrentados pelas comunidades indígenas estão diretamente relacionados à falta de medidas emergenciais no contexto da UHE Belo Monte. Na decisão judicial de 5 de novembro de 2020 (ID 352027878), referente à Ação Civil Pública nº 0003017-82.2015.4.01.3903, o Juízo Federal de Altamira analisou em profundidade as complexidades do Plano Emergencial. Em sua decisão, o Juízo Federal destacou que as medidas emergenciais, sob responsabilidade do Estado e da Norte Energia, falharam em mitigar os impactos previstos e agravaram os conflitos e prejuízos enfrentados pelos povos indígenas. Em vez de atenuar os efeitos negativos identificados no Estudo de Impacto Ambiental (EIA) da UHE Belo Monte, as ações implementadas de forma prematura contribuíram para o agravamento da situação (BRASIL, TRF 1ª Região., 2020b).

Entre as consequências mencionadas, destacam-se a redução das oportunidades de geração de renda, o enfraquecimento das atividades e saberes tradicionais, a perda do protagonismo indígena, a deterioração do equilíbrio ecológico e o afastamento das comunidades de suas aldeias. As consequências, conforme o Juízo Federal, resultaram da má execução das medidas emergenciais, que, em vez de fortalecer as comunidades, aumentaram sua vulnerabilidade. O Juízo Federal também ressaltou problemas específicos na execução do Plano Emergencial, como a falta de coordenação adequada, a burocracia excessiva e a ausência de uma gestão participativa, que dificultaram a mitigação dos efeitos adversos e geraram um ciclo de dependência das comunidades indígenas em relação aos recursos externos (BRASIL, TRF 1ª Região., 2020b).

i) Desunião dos povos indígenas, com o surgimento de novas aldeias, a fim de se obter a verba de R\$ 30 mil/mês, paga por aldeia; ii) Instalações sanitárias e equipamentos públicos inadequados nas novas aldeias; iii) Apelo financeiro de R\$ 30 mil/mês por aldeia, pago sem critério baseado no número de habitantes; iv) Mudanças nos hábitos alimentares dos indígenas, provocadas pelo sistema de “listas”; v) Aumento no consumo de bebidas alcoólicas e drogas ilícitas; vi) Subnutrição das crianças indígenas em virtude do abandono da agricultura de subsistência; vii) Aumento de doenças crônicas (diabetes, obesidade, pressão arterial); viii) Aumento de doenças sexualmente transmissíveis e de casos de prostituição entre índias, estimulado pela aproximação constante da população indígena do centro urbano, em momento de expansão populacional; ix) Facilidade de acesso dos índios à cidade, implicando em sobrecarga da capacidade de atendimento da Casa de Saúde Indígena – CASAI; x) Aumento no consumo de produtos industrializados (refrigerantes, biscoitos, salgadinhos) e, consequentemente, do lixo produzido nas aldeias; xi) Inadequação das

casas construídas pela NESA; xii) Doação de bens de manutenção inviável pelos índios (caminhonetes, embarcações a motor; motosserras etc.) (BRASIL, TRF 1ª Região., 2015c, p. 5).

Dessa forma, a Norte Energia falhou na avaliação adequada dos danos causados pelo Plano Emergencial e pelo sistema de listas entre os povos indígenas, o que resultou em diversas consequências imprevistas que não foram mitigadas. Além disso, a omissão da FUNAI em fiscalizar o cumprimento das condicionantes do Componente Indígena contribuiu para a perpetuação dos problemas (BRASIL, TRF 1ª Região., 2015c).

A ‘estratégia’ utilizada pelo empreendedor, conforme apontado anteriormente, não pode ser verificada. O impacto do plano emergencial e do sistema de listas não foi considerado, nem como risco, nem como elemento que ‘moldou’ de certa forma a relação do empreendedor com os indígenas, com reflexos percebidos até hoje, no qual, através das vistorias da Funai pode-se perceber que algumas comunidades não receberam os itens do plano emergencial, ou mesmo sua execução acabou por enfraquecer a organização sociopolítica da comunidade.” (BRASIL, TRF 1ª Região., 2015c, 2015, p. 6).

A ausência de uma análise adequada dos danos resultantes do Plano Emergencial e do sistema de listas gerou prejuízos significativos para os povos indígenas, os quais não foram adequadamente abordados ou remediados. A omissão da FUNAI, evidenciada pela falta de monitoramento e pela ausência de relatórios detalhados sobre o cumprimento das condicionantes, agravou ainda mais a situação, deixando as comunidades vulneráveis e sem o suporte necessário. Nesse cenário, a FUNAI, em suas contrarrazões na Ação Civil Pública nº 1012640-89.2020.4.01.3900 (Id. 2045143178), destacou o insucesso do Plano Emergencial de Proteção às Terras Indígenas (PEPTI), ressaltando as falhas e a ineficácia das medidas adotadas para proteger os direitos e o bem-estar das comunidades indígenas.

Todavia, as ações preventivas previstas no PEPTI foram retardadas e parcialmente descumpridas por culpa da Norte Energia S/A, como reconhecido na sentença que julgou parcialmente procedente a ACP nº 0000655-78.2013.4.01.3903, em trâmite na 9ª Vara Federal de Belém, que condenou a Norte Energia S/A, a pedido do Ministério Público Federal e confirmando liminar concedida ainda no ano de 2014, a entregar as 21 unidades de proteção territorial e a contratar o pessoal de apoio.

No entanto, com um atraso de cinco anos na implementação do Plano de Proteção e com a obra em curso, já era possível verificar a concretização dos prognósticos presentes no EIA quanto à influência da construção da UHE Belo Monte sobre a Proteção Territorial das Terras Indígenas localizadas na região.

A partir de então, iniciaram-se novas tratativas para a substituição do PEPTI. Dado o atraso, não havia mais sentido um Plano de Proteção Territorial de caráter preventivo. A partir da sua reformulação, passou-se a denominar a nova versão como Plano de Proteção Territorial e Ambiental do Médio Xingu – PPTMX, que implicou uma substancial mudança de paradigma, pois a maior parte das bases territoriais foi substituída pela instalação de um Centro de Monitoramento Remoto - CMR na sede da FUNAI em Brasília, onde imagens de satélites e radares de toda a Amazônia Legal

seriam tratadas e identificados possíveis atos ilícitos nas áreas indígenas (FUNAI, 2020). Grifo nosso.

No documento jurídico em questão, a FUNAI reconheceu as falhas na implementação do Plano Emergencial de Proteção às Terras Indígenas (PEPTI), destacando que as ações propostas não atingiram os objetivos desejados devido à falta de cooperação entre os diversos atores envolvidos e à insuficiência de recursos. A ausência de acompanhamento efetivo e monitoramento contínuo comprometeu a eficácia das iniciativas, resultando em prejuízos para as comunidades indígenas e perpetuando vulnerabilidades. Além disso, a FUNAI enfatizou as dificuldades logísticas e institucionais que impediram a concretização das metas do PEPTI, ressaltando a necessidade de revisões e aprimoramentos nas estratégias para garantir a proteção efetiva das terras indígenas (FUNAI, 2020).

Consequentemente, observa-se o aumento para mais de 130 aldeias, refletindo a complexa dinâmica sociocultural e ambiental nas comunidades indígenas do Médio Xingu. O crescimento resultou de cisões internas, motivadas por divergências políticas e mudanças nas relações de poder, além da urgente necessidade de proteção territorial. As Terras Indígenas enfrentam pressões constantes, como invasões ilegais, exploração de recursos naturais e desmatamento, que ameaçam tanto o meio ambiente quanto a sobrevivência física e cultural dos povos indígenas. Nesse cenário, a criação de novas aldeias frequentemente surge como uma estratégia para fortalecer a presença e a defesa do território, possibilitando respostas mais eficazes às ameaças externas. Um exemplo é a formação da Aldeia Muyryna, na Terra Indígena Koatinemo, criada com o intuito de reforçar os limites do território.

No entanto, enquanto as comunidades indígenas buscavam fortalecer sua defesa territorial, a concessionária responsável pela UHE Belo Monte declarou, em 2015, ter investido R\$ 212 milhões em iniciativas voltadas às comunidades indígenas. No entanto, ao invés de destinar os recursos para ações estruturantes que mitigassem e compensassem os impactos ambientais, constatou-se que grande parte desse montante foi utilizada, prioritariamente, para a aquisição de bens materiais. O chamado Plano Emergencial incluiu, entre seus gastos:

até março de 2015, foram comprados 578 motores para barco, 322 barcos e voadeiras, 2,1 milhões de litros de gasolina etc.), consolidando um inaceitável padrão clientelista de relacionamento entre empresa e povos indígenas. Os recursos foram distribuídos por dois anos (de outubro de 2011 a setembro de 2013), na forma de uma espécie de “mesada” no valor de R\$ 30 mil mensais por aldeia (ISA, 2015, p. 14).

No entanto, conforme o diálogo com o Cacique da Aldeia Iriri, Mobu Odo Arara (2022), tornou-se evidente que o Plano Emergencial esteve longe de fortalecer as comunidades indígenas, criando, na verdade, novos desafios. Um dos principais problemas identificados foi

o aumento no consumo de produtos industrializados, facilitado pelas ‘listas de compras’ financiadas pelo plano. A mudança nos hábitos alimentares trouxe consequências negativas à saúde das comunidades, resultando no crescimento de doenças relacionadas à má alimentação, como diabetes e hipertensão, que anteriormente eram raras entre os indígenas. Além das questões de saúde, o plano também agravou a situação de segurança territorial. O fácil acesso a bens de consumo atraiu invasores à Terra Indígena Cachoeira Seca, interessados em explorar a área economicamente, seja por meio do comércio ilegal ou da ocupação de terras. O fenômeno intensificou a vulnerabilidade das comunidades, comprometendo a segurança territorial e a sua autonomia.

Apesar das numerosas irregularidades apontadas ao longo do processo de licenciamento ambiental da UHE Belo Monte, o projeto continuou sem que esses obstáculos significativos interferissem em seu andamento. Um dos momentos mais controversos desse avanço ocorreu em 26 de janeiro de 2011, quando o IBAMA concedeu a Licença de Instalação (LI) parcial nº 770/2011. A licença autorizou a construção do canteiro industrial e do acampamento no Sítio Pimental, além das obras de terraplanagem e das estruturas necessárias tanto nos Sítios Pimental quanto em Belo Monte. Entre as estruturas, destacam-se as portarias, escritórios, ambulatórios e melhorias nas estradas de acesso ao longo dos travessões 23 e 27 (IBAMA, 2011a).

Com a concessão da licença, o governo ignorou as falhas identificadas durante o processo de licenciamento e permitiu que o projeto avançasse sem que as condicionantes ambientais indígenas fossem devidamente tratadas. O posicionamento reforçou as críticas de que o licenciamento da UHE Belo Monte foi conduzido com o objetivo principal de viabilizar o empreendimento, em detrimento da proteção dos direitos das comunidades afetadas e do cumprimento rigoroso das normas ambientais (IBAMA, 2011a).

Embora enfrentasse desafios e infrações cometidas pelo empreendedor, a FUNAI, por meio do Ofício nº 126/PRES/FUNAI, datado de 12 de maio de 2011, posicionou-se favoravelmente à concessão da Licença de Instalação (LI) para a UHE Belo Monte. É importante destacar que, naquela época, o Plano Emergencial de Proteção Territorial ainda não havia sido iniciado, e a Casa do Índio, que deveria ter passado por reformas, continuava em condições precárias, insalubres e superlotadas, comprometendo a saúde e o bem-estar das comunidades indígenas que ali residiam (BRASIL, TRF 1ª Região., 2015c).

A decisão da FUNAI de apoiar a emissão da LI, mesmo com essas pendências, levantou sérias questões sobre a eficácia do processo de licenciamento e o compromisso com a proteção dos direitos indígenas. Além disso, a Licença de Instalação nº 770/2011, concedida

pelo IBAMA, não mencionou as atividades relacionadas ao componente indígena, sugerindo uma lacuna significativa na consideração dos danos socioambientais enfrentados por essas comunidades (IBAMA, 2011a).

A concessão da Licença de Instalação pela FUNAI gerou considerável indignação entre as comunidades indígenas, uma vez que a maioria das condicionantes permanecia pendente de implementação, incluindo aspectos fundamentais como o recebimento do Plano Básico Ambiental (PBA). Na Informação nº 223/2015, a FUNAI destacou que, no contexto da emissão da Licença de Instalação, a avaliação técnica realizada pelo órgão não encontrou justificativas suficientes para uma manifestação positiva em apoio à concessão da licença. A ausência de iniciativas concretas para atender às ações prévias e obrigatórias estabelecidas no licenciamento foi um dos principais motivos para essa conclusão (FUNAI, 2015a). Nesse sentido, Ramos e Alves (2018, p. 179) apontam que:

Importante salientar que a partir da emissão da LI iniciou-se uma nova fase do conflito: acompanhamento e monitoramento das condicionantes socioambientais, e cobranças da sociedade civil para que o empreendimento cumpra com as responsabilidades assumidas no processo de licenciamento. O conflito ao redor da UHE Belo Monte não acabou com o início das obras: ele teve sua configuração alterada.

Com isso, o Ofício nº 126/PRES/2011, emitido pela Presidência da FUNAI, manifestou apoio à concessão da Licença de Instalação, mas também introduziu novas condicionantes que deveriam ser cumpridas pelo empreendedor. Além de reafirmar as condicionantes previamente estabelecidas, o ofício estabeleceu prazos específicos para a efetivação das exigências, destacando a importância da implementação para a continuidade do processo de licenciamento ambiental. Dentre as novas condicionantes estavam:

Tabela 12. Condicionantes do Empreendedor – Ofício nº 126/PRES/FUNAI

Condicionantes	Prazos
Criação de um comitê indígena para controle e monitoramento da vazão que incluía mecanismos de acompanhamento – preferencialmente nas terras indígenas, além de treinamento e capacitação, com ampla participação das comunidades	45 dias
Formação de um Comitê Gestor Indígena para as ações referentes aos programas de compensação do AHE Belo Monte	30 dias
Definição clara dos mecanismos de transposição de embarcações pelo barramento	20 dias
Implementação Plano de Proteção das TIs	40 dias
Apresentar estudos complementares do Rio Bacajá	310 dias
Apresentar plano operativo com cronograma de execução das atividades do PBA, após manifestação da Funai	30 dias
Celebrar Termo de Compromisso garantindo a execução do PBA	35 dias
Apresentar trimestralmente modelagem sobre o adensamento populacional na região	90 dias

Fonte: FUNAI, 2011a, p.1/2.

No entanto, a situação se agravou e no dia 1º de abril de 2011, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) concedeu medidas cautelares (MC 382/2010) em favor das comunidades indígenas da bacia do rio Xingu e das comunidades em isolamento voluntário, motivada pela urgência em proteger sua integridade e vida, ameaçadas pela construção da usina. A CIDH solicitou ao Governo Brasileiro a suspensão imediata do licenciamento ambiental e a interrupção das obras até que condições mínimas fossem atendidas, incluindo a realização de processos de consulta, medidas de proteção à integridade das populações afetadas e a disponibilização do EIA nas línguas maternas das comunidades (BRASIL, 2011). A intervenção evidenciou a gravidade dos danos socioambientais previstos com a construção da UHE Belo Monte, sublinhando a necessidade de ações urgentes para salvaguardar os direitos dos povos indígenas.

Em resposta, no dia 25 de abril de 2011, o Estado Brasileiro defendeu que estava garantindo a participação informada dos povos indígenas no processo de licenciamento e implementando medidas para proteger as comunidades em isolamento voluntário e preservar a saúde das populações da bacia do rio Xingu. No entanto, justificou a ausência de uma versão do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) nas línguas maternas, alegando que isso não se adequava ao contexto da obra. Por fim, o governo enfatizou a importância estratégica da usina para o país e considerou desnecessárias as medidas cautelares recomendadas pela CIDH (BRASIL, 2011).

No dia 1º de junho de 2011, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) emitiu a Licença de Instalação nº 795/2011, autorizando a continuidade das atividades nos sítios Belo Monte, Pimental, Canal e Bela Vista. A licença permitiu a construção de barragens, diques, casas de força, canal de derivação, vertedouro e outras estruturas essenciais para a operação da usina, além das linhas de transmissão necessárias para fornecer energia aos sítios construtivos e escoar a energia gerada pelas casas de força principal e complementar. Também foram autorizadas as estradas secundárias de acesso aos canteiros e frentes de obra da UHE Belo Monte (IBAMA, 2011b). Em relação às questões indígenas, o IBAMA determinou que:

‘FUNAI: atender ao disposto no Ofício nº 126/PRES-FUNAI e apresentar manifestação quanto ao prosseguimento do processo de licenciamento ambiental, no que tange ao componente indígena’ (IBAMA, 2011b, p. 6).

Ao conceder a Licença de Instalação nº 795/2011, ficou evidente que a Norte Energia S/A não havia cumprido as condicionantes da Licença Prévia, o que gerou problemas no andamento do projeto e na sua conformidade ambiental. A inadimplência comprometeu o

cronograma das medidas de mitigação que deveriam ter sido implementadas antes do início das obras, levantando sérias preocupações sobre a eficácia do licenciamento ambiental e a proteção dos direitos das comunidades indígenas afetadas. Nesse contexto, o Instituto Socioambiental (ISA) destacou que a Licença de Instalação nº 795/2011 impôs 23 novas condicionantes, divididas em duas temáticas principais para facilitar a análise:

1º. grupo: mitigação e compensação de impactos = implementação de 45 programas e 87 projetos chamados de Projeto Básico Ambiental (PBA); atender o cronograma de implantação das obras de infraestrutura social; identificação e garantia de direitos aos atingidos. Implantação do PBA indígena, com programas e compensações específicas e diferenciadas para a população indígena.

2º. grupo: monitoramento de impactos = monitoramento da qualidade da água do Rio Xingu e das condições socioambientais da região da Volta Grande do Xingu (VGX). A VGX é o trecho onde o Xingu faz uma curva de 100 km. É justamente ali que o rio será barrado, portanto, o fluxo de água que irá passar por ali deve ser reduzido em 80%. Monitorar as condições socioambientais da região significa monitorar a qualidade da água e condições do meio ambiente e das pessoas que vivem neste trecho do rio.

Na Informação nº 233/2015/CGLIC/DPDS/FUNAI-MJ, a FUNAI destaca que, após a concessão da Licença de Instalação, a Norte Energia adotou a estratégia de se isentar das responsabilidades pelas ações que ela mesma havia proposto, alegando que "o estado não sou eu". Contudo, a FUNAI observa que o conselho administrativo da empresa é presidido pela Eletrobras e financiado com recursos públicos, o que implica uma gestão pública sobre o empreendimento. Além disso, as iniciativas assistencialistas da Norte Energia voltadas aos povos indígenas mostraram-se insuficientes e geraram danos adicionais, exacerbando problemas preexistentes (FUNAI, 2015a).

A ausência do Plano Básico Ambiental do Componente Indígena (PBA-CI) no momento da emissão da Licença de Instalação nº 795/2011 evidenciou a desorganização e a falta de comprometimento da empresa com suas obrigações socioambientais. A falha é especialmente grave, uma vez que o PBA-CI é essencial para garantir a proteção dos direitos dos povos indígenas e a mitigação dos danos socioambientais decorrentes de grandes empreendimentos, como a UHE Belo Monte (FUNAI, 2015a).

Diante da situação de vulnerabilidade e negligência, no dia 29 de julho de 2011, durante o 142º período de sessões, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) revisou a Medida Cautelar (MC) 328/2010. A revisão foi realizada com base nas informações fornecidas pelo Governo e pelos peticionários, resultando em modificações no teor da medida cautelar. A CIDH então solicitou ao Estado Brasileiro:

1) Adote medidas para proteger a vida, a saúde e integridade pessoal dos membros das comunidades indígenas em situação de isolamento voluntário da bacia do Xingu, e da integridade cultural de mencionadas comunidades, que incluam ações efetivas de

implementação e execução das medidas jurídico-formais já existentes, assim como o desenho e implementação de medidas específicas de mitigação dos efeitos que terá a construção da represa Belo Monte sobre o território e a vida destas comunidades em isolamento; 2) Adote medidas para proteger a saúde dos membros das comunidades indígenas da bacia do Xingu afetadas pelo projeto Belo Monte, que incluam (a) a finalização e implementação aceleradas do Programa Integrado de Saúde Indígena para a região da UHE Belo Monte, e (b) o desenho e implementação efetivos dos planos e programas especificamente requeridos pela FUNAI no Parecer Técnico 21/09, recém enunciados; e 3) Garantissem a rápida finalização dos processos de regularização das terras ancestrais dos povos indígenas na bacia do Xingu que estão pendentes, e adote medidas efetivas para a proteção de mencionados territórios ancestrais ante apropriação ilegítima e ocupação por não- indígenas, e frente a exploração ou o deterioramento de seus recursos naturais. Adicionalmente, a CIDH decidiu que o debate entre as partes no que se refere a consulta previa e ao consentimento informado em relação ao projeto Belo Monte se transformou em uma discussão sobre o mérito do assunto que transcende o âmbito do procedimento de medidas cautelares (CIDH, 2011).

Com a persistência no descumprimento das condicionantes, Souza (2015) destaca que, em junho de 2012, as exigências ainda estavam pendentes de cumprimento. Os programas e projetos do Plano Básico Ambiental do Componente Indígena (PBA-CI) não haviam sido iniciados, pois aguardavam aprovação pela FUNAI. Paralelamente, as ações do Plano Emergencial continuavam a agravar a situação dos povos indígenas no Médio Xingu. Diante da conjuntura, em 21 de junho de 2012, os povos indígenas ocuparam o canteiro de obras do Sítio Pimental da UHE Belo Monte. Durante a ocupação, denunciaram a falta de efetivação das ações nas áreas de saúde, educação, proteção territorial e regularização fundiária, além de exigirem a reforma da Casa do Índio em Altamira. Como resultado da mobilização, a FUNAI concluiu a análise do PBA-CI e o aprovou em julho de 2012 (SOUZA, Estella, 2015). No próximo item, abordaremos o PBA-CI de forma mais detalhada.

No entanto, as dificuldades na implementação dos programas de mitigação e compensação dos danos continuaram a gerar tensões entre as comunidades indígenas e a Norte Energia S/A (NESA). Em 8 de outubro de 2012, membros das etnias Arara (Laranjal e Cachoeira Seca), Xipaia, Kuruaya, Kararaô, Parakanã e Assurini organizaram uma nova ocupação no canteiro de obras do Sítio Pimental, em protesto contra os descumprimentos por parte da NESA. O movimento de ocupação perdurou até o dia 16 de outubro, data da primeira audiência de conciliação. Como gesto de boa fé, os indígenas desocuparam o local e, nos dias 16 e 17 de outubro de 2012, participaram de uma Audiência de Conciliação presidida pelo Ministério Público no Sítio Pimental.

Figura 5. Manifestação no Canteiro de obras do sítio pimental



Fonte: G1 Pará, 2012.

Durante a audiência de conciliação em 16 de outubro de 2012, as comunidades indígenas apresentaram suas demandas, exigindo o cumprimento dos programas de mitigação propostos pela NESA, com ênfase no Programa de Proteção Territorial. Entre as principais reivindicações estavam a construção de 11 Unidades de Proteção Territorial (UPTs), a implementação do programa de infraestrutura e o desenvolvimento de atividades produtivas. A audiência contou com a participação de representantes das comunidades indígenas, do Ministério Público Federal e da NESA, resultando na assinatura de um Termo de Compromisso, que foi convertido em Título Executivo Extrajudicial e está atualmente em discussão no processo nº 0000096-24.2013.4.01.3903 (BRASIL, TRF 1ª Região., 2013a).

No acordo, a NESA se comprometeu a entregar sete UPTs até dezembro de 2012 e concordou que, até o final de novembro do mesmo ano, todas as UPTs seriam vistoriadas pela NESA e pela FUNAI. Além disso, ficou estabelecido que a entrega total das UPTs ocorreria até o final de julho de 2013, conforme os detalhes definidos no processo judicial (BRASIL, TRF 1ª Região., 2013a).

“A Inês da NESA coloca que sete UPTs (Unidades de Proteção Territorial) serão construídas até dezembro de 2012. Ficou encaminhado que até o final do mês de novembro de 2012 todas as UPTs estarão vistoriadas em conjunto entre a FUNAI e a Norte Energia, até março de 2013 serão contratadas as empresas para construção e compra de material e outros preparativos para o início, mais quatro meses para terminar de construir todas as UPTs. **Ficou acertado: contratação até março e construção de abril a julho de modo a que todas as UPTs sejam entregues até julho de 2013**” (BRASIL, TRF 1ª Região., 2013a). Grifo Nosso,

A ausência de proteção territorial nas Terras Indígenas do Médio Xingu, juntamente com o descumprimento deliberado do Termo de Compromisso firmado entre as comunidades indígenas e a Norte Energia S/A nas Rotas Iriri e Xingu, levou o Ministério Público Federal a interpor ações judiciais em defesa das comunidades afetadas. A primeira ação, uma Execução de Título Extrajudicial (Obrigação de Fazer), foi movida em favor das comunidades Arara, Arara da Cachoeira Seca, Xipaia, Kuruaia, Kararaô, Parakanã e Assurini. O objetivo da medida era o reconhecimento judicial do título executivo extrajudicial e a comprovação do descumprimento das obrigações assumidas pela NESA na audiência de conciliação realizada em 16 de outubro de 2012, o que resultou na Ação Civil Pública nº 0000096-24.2013.4.01.3903, ajuizada em dezembro do mesmo ano.

Em sequência as ações, foi protocolada a Ação Civil Pública nº 0000655-78.2013.4.01.3903 em 19 de março de 2013, que visava: 1) declarar a inviabilidade da UHE Belo Monte até que todas as medidas de proteção territorial fossem efetivamente implementadas; 2) reconhecer a ineficácia da anuência da FUNAI para a concessão da Licença de Instalação; garantir a imediata implementação do Plano Emergencial de Proteção das Terras Indígenas do Médio Xingu; e 3) suspender a Licença de Instalação, além de exigir a construção das Unidades de Proteção Territorial (BRASIL, TRF 1ª Região., 2013b).

As medidas judiciais adotadas refletem a grande insatisfação em relação aos danos causados pela UHE Belo Monte, que intensificou uma política genocida contra os povos indígenas na Amazônia. A construção da UHE foi marcada pela violação sistemática de direitos constitucionais e internacionais, com a desconsideração de direitos essenciais, como a realização de oitivas indígenas e a consulta prévia. A negligência resultou em uma sucessão de atropelos legais, ampliando as vulnerabilidades das comunidades afetadas. O contexto evidencia a conivência das autoridades com a marginalização dos povos indígenas, ao priorizar interesses econômicos em detrimento das garantias legais e da proteção cultural e territorial dessas populações. Além disso, a imposição de um projeto dessa magnitude, sem o devido respeito aos direitos dos povos tradicionais, ressalta a urgência de uma revisão profunda nas políticas de desenvolvimento adotadas no Brasil, especialmente em regiões sensíveis como a Amazônia.

Em junho de 2015, o Instituto Socioambiental (ISA) publicou um dossiê detalhado que elencou uma série de problemas relacionados ao empreendimento Belo Monte, destacando a falta de condições para a emissão da Licença de Operação. O documento apontou a ausência de cumprimento das medidas de compensação e mitigação dos danos ambientais e sociais, que permaneciam pendentes até aquele momento. Dentre os exemplos citados, estavam a ineficácia

do Plano Básico Ambiental do Componente Indígena (PBA-CI) e as ações de regularização fundiária nas Terras Indígenas Cachoeira Seca, Apyterewa e Paquiçamba. O dossiê também destacou os problemas enfrentados no centro urbano de Altamira, onde obras essenciais, vinculadas às condicionantes das licenças ambientais anteriores, ainda não haviam sido entregues, agravando as condições de vida da população local e evidenciando a falha no cumprimento das obrigações ambientais e sociais impostas ao empreendimento (ISA, 2015).

Em resposta a situação, em 12 de novembro de 2015, a Norte Energia S/A e a FUNAI assinaram o Termo de Cooperação nº 03/2015, com o objetivo de implementar o Plano de Proteção Territorial e Ambiental do Médio Xingu (PPTMX). O plano substituiu o Plano Emergencial de Proteção Territorial Indígena (PEPTI), firmado em 2010, que estabelecia as condicionantes para a emissão da Licença Prévia da Usina Hidrelétrica Belo Monte. O extrato do Termo de Cooperação foi publicado no Diário Oficial da União (DOU) em 29 de dezembro de 2015:

"Termo de Cooperação nº 03/2015. Partícipes: Fundação Nacional do Índio - FUNAI, inscrita no CNPJ nº 00.059.311/0001-26, representada por seu Presidente, João Pedro Gonçalves da Costa, CPF 041.161.782-68 e a Norte Energia S.A, CNPJ 12.300.288/0001-07, representada por seu Diretor Presidente Duilio Diniz de Figueiredo, CPF 271.635.207-00. Objeto: cumprimento de ações destinadas à proteção territorial das terras indígenas do Médio Xingu, pelo prazo de 24 (vinte e quatro) meses, ou até a conclusão das obrigações previstas, em substituição ao Plano de Proteção Territorial da UHE Belo Monte anteriormente estabelecido no processo de licenciamento ambiental da UHE Belo Monte. Dos Custos: Os recursos financeiros necessários ao pagamento de custos para a execução das atividades previstas neste Termo, serão de responsabilidade da Norte Energia, no limite de suas obrigações definidas no processo de licenciamento ambiental da UHE Belo Monte, ressalvados os custos que são de responsabilidade da FUNAI. Da Vigência: O presente Termo de Cooperação entra em vigor na data de sua publicação, de responsabilidade da FUNAI, **estendendo-se sua vigência por um período de 24 (vinte e quatro) meses, contados a partir do início da operação do Centro de Monitoramento Remoto e da operação de cada Unidade de Proteção Territorial.** (NORTE ENERGIA; FUNAI, 2015).

A Licença de Operação nº 1317/2015 foi concedida à Norte Energia S/A em 24 de novembro de 2015, apesar das falhas persistentes no cumprimento das condicionantes ambientais relacionadas aos povos indígenas. A licença, com validade de seis anos conforme estipulado pelo IBAMA, estabeleceu como condição a "continuidade na implementação dos planos e programas do Componente Indígena do Plano Básico Ambiental (PBA-CI), conforme as recomendações da FUNAI" (IBAMA, 2015, p. 6).

Após a concessão, a emissão da Licença de Operação foi formalmente comunicada às comunidades indígenas do Médio Xingu por meio de um radiograma do Programa de Comunicação Indígena (PCI), em 10 de dezembro de 2015. O comunicado informava sobre a

concessão da licença e a continuidade das ações previstas no PBA-CI, mas não detalhava as obrigações específicas ou os danos esperados, o que gerou preocupações e incertezas entre as lideranças indígenas quanto à efetividade da licença na proteção de seus direitos e territórios.

“A Norte Energia informa às populações indígenas que a Licença de Operação da Usina Hidrelétrica de Belo Monte foi emitida pelo IBAMA, autorizando o início do enchimento dos reservatórios. Durante o período de enchimento, serão tomadas todas as medidas de segurança previstas para a formação dos reservatórios da usina, assim como serão atendidas todas as exigências do órgão ambiental.

A Norte Energia reforça o seu compromisso com o diálogo e a transparência em prestar informações para todas as comunidades indígenas do Médio Xingu.

Em caso de dúvidas, as comunidades indígenas poderão se informar via rádio através do PCI, no Escritório de Assuntos Indígenas da Norte Energia e com as equipes da Norte Energia que estão mobilizadas em campo trabalhando no Plano Geral de Comunicação para as Comunidades Indígenas durante o enchimento dos reservatórios da UHE Belo Monte”.

Recebeu a informação: Py-takô (Kudjôire), Pat-krô, Pukayakó (Osvaldina), Mrôtidjâm (Kekoro), Kamok-tikô (Lucas), Kenkudjoy (Roger), Rapkô, Guary-Duan (José Carlos), Ilha da Fazenda (Otávio), Araditi (Kupiré), Ipixuna (Tikinin), Juruâti (Awinhoú), Pakaña (Kutem), Kwatinemu, Ita-aka (Ângela), Tukamã (Lúcia), Cojubim (Nego), Iriri (Perema), Laranjal (Mokó), Kararaô (Téc. em Enf.), Curuá (Adriana), Curuatxe (João Luiz), Irinapâne (Raimunda), Boa Vista (Marino), Associação AIMA Bacajá, Krânh, Miratu, Furo Seco, Guary-Duan, Paratatim, Ta-akati, Apyterewa e Terrawangã.

Falta receber a informação: Paquiçamba e Xingu.

Responsável pela informação: Thomas Sottili' (NORTE ENERGIA S/A, 2015, p. 02). Grifo nosso.

Em setembro de 2016, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) suspendeu a Licença de Operação da UHE Belo Monte devido à inadimplência no cumprimento da condicionante relacionada ao saneamento básico no centro urbano de Altamira, conforme estipulado na Licença de Instalação. A decisão também destacou que várias aldeias da região ainda não tinham acesso à água potável e a um sistema de abastecimento adequado. O TRF1 acatou o recurso do Ministério Público Federal (MPF) e, após votação, determinou a suspensão da licença por nove votos a favor e cinco contra. A Justiça Federal do Pará havia concedido uma liminar para suspender o funcionamento da usina até que o saneamento básico da cidade fosse implementado integralmente. O projeto de saneamento, previsto para ser concluído em julho de 2014, visava evitar a contaminação do lençol freático de Altamira/PA (BRASIL, 2017).

Na decisão reformada, o presidente do TRF1 alertou que a paralisação da UHE poderia causar prejuízos à ordem pública e à economia, como a suspensão do fornecimento de energia elétrica e a necessidade de uso de termelétricas, o que elevaria as tarifas. O MPF enfatizou que o enchimento do reservatório sem a implementação da condicionante de saneamento colocaria a população em risco de doenças devido à contaminação das águas. Além disso, foi destacado que a linha de transmissão principal, responsável por levar energia do Xingu ao Sudeste, ainda

não havia sido construída. Em resposta, o TRF1 determinou que o reservatório da UHE não poderia ser formado até que o saneamento básico de Altamira/PA fosse integralmente realizado, conforme exigido pela licença do IBAMA (BRASIL, 2017).

Nesse cenário, a Defensoria Pública da União (DPU), por meio da Recomendação nº 5227893 - DPGU/SGAI DPGU/CTE ALTAMIRA DPGU, emitiu orientações à FUNAI e ao IBAMA relacionadas à renovação da Licença de Operação da UHE Belo Monte. As recomendações foram elaboradas com o intuito de garantir a implementação integral das medidas de proteção e mitigação dos danos socioambientais antes de qualquer renovação da licença, assegurando o respeito aos direitos das comunidades indígenas e a preservação da integridade ambiental.

À FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO (FUNAI)

1.1. Que apresente uma análise técnica sobre a condicionante Específica 2.32 da Licença de Operação nº 1317/2015 somente após a devida oitiva qualificada de cada um dos povos indígenas impactados pela UHE Belo Monte (incluindo as comunidades indígenas “desaldeadas”), conforme disposto na IN 02/2015;

1.2. Que a oitiva seja realizada exclusivamente pelo órgão indigenista, sem a participação do empreendedor nos processos de escuta e de análises in loco sobre os programas do PBA-CI, evitando, assim, possíveis conflitos de interesse;

1.3. Que as datas dos encontros sejam prévia e amplamente divulgadas entre os povos indígenas impactados com tempo de antecedência mínimo de 20 (vinte) dias, a fim de garantir a participação de todos/as os interessados/as, bem como a organização das aldeias para receber a FUNAI e eventuais convidados das comunidades;

AO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS (IBAMA)

2.1. Que, após a oitiva qualificada e elaboração de parecer técnico pela FUNAI, o IBAMA, na condição de autarquia licenciadora do empreendimento, promova a Consulta Prévia, Livre e Informada dos povos indígenas impactados pela UHE Belo Monte (incluindo as comunidades indígenas “desaldeadas”), bem como das demais comunidades tradicionais não indígenas da área afetada pela UHE Belo Monte para fins de renovação da Licença de Operação, em atenção ao que dispõe a Convenção n.º 169 da OIT e de acordo com os respectivos protocolos de consulta, caso existentes (DPU, 2022, p. 07).

A análise do processo de licenciamento ambiental da UHE Belo Monte revela um cenário alarmante de inconsistências, negligências e violações de direitos, particularmente no que se refere às comunidades indígenas do Médio Xingu. O empreendimento, caracterizado por sucessivos descumprimentos de condicionantes e pela falta de uma abordagem inclusiva, expôs as populações a novos desafios, agravando problemas preexistentes. As medidas assistencialistas e a criação de instrumentos como o Plano Emergencial de Proteção Territorial, em vez de mitigar a vulnerabilidade indígena, intensificaram-na, sem oferecer soluções sustentáveis que respeitassem suas tradições e direitos. A persistente ausência de participação ativa e informada dos povos indígenas nos processos decisórios contraria as diretrizes da Convenção nº 169 da OIT e compromete a eficácia das ações de compensação e mitigação. O licenciamento, que deveria funcionar como um mecanismo para equilibrar desenvolvimento e

preservação socioambiental, transformou-se em um processo que ignora as necessidades das comunidades tradicionais.

A complexidade do cenário torna-se ainda mais evidente com o vencimento da Licença de Operação da UHE Belo Monte, em 24 de novembro de 2021. Apesar das falhas evidentes na execução dos programas de mitigação, como o PBA-CI, a usina segue operando enquanto o IBAMA analisa as informações complementares fornecidas pela Norte Energia. Em junho de 2023, a área técnica do IBAMA, em entrevista à *Folha de São Paulo*, ressaltou que a suspensão da licença traria sérios prejuízos ao meio ambiente e à gestão ambiental do empreendimento. A paralisação afetaria as medidas de controle de impactos de responsabilidade da Norte Energia, a execução de programas socioambientais, o pagamento de royalties e a quitação da dívida com o BNDES (Sassine, 2023).

Ademais, a operação contínua da UHE representa uma ameaça significativa à biodiversidade e aos ecossistemas da Volta Grande do Xingu. O controle artificial dos fluxos de água, dissociado do ciclo natural de inundação, impacta diretamente a reprodução de espécies endêmicas, como peixes e tartarugas, além de comprometer outros processos ecológicos associados ao rio. E sem ajustes adequados na operação, essa situação coloca em risco a segurança alimentar das comunidades e a sustentabilidade do rio Xingu. A solução para os problemas exige a implementação de sistemas de governança mais inclusivos, que envolvam as comunidades tradicionais nas tomadas de decisão (Pezzuti et al., 2024).

Os riscos decorrentes da questão são numerosos e se estendem além da Volta Grande do Xingu. A redução da vazão do rio impacta também outros trechos, como as Terras Indígenas Koatinemo, Cachoeira Seca e Kararaô, onde pescadores indígenas relatam o desaparecimento de peixes, o aquecimento das águas e a diminuição drástica do nível do rio. Diante desse quadro, é urgente a revisão das condicionantes para a renovação da Licença de Operação, especialmente no que tange à revisão dos programas de mitigação e à realização de estudos detalhados sobre os danos causados até o momento pela operação da UHE.

CAPÍTULO 2. AMEAÇA À AUTONOMIA DOS POVOS INDÍGENAS: A RELAÇÃO DA UHE BELO MONTE COM A VIOLAÇÃO DE DIREITOS

A partir da década de 1970, observou-se uma crescente conscientização étnica entre os povos indígenas da América Latina, o que levou as comunidades a se organizar e a adotar um novo discurso em torno do reconhecimento dos direitos coletivos. Na década de 1980, o movimento ganhou força, com a realização de eventos promovidos por organizações indígenas, que destacaram a urgência de assegurar seus direitos. Durante o período, conceitos como

autodeterminação, autonomia, democracia, direitos territoriais, pluralismo jurídico e bem viver tornaram-se centrais nas reivindicações. Graças a mobilização, alguns direitos foram incorporados nas constituições nacionais, enquanto outros foram internacionalizados, à medida que organismos internacionais de direitos humanos passaram a reconhecer as demandas dos povos indígenas como legítimas em documentos internacionais (Sánchez, 2017).

A questão da autonomia dos povos indígenas na América Latina deu origem a uma teoria voltada para a efetivação desse direito: o etnodesenvolvimento. A teoria surgiu no contexto do debate latino-americano em 1981, durante uma reunião realizada em San José, Costa Rica, onde especialistas discutiram os temas do etnodesenvolvimento e do ecocídio na região. O conceito de etnodesenvolvimento foi criado para criticar as abordagens desenvolvimentistas e etnocidas que afetam as comunidades tradicionais (Verdum, 2002).

Guillermo Bonfil (Batalla, 1982) define etnodesenvolvimento como uma abordagem que fundamenta o progresso nas raízes culturais e nos valores de uma comunidade. Ele destaca a importância de utilizar a experiência histórica e os recursos culturais locais para direcionar o desenvolvimento, promovendo a autonomia e a capacidade decisória das comunidades. Isso permite que as comunidades tracem seus próprios caminhos, atendendo às suas necessidades e aspirações, enquanto preservam sua identidade cultural e buscam um desenvolvimento socialmente justo, economicamente viável e ecologicamente equilibrado.

Bonfil (Batalla, 1982) enfatiza que a autonomia, entendida como a capacidade de escolher livremente entre várias opções, é central no etnodesenvolvimento. Desse modo, quando um projeto adota os princípios, amplia a capacidade decisória das comunidades sobre seus próprios recursos e sobre os externos que podem ser apropriados. Assim, o etnodesenvolvimento contribui para a diminuição dos elementos alienados e impostos sobre a cultura, fortalecendo a autonomia política e social das comunidades.

Gilberto Azanha, ao analisar a teoria no contexto dos povos indígenas no Brasil, afirma:

“etnodesenvolvimento”, quando referido às sociedades indígenas brasileiras, envolveria os seguintes *indicadores*: a) aumento populacional, com segurança alimentar plenamente atingida; b) aumento do nível de escolaridade, na “língua” ou no português, dos jovens aldeados; c) procura pelos bens dos “brancos” plenamente satisfeita por meio de recursos próprios gerados internamente de forma não predatória, com relativa *independência* das determinações externas do mercado na captação de recursos financeiros; e d) pleno domínio das relações com o Estado e agências de governo, a ponto de a sociedade indígena *definir* essas relações, *impondo o modo* como deverão ser estabelecidas.
(...)

Esses pontos também podem ser tomados como as grandes linhas ou *metas* ideais de um projeto de etnodesenvolvimento *sustentado* para sociedades indígenas. Tais metas, todavia, envolvem a resolução *prévia* das seguintes questões: a) segurança territorial,

satisfazendo plenamente as necessidades de expansão da sociedade indígena; b) *usufruto exclusivo* dos recursos naturais; c) demanda por produtos manufaturados e *meios* para consegui-los; d) *tempo* empregado na geração de recursos financeiros internos para a aquisição de produtos manufaturados; e) *escala* ou nível das necessidades impostas pelo contato e identificação de como cada sociedade indígena específica fixa ou fixou esse nível; e f) *internalização* dos recursos financeiros gerados pelos canais tradicionais de distribuição e circulação (Azanha, 2002, p. 32).

A evolução dos direitos indígenas pode ser observada na trajetória histórica que culminou na Constituição de 1988. Segundo Baniwa (2012), antes de sua promulgação, os direitos dos povos indígenas estavam voltados para sua integração à chamada "comunhão nacional" ou, em alguns casos, para sua eliminação física, facilitando os projetos de expansão territorial e econômica do poder colonial. Com a Constituição de 1988, no entanto, houve uma transformação significativa, com a garantia de direitos fundamentais, como o reconhecimento da capacidade civil dos indígenas, o abandono do integracionismo, o respeito ao multiculturalismo e o direito à cidadania híbrida. Embora as mudanças tenham sido fundamentais, as políticas públicas implementadas nas áreas de educação escolar e saúde indígena ainda são insuficientes para atender plenamente às necessidades das comunidades.

A promulgação da Constituição de 1988 foi, portanto, um marco histórico. Conforme apontado por Duprat (2007), a Constituição rompeu com a visão positivista de um mundo estático e predefinido, adotando formalmente a ideia de multiculturalismo. A Carta Magna assegura que os territórios indígenas são aqueles ocupados pelos próprios povos indígenas, conforme suas tradições, costumes e práticas. Os territórios são habitados de forma permanente e são essenciais para a realização de atividades produtivas que garantem a subsistência das comunidades, para a preservação dos recursos ambientais necessários ao seu bem-estar e à sua reprodução física e cultural (BRASIL, 1988).

A Constituição de 1988 regulamentou os principais aspectos do direito à terra, para recuperar, conservar e prevenir os direitos indígenas desta e das próximas gerações. As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente. Cabe-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes. São terras inalienáveis e indisponíveis, porque se destinam a esta e às futuras gerações. Os direitos sobre elas são imprescritíveis, para que as agressões que os vitimaram não selem o seu destino e tornem irremediável o dano. É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, para que não sejam desvinculados de suas tradições e de seu modo de viver. Finalmente, são nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse por terceiros das terras indígenas (Dogde, 2018, p. 09).

Diante disso, o multiculturalismo emerge como um princípio fundamental, pois reconhece a diversidade de modos de vida e culturas, especialmente evidentes nas tradições, usos e costumes das comunidades indígenas. Nessa perspectiva, o multiculturalismo pretende legitimar e proteger a pluralidade cultural, promovendo a autonomia dos povos indígenas sobre

seus territórios e recursos (Duprat, 2007). Contudo, Verdum (2009, p. 94) alerta para as limitações da CRFB/88, que adota um "multiculturalismo bem-comportado," preocupado apenas com a diversidade cultural em um sentido restrito, sem abordar as desigualdades econômicas e sociopolíticas que afetam diretamente os povos. Tais desigualdades são exacerbadas por políticas que favorecem o controle estatal e capitalista sobre os territórios indígenas e seus recursos naturais.

As limitações se tornaram ainda mais evidentes ao longo do tempo. Mesmo após a promulgação da CRFB/88, nenhum governo subsequente implementou mudanças substanciais nas práticas e estruturas político-administrativas do Estado, impedindo sua transformação em um verdadeiro Estado plurinacional. Como resultado, o direito à autonomia política dos povos indígenas e a reestruturação territorial do Estado continuam fora da agenda dos principais partidos políticos. Embora a Constituição tenha estabelecido diretrizes para o reconhecimento da condição multicultural e pluriétnica da sociedade, ela deixou lacunas significativas sobre certos temas (Verdum, 2009).

A participação e representação política dos povos indígenas nas instâncias de poder legislativo do Estado, o reconhecimento dos seus territórios como unidades regionais autônomas, onde o povo que ali vive possa exercer suas formas próprias de governança e justiça, e não como meras terras demarcadas como parcelas ou unidades produtivas, são dimensões ausentes do texto constitucional. Daí porque, passados mais de vinte anos desde sua aprovação, não soar estranho ouvir a reclamação de que não foram realizadas mudanças substantivas nas estruturas e nas práticas político-administrativas do Estado brasileiro. Como outras Constituições latino-americanas, foram incorporadas a diversidade étnica e os direitos específicos no novo texto constitucional, sem tocar nas estruturas políticas de poder e dominação. Também ficou de fora, invisibilizada nas políticas públicas específicas, a parcela da população indígena que vive hoje em centros urbanos (Verdum, 2009, p. 97).

No que se refere aos territórios indígenas, mesmo quando os territórios indígenas são reconhecidos pelo Estado, persiste a visão de que essas áreas são reservas estratégicas de recursos naturais, passíveis de incorporação ao mercado conforme os interesses econômicos e políticos do governo. Como aponta Verdum (2009), a perspectiva reduz os territórios indígenas a espaços de exploração, subordina as demandas por controle territorial e participação política às agendas estatais, muitas vezes enquadrando-as como questões de segurança nacional. A visão reflete-se em uma série de limitações ao direito à autodeterminação dos povos, já que a pressão por grandes projetos de infraestrutura e mineração frequentemente coloca os direitos territoriais, garantidos pela Constituição, em segundo plano.

Nesse cenário de restrições, o princípio da Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI) surge como uma ferramenta indispensável para o fortalecimento da autonomia indígena (Yamada; Amorim, 2023). O instituto foi ratificado no ordenamento jurídico brasileiro, e

garante aos povos indígenas o direito de serem consultados antes da implementação de qualquer projeto que afete seus territórios, respeitando suas decisões e promovendo seu bem-estar e cosmovisões (OIT, 1989). A importância desse princípio também é reconhecida na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, aprovada em 13 de setembro de 2007. A Declaração consagra o direito à autodeterminação e reforça a necessidade de preservar as culturas e tradições indígenas, promovendo o desenvolvimento sustentável e a gestão ambiental adequada (Nações Unidas, 2007).

O direito à autodeterminação é essencial para que os povos indígenas possam determinar seu próprio destino político e social. O direito vai além de uma formalidade legal, permitindo que as comunidades escolham a forma de organização política que melhor se alinha aos seus valores e modos de vida. Muitas organizações indígenas têm expressado o desejo de exercer esse direito nos países em que vivem, buscando assegurar a continuidade de suas práticas culturais, sociais e políticas dentro dos contextos nacionais. Para isso, os movimentos indígenas lutam pela efetivação do direito à autodeterminação, por meio da autonomia, do autogoverno e de regimes semelhantes (Sánchez, 2009).

Conforme destacado por Consuelo Sánchez (2009), a autonomia é o sistema que possibilita aos povos indígenas exercerem seu direito à autodeterminação dentro dos limites de seus respectivos Estados. O regime exige o reconhecimento jurídico e político dos povos indígenas como coletividades políticas, estabelecendo a base para que possam conduzir livremente seus modos de vida, controlar seus próprios assuntos, gerenciar questões internas e exercer seus direitos. A autonomia, portanto, compreende quatro elementos fundamentais: 1) autogoverno, 2) base territorial, 3) competências e 4) participação e representação política na vida nacional.

Para que a efetivação do multiculturalismo e o fortalecimento da autonomia dos povos indígenas sejam genuínos, é necessário mais do que o reconhecimento formal de seus direitos. É imperativo que haja a observância rigorosa dos princípios jurídicos e um compromisso contínuo com a promoção da justiça social, ambiental e equidade. O reconhecimento da diversidade cultural deve ir além de declarações formais, transformando-se em políticas públicas concretas que garantam a plena participação dos povos indígenas nos processos decisórios que afetam suas vidas e territórios (Sánchez, 2009).

A consolidação dos princípios é fundamental para a construção de uma sociedade verdadeiramente inclusiva e democrática. Para tanto, são necessários mecanismos que assegurem o respeito à autodeterminação dos povos indígenas, permitindo que definam suas próprias prioridades e estratégias de desenvolvimento, em harmonia com suas tradições e

cosmovisões. Para alcançar os objetivos, o Estado brasileiro precisa reconhecer e enfrentar os desafios estruturais que dificultam a realização plena dos direitos, como a ausência de representação política adequada, a marginalização socioeconômica e a violação contínua dos direitos territoriais. A justiça social exige uma redistribuição equitativa dos recursos e o fortalecimento das capacidades institucionais para proteger e promover os direitos indígenas (Sánchez, 2009).

Em última análise, a construção de uma sociedade inclusiva e equitativa exige a reestruturação das relações entre o Estado e os povos indígenas, alicerçada no respeito mútuo, na cooperação e na implementação efetiva dos direitos indígenas. O reconhecimento formal dos direitos deve ser acompanhado de políticas que promovam a autodeterminação, superando as barreiras históricas de exclusão, garantindo a continuidade das tradições e cosmovisões indígenas, e promovendo um desenvolvimento sustentável e justo.

2.1 A Ilusão da Participação: Análise Crítica da Democracia Não Participativa na Construção da UHE Belo Monte

A construção da Usina Hidrelétrica (UHE) de Belo Monte, localizada no Rio Xingu, no coração da Amazônia, gerou uma série de controvérsias sobre os impactos socioambientais, especialmente nas comunidades locais, incluindo indígenas e ribeirinhas. Embora o projeto tenha sido defendido como uma solução para as crescentes demandas energéticas do Brasil, ele também foi amplamente criticado por desconsiderar os direitos e as necessidades das populações afetadas.

A participação pública deveria ser central em projetos dessa magnitude, garantindo transparência, diálogo e uma tomada de decisão mais inclusiva. No entanto, a prática demonstrou que, apesar dos mecanismos legais previstos, como a consulta prévia e as audiências públicas, o processo de participação foi muitas vezes superficial, funcionando mais como uma "ilusão" do que uma real ferramenta de influência.

O capítulo examina a efetividade da participação pública nas fases da construção da UHE Belo Monte, com ênfase na consulta prévia e nas audiências públicas. A partir de uma análise histórica e jurídica, será explorado como esses mecanismos foram concebidos e aplicados, destacando os desafios enfrentados pelas comunidades afetadas e as limitações da participação real no processo. A crítica se concentrará no abismo entre a promessa de democracia e o caráter excludente das decisões que, de fato, moldaram o futuro das comunidades.

Ao analisar a importância da participação pública e sua efetividade na prática, o capítulo tem em vista compreender como as vozes das comunidades afetadas são ouvidas durante a construção da UHE Belo Monte. Exploraremos o processo de consultas, audiências e demais formas de interação, desvendando as complexidades envolvidas e os desafios enfrentados. A seguir, discutiremos em detalhes as diferentes formas de participação pública e sua aplicação no contexto da UHE Belo Monte.

Nesse contexto, é fundamental compreender o conceito de democracia participativa, que desempenha papel fundamental na efetividade da participação pública. Em termos simples, a democracia participativa é um modelo no qual o povo exerce diretamente o poder, participando ativamente da tomada de decisões políticas e está localizada entre a democracia direta e a representativa, essa forma de democracia é adequada às sociedades contemporâneas, permitindo que a população tenha voz ativa em questões que impactam suas vidas, sem delegar totalmente esse poder aos representantes eleitos. Surgindo como alternativa às limitações das democracias representativas, que muitas vezes falham em atender às demandas sociais e garantir o pleno exercício da vontade popular. No Brasil, cresce o desejo de que a população participe mais ativamente de questões governamentais, discutindo e opinando sobre políticas públicas. Assim, a democracia participativa propõe um regime no qual o povo se vê verdadeiramente empoderado para influenciar decisões (Mereles, 2017).

A teoria democrática tradicional classifica as democracias em indireta (ou representativa), direta, semidireta e participativa. No caso da UHE Belo Monte, a análise foca na democracia participativa durante o processo de licenciamento ambiental. Marco Aurélio Mello (2015) define a democracia como um direito fundamental, baseado na soberania popular e no autogoverno, com o intuito de garantir a participação política igualitária dos membros da sociedade. Embora a participação política vá além do voto, as eleições periódicas são fundamentais, constituindo um procedimento essencial da democracia.

A democracia semidireta combina elementos da democracia representativa com institutos da democracia direta. Muitos autores consideram a democracia participativa sinônima da semidireta, porém, na concepção atual, a democracia participativa tem maior abrangência. Ela envolve a participação universal, utilizando mecanismos para ampliar o envolvimento da sociedade nas decisões políticas e nos atos da administração pública. No ordenamento jurídico brasileiro, alguns desses instrumentos são: a obrigação dos órgãos públicos de prestar informações de interesse particular ou coletivo – art. 5º, XXXIII da Constituição Federal, o dever da coletividade de preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações – art. 225 da CRFB e outros (Macedo, 2008).

O fortalecimento da participação social também se reflete na proteção ambiental, que, segundo a Constituição Federal de 1988, conquistou o status de direito fundamental. Isso significa que os direitos fundamentais são "representativos das liberdades públicas, constituindo valores eternos e universais, que impõem ao Estado a fiel observância e amparo irrestrito" (Pinto, 2009, p. 126). Segundo Alexandre de Moraes (2018), os direitos fundamentais podem ser classificados em três dimensões. Os direitos de primeira dimensão referem-se aos direitos civis e políticos, que garantem liberdades públicas individuais e políticas. Os direitos de segunda dimensão abrangem os direitos econômicos, sociais e culturais, conhecidos como liberdades positivas. Finalmente, os direitos de terceira dimensão incluem direitos de titularidade coletiva, como o direito ao meio ambiente equilibrado, que são considerados direitos de solidariedade e fraternidade.

O artigo 225 da Constituição Federal de 1988 garante a todos o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial para a qualidade de vida, e impõe ao Poder Público e à sociedade o dever de preservá-lo. O §1º, inciso IV, do mesmo artigo estabelece que, para a instalação de obras ou atividades que possam causar degradação ambiental significativa, é obrigatória a realização de um estudo de impacto ambiental, conforme a legislação vigente, sem margem para discricionariedade por parte da Administração Pública. O Princípio da Participação Popular, implícito no artigo, reforça a necessidade de envolvimento da sociedade nas decisões ambientais, promovendo audiências e consultas que assegurem a escuta das comunidades afetadas (BRASIL, 1988).

Amparada nesse princípio, a legislação brasileira contempla diversos mecanismos participativos para questões ambientais. Entre eles, destacam-se: a) o artigo 5º da Lei nº 7.802/89, que confere legitimidade a entidades para solicitar o cancelamento de registros de agrotóxicos, caso causem danos ao meio ambiente, à saúde humana ou animal; b) a exigência de audiências públicas durante o licenciamento de empreendimentos com potencial de significativa degradação ambiental, acompanhadas pela obrigatoriedade de estudos de impacto ambiental; e c) a ação civil pública e a ação popular, que permitem a responsabilização por danos ao meio ambiente e a bens de valor cultural, histórico e paisagístico (Wedy, 2020).

No desenvolvimento deste capítulo, examinaremos três formas de participação: audiências públicas (Resoluções n. 01/1986 e 09/1987 do Conselho Nacional do Meio Ambiente), Oitiva Constitucional (art. 231, §3º da CRFB/88) e a Consulta Livre, Prévia e Informada (artigos 6º e 15 da Convenção n. 169 da OIT e artigos 18 e 19 da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas). Os instrumentos em questão são

fundamentais para a garantia de direitos dos povos indígenas nos processos de licenciamento ambiental, em especial em empreendimentos de grande porte.

Como destacado por Felício Pontes Junior e Rodrigo Oliveira Magalhães (2015), a participação dos povos indígenas vai além dos três instrumentos formais mencionados. Muitas vezes, a confusão entre essas ferramentas dificulta sua aplicação adequada. Um exemplo claro dessa confusão ocorreu na Ação Civil Pública n. 2006.39.03.000711-8, quando a FUNAI equivocadamente incluiu quatro audiências públicas como se fossem consultas. O IBAMA, por meio da sua Diretoria de Licenciamento Ambiental (DILIC), também contribuiu para essa confusão ao defender que as audiências públicas seriam suficientes para cumprir os requisitos da consulta prévia.

Diante dessa problemática, é essencial realizar uma análise detalhada dos mecanismos de participação, consulta prévia, audiências públicas e oitivas indígenas no contexto da construção da UHE Belo Monte. Apresentar e esclarecer as diferenças entre os instrumentos é importante para compreender como foram aplicados durante o processo de licenciamento ambiental e, mais importante, para avaliar sua real efetividade na proteção dos direitos dos povos indígenas. A análise dos mecanismos vai além dos aspectos técnicos ou jurídicos, sendo uma ferramenta chave para assegurar que a participação dos povos indígenas seja efetiva e não apenas simbólica. Ao abordar as questões, buscamos revelar as falhas e limitações na aplicação dos institutos.

2.2 Vozes Ancestrais – As Oitivas Indígenas na Construção da UHE Belo Monte

A Constituição Federal de 1988 dedica um capítulo específico aos direitos dos povos indígenas, entre os quais se destaca a obrigatoriedade das oitivas indígenas, conforme disposto no art. 231, §3º. O dispositivo estabelece que, para o aproveitamento de recursos hídricos ou a exploração de riquezas minerais em Terras Indígenas, é imprescindível que o Congresso Nacional consulte as comunidades afetadas e assegure sua participação nos benefícios resultantes da exploração (BRASIL, 1988).

Embora a previsão legal contemple salvaguardas, a realização de aproveitamentos hidrelétricos em territórios indígenas é permitida desde que cumpridas duas condições fundamentais: (i) a obtenção de autorização do Congresso Nacional e (ii) a consulta às comunidades indígenas impactadas (BRASIL, 1988). No entanto, persiste a questão sobre a aplicação conjunta ou separada das exigências constitucionais e, mais relevante ainda, se elas garantem de maneira efetiva os direitos dos povos indígenas. Ademais, os direitos à informação e à participação no processo decisório ambiental configuram-se como direitos subjetivos amplamente reconhecidos no direito internacional e em legislações nacionais, incluindo a

brasileira. Os direitos são essenciais para assegurar que as comunidades indígenas possam influenciar os rumos de projetos que impactem diretamente seus territórios e modos de vida (Franco; Feitosa, 2013).

No contexto da construção da UHE Belo Monte, as oitivas indígenas são instrumentos essenciais para garantir que os direitos e interesses dos povos indígenas sejam respeitados em empreendimentos de grande impacto. A análise realizada pelo Congresso Nacional deve observar o Princípio da Prevalência dos Interesses Indígenas, previsto no art. 176, §1º da Constituição Federal de 1988, que condiciona a pesquisa e a exploração de recursos minerais, bem como o aproveitamento de potenciais energéticos em Terras Indígenas, ao cumprimento de critérios legais específicos (BRASIL, 1988). Assim, as oitivas desempenham um papel central na proteção desses direitos, especialmente em projetos com danos significativos, como o da UHE Belo Monte.

Beltrão, Oliveira e Pontes Junior (2014) destacam que, no caso da UHE Belo Monte, o Congresso Nacional não realizou as oitivas obrigatórias com os povos indígenas afetados, delegando essa responsabilidade ao empreendedor da obra, ou seja, ao Poder Executivo. A omissão configura uma violação direta aos princípios e normas constitucionais que regem o processo. A Constituição Federal de 1988 estabelece as oitivas indígenas como uma garantia fundamental de participação, indispensável para incluir os povos indígenas no processo decisório político, sobretudo quando seus direitos fundamentais estão em risco. Nesse sentido, a consulta indígena é o único meio efetivo de manifestação das comunidades, com potencial para influenciar as decisões do legislativo nacional e proteger seus interesses.

A ausência de oitivas com as comunidades do Médio Xingu torna inconstitucional o Decreto Legislativo nº 788, de 2005, que autorizou a elaboração do EIA, do RIMA e da AAI para a UHE Belo Monte. O descumprimento do art. 231, §3º, da Constituição Federal, que exige a consulta prévia aos povos indígenas, é uma das principais razões que fundamentam essa inconstitucionalidade. Além disso, o §6º do mesmo artigo proíbe a exploração de rios localizados em territórios indígenas, salvo se houver interesse público da União, devidamente definido por meio de lei complementar. Até o momento, a lei complementar não foi elaborada, inviabilizando, portanto, qualquer empreendimento ou pesquisa relacionados à exploração de recursos hídricos em territórios indígenas (Beltrão; Oliveira; Pontes Junior, 2014).

Adicionalmente, o Decreto Legislativo nº 788, ao ser aprovado, desrespeitou uma diretriz constitucional fundamental: a realização das oitivas indígenas. O texto do Decreto estabelece como condição para a exploração dos recursos a elaboração de quatro estudos, conforme previsto na legislação: (i) Estudo de Impacto Ambiental (EIA); (ii) Relatório de

Impacto Ambiental (RIMA); (iii) Avaliação Ambiental Integrada (AAI) da bacia do Rio Xingu; e (iv) estudo antropológico relacionado às comunidades indígenas afetadas pela área de influência do empreendimento. No entanto, de acordo com o §3º do art. 231 da Constituição Federal, a consulta às comunidades indígenas é obrigatória e deveria preceder qualquer autorização para os estudos e atividades relacionadas ao projeto (BRASIL, 2005).

A publicação da norma gerou controvérsia, culminando em uma Ação Civil Pública (ACP) movida pelo Ministério Público Federal (MPF), que buscava sua invalidação. O MPF baseou sua ação no art. 231, §3º da Constituição Federal, que determina a realização de consultas prévias às comunidades indígenas e a autorização do Congresso Nacional em casos de exploração de recursos hídricos em Terras Indígenas. Segundo o MPF, as consultas deveriam ter sido realizadas antes da emissão do decreto. Contudo, o Supremo Tribunal Federal (STF), em uma decisão controversa, negou o pedido do MPF, apresentando a seguinte justificativa:

“...e) a proibição ao Ibama de realizar a consulta às comunidades indígenas, determinada pelo acórdão impugnado, bem como as consequências dessa proibição no cronograma governamental de planejamento estratégico do setor elétrico do país, parece-me invadir a esfera de discricionariedade administrativa, até porque repercute na formulação e implementação da política energética nacional” (FUNAI, 2009, p. 13 apud BRASIL, Supremo Tribunal Federal, 2007).

O órgão indigenista também ressaltou que, durante o processo, todas as referências ao dever de consulta às comunidades indígenas foram atribuídas ao IBAMA, órgão responsável pelo licenciamento ambiental da UHE Belo Monte, sem qualquer menção direta à própria FUNAI. O fato é particularmente preocupante, uma vez que a FUNAI, sendo o órgão especializado em questões indígenas, deveria ter conduzido o processo de consulta com as comunidades do Médio Xingu. A FUNAI afirma no ECI:

A Funai, por outro lado, desde 2004 tem procurado aperfeiçoar seu acompanhamento nos processos de licenciamento ambiental que possam afetar terras e comunidades indígenas. Um dos procedimentos adotados desde então é a consulta às comunidades indígenas, principalmente se forem impactadas diretamente pelos empreendimentos, ou em outros casos considerados necessários. **O processo de oitiva não pode, nem é considerado pela Funai como um momento único e cristalizado.** Tem-se procurado, através de reuniões específicas, levar a informação para as comunidades indígenas de modo a orientar o processo e dar subsídios para que elas possam se posicionar sobre o empreendimento e seus impactos, garantindo que a participação das mesmas seja informada e qualificada.

A Funai, por sua vez, acompanhará todas as fases do empreendimento, incluindo novas oitivas com a eventual participação de outros órgãos públicos, elaboração e implementação de PBA, avaliação de programas etc. Embora seja um procedimento comum a todos os processos acompanhados pela Funai, a oitiva deste processo é baseada, inclusive nas disputas judiciais relacionadas ao parágrafo 6º, do artigo 231 da Constituição Federal, que prevê que os aproveitamentos hídricos em terras indígenas deverão ser autorizados pelo Congresso Nacional, ouvidas as comunidades indígenas (FUNAI, 2009, p. 14). Grifo nosso.

A omissão na responsabilidade pela consulta aos povos indígenas expõe uma lacuna significativa na definição de diretrizes claras para a condução desses processos. Antes da construção da UHE Belo Monte, não havia um procedimento bem delineado sobre como as oitivas indígenas deveriam ser realizadas e avaliadas pelo Congresso Nacional. De forma inadequada, o Governo Federal vinculou esse processo à "Peça Antropológica" prevista no Decreto Legislativo nº 788/2005 (FUNAI, 2009). A falha legislativa comprometeu diretamente os direitos das comunidades indígenas do Médio Xingu, inviabilizando seu consentimento e desrespeitando seu direito constitucional de expressar formalmente suas vontades.

A questão jurídica foi novamente abordada no voto do Ministro Relator Alexandre de Moraes, em 1º de setembro de 2022, no âmbito do Recurso Extraordinário nº 1.379.757/Pará. Em 24 de março de 2006, o Ministério Público Federal (MPF) ajuizou uma Ação Civil Pública (nº 0709-88.2006.4.01.3903) contra o IBAMA e a Eletronorte, objetivando suspender o licenciamento ambiental da UHE Belo Monte. O MPF alegou a inconstitucionalidade do Decreto Legislativo nº 788/2005, aprovado pelo Congresso Nacional para autorizar o Aproveitamento Hidroelétrico Belo Monte no Rio Xingu, Pará. Segundo o MPF, a construção da UHE causaria danos ambientais significativos e afetaria diretamente comunidades indígenas, como os povos Arara, Juruna, Parakanã, Xikrin, Xipaia, Kuruaia, Kayapó e Araweté (Moraes, 2021).

A ação destacou uma série de irregularidades no processo legislativo que resultou na promulgação do Decreto Legislativo nº 788/2005, incluindo: (1) ausência de consulta prévia às comunidades indígenas; (2) alteração do projeto de decreto legislativo no Senado sem retorno à Câmara dos Deputados para votação; e (3) inexistência de Lei Complementar que regulamentasse a exploração de recursos hídricos em Terras Indígenas, como exige a Constituição (Moraes, 2021). Diante das irregularidades, o MPF solicitou a declaração de inconstitucionalidade do decreto e a suspensão de seus efeitos. A demanda enfatiza a necessidade de respeitar os direitos das comunidades indígenas e assegurar o cumprimento das normas constitucionais relacionadas à consulta e ao consentimento informado.

Ao final, requer (a) “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”; (b) “fixação de multa diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) - astreintes - em caso de descumprimento da ordem pelo IBAMA; e (c) “condenação do IBAMA em obrigação de não fazer, consistente na proibição de adotar atos administrativos referentes ao licenciamento ambiental da Usina Hidrelétrica de Belo Monte” (BRASIL, TRF 1ª Região., 2006a, vol. 1, fl. 18).

Na decisão, o Ministro Alexandre de Moraes ressaltou o descumprimento do art. 231, §3º da Constituição Federal e a violação de dispositivos da Convenção 169 da OIT pelo Decreto Legislativo nº 788/2005. A análise evidencia a fragilidade do processo legislativo que autorizou a implementação da UHE Belo Monte, refletindo a falta de respeito aos direitos das comunidades indígenas. O Tribunal Regional Federal da 1ª Região já havia reconhecido a inconstitucionalidade do Decreto nº 788/2005, destacando a necessidade de maior rigor no cumprimento das normas que regulam a exploração de recursos hídricos em Terras Indígenas. O tribunal também reforçou a importância da participação efetiva das comunidades afetadas nos processos decisórios.

No que remanesce, conforme narrado, o Juízo a quo, no julgamento de Embargos de Declaração opostos pelo Ministério Público Federal no ano de 2012, deu parcial provimento aos acatamentos para, reformando o acórdão recorrido, julgar procedente o pleito do Ministério Público Federal, para determinar que o IBAMA se absteresse de praticar qualquer ato administrativo – e tornar insubsistentes aqueles já praticados –, referentes ao licenciamento ambiental da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, em decorrência da violação do Decreto Legislativo 788/2005 ao parágrafo 3º do art. 231 da Constituição Federal c/c os arts. 3º, item 1; 4º, itens 1 e 2; 6º, item 1, alíneas “a”, “b”, e “c”, e 2; 7º, itens 1, 2 e 4; 13, item 1; 14, item 1; e 15, itens 1 e 2, todos da Convenção 169 da OIT. O Tribunal de origem sustentou sua decisão no fato de que o **Decreto Legislativo 788/2005, editado pelo Congresso Nacional, é eivado de inconstitucionalidade material, pois autorizou a implementação do Aproveitamento Hidrelétrico da Usina de Belo Monte antes de proceder se à consulta às comunidades indígenas afetadas** (Moraes, 2021, p. 14). Grifo nosso.

O art. 231, §3º da CRFB/88 estabelece a obrigatoriedade das oitivas indígenas, refletindo o princípio da precaução, previsto na Convenção Internacional ECO-92, Princípio 15, e no art. 225 da Constituição de 1988. Este último impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as gerações presentes e futuras. Em decisão anterior no caso Raposa Serra do Sol, o Supremo Tribunal Federal reforçou que as comunidades indígenas não podem ser excluídas das instâncias decisórias (Moraes, 2021).

O voto do Ministro Alexandre de Moraes destacou que tanto a Convenção nº 169 da OIT quanto o art. 231, §3º da Constituição Federal de 1988 exigem consultas prévias às comunidades indígenas antes da exploração de recursos naturais em seus territórios. Contudo, o Decreto Legislativo nº 788/2005 falhou na garantia das consultas, infringindo normativas essenciais. A decisão sublinhou a importância de realizar as consultas de maneira eficaz, certificando que as necessidades e demandas das comunidades indígenas sejam devidamente priorizadas (Moraes, 2021).

A ausência das oitivas no processo de implementação da UHE Belo Monte revela um desrespeito profundo aos princípios que fundamentam a proteção dos direitos indígenas, tanto

no plano nacional quanto internacional. A falta de participação efetiva das comunidades afetadas contraria a legislação vigente e, ao negligenciar a condução das oitivas, especialmente em uma obra com potenciais danos significativos, perpetua a invisibilidade e a vulnerabilidade das populações. Dessa forma, o direito das comunidades de participar das decisões que impactam suas vidas e territórios foi diretamente violado.

2.3 Audiências Públicas e a voz do povo na construção da UHE Belo Monte: entendendo o papel e a significância

No Brasil, a legislação determina que as audiências públicas são um mecanismo de participação popular, com a finalidade de assegurar a transparência e legitimidade nos processos de licenciamento ambiental. No entanto, essa participação não se limita aos eventos formais, alcançando documentos técnicos como o Estudo de Impacto Ambiental (EIA), que avalia os potenciais danos ambientais, amplia as oportunidades de envolvimento da sociedade. O acesso ao EIA permite que a população compreenda melhor os efeitos de um empreendimento e contribua de forma fundamentada, com base em conhecimento técnico-científico. Assim, a participação popular vai além das audiências públicas, sendo enriquecida pela análise e compreensão do EIA.

No contexto dos debates sobre a participação cidadã em processos de licenciamento ambiental, Andrea Zhouri (2008) resalta o papel fundamental das audiências públicas. Segundo a autora, as audiências representam o único momento formal de inserção direta da população no processo de licenciamento, evidenciando uma carência de mecanismos institucionais que proporcionem outras formas efetivas de participação comunitária. A importância desse espaço reside na possibilidade de a população acessar informações detalhadas sobre o empreendimento, além de expressar suas preocupações e contribuições locais, elementos que enriquecem o processo decisório. Zhouri (2008) aponta ainda que as audiências públicas, em muitos casos, não cumprem rigorosamente os procedimentos legislativos, o que compromete sua legitimidade e o objetivo de dar voz efetiva à população afetada.

Concebido como espaço de debates sobre a viabilidade dos empreendimentos, na prática este procedimento configura-se tão-somente como uma formalização do processo de licenciamento ambiental, um jogo de cena de procedimentos democráticos e participativos. Programadas para uma etapa do licenciamento já em curso, as Audiências acontecem tardiamente, quando decisões já foram tomadas e as dificuldades de acesso à documentação apontadas anteriormente dificultam uma participação informada (ZHOURI, 2008, p. 103).

No Brasil, a participação pública no processo de licenciamento ambiental ocorre principalmente por meio das audiências públicas, conforme estabelecido pela Constituição

Federal de 1988, pela Lei nº 9.784/1999 e pelas Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) nº 01/1986 e nº 09/1987. O artigo 225 da Constituição determina que todos têm o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, cabendo ao Poder Público e à coletividade preservá-lo para as presentes e futuras gerações. A Lei nº 9.784/1999, que regula o processo administrativo federal, prevê as audiências públicas como instrumento para assegurar a participação dos interessados nas decisões ambientais.

As audiências desempenham um papel categórico no processo decisório, proporcionando transparência e acesso à informação. A Resolução CONAMA nº 01/1986, ao regular a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) dentro da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), estabelece no artigo 13, §2º, a obrigatoriedade de audiências para apresentação dos detalhes do projeto, exposição dos impactos ambientais e sociais e discussão do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA). Assim, o procedimento busca certificar a participação efetiva da população em grandes projetos, fortalecendo os princípios de transparência e inclusão (CONAMA, 1986).

A Resolução CONAMA nº 09/1987 define as características essenciais das audiências públicas, instrumento indispensável para assegurar a participação popular no processo de licenciamento ambiental. Entre os seus objetivos estão: i) a apresentação do projeto em análise; ii) apresentação do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) aos interessados, oferecendo esclarecimentos e permitindo a coleta de críticas e sugestões. A resolução também amplia o rol de solicitantes da audiência, incluindo, além do órgão ambiental, entidades da sociedade civil, o Ministério Público ou cinquenta ou mais cidadãos. O prazo para solicitação de audiência é de 45 dias a partir do recebimento do Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA). Ressalta-se que, uma vez requerida, a ausência de realização da audiência implica a nulidade da licença ambiental concedida (CONAMA, 1987; Pontes Junior; Oliveira, 2015).

Acompanhando as diretrizes elaboradas pelo CONAMA, O IBAMA emitiu a Instrução Normativa nº 184, de 17 de julho de 2008, que regulamenta o licenciamento ambiental com enfoque nas audiências públicas, definindo prazos, disponibilidade, publicações e critérios para suas convocações (Cirne; Fernandes; Gama, 2022). Os artigos 22 e 23, a IN atribui ao IBAMA a responsabilidade de publicar editais informando os locais de disponibilização do RIMA, além de fixar o prazo de 45 dias para a solicitação da audiência pública. A normativa estabeleceu também que as audiências deveriam ser registradas em meio digital pelo empreendedor e enviadas ao IBAMA em até 15 dias após sua realização. Nesse contexto, caso fossem apontadas, durante as audiências, novas questões que pudessem afetar a decisão sobre a viabilidade

ambiental do projeto, o IBAMA poderia solicitar novas audiências ou complementações no EIA/RIMA (IBAMA, 2008).

Como demonstrado na conjuntura da Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) e do licenciamento ambiental no Brasil, a participação popular desempenha um papel significativo para garantir a transparência do processo. Quando realizado de forma adequada, o processo garante que as decisões sejam tomadas de maneira clara e aberta, permitindo que todas as possíveis consequências ambientais sejam corretamente identificadas e tratadas. Esse enfoque é evidenciado no trabalho de Carla Duarte, Victoria Ferreira e Luis Enrique Sánchez (2016, p. 1076), que ressaltam a importância de um processo participativo na legitimação das decisões ambientais:

Decisões governamentais de aprovação de empreendimentos que tenham o potencial de causar impactos ambientais significativos são sujeitas, no Brasil como em vários outros países, ao processo de avaliação de impacto ambiental (AIA) e correspondente licenciamento ambiental. A participação pública é componente importante da AIA e pode contribuir para a maior transparência do processo decisório, para mais completa identificação dos impactos potencialmente significativos e para a escolha de medidas adequadas para evitar, minimizar ou compensar os impactos adversos.

A realização de audiências públicas com povos indígenas adquire relevância particular, pois exige a consideração de requisitos específicos para garantir sua efetividade e respeitar a diversidade cultural desses grupos e entre os requisitos indispensáveis está a tradução do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) para as línguas maternas das etnias afetadas, possibilitando que os membros das comunidades compreendam integralmente os detalhes do projeto. Ademais, a dinâmica do evento deve ser ajustada para refletir as especificidades culturais e sociais das comunidades indígenas, incluindo a coordenação prévia para definir a data, a duração e o formato da audiência, assegurando uma participação significativa de todos os envolvidos (Pontes Junior; Oliveira, 2015).

Ressalta-se, contudo, que, diferentemente da consulta prévia, a audiência pública ambiental não possui caráter deliberativo. A distinção em questão, é essencial para evitar mal-entendidos que possam comprometer a validade do processo participativo. A confusão entre essas duas modalidades de participação pode levar à interpretação equivocada de que as audiências públicas substituem as consultas prévias, quando, na verdade, não possuem a mesma função decisória. O equívoco pode comprometer a legitimidade do processo e a efetiva participação das comunidades indígenas, que devem ser consultadas de forma adequada, conforme previsto na Convenção nº 169 da OIT e outros instrumentos legais (Pontes Junior; Oliveira, 2015).

Além da relevância da participação popular no âmbito nacional, o compromisso também é reforçado por diretrizes internacionais. A participação da população em questões ambientais é abordada em documentos internacionais, como o Princípio 10 da Declaração do Rio, firmado durante a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento em 1992. O princípio afirma que "a melhor maneira de tratar questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados" (NAÇÕES UNIDAS, 1992). Dessa forma, a ECO-92 estabeleceu explicitamente o compromisso dos governos em garantir aos cidadãos a participação social, o acesso à informação e o acesso à justiça em assuntos ambientais.

A realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento no Rio de Janeiro evidenciou a crescente preocupação da sociedade brasileira com o meio ambiente. Segundo André Lago (2013), a escolha do Brasil como anfitrião do evento foi um marco que impulsionou tanto a conscientização pública sobre as questões ambientais quanto a busca por políticas mais efetivas de proteção ambiental. Com o retorno do regime democrático, a sociedade brasileira recuperou o direito de expressar insatisfações frente ao agravamento das condições ambientais e às demandas sociais não atendidas, como saúde, educação e alimentação, agora vistas como indispensáveis para a construção de um ambiente saudável. Nesse cenário, a pauta ambiental se consolidou como parte das dívidas sociais do país, mesmo diante dos desafios para implementar os avanços legislativos garantidos pela Constituição de 1988 (Lago, 2013).

A Convenção de Aarhus, promovida pela Comissão Econômica para a Europa das Nações Unidas (ONU) em 25 de junho de 1998, representa um avanço em relação ao Princípio 10 da ECO-92. A Convenção garante aos cidadãos o acesso à informação, a participação pública nos processos de tomada de decisão e o acesso à justiça em questões ambientais (Duarte; Ferreira; Sánches, 2016). Além disso, estabelece uma relação intrínseca entre os direitos ambientais e humanos, enfatizando que o desenvolvimento sustentável é alcançado por meio da participação ativa da sociedade. Dentre os objetivos centrais da convenção, destacam-se a participação popular na tomada de decisão e o acesso à justiça em questões ambientais (NAÇÕES UNIDAS, 1998). Os fundamentos reforçam a importância da participação da sociedade, contribuindo para práticas mais transparentes e inclusivas na gestão ambiental, que estão intimamente ligadas à proteção dos direitos humanos (Mazzuoli; Ayala, 2012).

Nesse sentido, a Convenção de Aarhus não define direitos e estabelece responsabilidades para os Estados signatários. As disposições delineiam as obrigações dos

governos em garantir que a participação da sociedade civil seja efetiva, promovendo um ambiente de governança mais responsável e acessível.

Afirmando a necessidade de proteger, preservar e melhorar o estado do ambiente e de assegurar um desenvolvimento sustentável e respeitador do ambiente;

Reconhecendo que a proteção adequada do ambiente é essencial para o bem-estar dos indivíduos e a satisfação dos direitos humanos fundamentais, incluindo o próprio direito à vida;

Reconhecendo igualmente que todos os indivíduos têm o direito de viver num ambiente propício à sua saúde e bem-estar, e o dever, quer individualmente quer em associação com outros indivíduos, de proteger e melhorar o ambiente em benefício das gerações presentes e futuras;

Considerando que, para poderem exercer esse direito e cumprir esse dever, os cidadãos devem ter acesso à informação, poder participar no processo de tomada de decisões e ter acesso à justiça no domínio do ambiente, e reconhecendo que, neste contexto, os cidadãos podem necessitar de assistência para poderem exercer os seus direitos;

Reconhecendo que, no domínio do ambiente, a melhoria do acesso à informação e da participação pública no processo de tomada de decisões aumenta a qualidade das decisões e reforça a sua aplicação, contribui para a sensibilização do público para as questões ambientais, dá-lhe a possibilidade de manifestar as suas preocupações e permite às autoridades públicas ter em conta essas preocupações;

Procurando, por este meio, aumentar a responsabilidade e a transparência no processo de tomada de decisões e reforçar o apoio do público às decisões adoptadas no domínio do ambiente. (NAÇÕES UNIDAS, 1998). Grifo nosso.

Embora ainda não aplicada no ordenamento brasileiro, a Convenção de Aarhus surge como um paradigma fundamental para a abordagem da participação popular nos processos ambientais. A Convenção consagra aos cidadãos o acesso à informação, a participação efetiva na tomada de decisões e o fortalecimento da justiça ambiental, a convenção é um marco referencial para políticas públicas que priorizam a dignidade da vida e a preservação ambiental. O "tripé de Aarhus", fundamentado na tríade informação, participação pública e acesso à justiça, é indispensável para o desenvolvimento de uma sociedade ambientalmente consciente (Mazzuoli; Ayala, 2012).

Ainda que a Convenção de Aarhus não tenha aplicabilidade obrigatória no Brasil, apresenta princípios de alcance global que tratam de uma temática universal, originariamente proposta no Princípio 10 da Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992. Ela reforça a proteção dos direitos humanos e a conservação dos recursos naturais, buscando fortalecer políticas públicas vinculadas a um Estado Ambiental. Diante disso, muitos movimentos sociais manifestam interesse na ratificação interna dessa convenção (Mazzuoli; Ayala, 2012).

Adentrando à análise do caso abordado por esta pesquisa, a Usina Hidrelétrica de Belo Monte tornou-se conhecida por negligenciar diversos procedimentos estipulados por lei para assegurar o acesso à informação sobre os danos socioambientais do empreendimento, além de

não realizar um número adequado de audiências públicas. Desde 2009, uma série de audiências foi conduzida para tratar da construção da usina e dos impactos socioambientais nas comunidades indígenas e moradores do Médio Xingu. O objetivo dessas audiências era permitir que a população expressasse suas preocupações, opiniões e questionamentos sobre o empreendimento, proporcionando uma visão abrangente das perspectivas das comunidades afetadas.

Estella Libardi de Souza (2021) destaca que, nos dias 10 e 15 de setembro de 2009, foram realizadas quatro audiências públicas nos municípios de Brasil Novo, Vitória do Xingu, Altamira e Belém, organizadas pelo IBAMA com a finalidade de promover debates sobre o Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. Em relação à participação dos povos indígenas do Médio Xingu, afetados pelo empreendimento hidrelétrico, a autora observa:

Os povos indígenas, que se fizeram presentes, reforçaram a solicitação de oitivas indígenas, nos termos da Constituição Federal. (FUNAI, 2009a) Durante a audiência pública realizada em Altamira, lideranças Juruna/Yudjá das TIs Paquicamba e Km 17, Arara da TI Arara e Cachoeira Seca, Xikrin e Kayapó da TI Trincheira Bacajá, Asurini da TI Koatinemo, Parakanã da TI Apyterewa e Kuruaya, da TI Kuruaya, encaminharam carta dirigida ao Presidente da República, com cópias aos Presidentes do Ibama e da Funai, na qual solicitaram que fossem providenciadas consultas prévias aos povos indígenas atingidos pela UHE Belo Monte, com fundamento na Convenção 169/OIT (Souza, E., 2021, p. 189).

A autora em questão (Souza, E., 2021) entrevistou uma liderança indígena chamada Nelina Juruna, que participou da audiência pública em Altamira. Contudo, Nelina Juruna expressou a opinião de que a referida audiência não poderia ser considerada como tal, uma vez que, em sua perspectiva, o instrumento legal deveria garantir a livre manifestação dos participantes. A liberdade, segundo seu relato, foi comprometida pela imposição de limitações temporais e no número de participantes, além do uso de terminologias técnicas que dificultaram a participação efetiva.

Foi uma audiência, mas foi totalmente diferente de uma audiência pública. Porque as pessoas não tinham a liberdade de se expressar, né? Tinha um limite de tempo e nem era todos. Tava mais eles, já tava a palavra dada só pra algumas pessoas. E o índio ainda não tava nem entendendo direito o que era barragem. Então acabou que, daquelas audiências que eu participei, fui rapidamente participar de duas [...], eu vi que não foi claro não pras pessoas não. O que era uma audiência? Na verdade, a gente nem sabia direito o que era uma audiência pública. [...] Audiência pública, você tem a liberdade de expressão. Você faz a sua indignação, mas também quer o retorno de alguma palavra, de alguma coisa que possa a gente entender o que tá acontecendo e o que vai acontecer. Teve isso não. E também eles falam muito, uma coisa que eu acho muito complicada é a forma das pessoas falar, porque fala muita palavra que a gente não entende o que é. Nós fala o português, mas só que tem muitas palavras que a gente não sabe o significado daquelas palavras. Então, tinha que procurar a palavra mais fácil pra gente poder entender o que é. Porque eu falo um monte de coisa que você não entende o que é. Não serve pra nada (Souza, E., 2021, p. 251, apud NELINA JURUNA, s.a).

No mesmo ano, em dezembro, a 6ª Câmara do Ministério Público Federal convocou uma audiência pública específica para obter esclarecimentos sobre a continuidade do projeto governamental e compreender melhor os danos relacionados a ele. Essa audiência pode ter sido convocada em resposta às preocupações levantadas por entidades ambientais e grupos indígenas sobre os efeitos e a viabilidade do empreendimento (WWF, 2009). Thiago Barros e Nirvia Ravena (2011, p. 07) descrevem o panorama das violações ocorridas durante as audiências públicas da UHE Belo Monte.

Nas audiências públicas, as liberdades comunicativas dos indivíduos não foram respeitadas. Ocorreu troca de razões, mas de forma estrategicamente controlada pelos promotores das audiências, com destaque para o IBAMA. Atores de diversos campos da sociedade contrários à construção da usina foram submetidos à lógica coercitiva do evento. Críticas à mesa – formada por representantes do IBAMA, Eletrobras, Eletronorte, governos estadual e federal e pesquisadores da Leme – significavam, corriqueiramente, o desligamento dos microfones, retirada do indivíduo do local de fala por meio da repressão da Força Nacional ou respostas evasivas após réplicas, sem direito a trélicas. No entanto, políticos da base de apoio ao governo discursavam sem tempo pré-definido – oficialmente, cada participante do debate tinha três minutos para se expressar. As falas contemplavam a legitimação do empreendimento. Além disso, os discursos agregavam os possíveis benefícios <http://www.compolitica.org> 8 da usina à atuação destes políticos na região, como uma prévia da propaganda eleitoral em período proibido pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

O processo de participação pública na construção da UHE de Belo Monte foi marcado por diversos desafios. O Ministério Público Federal expressou preocupações em relação à escassez de encontros destinados a debater um projeto de tamanha magnitude. As recomendações para a realização de mais audiências públicas foram ignoradas pelo IBAMA, órgão responsável pelo licenciamento do empreendimento. Além disso, as reuniões enfrentaram problemas logísticos, como a transferência para um teatro em Belém com capacidade limitada, excluindo muitos participantes. A falta de respostas a perguntas e as limitações à participação geraram frustração (Monteiro, 2010).

Em vista disso, o processo foi amplamente contestado por diversos grupos, incluindo o MPF, que se retirou da audiência em Belém, além de movimentos sociais, comunidades indígenas, ribeirinhas, pescadores e ambientalistas. As audiências tornaram-se palco de protestos e conflitos, refletindo a percepção de que o processo não proporcionava um debate autêntico sobre os danos advindos do projeto. As preocupações durante as audiências levantaram questões sobre a validade da participação pública e a falta de consideração adequada pelas comunidades afetadas e pelo meio ambiente (Monteiro, 2010).

Bermann (2012) destaca que os povos tradicionais — indígenas e ribeirinhos — foram colocados à margem do processo de debates e tomada de decisões relacionadas à UHE. O

processo de consulta nas audiências públicas para o licenciamento ambiental da UHE foi uma obra de ficção, na qual os povos indígenas enfrentaram diversos constrangimentos para participar dos debates. Além disso, nenhuma comunidade foi consultada.

O caso de Belo Monte evidencia a necessidade de uma participação pública efetiva e inclusiva, ressaltando as falhas do modelo adotado nas audiências. A construção da UHE demonstrou que muitas comunidades indígenas foram desconsideradas, e a condução das audiências resultou na exclusão de diversos participantes, dificultando a compreensão das questões debatidas. Dessa forma, a usina foi construída de maneira impositiva, ignorando as preocupações locais e gerando um sentimento de marginalização. As experiências reforçam a urgência de um novo modelo de participação que respeite verdadeiramente as vozes das comunidades afetadas, promovendo um compromisso genuíno com a justiça socioambiental.

2.4 Além da Superfície: uma análise sobre a Consulta Livre Prévia e Informada no âmbito da UHE Belo Monte

O século XX trouxe mudanças significativas nos direitos nacionais e nas normas internacionais relativas aos povos tradicionais na América Latina, como observa Carlos Marés Souza Filho (2019). Em resposta às lutas e reivindicações dos povos indígenas, o direito internacional e os sistemas jurídicos nacionais desenvolveram uma gama de direitos voltados para corrigir exclusões históricas e promover uma nova compreensão entre Estados, povos indígenas e a sociedade em geral (Fajardo, 2009). Por meio de ações persistentes, os povos indígenas influenciaram mudanças constitucionais em diversos países e ampliaram a atuação da Organização Internacional do Trabalho (OIT) na proteção dos direitos, anteriormente focada no recrutamento de "trabalhadores indígenas" (Souza Filho, 2019).

A Convenção nº 169 da OIT e a Constituição Federal de 1988 representam uma mudança significativa ao abandonar a perspectiva de assimilação e adotar um reconhecimento robusto e explícito dos direitos dos povos indígenas. Fajardo (2009) observa que, com a Convenção nº 169 da OIT e a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, o direito internacional passou a adotar uma visão que fortalece a construção de uma sociedade democrática e inclusiva, reconhecendo amplamente os direitos dos povos tradicionais. Para que o reconhecimento seja efetivo, ele propõe três elementos essenciais: a) adequação das normas internas aos tratados internacionais; b) implementação institucional eficaz; e c) transformação na cultura jurídica de funcionários, operadores e dos próprios beneficiários do sistema de justiça.

Entre os instrumentos internacionais mais relevantes para a proteção dos direitos indígenas estão: (1) a Convenção sobre o Instituto Indigenista Interamericano (III) de 1940; (2) a Convenção nº 107 da OIT sobre Populações Indígenas e Tribais, de 1957; (3) a Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, de 1989; e (4) a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, de 2007 (Fajardo, 2009). A OIT desempenhou um papel fundamental no desenvolvimento das normas, estabelecendo padrões internacionais específicos voltados à inclusão e proteção dos direitos indígenas. A seguir, exploraremos a importância dessas normas no fortalecimento dos direitos indígenas, especialmente no contexto brasileiro.

A Organização Internacional do Trabalho (OIT), criada em 1919 como uma agência vinculada ao Sistema das Nações Unidas pelo Tratado de Versalhes, que encerrou oficialmente a Primeira Guerra Mundial, foi pioneira na formulação de normas internacionais do trabalho, incluindo convenções e recomendações que impactaram diretamente a situação dos povos indígenas. Quando ratificadas, as convenções adquirem status jurídico, integrando o ordenamento jurídico dos Estados signatários. Inicialmente, as convenções da OIT focavam nos direitos do trabalhador indígena sob uma perspectiva individual, abordando questões como condições de trabalho, recrutamento, abolição de sanções penais aplicadas a trabalhadores e garantias nos contratos de trabalho (Silva, L., 2017).

Em 1921, a OIT iniciou estudos sobre as condições de trabalho das comunidades indígenas e, em 1926, criou uma Comissão de Especialistas em Trabalho Indígena para estabelecer normas que assegurassem melhores condições laborais. Os estudos serviram de base para a elaboração da Convenção nº 29 sobre trabalho forçado, aprovada em 1930 (Ramos, C.; Abramo, 2011). Em 1936, a OIT aprovou a Convenção nº 50, voltada ao recrutamento de trabalhadores indígenas. Posteriormente, em 1939, foi adotada a Convenção nº 64, que regulava os contratos de trabalho para trabalhadores indígenas e definia, em seu artigo 1º, o trabalhador indígena como aquele pertencente ou assimilado a uma população indígena de um território dependente de um Estado membro (Silva, L., 2017).

Com a chegada da Segunda Guerra Mundial, as iniciativas da OIT foram temporariamente interrompidas. Os trabalhos foram retomados após o conflito, culminando na elaboração da Convenção nº 107 de 1957, que tratava especificamente das populações indígenas e tribais, abordando direitos à terra, condições de trabalho, saúde e educação. Segundo a OIT, a Convenção nº 107 representou a primeira tentativa de codificar, em um instrumento legal de alcance internacional, os direitos fundamentais dos povos indígenas. No entanto, persistiam muitos problemas e violações, especialmente em países ex-colônias, onde o tratamento dispensado aos povos indígenas ainda era desigual (Ramos, C; Abramo, 2011).

Nas décadas de 1960 e 1970, um cenário de transformação sociocultural levou os povos indígenas a se conscientizarem de suas origens étnicas e culturais e de seu direito à diversidade e à igualdade de direitos. A Convenção nº 107, promulgada pela OIT em 5 de junho de 1957, começou a ser criticada por suas tendências integracionistas e paternalistas (Ramos, C.; Abramo, 2011). O tratado foi o primeiro a abordar a questão indígena, refletindo políticas da época que viam os povos indígenas como incapazes, devendo ser assimilados à sociedade dominante (Silva, L., 2019). A Convenção nº 107 aplicava-se a membros de comunidades tribais e semitribais, enquanto a posterior Convenção nº 169 é direcionada apenas aos povos indígenas e tribais (Souza Filho, 2019). Liana Amin Silva (2018) ressaltava que essa convenção “baseava-se na questão étnica como moral, seguindo a ótica de tutela indígena” (Silva, L., 2018, p. 60-61).

No Brasil, a Convenção nº 107 foi promulgada pelo Decreto nº 58.824, de 14 de junho de 1966, com o título "Convenção sobre a Proteção e Integração das Populações Indígenas e Outras Populações Tribais e Semitribais de Países Independentes" (BRASIL, 1966), foi desenvolvida no âmbito do Programa Indigenista Andino, gerido pela OIT em colaboração com agências da ONU, a convenção destacou os desafios enfrentados pelos indígenas no mercado de trabalho, como trabalho forçado e abusos nos sistemas de contratação, derivados da desapropriação territorial. Introduziu novos direitos, abrangendo tanto os direitos territoriais quanto os consuetudinários (Fajardo, 2009). No entanto, não previa a participação ativa dos povos indígenas em projetos públicos ou privados, mantendo uma abordagem integracionista que defendia sua assimilação à sociedade nacional (Duprat, 2015). A perspectiva influenciou a elaboração do Estatuto do Índio – Lei nº 6.001/1973.

Por outro lado, a Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, adotada em 7 de junho de 1989, marcou uma nova era nas relações entre o Estado Nacional e as comunidades indígenas, rompendo com o paradigma assimilacionista da Convenção nº 107. A nova abordagem enfatizou a liberdade de expressão das populações indígenas e tribais, que até então haviam sido amplamente negligenciadas. Um aspecto central dessa mudança foi a introdução do direito à consulta prévia. Conforme destacado por Deborah Duprat (2015), a convenção instituiu uma nova dinâmica na interação entre o Estado e os povos indígenas, representando uma evolução em relação à convenção anterior. Segundo André de Carvalho Ramos (2020), a convenção desempenhou um papel determinante na proteção dos direitos humanos dos povos indígenas, preenchendo a lacuna deixada pela ausência de um instrumento específico da ONU sobre o tema.

O direito à consulta e ao consentimento livre, prévio e informado (CLPI) foi incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro após sua ratificação em 20 de junho de 2002, por meio do Decreto Legislativo nº 143/2002, e passou a vigorar em 25 de julho de 2003. Posteriormente, foi formalmente integrada ao direito brasileiro pelo Decreto nº 5.051/2004, que implementou as normas estabelecidas pela Convenção nº 169 (Rojas Garzón; Yamada; Oliveira, 2016).

A Convenção nº 169 da OIT destaca o respeito à diversidade étnica e o "reconhecimento da autonomia indígena e jurisdições próprias, amparadas na noção de território e territorialidade" (Silva, L., 2018, p. 60). O documento da OIT está adota uma concepção intercultural dos direitos humanos, a Convenção superou o paradigma integracionista de instrumentos anteriores e estabeleceu critérios claros para o reconhecimento dos povos indígenas, delineando quais têm o direito subjetivo à consulta prévia (Pontes Junior; Oliveira, 2015).

Além disso, o direito à consulta prévia é respaldado por outros dispositivos internacionais, como a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em vigor no Brasil desde setembro de 1992, e a Declaração da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas, ratificada em 2007. Ambos reconhecem a Consulta e o Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) como um direito humano essencial para povos e comunidades tradicionais (Garzón; Yamada; Oliveira, 2016).

No contexto nacional, o direito à consulta é reforçado pela Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental em Terras Indígenas – PNGATI (Tigre; Slinger, 2020). Com a publicação do Decreto nº 7.747, em 5 de junho de 2012, que instituiu o PNGATI, foram incorporadas diretrizes da Convenção nº 169 da OIT (Smith; Stibich; Grupioni, 2016), destacando o compromisso do país com esses princípios no âmbito doméstico.

O reconhecimento internacional e nacional dos direitos fundamentais dos povos indígenas reflete o compromisso de garantir sua existência e preservar suas culturas, especialmente no que tange ao direito ao território. Dentre os direitos, o direito ao território se destaca, pois é indispensável para o desenvolvimento cultural e social dos povos indígenas, permitindo-lhes permanecer em seus locais de origem. O princípio está profundamente ligado ao conceito de autodeterminação, que envolve tanto a liberdade de escolha para o futuro quanto a proteção da independência dos Estados nacionais. A Convenção nº 169 da OIT enfatiza a autonomia ao estabelecer que a consulta aos povos indígenas deve ser prévia, livre, informada e realizada de boa-fé, sem a qual a legitimidade da consulta fica comprometida, segundo os princípios legais e de civilidade (Souza Filho, 2019).

Ribeirinhos e quilombolas, assim como os povos indígenas, compartilham o direito de decidir sobre seu presente e futuro. Para garantir o direito, os Estados têm a responsabilidade de consultar essas populações antes de adotar medidas administrativas e legislativas que possam impactar seus direitos e modos de vida. A CLPI, nesse sentido, se destaca como uma conquista fundamental, pois promove uma relação simétrica e respeitosa entre os Estados e as comunidades tradicionais, reconhecendo o valor de suas perspectivas e modos de vida (Rojas Garzón; Yamada; Oliveira, 2016).

No entanto, apesar do avanço no reconhecimento dos direitos territoriais indígenas nas constituições e tratados internacionais, como a Convenção nº 169, ainda há desafios significativos para a plena implementação desses direitos. A ênfase na consulta e na participação ativa dos povos indígenas, embora tenha fortalecido a proteção de seus territórios, enfrenta obstáculos na efetivação prática, evidenciando a necessidade de políticas mais robustas e do cumprimento efetivo das normativas estabelecidas (Tigre; Slinger, 2020).

Diante dos desafios enfrentados pelos povos indígenas, a Convenção nº 169 da OIT destaca a preservação e o respeito ao território indígena como pilar essencial para a efetivação de sua autonomia e garantia de dignidade. O reconhecimento exige que os Estados respeitem a relação dos indígenas com seus territórios e valores culturais. Nos casos que envolvem a exploração de Terras Indígenas, a Convenção estabelece o direito dos povos indígenas à participação na gestão e preservação dos recursos em suas terras. Mesmo quando os minérios ou recursos do subsolo pertencem ao Estado, a CLPI (Consulta Livre, Prévia e Informada) é obrigatória antes de qualquer autorização para exploração e garante aos povos indígenas uma indenização justa por danos decorrentes dessas atividades (Ramos, 2020).

A proteção ao direito de consulta confere aos Estados o dever de resguardar os valores e práticas culturais, religiosas e espirituais dos povos indígenas, assegurando sua participação nas decisões que os impactem diretamente. Assim, a CLPI torna-se um instrumento de empoderamento, promovendo igualdade e assegurando que as comunidades indígenas possam definir suas prioridades em termos de desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, os povos têm o direito de manter seus costumes e instituições próprias, desde que respeitem os direitos fundamentais estabelecidos no ordenamento jurídico brasileiro e nos tratados internacionais (Ramos, 2020).

De acordo com André Ramos (2018), a Convenção nº 169 da OIT não foi aprovada pelo rito especial previsto no art. 5º, §3º da Constituição Federal de 1988 (CRFB/88), o qual exige a aprovação por 3/5 de ambas as casas legislativas em dois turnos, o que impede a Convenção de adquirir status de emenda constitucional. No entanto, como tratado de direitos

humanos, a Convenção detém força supralegal na hierarquia normativa brasileira, oferecendo um marco específico para a defesa dos direitos dos povos indígenas. Ramos salienta que a Convenção tem sido utilizada como referência em decisões de direitos humanos, exemplificado pelo caso *Sarayaku vs. Equador*, no qual a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) aplicou os princípios da Convenção para interpretar as obrigações do Estado em relação à Convenção Americana de Direitos Humanos.

Nos casos *Pueblo Saramaka vs. Suriname* (2007) e *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador* (2012), a Corte IDH reconheceu a importância da Convenção nº 169 no Sistema Regional de Proteção dos Direitos Humanos. No julgamento do caso *Sarayaku*, a Corte determinou que a consulta às comunidades afetadas deve ser prévia, informada, realizada de boa-fé e com o objetivo de alcançar um acordo. A consulta deve ser acessível e adequada às comunidades afetadas, além de exigir que os estudos de impacto ambiental sejam elaborados em cooperação com os povos impactados (Bigonha et al., 2018).

A aplicabilidade da Convenção nº 169 é direta nos países que a ratificaram, como o Brasil, sem necessidade de lei ou regulamentação adicional. O Supremo Tribunal Federal (STF) confirmou que tratados de direitos humanos têm status supralegal, situando-se abaixo da Constituição de 1988, mas acima de outras leis. Em sua análise da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3.239, o Ministro Celso de Mello afirmou que qualquer legislação ou norma criada no país deve respeitar os princípios estabelecidos pela Convenção (Silva, L., 2019).

Duprat (2015) destaca que a Convenção nº 169 pode causar desconforto ao considerar seus beneficiários, pois reproduz expressões utilizadas por sua antecessora, a Convenção nº 107, referindo-se a indígenas, tribais e semitribais, com termos coloniais e definições rígidas. No entanto, o artigo 1º, item 1, define "povos tribais" e "povos considerados indígenas". Aliás, o item 2 estabelece que "a consciência de sua identidade indígena ou tribal deve ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos quais se aplicam as disposições da presente Convenção" (OIT, 1989).

Dois aspectos devem ser imediatamente retidos. O primeiro é que tanto a definição de povos indígenas como a de povos tribais são bastante abertas, contentando-se com um único vetor: organização social, cultural, econômica e política que os distinga, total ou parcialmente, de outros setores da sociedade envolvente. E o segundo é que o elemento definatório central é a consciência da identidade pelo próprio grupo. Há aqui um efeito real e simbólico de dimensões impressionantes: devolvem-se aos diversos grupos as expressões com que foram cunhados pelo Estado nacional/colonial, para que delas se apropriem e as ressignifiquem (Duprat, 2015, p. 63).

A importância da Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI) foi reiterada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), que determina que a consulta às comunidades afetadas deve ocorrer desde as fases iniciais de planejamento e desenvolvimento, com participação direta na elaboração do Estudo de Impacto Ambiental, e que nenhuma fase do empreendimento deve ser iniciada sem os dados técnicos necessários (Pontes Junior; Magalhães, 2015; Duprat, 2015).

Um exemplo concreto de violação do direito à consulta prévia ocorreu no contexto do projeto hidrelétrico da Eletronorte. A partir de 1986, com a crescente divulgação do projeto nas regiões Sul e Sudeste, lideranças indígenas intensificaram suas mobilizações e denunciaram, em nível internacional, a falta de consulta às comunidades indígenas, responsabilizando o governo brasileiro e o Banco Mundial, um dos potenciais investidores. O planejamento e a aprovação da UHE Belo Monte excluíram a participação popular e desrespeitaram o direito à CLPI, gerando protestos de organizações e movimentos sociais. Em 2009, a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB) enviou à ONU uma carta denunciando essa violação (Ramos; Alves, 2018).

Apesar das denúncias, o Governo Federal não implementou a CLPI, argumentando que as audiências públicas supriam a exigência. Em resposta, o Ministério Público Federal ingressou com uma ação civil pública para suspender o licenciamento ambiental até a devida realização da CLPI dos povos indígenas afetados (BRASIL, 2019).

O relatório do Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH) sobre os direitos das populações afetadas pela UHE Belo Monte e pela mineradora Belo Sun destaca que, no caso da UHE Belo Monte, além da falta de um Estudo de Impacto Ambiental (EIA) que abordasse o pós-funcionamento do empreendimento, a consulta prévia continuava sendo uma violação significativa, pois, até 2017, não havia sido realizada. O relatório também observa que as medidas mitigatórias e compensatórias foram implementadas sem a participação direta das comunidades tradicionais, contrariando o art. 5º, c, da Convenção nº 169 da OIT (CNDH, 2017).

Garzón, Yamada e Oliveira (2016) destacam que a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), ao reinterpretar o artigo 21 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), elevou o direito à CLPI a um "princípio geral do Direito Internacional", exigindo que os Estados respeitem o modo de vida e a organização dos povos tradicionais. No Brasil, os tribunais já reconheceram o direito à CLPI em ações judiciais contra várias usinas hidrelétricas, como Belo Monte (ACP nº 2006.39.03.000711-8), São Luiz do Tapajós, Teles Pires e São Manoel.

Embora o STF tenha confirmado a aplicabilidade imediata da Convenção nº 169 da OIT como instrumento de direitos humanos, diversos obstáculos ainda comprometem a efetivação desse direito. As divergências interpretativas dificultam a proteção integral dos direitos dos povos tradicionais, expondo seus modos de vida a contínuos riscos e superar os desafios requer um esforço coordenado entre os poderes públicos e a sociedade civil, garantindo o pleno exercício do direito à CLPI para as comunidades indígenas e tradicionais (Garzón; Yamada; Oliveira, 2016).

2.4.1 Protocolos de Consulta: Ferramentas para a Participação e Luta dos Povos Indígenas no Contexto da UHE Belo Monte

O artigo 6º, 1, a da Convenção nº 169 da OIT reforça a obrigação dos Estados de consultarem as comunidades tradicionais sempre que medidas possam afetá-las. No caso de empreendimentos como a UHE Belo Monte, o Estado deve garantir a consulta prévia às comunidades impactadas. Felício Pontes (2019) observa que, diante da dificuldade de realizar consultas individualizadas com cada etnia, as próprias comunidades podem definir previamente seus processos de tomada de decisão, criando protocolos de consulta que respeitem seus modos de vida e cultura.

A partir daí o protocolo passa a mostrar como o povo se organiza. Anuncia que não existe um chefe que decida as questões que afetem a todos, mas sim “o conjunto dos representantes de todas as aldeias, conversando entre si”. Avisa que as reuniões devem durar, no mínimo, um dia inteiro, e, se chegarem à conclusão de que o projeto é muito complexo e que possui sérios impactos, vão elaborar um “Plano de Consulta” para que haja mais reuniões entre a empresa, o governo e as aldeias até se sentirem com informações suficientes para tomar uma decisão (Pontes Junior, 2019, p. 13/14).

Os protocolos de consulta não são atos bilaterais, pois o processo pelo qual a comunidade chega a um consenso sobre uma questão é interno e diz respeito exclusivamente a ela. A consulta não se configura como um acordo entre duas partes com direitos opostos; na elaboração do protocolo, são consideradas apenas as normas internas da comunidade, de forma unilateral e sem possibilidade de contestação externa. Quando elaborado pela própria comunidade, o documento reflete a vontade coletiva e a sua autonomia, impedindo que empresas ou o governo tomem decisões em seu nome. Com base nos regulamentos internacionais e constitucionais, as normas internas das comunidades têm legitimidade e devem ser respeitadas por todos (Souza Filho, 2019).

No que diz respeito à natureza vinculante dos protocolos de consulta autônomos, Carlos Marés (Souza Filho, 2019) ressalta dois aspectos fundamentais: (1) a obrigação dos Estados nacionais em realizar a consulta e o caráter vinculante dessa obrigação; e (2) a

influência da forma ou procedimento na essência da consulta. Conforme mencionado anteriormente, a Convenção nº 169 da OIT estipula que os Estados devem consultar as comunidades sempre que medidas administrativas ou legislativas possam afetá-las. Além disso, a OIT estabelece que a consulta deve ser realizada de maneira prévia, livre, informada e conduzida de boa-fé, respeitando os regulamentos internos de cada comunidade. Marés conclui destacando a importância de se observar rigorosamente esses princípios para garantir a efetividade do processo consultivo:

os Estados nacionais estão obrigados a aceitar os procedimentos estabelecidos pelos povos porque quem consulta é o Estado cujas medidas afetarão ou poderão afetar direitos não apenas materiais, mas intangíveis dos povos, que o Estado desconhece. Assim, quando o Estado impõe a sua forma de consulta, está, por este simples fato, violando o direito de consulta e, portanto, inutilizando-a para os fins da Convenção. Como só o povo pode dizer que é um povo, só ele pode dizer como forma sua vontade coletiva, só ele conhece suas prioridades, seus direitos intangíveis, sua forma de ser e seu sonho de futuro. Só ele pode consentir em mudar sua vida (Souza Filho, 2019. p. 45)

No contexto da UHE Belo Monte, os protocolos de consulta surgiram após a construção do empreendimento, sendo utilizados como instrumentos de empoderamento, autonomia e defesa dos direitos das comunidades afetadas. O primeiro protocolo de consulta foi elaborado pelo povo Juruna (Yudjá) da Terra Indígena Paquçamba em 2017. Os Juruna habitam às margens do rio Xingu, entre a Volta Grande e o rio Fresco, uma região sujeita aos impactos futuros do Projeto de Mineração Belo Sun e diretamente afetada pela UHE Belo Monte, incluindo a redução do fluxo do rio. Segundo Taroco (2021), a falta de consulta para a construção da UHE Belo Monte e do Projeto Belo Sun foi uma das razões que motivaram o povo Juruna a criar seu próprio protocolo autônomo, refletindo sua necessidade de proteger seus direitos e seu território.

A necessidade em garantir a consulta prévia e a proteção dos direitos dos Juruna também foi reconhecida no âmbito judicial. O Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) confirmou a validade da Licença Prévia nº 1.312/2014 (Belo Sun) e manteve a suspensão da Licença de Instalação nº 2712/2017, em virtude das condicionantes para a validade, incluindo "a elaboração do ECI a partir de dados primários, na forma exigida pela FUNAI, bem como a consulta livre e informada dos indígenas afetados, em conformidade com o protocolo de consulta respectivo, se houver, em atenção ao que dispõe a Convenção nº 169 da OIT" (Oliveira, Rodrigo, et al., 2022, p. 61).

No protocolo elaborado pelo povo Juruna (Yudjá), é evidente a posição firme em relação à realização de projetos que possam afetar suas vidas e seu território sem a devida consulta prévia. O povo deixa claro que qualquer iniciativa que possa afastá-los das

proximidades do rio Xingu, fonte vital de recursos e de profundo significado cultural para o povo, é inaceitável. O posicionamento reforça a conexão física com o rio e a profunda ligação espiritual e cultural que possuem, tornando qualquer proposta que ameace essa relação objeto de contestação e resistência por parte do povo Juruna:

Decidimos fazer nosso próprio protocolo de consulta para informar ao governo a forma adequada de dialogar conosco sobre decisões que são de seu interesse, mas que afetam nossa terra e nossos direitos. Não aceitaremos qualquer projeto que nos afaste do rio Xingu ou inviabilize nossa permanência no rio. Nós não fomos consultados para a construção da Hidrelétrica de Belo Monte, que desviou o rio Xingu de nossa terra para usar sua água na produção de energia. Com a construção da usina, começamos a perdemos nossa principal fonte de alimentação e renda, que era a pesca artesanal e de peixes ornamentais. Não sabemos como ficarão o rio, os bichos, a floresta e nem a gente daqui para frente.
(...)

Depois da construção da UHE de Belo Monte os problemas só têm aumentado. Novos empreendimentos pretendem se instalar perto da usina e no entorno de nossa terra sem considerar os graves impactos negativos que já se confirmam em toda a região por causa da usina.

Não estamos dispostos a permitir que novamente o governo passe por cima de nossos direitos. Também não permitiremos mais empreendimentos na Volta Grande do Xingu sem nos consultar (Juruna, 2017, p.13/14).

A resistência do povo Juruna, expressa por meio do protocolo de consulta, reafirma sua autonomia e direito à autodeterminação, estabelecendo um precedente importante para outras comunidades que enfrentam situações semelhantes. A postura firme dos Juruna diante de grandes empreendimentos pode influenciar futuras decisões judiciais e políticas públicas, pressionando o Estado e as empresas a respeitarem plenamente os direitos das comunidades tradicionais. À medida que os protocolos ganham força e reconhecimento, tornam-se instrumentos essenciais para a defesa dos territórios indígenas e para a construção de um diálogo mais equilibrado e respeitoso entre as partes envolvidas.

Dentro do contexto do Médio Xingu, em 2022, os povos Arara da Cachoeira Seca, da Terra Indígena Cachoeira Seca, e Arara, da Terra Indígena Arara, decidiram elaborar seus próprios protocolos de consulta para reivindicar seus direitos com base em suas próprias normas. Ambos os povos enfrentam desafios contínuos desde a abertura da Transamazônica, nos anos 1970, que dividiu seu território e causou grandes danos à comunidade. A construção da UHE Belo Monte, em 2011, intensificou a pressão sobre esses territórios, agravando a extração ilegal de madeira e outros danos socioambientais (Nakane; De Moura, 2022).

Figura 6. Capa do Protocolo de Consulta do povo Arara da Cachoeira, Terra Indígena Cachoeira Seca e Arara do Laranjal, Terra Indígena Arara.



Fonte: KOWIT, 2022. UGORO'GMO, 2022

A pressão exercida pela UHE Belo Monte, as violações de direitos e a possível chegada da mineradora Belo Sun levaram povos como os Juruna e os Arara a instituírem protocolos de consulta como mecanismos de resistência e proteção. O protocolo do povo Arara do Laranjal, na Terra Indígena Arara, destaca a necessidade de consulta prévia para qualquer questão que impacte sua comunidade e território. O posicionamento reforça o compromisso com a autonomia e a soberania, buscando proteger seus direitos territoriais, culturais e ambientais contra danos decorrentes de grandes empreendimentos, como a UHE Belo Monte.

Em um esforço para evitar a repetição das experiências traumáticas vividas durante a abertura da Transamazônica e a construção da usina de Belo Monte, o povo Arara declara:

‘Fizemos este protocolo para informar aos governos e a todos os Karei sobre como falar com os Ugoro’gmo. Não queremos que se repitam as coisas ruins que aconteceram conosco durante a abertura da Transamazônica e a construção da usina de Belo Monte.

O governo não pode, nunca mais, tomar decisões sobre nossas vidas e sobre nosso território sem nos consultar primeiro.

Nós, Ugoro’gmo, devemos ser consultados sobre qualquer decisão do governo que possa mudar nossas vidas ou que afete nosso território, podendo ser: construção de obra dentro ou perto da nossa Terra, criação ou mudança em políticas públicas, iniciativas de projetos de lei ou qualquer outra coisa que trate sobre a gente’ (UGORO’GMO, 2022, p. 23/24).

Também preocupados com a busca por seus direitos, o povo Arara da Cachoeira Seca elaborou seu próprio protocolo diante das constantes violações e desafios relacionados à

proteção territorial. Nesse contexto, a proteção da Terra Indígena Cachoeira Seca se destaca como uma das condicionantes socioambientais mais relevantes na implementação da UHE Belo Monte, no coração das Terras Indígenas do Médio Xingu. Antes mesmo do início do empreendimento, problemas territoriais já eram evidentes, exacerbados pela presença da Rodovia Transamazônica. Com a construção da UHE, as questões se tornaram ainda mais críticas, levando o povo Arara da Cachoeira Seca a desenvolver o protocolo de consulta como um instrumento de luta contra as violações de seus direitos, incluindo a desintrusão de seu território.

No protocolo, os Arara da Cachoeira Seca expressam a sua frustração com as promessas não cumpridas do governo, destacando que, apesar da homologação de sua terra em 2016, as invasões, o roubo de madeira e o desmatamento persistiram de maneira alarmante. Eles ressaltam:

‘Em 2011, o governo decidiu que ia fazer a barragem de Belo Monte. A obra ia causar muita mudança no Rio Xingu e seus afluentes e ia trazer muito mais gente para a região. Por isso o governo se comprometeu que só faria a obra se resolvesse a situação da nossa Terra: parar o desmatamento, retirar os invasores e proteger nossa floresta para que a gente pudesse enfim viver em paz como sempre sonhamos. O governo prometeu a homologação e a desintrusão de nossa Terra. Um plano de proteção para as Terras Indígenas aqui da região foi estabelecido como condicionante para a construção de Belo Monte. O governo começou a obra sem cumprir suas promessas conosco. A homologação da nossa Terra aconteceu depois de muita luta em 2016, mas as invasões, o roubo de madeira e o desmatamento continuaram como se nada tivesse mudado. Quase todo ano nossa Terra é destacada como a mais desmatada de todo o país’ (KOWIT, 2022, p. 17/18).

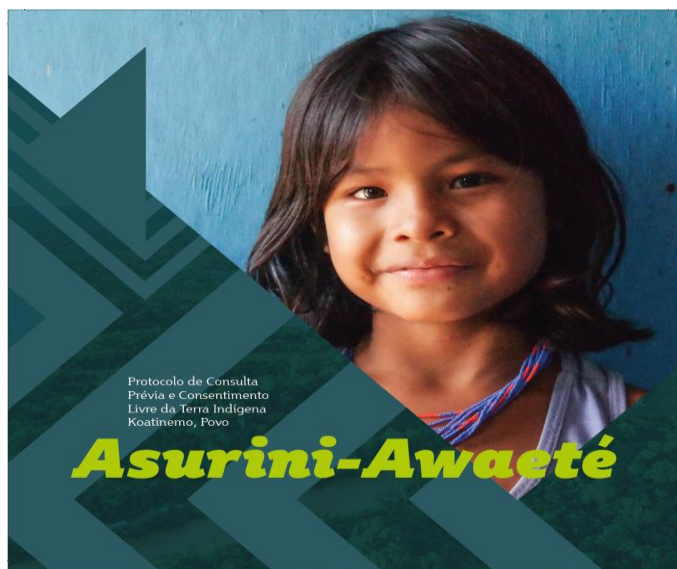
O povo Arara da Cachoeira Seca reivindica e busca ativamente a efetivação de seu direito à consulta, reconhecido internacionalmente, por meio de seu protocolo:

‘Escrevemos este protocolo porque sabemos de nossos direitos e exigimos ser consultados sobre qualquer coisa que vai ser feita e tenha impacto sobre nossa Terra ou nossa vida. Também escrevemos este protocolo porque desde o contato aconteceram coisas que mudaram nossas vidas para sempre sem que a gente fosse consultado sobre elas. Nas poucas vezes que o governo tentou nos consultar não soube falar com a gente. Para a construção da Usina de Belo Monte, o governo prometeu resolver os problemas da nossa Terra, mas nunca resolveu. O governo não tem escutado os problemas que nosso povo tem. Nossos problemas só pioraram com o passar dos anos. Exigimos ser ouvidos e verdadeiramente consultados antes do governo fazer qualquer outra obra – como hidrelétrica, mineração, ou qualquer outro tipo - que vá nos afetar de novo’ (KOWIT, 2022, p. 23/24).

Por fim, entre as etnias indígenas do Médio Xingu, o povo Asurini da Terra Indígena Koatinemo decidiu elaborar seu próprio protocolo de consulta, estabelecendo diretrizes claras sobre como desejam ser consultados. A decisão foi motivada pelas diversas violações registradas durante a construção e operação da UHE Belo Monte. Embora o protocolo ainda não tenha sido oficialmente publicado, ele foi desenvolvido exclusivamente pelo povo Asurini

Awaeté, refletindo seu desejo de exercer controle sobre as decisões que impactam suas vidas, territórios e recursos naturais. A iniciativa destaca a importância da autonomia e autodeterminação das comunidades indígenas na defesa de seus direitos e na preservação de sua cultura e modos de vida tradicionais.

Figura 7. Capa do Protocolo de Consulta do povo Asurini Awaeté, Terra Indígena Koatinemo.



Fonte: ASURINI AWAETÉ; JUALETE DO RIO XINGU; AWAUNA, 2023.

No protocolo de consulta, o povo Asurini Awaeté enfatiza a importância desse documento para a governança de sua comunidade. O protocolo destaca problemas persistentes decorrentes da falta de consulta ao longo de todo o processo relacionado à UHE Belo Monte, desde a construção até a elaboração e execução dos programas de mitigação e compensação. A ausência de consulta resultou em uma série de danos ao modo de vida tradicional do povo Asurini Awaeté. No documento, o povo menciona:

‘Nós construímos este Protocolo de Consulta porque exigimos ser consultados sobre todo e qualquer projeto/empreendimento que afete e impacte nosso modo de vida e nosso território tradicional.

Sofremos com a construção de empreendimentos e com a atuação de empresas em nosso território que causam danos ao nosso modo de vida tradicional, pois atuam sem nos consultar e sem o nosso consentimento.

Esse protocolo tem o papel fundamental de fortalecer nossa autonomia, empoderar nosso povo e nossas associações representativas. Ele é o instrumento que irá guiar nossa tomada de decisões e a gestão eficaz das atividades, projetos e recursos financeiros aplicados em nosso território, garantindo assim o fortalecimento de nossa governança interna.

(...)

O fortalecimento de nossa governança, através de nossas associações representativas protege nosso povo de situações desafiadoras que já vivenciamos no passado, como ocorreu com a Usina Hidrelétrica de Belo Monte, reforçando assim, nossa capacidade de defesa e participação ativa nas decisões que moldam o futuro do nosso povo.

Quando a hidrelétrica de Belo Monte chegou com ilusões, promessas de benefícios para melhorar nosso território, não fomos devidamente informados, consultados e não tivemos participação nos processos de decisão. Além disso, não foram feitos estudos necessários para comprovar, especificadamente, os danos do empreendimento na nossa Jane Ywy (nossa terra), conforme determina a legislação.

Belo Monte trouxe outros problemas e violações de direito ao nosso povo, como o Plano Emergencial e o Plano Básico Ambiental do Componente Indígena (PBA-CI), ambos elaborados e executados sem nossa aprovação, sem nosso consentimento em relação aos seus programas e atividades, desrespeitando os nossos direitos e ignorando nosso modo de vida, nossa autonomia e autogoverno' (ASURINI AWAETÉ; JUAKETE DO RIO XINGU; AWAUNA, 2023, p. 13 e 15).

Em razão do alto custo associado à elaboração de um protocolo de consulta, este ainda não está acessível para todas as etnias do Médio Xingu. O povo Xipaia e Kuruaya, da Terra Indígena Cachoeira Seca, por exemplo, ainda não possuem seu próprio protocolo de consulta. No entanto, eles contam com o Plano de Vida, elaborado em conjunto com o povo Arara da Cachoeira Seca. Embora seja um documento importante, o Plano de Vida atualmente carece de aplicabilidade prática, necessitando de revisão para refletir as mudanças e os desafios recentes enfrentados pelas comunidades. Mesmo assim, o Plano de Vida serve como base para futuras negociações e decisões relacionadas aos direitos territoriais, à preservação de sua cultura e aos modos de vida tradicionais na Terra Indígena Cachoeira Seca.

Nesse cenário de desafios e limitações para garantir o direito à consulta, o Poder Judiciário tem reforçado a obrigatoriedade da Consulta Prévia, Livre e Informada (CPLI). O Desembargador Antonio de Souza Prudente, membro do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, destacou em decisão no Agravo de Instrumento nº 1029364-97.2021.4.01.0000 (Id. 147657547) a imprescindibilidade de realizar a CPLI das comunidades indígenas.

De ver-se, ainda, conforme bem pontuou o juízo monocrático, que o indispensável procedimento de consulta prévia, livre e informada das comunidades indígenas e tradicionais ocupantes da área descrita nos autos haverá de se operar mediante a estipulação de um Plano de Consulta respeitando regras, protocolos e procedimentos apropriados, a serem definidos pelas próprias comunidades consultadas, nos termos do art. 6º, itens 1 e 2, da sobredita Convenção OIT nº 169, que assim dispõem (Prudente, 2021).

Diante das exigências judiciais, a Defensoria Pública da União emitiu a Recomendação nº 5227893 – DPU/SGAI DPGU/CTE Altamira (2022), endereçada à Diretoria de Licenciamento Ambiental do IBAMA e à Diretoria de Promoção ao Desenvolvimento Sustentável da FUNAI, e vinculada ao pedido de renovação da Licença de Operação da UHE Belo Monte, a recomendação destaca a urgência de realizar a consulta prévia, livre e informada aos povos indígenas do Médio Xingu:

CONSIDERANDO que, após a manifestação técnica adequada da FUNAI, o órgão licenciador (IBAMA) deverá promover a consulta livre, prévia e informada, de acordo com a Convenção 169 da OIT, aos povos indígenas e decidir motivadamente sobre o

acolhimento ou não da recomendação da FUNAI e sobre a incorporação das medidas condicionantes propostas pelo interveniente;
 CONSIDERANDO que há jurisprudência favorável e que o TRF-1 reconheceu, no mérito, a violação do direito à consulta prévia quando do licenciamento e construção da UHE Belo Monte, ao julgar a Apelação Cível n.º 2006.39.03.000711-8 e o Agravo de Instrumento n.º 102936497.2021.4.01.0000 (DPU, 2022, p. 07).

O processo envolvendo a Usina Hidrelétrica Belo Monte segue marcado por práticas que violam os direitos das comunidades indígenas. Até o momento, a Consulta Prévia, Livre e Informada (CLPI) não foi realizada para as etnias do Médio Xingu e outras comunidades afetadas. A falta de recursos e de pessoal qualificado na FUNAI são fatores significativos para a não efetivação desse direito.

Com mais de 140 aldeias em 11 Terras Indígenas na região do Médio Xingu, os desafios logísticos e a insuficiência estrutural agravam ainda mais a dificuldade de implementar a CLPI. Apenas quatro etnias possuem protocolos de consulta, o que dificulta a criação de um processo que atenda aos critérios da Convenção nº 169 da OIT. A realidade representa a negligência do Estado em garantir os direitos fundamentais das populações indígenas, perpetuando um ciclo de exclusão e violações. Em resposta, os povos indígenas do Médio Xingu têm buscado desenvolver seus próprios protocolos de consulta. O Poder Judiciário, em várias decisões, tem reafirmado a obrigatoriedade da consulta no contexto da UHE Belo Monte, mas a implementação do direito ainda enfrenta desafios significativos.

Os obstáculos evidenciam a urgência de uma atuação coordenada entre o Estado, o judiciário e o empreendedor para garantir a participação efetiva das comunidades indígenas nos processos decisórios que impactam suas vidas, especialmente em projetos de grande escala como as hidrelétricas. Com o propósito de superar os entraves do desenvolvimentismo é essencial para respeitar e efetivar os direitos dessas populações, promovendo um modelo de desenvolvimento que valorize a diversidade cultural e a autodeterminação dos povos.

CAPÍTULO 3. ALÉM DAS BARRAGENS: AVALIANDO A EFETIVIDADE DOS PROGRAMAS DE MITIGAÇÃO E COMPENSAÇÃO DA UHE BELO MONTE

O planejamento ambiental fundamenta-se em diversos instrumentos de gestão, alguns voltados para o gerenciamento territorial e outros dirigidos à gestão de empreendimentos, como o Estudo de Impacto Ambiental (Menin et al., 2017). A implementação da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), por meio da Lei nº 6.938/1981, busca equilibrar o desenvolvimento econômico com a preservação ambiental, conferindo a esta última um papel central na estruturação de novos empreendimentos no Brasil. No contexto dessa política, o artigo 9º, incisos III e IV, da PNMA indica os instrumentos de gestão ambiental e ações preventivas, como

a avaliação de impactos ambientais e o licenciamento ambiental, considerados fundamentais para qualquer empreendimento de grande porte (BRASIL, 1981).

Subsequentemente, a Resolução CONAMA nº 001/1986 complementou a legislação ao definir objetivos, critérios e diretrizes para a aplicação da Avaliação de Impacto Ambiental – AIA (CONAMA, 1986), e em seu artigo 1º, a resolução conceitua o que é considerado impacto ambiental:

Artigo 1º - Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:

- I - A saúde, a segurança e o bem-estar da população;
- II - As atividades sociais e econômicas;
- III - A biota;
- IV - As condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;
- V - A qualidade dos recursos ambientais.

Antes de adentrarmos na análise da Resolução CONAMA nº 001/1986, é importante destacar que o documento foi a primeira normativa federal a abordar o assunto de forma específica, determinando os empreendimentos que estão sujeitos a esse procedimento, a estrutura e o conteúdo mínimo desses estudos, entre outros aspectos essenciais para a elaboração do EIA/RIMA. Dentre os aspectos, a legislação dispõe ainda sobre a área de influência, que deve ser definida como os limites da área geográfica direta ou indiretamente afetada pelos impactos (Menin et al., 2017; CONAMA, 1986).

Em sequência, o artigo 2º, inciso VII, determina que obras hidráulicas destinadas à exploração de recursos hídricos, como usinas hidrelétricas — o foco desta análise —, devem obrigatoriamente contar com a elaboração de um Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e de seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA). Os documentos precisam ser submetidos à aprovação do órgão ambiental competente, seja ele estadual ou federal. O artigo 5º, inciso III, estabelece uma diretriz fundamental para a elaboração do EIA/RIMA: os limites da área geográfica que será direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto, devem ser considerados em todos os casos, incluindo a bacia hidrográfica na qual o projeto está inserido (CONAMA, 1986).

Nesse sentido, o art. 5º da Resolução CONAMA nº 001/1986 destaca a bacia hidrográfica como a unidade espacial mais adequada para a análise ambiental, especialmente para estudos hidrológicos, uma vez que representa de forma abrangente as influências ambientais geradas pelo empreendimento. O artigo em questão reforça, ainda, que o EIA deve estar em conformidade com a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, que delimita a área

de influência do projeto para fins de avaliação. No entanto, a resolução não especifica claramente a área de influência como categoria analítica, permitindo interpretações variadas dos termos empregados e gerando possíveis ambiguidades (CONAMA, 1986).

Dando continuação, o artigo 6º da mesma resolução fornece diretrizes técnicas essenciais para o Estudo de Impacto Ambiental (EIA), enfatizando a necessidade de definir medidas mitigatórias para minimizar os danos ambientais e instituir programas de acompanhamento e monitoramento. Os programas devem avaliar tanto os impactos positivos quanto os negativos, especificando fatores e parâmetros a serem monitorados ao longo do processo (CONAMA, 1986). Assim, as ações de mitigação, monitoramento e compensação devem contemplar medidas preventivas, mitigatórias e compensatórias para cada dano ambiental e social identificado, sendo fundamental que os programas sejam submetidos aos órgãos competentes durante as etapas de concessão da licença ambiental (Ishihara, 2015).

A delimitação da área de influência de um empreendimento é um passo fundamental, pois define a extensão geográfica potencialmente afetada pelos impactos, direta ou indiretamente, nas fases de planejamento, implantação, operação e desativação. Nos Estudos de Impacto Ambiental (EIA) de empreendimentos potencialmente poluidores, a área de influência é concebida como o espaço geográfico sujeito a alterações em seus aspectos físico, biótico e socioeconômico, resultantes da implementação ou operação do projeto. Uma delimitação adequada é essencial para que os EIA/RIMAs ofereçam uma análise precisa dos impactos sejam eles negativos ou positivos, de acordo com os limites estabelecidos. Em contrapartida, a delimitação incorreta pode levar a subdimensionamentos ou superdimensionamentos dos danos socioambientais, gerando prognósticos desalinhados com a realidade observada nas fases de instalação e operação do empreendimento (Ishihara, 2015).

No entanto, análises ao longo do tempo mostram que a categoria "bacia hidrográfica", usada para delimitar as áreas de influência, é aplicada de forma excessivamente flexível nas regulamentações do CONAMA, gerando incertezas nas definições e abrindo espaço para manipulações nos Estudos de Impacto Ambiental (EIA). A flexibilidade dada pela legislação permite interpretações arbitrárias que comprometem a integridade dos estudos ambientais, sobretudo nas análises de impacto sobre os componentes socioambientais, indispensáveis na avaliação de bacias hidrográficas, mas que, em alguns casos, foram abordados inadequadamente nos EIA/RIMAs (Ishihara, 2015).

A interdependência entre os componentes socioambientais, baseada na visão holística da bacia hidrográfica, é especialmente relevante, por exemplo, a propagação de sedimentos e outras substâncias não pode ser analisada isoladamente. Para a realização de uma análise

completa, é imprescindível a integração dos componentes naturais e antrópicos, utilizando as ferramentas avançadas hoje disponíveis, como inteligência computacional e métodos estatísticos sofisticados. A ausência dessa integração fragmenta as análises no EIA/RIMA e, em última instância, favorece aqueles que buscam realizar empreendimentos a qualquer custo, minimizando e omitindo os impactos socioambientais (Ishihara, 2015).

No caso concreto, os detalhes relacionados às áreas de influência a serem considerados nos EIA/RIMAs estão delineados nos respectivos Termos de Referência (TR) do empreendimento. O TR define a abrangência, os procedimentos e os critérios gerais para a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental e do Relatório de Impacto Ambiental. O documento é elaborado pelo órgão gestor responsável pelo licenciamento ambiental do empreendimento, que, no caso da UHE Belo Monte, é o IBAMA (Ishihara, 2015). Especificamente, o TR da UHE Belo Monte definiu os parâmetros para a identificação, avaliação e sugestão das medidas:

a elaboração contou com informações específicas levantadas na Ficha de Abertura de Processo (FAP), no mapeamento fornecido pela base de dados do Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente (SINIMA), e nas vistorias de campo. O TR diz ter considerado também os resultados das reuniões públicas realizadas nos municípios de Altamira e Vitória do Xingu e da série de oficinas temáticas realizadas no IBAMA, e que contaram com a participação dos profissionais responsáveis pela elaboração dos estudos e convidados (IBAMA, 2007).

Junior Hiroyuki Ishihara (2015) destaca a importância no reconhecimento do caráter manipulativo e vago dos TRs, que, segundo ele, frequentemente atendem a propósitos políticos, sem a precisão necessária em suas categorias científicas. O autor reitera que os TRs da UHE Belo Monte e do Complexo Madeira foram moldados para servir aos interesses de um grupo seleto. No que diz respeito às recomendações para a seleção das áreas de influência nos TRs, nota-se uma proposta de áreas em diferentes escalas para os estudos dos impactos ambientais (Ishihara, 2015).

As áreas de Influências recomendadas pelos TRs são praticamente as mesmas, diferindo, no caso do TRs do AHE de Belo Monte a inserção da Área Diretamente Afetada (ADA). Enquanto no TR do Complexo Madeira as Áreas de Influência recomendadas foram: Área de Influência Direta (AID), Área de Influência Indireta (AII), e Área de Abrangência Regional (AAR), em escala crescente na respectiva ordem citada. A ADA recomendada pelo TR do AHE Belo Monte trata-se de uma escala mais reduzida que as demais. Nos dois TRs, as descrições das respectivas áreas de estudo dos impactos ambientais, no entanto, deixam relativamente imprecisas as definições espaciais que os empreendimentos deveriam adotar para subsidiar/nortear os EIAs. (Ishihara, 2015, p. 153).

Além da flexibilidade teórica na definição das áreas de influência nos EIA/RIMAs, outro ponto crítico é o papel do empreendedor como responsável pela elaboração dos próprios estudos. Esse aspecto reforça a tendência de se adotar áreas de influência imprecisas, que

atendem a interesses econômicos e reduzem o tempo necessário para a realização dos estudos, beneficiando o empreendedor em detrimento de uma análise ambiental mais rigorosa (Ishihara, 2015).

Nesse contexto, torna-se imprescindível destacar a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) como um mecanismo regulatório. De acordo com o IBAMA (2020), a AIA, introduzida pela Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), é um instrumento técnico essencial no processo de licenciamento ambiental e a sua principal função é a identificação, mitigação e avaliação dos potenciais danos socioambientais de um empreendimento, com base nas decisões do órgão licenciador sobre sua viabilidade ambiental. Embora a AIA e o licenciamento ambiental apresentem diferenças, ambos compartilham o mesmo objetivo de "compatibilizar o desenvolvimento econômico-social com a preservação de um meio ambiente ecologicamente equilibrado" (IBAMA, 2020, p. 09).

Assim, as medidas mitigatórias e compensatórias se tornam aspectos fundamentais dentro da AIA. Talden Farias (2023) destaca que as medidas mitigatórias consistem em ações realizadas com o propósito de reduzir ou evitar um impacto negativo específico, ou de ampliar um impacto positivo. Por outro lado, para os danos ambientais inevitáveis, é necessário propor medidas compensatórias adequadas. O autor ressalta que é comum o órgão ambiental, ao conceder a licença ambiental, elencar diversas condições que devem ser cumpridas pelo empreendedor.

Em consonância com essa prática, a RES. CONAMA nº 237/1997, no art. 1º, II, estabelece que "a licença ambiental é um ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar" a atividade pretendida (CONAMA, 1997).

A compensação ambiental surgiu como resposta aos danos causados pelos grandes empreendimentos do setor elétrico no Brasil, especialmente na região amazônica. O mecanismo de proteção é resultado de debates entre especialistas do setor elétrico e membros da comunidade científica, sendo adotado como estratégia para criar áreas destinadas à conservação da biodiversidade em locais afetados por tais projetos. A compensação baseia-se na impossibilidade de recuperação integral dos bens ambientais danificados. Assim, é adotada como medida de reparação civil pelos danos causados, alinhando-se ao princípio do poluidor-pagador, um dos pilares do contexto ambiental. As medidas compensatórias são fundamentadas no artigo 3º da Lei nº 7.347/1985, que estipula que a ação civil pública pode visar ao

cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, incluindo a recuperação específica e a reparação equivalente, conforme as circunstâncias (Faria, 2008).

Assim, a compensação ambiental surgiu em resposta a esses desafios e foi incorporada à gestão ambiental das empresas estatais do setor elétrico, como a Itaipu Binacional e a Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A – Eletronorte (Faria, 2008). O autor ilustra essa questão com o seguinte exemplo:

Uma usina hidrelétrica, ao ser implantada, causa, em geral, inundação da vegetação existente na área destinada à formação do reservatório. Isso, por si só, constitui um conjunto de impactos ambientais significativos, notadamente quando a topografia da região leva à inundação de extensas áreas. Esses impactos são sentidos pela parcela do ecossistema onde se insere o empreendimento, com perdas expressivas de espécies vegetais e animais;

Diante desse quadro, a criação de uma área de proteção destinada, ao menos, a servir de testemunho das características do ambiente original foi defendida por renomados cientistas, dando origem ao mecanismo da Compensação Ambiental. Desse modo, o empreendedor que alterasse, com a implantação do seu projeto, uma parcela do ambiente natural, tornar-se-ia obrigado a viabilizar a existência de uma unidade de conservação de proteção integral (UC). Essa UC teria, portanto, entre outras finalidades, o objetivo de manter, para as futuras gerações, uma área de características as mais semelhantes possíveis às da região afetada (Faria, 2008, p. 09).

Em resposta aos danos ambientais significativos causados pela implementação de empreendimentos hidrelétricos, o CONAMA editou a Resolução nº 10/1987, com a finalidade de mitigar tais danos. A resolução estabelecia que o licenciamento ambiental de obras de grande porte, capazes de destruir ecossistemas, determinava ao empreendedor a obrigação de criar uma estação ecológica, cujo custo não poderia ser inferior a 0,5% do valor total do empreendimento (CONAMA, 1987b). Posteriormente, a Resolução nº 10/1987 foi substituída pela Resolução nº 02/1996, que, em seu artigo 1º, introduziu a possibilidade de utilizar o valor pago pelo poluidor para a criação de qualquer Unidade de Conservação (UC) de domínio público e uso indireto, mantendo o valor de 0,5% estipulado sobre o montante total do empreendimento (CONAMA, 1996).

A Compensação Ambiental foi abordada legislativamente através do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), por ser um mecanismo de fortalecimento desse sistema, conforme o artigo 36 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, e regulamentado pelos artigos 31 a 34 do Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002. O SNUC estabelece que a compensação ambiental envolve a obrigação de apoiar a implementação ou manutenção de unidades de conservação do Grupo de Proteção Integral, quando houver afetação ao meio ambiente ou interesse público. A obrigação também se estende às unidades do Grupo de Uso Sustentável, desde que a unidade beneficiária seja de posse e domínio público (ICMBIO, 2023).

A fixação do valor a ser pago pelo empreendedor, assim como a definição das unidades de conservação beneficiadas, é de competência do órgão responsável pela licença, considerando o grau de impacto do empreendimento e critérios técnicos para a seleção das unidades elegíveis. O Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMbio) é responsável pela execução dos recursos destinados às unidades de conservação da União, respeitando rigorosamente a destinação indicada pelos órgãos licenciadores, sejam eles federais, estaduais, municipais ou distritais (ICMBIO, 2023).

A aplicação dos valores pode ser realizada diretamente pelo empreendedor, através da execução direta a partir de demandas elaboradas pelo Instituto Chico Mendes, ou por meio do Fundo de Compensação Ambiental (FCA), onde o empreendedor faz depósitos em um fundo privado criado para esse fim e administrado por uma instituição oficial, conforme disposto no artigo 14-A da Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007. Após a data de fixação, o montante devido a título de compensação ambiental destinado às Unidades de Conservação instituídas pela União será atualizado considerando os índices de atualização monetária e os parâmetros estabelecidos pelo órgão licenciador (ICMBIO, 2023).

De acordo com Talden Farias e Pedro Ataíde (2021), a compensação genérica por danos ambientais deve ser implementada independentemente da ocorrência de um dano ambiental específico, baseando-se unicamente no fato de que a atividade seja efetiva ou potencialmente capaz de causar significativa degradação, estando, portanto, sujeita à elaboração do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA). Com isso, a finalidade da cobrança é incentivar a criação e a manutenção do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), pois toda a receita gerada pela compensação é obrigatoriamente direcionada a esse propósito. A cobrança representa uma forma de concretizar a aplicação do art. 225, §1º, III, da Constituição Federal.

O Supremo Tribunal Federal (STF), ao analisar a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3.378/2004, apresentada pela Confederação Nacional da Indústria, confirmou a constitucionalidade da compensação ambiental prevista na Lei nº 9.985/2000. No entanto, considerou inconstitucional o dispositivo que fixava o valor da compensação em 0,5% dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento, argumentando que a determinação não poderia ser estabelecida sem um estudo específico e sem a garantia do direito à ampla defesa. Em resposta a decisão, foi promulgado o Decreto nº 6.848/2009, que alterou o Decreto nº 4.340/2002, atribuindo à Câmara Técnica Federal de Compensação Ambiental do Ministério do Meio Ambiente a responsabilidade pelo cálculo da compensação (Farias; Ataíde, 2021).

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 36 E SEUS §§1º, 2º E 3º DA LEI 9.985, DE 18 DE JULHO DE 2000. CONSTITUCIONALIDADE DA COMPENSAÇÃO DEVIDA PELA IMPLANTAÇÃO DE EMPREENDIMENTOS DE SIGNIFICATIVO IMPACTO AMBIENTAL. INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL DO §1º DO ART. 36. 1. O compartilhamento-compensação ambiental de que trata o artigo 36 da Lei 9.985/2000 não ofende o princípio da legalidade, dado haver sido a própria lei que previu o modo de financiamento dos gastos com as unidades de conservação da natureza. De igual forma, não há violação ao princípio da separação dos Poderes, por não se tratar de delegação do Poder Legislativo para o Executivo impor deveres aos administrados. 2. Compete ao órgão licenciador fixar o quantum da compensação, de acordo com a compostura do impacto ambiental a ser dimensionado no relatório – EIA/RIMA. 3. O artigo 36 da Lei 9.985/2000 densifica o princípio usuário-pagador; este a significar um mecanismo de assunção partilhada da responsabilidade social pelos custos ambientais derivados da atividade econômica. 4. Inexistente desrespeito ao postulado da razoabilidade. Compensação ambiental que se revela como instrumento adequado à defesa e preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações, não havendo outro meio eficaz para atingir essa finalidade constitucional. Medida amplamente compensada pelos benefícios que sempre resultam de um meio ambiente ecologicamente garantido em sua higidez. 5. Inconstitucionalidade da expressão “não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento”, no §1º do artigo 36 da Lei 9.985/2000. O valor da compensação-compartilhamento é de ser fixado proporcionalmente ao impacto ambiental, após estudo em que se assegurem o contraditório e a ampla defesa. Prescindibilidade da fixação de percentual sobre os custos do empreendimento. 6. Ação parcialmente procedente" (BRASIL. STF. Tribunal Pleno. ADI 3.378/DF. Rel. Min. Carlos Britto, j. 9.4.2008). *Grifo nosso.*

Campoi, Ferrante e Júnior (2022) afirmam que a legislação ambiental vigente para grandes empreendimentos do setor elétrico no Brasil impõe a obrigatoriedade de acompanhamento por uma série de programas ambientais. Os programas objetivam prevenir (evitar impactos negativos), mitigar (reduzir seus efeitos adversos) e compensar (restabelecer o equilíbrio, compensando os impactos não prevenidos ou mitigados) os danos socioambientais, econômicos e socioculturais decorrentes da construção, instalação e operação do empreendimento. Em alguns casos, os programas limitam-se a conceber a área afetada apenas como um espaço geográfico ou físico, onde se localizam bens materiais, como construções, instalações e cultivos em zonas sujeitas à desapropriação. No entanto, os locais raramente são vistos como produtos de relações culturais, sentimentais e históricas.

Enquanto os programas ambientais respondem aos danos diretos dos grandes empreendimentos, é essencial considerar a territorialidade, que oferece uma visão mais ampla sobre a relação entre as comunidades e seus espaços. A territorialidade, segundo Rogério Haesbaert, vai além da mera propriedade, envolvendo aspectos amplos e complexos. Haesbaert ressalta a abrangência do conceito, que transcende os limites físicos e de propriedade, incorporando elementos culturais, sentimentais e históricos.

A territorialidade, no nosso ponto de vista, não é apenas "algo abstrato", num sentido que muitas vezes se reduz ao caráter de abstração analítica, epistemológica. Ela é também uma dimensão imaterial, no sentido ontológico de que, enquanto "imagem"

ou símbolo de um território, existe e pode inserir-se eficazmente como uma estratégia político-cultural, mesmo que o território ao qual se refira não esteja concretamente manifestado -como no conhecido exemplo da "Terra Prometida" dos judeus, territorialidade que os acompanhou e impulsionou através dos tempos, ainda que não houvesse, concretamente, uma construção territorial correspondente (Haesbaert, 2010, p.25).

A compreensão da territorialidade é fundamental para os programas ambientais e para a análise dos direitos e da história das comunidades indígenas, já que proporciona uma base sólida para entender a relação das comunidades com seus espaços. Gallois (2004) destaca que a territorialidade deve ser abordada de maneira que permita resgatar e valorizar a história da ocupação de um território por um grupo indígena, proporcionando uma compreensão profunda sobre os elementos culturais, como a ocupação e a gestão territorial indígena. Ao analisar o art. 231 da Constituição Federal de 1988, o autor menciona que o texto constitucional indica que a ocupação tradicional deve ser examinada por meio das categorias e práticas locais, ou seja, levando em consideração os "usos, costumes e tradições" de cada grupo. Dessa forma, um território Indígena deve ser definido, identificado, reconhecido, demarcado e homologado, considerando quatro dimensões distintas e complementares que refletem os diversos modos de ocupação ou apropriação indígena de um território.

Nesse sentido, as condicionantes ambientais surgem como um exemplo concreto de como a compreensão da territorialidade deve ser aplicada na prática. Entretanto, no atual contexto de grandes empreendimentos, muitas vezes a aplicação se limita a uma abordagem meramente formal. As condicionantes ambientais são caracterizadas como uma série de compromissos formalizados entre o empreendedor e o Governo Federal, sendo estabelecidas perante o órgão regulador com o objetivo de obter e manter a autorização/licença para a realização do empreendimento. No caso concreto da UHE Belo Monte, as condicionantes de componente indígena foram delineadas pela FUNAI no Parecer Técnico n. 21/FUNAI, já analisado. As condicionantes desempenham um papel singular na garantia da sustentabilidade ambiental do projeto, além de reforçarem o compromisso das partes envolvidas com a preservação do meio ambiente.

No caso específico da UHE Belo Monte, tanto a Norte Energia quanto o Governo Federal deveriam ter implementado, de forma individual ou conjunta, as ações destinadas a mitigar os danos socioambientais sobre os territórios indígenas na região do Médio Xingu, sob a fiscalização do IBAMA e monitoramento da FUNAI (ISA, 2015). No entanto, o não cumprimento das condicionantes indígenas resultou em diversos problemas, como o aumento do desmatamento nos territórios afetados, agravando os danos socioambientais sobre as comunidades locais.

As condicionantes ambientais, que são medidas de obrigação de relevante interesse ambiental, têm um papel crucial nesse cenário. O descumprimento das condicionantes durante o processo de licenciamento ambiental pode configurar crime, conforme definido no artigo 68 da Lei nº 9.605/98 (Lei de Crimes e Infrações Administrativas Ambientais), que estabelece que: "Deixar, aquele que tiver o dever legal ou contratual de fazê-lo, de cumprir obrigação de relevante interesse ambiental" (BRASIL, 1998). No caso da UHE Belo Monte, as condicionantes ambientais, especialmente as relacionadas aos povos indígenas, visam prevenir a potencialização de danos conhecidos, como invasões e desmatamento em terras indígenas.

Em 2010, o IBAMA concedeu a licença prévia para a construção da UHE Belo Monte, condicionando-a à implementação de um conjunto de medidas de mitigação e compensação. As medidas, conhecidas como condicionantes socioambientais de viabilidade da usina, incluíam ações antecipatórias nos setores de saúde, educação e saneamento básico, com o objetivo de preparar a região para a execução do empreendimento e atenuar os impactos potenciais decorrentes do aumento populacional desordenado. A construção da usina teve início em fevereiro de 2011, com a instalação dos canteiros de obras. Contudo, o processo foi marcado por atrasos significativos na implementação das ações antecipatórias e na execução das iniciativas de infraestrutura relacionadas à saúde, educação e saneamento básico, além da demora nos esforços de regularização fundiária e na proteção das Terras Indígenas (TIs) e Unidades de Conservação (UCs) (ISA, 2015).

Além das questões de implementação, a concessão da Licença Prévia (LP) foi marcada por problemas procedimentais. Um dos principais pontos críticos foi a falta de divulgação adequada dos arquivos do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA). Quando o IBAMA tornou público o recebimento do EIA e do RIMA, os arquivos completos não foram disponibilizados, pois o empreendedor havia cumprido apenas sete das vinte e quatro fases necessárias. A situação prejudicou as audiências públicas, já que a documentação essencial para análise não foi entregue integralmente, dificultando o debate sobre os danos potenciais. Assim, ficou claro que os danos sobre as populações da região, especialmente os povos indígenas e ribeirinhos, não foram adequadamente considerados no EIA. A omissão nas alterações provocadas pela construção da UHE e a falta de dados concretos sobre os impactos nos estudos ambientais levaram à minimização da gravidade do empreendimento sobre o meio ambiente e a população (Ferreira; Carvalho, 2021).

Em vista disso, em 15 de setembro de 2010, as ações de proteção territorial foram reafirmadas por meio de um Termo de Compromisso firmado entre a FUNAI e a Norte Energia S/A (NESA). O Plano Emergencial de Proteção Territorial (PEPT) previa a construção de 21

Unidades de Proteção Territorial (UPTs), compostas por sete Bases Operacionais (BO) e 14 Postos de Vigilância (PV), distribuídas entre as 10 Terras Indígenas afetadas. Conforme o acordo, as UPTs deveriam ser entregues com os equipamentos necessários para sua imediata operacionalização. No entanto, até 2015, ano da concessão da licença de operação da UHE, apenas oito UPTs haviam sido construídas, e essas não atendiam aos parâmetros estabelecidos pela FUNAI. A Coordenação-Geral de Monitoramento Territorial (CMGT), na Informação Técnica nº 70/2015, constatou ainda:

O referido Parecer apresentou um resumo dos principais impactos relatados no Estudo de Impacto Ambiental (EIA), em especial aqueles que deveriam ser tratados com maior atenção pela Funai e pelo empreendedor. Dentre eles, cito os que possuem relação com as ações de proteção: Terras Indígenas Paquicamba, Arara da Volta Grande e Trincheira Bacajá:

Aumento da pressão fundiária e desmatamento no entorno; Terra Indígena Juruna Km 17:

Aumento da pressão fundiária e desmatamento, no entorno, afetando os usos dos recursos naturais. Terras Indígenas Apyterewa, Araweté, Koatinemo, Kararaô, Arara e Cachoeira Seca:

Aumento da pressão fundiária e desmatamento, no entorno, afetando os usos dos recursos naturais;

Pressão sobre os recursos pesqueiros.

(...) Fica evidente que a não implementação do Plano Emergencial de Proteção das Terras Indígenas do Médio Xingu sob influência da UHE Belo Monte afetou negativamente as terras e povos indígenas concretizando os prognósticos realizados à época do Estudo de Impacto Ambiental (EIA).

Em vista do exposto, e considerando que o prognóstico dos impactos previstos pelo EIA foi concretizado em função da baixa implementação das ações previstas no PEPT, conforme indicado nos relatórios do empreendedor, demonstrando o descumprimento da condicionante estabelecida na LP, concluo que a execução do PBA-CI foi prejudicada, apontando a necessidade de incorporação de ações de proteção territorial, com base no cenário atual.

(FUNAI, 2015b). Grifo nosso.

Em um parecer divulgado em 2015, o Instituto Socioambiental destacou que as Terras Indígenas (TIs) e as Unidades de Conservação (UCs) afetadas pelo empreendimento enfrentam significativa pressão do setor madeireiro. O desafio, já recorrente na história da região, foi agravado pela instalação da UHE Belo Monte, uma vez que o empreendimento foi implementado sem a adoção efetiva de medidas de controle. A necessidade do empreendedor em adquirir madeira para a obra intensificou ainda mais essa pressão sobre as áreas (ISA, 2015). Além disso, é preocupante que uma situação apontada no parecer de 2015 continue atual, com atividades ilegais de extração de madeira nas Terras Indígenas da região persistindo em níveis elevados, fruto da ineficácia dos programas de mitigação e compensação de danos.

As medidas de mitigação e compensação de danos aos povos indígenas no Médio Xingu foram delineadas em 2009 pela FUNAI, resultando em 31 condicionantes atribuídas ao

empreendedor e ao poder público, além da criação do Plano Básico Ambiental do Componente Indígena (PBA-CI), com vigência de 35 anos. Contudo, conforme o Dossiê Belo Monte, elaborado pelo Instituto Socioambiental em 2015, até aquele ano, metade das condicionantes indígenas ainda não havia sido cumprida (ISA, 2015). O cenário levanta preocupações quanto ao cumprimento das obrigações para a proteção dos direitos e bem-estar das comunidades indígenas afetadas.

A seguir, será realizada uma análise detalhada do PBA-CI, uma das principais medidas de compensação e mitigação de danos no contexto da UHE Belo Monte, com foco na Terra Indígena Cachoeira Seca e na eficácia das ações adotadas para preservar os direitos dos povos indígenas

3.1 O Plano Básico Ambiental do Componente Indígena (PBA-CI) UHE Belo Monte

Conforme a Instrução Normativa IBAMA nº 184, de 17 de junho de 2008, a concessão da Licença de Instalação de empreendimentos depende da elaboração do Projeto Básico Ambiental (PBA), que deve ser desenvolvido com base nos impactos identificados no Estudo de Impacto Ambiental (EIA). Tanto o PBA quanto o Plano de Compensação Ambiental precisam seguir estritamente os critérios, metodologias e normas do IBAMA, além de estarem em conformidade com as condicionantes da Licença Prévia (IBAMA, 2008).

No caso específico de projetos em áreas indígenas, ou que impactem essas áreas, determina, na Instrução Normativa FUNAI nº 02/2015, artigo 12, critérios para análise dos pareceres técnicos do Plano Básico Ambiental do Componente Indígena (PBA-CI). Entre os pontos principais, destacam-se: (1) a adequação e relevância do conteúdo; (2) a relação de causa e efeito entre os impactos identificados e as medidas de mitigação propostas; e (3) a avaliação da sustentabilidade socioambiental das medidas. Os critérios pretendem garantir que o PBA-CI cumpra os requisitos legais, promovendo uma análise detalhada das ações planejadas para a mitigação dos danos socioambientais às comunidades indígenas atingidas (FUNAI, 2015c).

Nesse sentido, o papel do PBA-CI vai além da proposição de medidas, assumindo também uma função central no controle e supervisão de sua implementação. Conforme apontado pela Controladoria-Geral da União (CGU) (BRASIL, CGU., 2023a), ele é utilizado pela FUNAI como ferramenta para monitorar e avaliar as ações realizadas, com base em tipologias específicas que orientam as intervenções.

Controle preventivo: pois há necessidade de aprovação inicial pela Funai, para que posteriormente o projeto de PBA-CI seja apresentado e validado pelas comunidades indígenas envolvidas. Após essa validação, a Funai emite análise técnica;

Controle concomitante: durante a execução das ações previstas no PBA-CI, há emissão de análise técnica por parte da Funai sobre os relatórios periódicos de

execução, os quais são enviados pelos empreendedores (BRASIL, 2023a, p. 24). Grifo nosso.

Dentro desse contexto, o Plano Básico Ambiental do Componente Indígena (PBA-CI) da UHE Belo Monte, o documento foi elaborado com base nos Estudos Etnológicos do EIA/RIMA (Volume 35, Tomos 1 a 7), nas condições estabelecidas pela Licença Prévia (LP) nº 342/2010, emitida pelo IBAMA, e no Parecer Técnico nº 21/CMAM/CGPIMA-FUNAI, que analisou o Componente Indígena nos Estudos de Impacto Ambiental (Processo 08620 2339/2000-DV). A FUNAI, como órgão interveniente, tem a responsabilidade de analisar, fiscalizar e acompanhar a implementação das condicionantes do licenciamento, fornecendo subsídios ao órgão licenciador, no que diz respeito às questões relacionadas ao componente indígena (NORTE ENERGIA, 2022b).

A elaboração do PBA-CI da UHE Belo Monte foi uma das etapas mais importantes dentro do processo de licenciamento ambiental da UHE, sendo requisito obrigatório para a emissão da Licença de Instalação (LI) pelo IBAMA. Além disso, a execução integral do PBA-CI foi definida como condicionante indispensável para a obtenção e a manutenção da Licença de Operação (LO). Com foco nos danos socioambientais sobre as comunidades indígenas localizadas na área de influência do empreendimento, o PBA-CI UHE Belo Monte tem como objetivo principal estabelecer diretrizes, propor soluções técnicas e implementar ações destinadas à mitigação ou compensação dos danos decorrentes da construção e operação da UHE Belo Monte (NORTE ENERGIA, 2022b).

Entretanto, a implementação do PBA-CI da UHE Belo Monte enfrentou resistência desde o início. Em fevereiro de 2010, o plano foi apresentado aos representantes das etnias impactadas. No entanto, muitos indígenas consideraram insuficientes as consultas realizadas e sentiram-se pouco representados tanto no conteúdo quanto na execução do PBA-CI. A insatisfação foi ainda mais agravada com a implementação do Plano Emergencial, que intensificou as tensões entre os indígenas e os demais atores envolvidos no processo. Conflitos preexistentes, anteriores à publicação do PBA-CI, foram ampliados pela forma fragmentada com que os projetos eram apresentados, divididos em 10 eixos temáticos que abrangiam áreas como educação, saúde, gestão territorial e atividades produtivas (Cohn, 2014).

De acordo com a Norte Energia (2022b), a primeira versão do Plano Básico Ambiental do Componente Indígena (PBA-CI) foi protocolada na FUNAI em maio de 2011, abrangendo todos os programas indicados no estudo mencionado. O documento, juntamente com a manifestação favorável da FUNAI (Ofício nº 126/2011, datado de 12/05/2011), que aprovada a

continuação do processo de licenciamento ambiental da UHE Belo Monte, desde que cumpridas as condicionantes, subsidiou a emissão da Licença de Instalação nº 795/2011.

Entre abril e maio de 2011, a FUNAI organizou oficinas com as lideranças indígenas, durante as quais registrou cuidadosamente as manifestações das comunidades nas atas das reuniões, conforme detalhado no Volume 1 do PBA-CI (PBA-CI/PMX, 2011). Em maio de 2011, a FUNAI emitiu um parecer favorável à continuidade do processo de licenciamento da UHE Belo Monte, considerando que a versão preliminar do PBA-CI atendia aos parâmetros estabelecidos e às principais demandas das comunidades indígenas envolvidas (FUNAI, 2012e). Nesse mesmo mês, a primeira versão do PBA-CI foi protocolada na FUNAI pela Norte Energia, abrangendo todos os programas indicados no estudo mencionado. O parecer favorável da FUNAI (Ofício nº 126/2011, datado de 12/05/2011) subsidiou a emissão da Licença de Instalação nº 795/2011 (NORTE ENERGIA, 2022b).

No Ofício nº 126/2011, especificamente no item 06, o IBAMA determinou que o empreendedor apresentasse um Plano Operativo detalhado para a execução do PBA-CI, incluindo um cronograma de atividades para os primeiros cinco anos. Em junho de 2011, a versão final do PBA-CI foi submetida à FUNAI, que solicitou ajustes no Plano Operativo, exigindo uma versão revisada em até 30 dias, conforme o Ofício nº 238/2012/PRES-FUNAI. A versão deveria atender às correções apontadas no parecer técnico, detalhando ações específicas por Terra Indígena ou por Grupo de Análise (NORTE ENERGIA, 2022b).

A aprovação formal do PBA-CI ocorreu em julho de 2012, quando a FUNAI enviou o Ofício nº 238/2012 à Presidência do IBAMA. No documento, destacou-se a importância de alinhar as ações previstas no plano às necessidades das comunidades indígenas, apontando discrepâncias entre o ritmo acelerado das obras e a implementação das medidas de compensação e mitigação ambiental. Apesar do apoio ao processo, a FUNAI condicionou a continuidade do licenciamento à execução efetiva das medidas propostas, reforçando o compromisso com a mitigação dos danos socioambientais e o cumprimento das obrigações do empreendedor (FUNAI, 2012d).

considera o PBA Componente Indígena aprovado e solicita que se apresente, no máximo em 30 dias, um Plano Operativo que corrija e adeque as questões apresentadas ao longo do Parecer, apresentando, inclusive, as ações a serem executadas por Terra Indígena ou por Grupo de análise” (FUNAI, 2012d). Grifo nosso.

No mesmo ofício, a FUNAI enfatizou também a necessidade de maior agilidade e efetividade na execução dos programas, solicitando à Norte Energia a apresentação do Plano Operativo revisado em até 30 dias, como apontado em seu parecer técnico. Além disso, o órgão chamou atenção para os novos danos enfrentados pelas comunidades indígenas, relacionados à

implementação do Termo de Compromisso (TC) firmado em 2010. Embora elaborado para preparar as comunidades para os programas do PBA-CI, o TC apresentou falhas, especialmente nas ações do Plano Emergencial voltadas à proteção territorial e ao etnodesenvolvimento, que se tornaram grandes preocupações para a FUNAI (FUNAI, 2012d).

O Programa Médio Xingu - Plano Básico Ambiental do Componente Indígena (PBA-CI/PMX) foi protocolado pela Norte Energia S/A na FUNAI em maio de 2011. O PBA-CI/PMX abrange as Terras Indígenas (TIs) localizadas na Área de Influência da UHE Belo Monte, incluindo a TI Paquiçamba, TI Arara da Volta Grande do Xingu, a Área Indígena Juruna do Km 17, TI Koatinemo, TI Araweté Igarapé Ipixuna, TI Apyterewa, TI Arara, TI Cachoeira Seca, TI Trincheira Bacajá, TI Kararaô, TI Xipayá, TI Kuruaya, além dos indígenas citadinos e das comunidades indígenas da Volta Grande do Xingu (PBA-CI/PMX, 2011).

Conforme o Parecer nº 01/CGGAM/2012 da FUNAI, a divisão do PBA-CI em grupos, seguindo a estrutura do Estudo de Componente Indígena (ECI), foi planejada com o objetivo de organizar os estudos na região, com exceção dos grupos das Terras Indígenas Kayapó. O ECI concluiu que, para garantir uma situação minimamente estável para a implementação do empreendimento, seriam necessárias ações específicas, uma vez que os danos ambientais nos meios físico e biótico seriam significativos. Além disso, o dano populacional decorrente da chegada da usina seria de grande escala, afetando diretamente os territórios e os povos indígenas da região (FUNAI, 2012e).

O PBA-CI/PMX organiza suas ações em rotas, distribuídas em 10 programas principais: 1) Programa de Gestão Territorial Indígena; 2) Programa de Educação Escolar Indígena; 3) Programa Integrado de Saúde Indígena; 4) Programa de Atividades Produtivas; 5) Programa de Patrimônio Cultural Material e Imaterial; 6) Programa de Supervisão Ambiental; 7) Programa de Fortalecimento Institucional; 8) Programa de Infraestrutura; 9) Programa de Realocação e Reassentamento; e 10) Programa de Comunicação para Não Indígenas (PBA-CI/PMX, 2011). O prazo de execução do PMX é de 35 anos, alinhado à duração do contrato de concessão firmado entre a União e o empreendedor. Embora cada programa tenha um prazo inicial de execução de até cinco anos, suas atividades podem ser prorrogadas ao longo das diferentes fases do empreendimento, estendendo-se, portanto, por todo o período de 35 anos (FUNAI, 2012e).

Entretanto, o cumprimento do cronograma tem enfrentou várias mudanças. Inicialmente, o prazo de execução do PBA-CI/PMX foi definido em 35 anos, conforme o contrato de concessão firmado entre a União e a Norte Energia S/A. Em 2021, no entanto, a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) aprovou a alteração da Resolução Normativa

REN 895/2020, prorrogando o prazo de outorga da UHE Belo Monte por mais 319 dias, fixando a nova data final em 11 de julho de 2046. Apesar de o PBA-CI/PMX (2011) prever a execução dos programas e projetos em até cinco anos, com possibilidade de extensão, o início tardio de sua implementação gerou consequências graves. A demora contribuiu para a concessão da Licença de Instalação sem a efetivação das medidas previstas, resultando em novos passivos ambientais e gerando grande indignação entre as comunidades indígenas do Médio Xingu.

O Plano de Gestão do PBA-CI foi desenvolvido para complementar os Eixos Temáticos do Programa Médio Xingu (PMX) — territorial, socioeconômico, relacional e ambiental — com o objetivo de atender às complexidades envolvidas na implementação do projeto. O Parecer Técnico nº 21/2009/FUNAI ressaltou a necessidade de uma equipe dedicada ao monitoramento das questões indígenas relacionadas ao empreendimento (PBA-CI, Volume 1, 2011). O IBAMA, por meio da condicionante 2.6 da Licença Prévia nº 342/2010, determinou a inclusão detalhada dos planos, programas e projetos socioambientais previstos no EIA e em documentos complementares, além de exigir a entrega de versões impressas e digitais para todas as instituições envolvidas (IBAMA, 2010).

De acordo com o PBA-CI Volume 1 (2011), o Plano de Gestão foi estruturado para abordar as complexidades do PMX, definindo quatro eixos principais de ação: territorial, sociocultural, institucional e temático. Cada um desses eixos busca tratar diferentes aspectos das questões envolvidas na implementação do projeto. Dada a natureza da nossa pesquisa, concentraremos o foco nos objetivos específicos da dimensão territorial, pois ela é fundamental para a compreensão dos danos e das ações planejadas para as comunidades indígenas afetadas.

Complexidade territorial: Em primeiro lugar, o PMX possui uma vasta abrangência em termos territoriais, pois são onze TIs e uma AI (totalizando 26 aldeias) que no seu conjunto somam 5.121.452ha de áreas descontínuas, entremeadas por região cuja pressão territorial e por exploração de recursos naturais tende a crescer com a implementação da UHE BM. A maior parte das TIs está localizada em região de difícil acesso, com precária infraestrutura de comunicação e transporte. O PMX abrange ainda os índios moradores da cidade de Altamira e da VGX (PBA-CI, Volume 1, 2011, p. 68).

Desse modo, o Plano de Gestão do PBA-CI visa garantir a integração dos programas com o Plano de Gerenciamento (PG PBA-CI). Enquanto o Plano de Gestão foca no planejamento, monitoramento e controle, buscando maior agilidade e eficiência na execução das ações, o PG PBA-CI tem como principal objetivo supervisionar a implementação do PBA-CI, controlar a elaboração e emissão dos produtos, assegurar o cumprimento de prazos e escopos, e avaliar os riscos associados às atividades e compromissos do licenciamento ambiental, com foco especial na fase de operação do empreendimento (NORTE ENERFIA S/A, 2019).

A integração entre os planos foi, no entanto, um processo que exigiu ajustes necessários, principalmente após a mobilização dos povos indígenas no canteiro de obras do Sítio Pimental da UHE Belo Monte. Até aquele momento, o PBA-CI era pouco conhecido pelos indígenas, em grande parte devido à forma inadequada como havia sido elaborado e apresentado às comunidades. Como resposta a essa lacuna, foi indispensável a realização de uma reapresentação do PBA-CI para as comunidades indígenas. O processo teve início em fevereiro de 2012, com as Terras Indígenas Paquiçamba e Arara da Volta Grande, e prosseguiu nos meses de abril e maio do mesmo ano, abrangendo os indígenas citadinos, a Área Indígena Juruna do Km 17 e a Terra Indígena Trinchira Bacajá (Souza, Estella., 2021).

No decorrer do processo, a proposta do Plano Operativo foi encaminhada pela Norte Energia à FUNAI em 30 de agosto de 2012 e as adequações das ações relacionadas ao plano foram debatidas ao longo do segundo semestre de 2012 (JGP, 2013a). A FUNAI (2015a) destaca que a primeira versão do Plano Operativo (PO) do PBA-CI foi apresentada pela Norte Energia S.A, em setembro de 2012, com mais de dois meses de atraso. A versão inicial já apresentava problemas significativos, pois as obras estavam em andamento há aproximadamente 1 ano e 4 meses, e as condicionantes do empreendedor, previstas para serem cumpridas antes da Licença de Instalação (LI), ainda não haviam sido iniciadas. Além disso, as condicionantes específicas da LI já estavam atrasadas.

Em comunicado oficial, registrado sob a informação nº 422/CGLIC/2012, a FUNAI (2012a) ressaltou que o atraso na execução das atividades exacerbava ainda mais a situação de vulnerabilidade dos povos indígenas da região. Posteriormente, em março de 2013, a Norte Energia S.A. apresentou a versão final do Plano Operativo. No entanto, a versão ainda não atendia aos requisitos técnicos necessários para uma aprovação sem ressalvas por parte da FUNAI.

No entanto, em outubro de 2012, um evento significativo ocorreu, evidenciando a crescente tensão em torno do processo. Nesse mês, no mesmo dia da audiência de conciliação no canteiro de obras da UHE Belo Monte, foi realizada uma reunião em Brasília entre a Norte Energia e a FUNAI. A reunião contou com a presença da Presidência da FUNAI e de membros do Conselho de Administração da concessionária da UHE. O principal tema discutido foi o Plano Operativo do PBA-CI, e durante o encontro ficou claro que a execução integral do PBA-CI não era uma prioridade para o empreendedor (Souza, Estella., 2021).

A Norte Energia argumentou que o PBA-CI havia sido apresentado à FUNAI com o objetivo de obter a Licença de Instalação da UHE e que incluía ações que, segundo a empresa, não seriam de sua responsabilidade. Em razão disso, a empresa planejava reduzir suas

obrigações, substituindo o PBA-CI pelo Plano Operativo. Além disso, os representantes da Norte Energia questionaram os danos do empreendimento sobre os povos indígenas, alegando que os danos foram superdimensionados e não refletiam a realidade do projeto atual da UHE (Souza, Estella., 2021).

A Norte Energia no mês março de 2013, apresentou a versão corrigida do Plano Operativo, que foi aprovada com ressalvas pela FUNAI no Ofício nº 184/2013/DPDS FUNAI no dia 01 de abril de 2013 e incorporada ao processo de licenciamento da UHE Belo Monte (NORTE ENERGIA, 2022b). Com a aprovação do Plano Operativo, a Norte Energia iniciou o processo de contratação das empresas responsáveis pela execução do Plano de Gestão e os programas constantes no PO PBA-CI. Entre as contratadas estavam a Verthic, a BIOLAW e a APOENA (Costa; Souza, 2014).

Ainda no ano de 2013, a empresa AGRAR/ENGETEC foi contratada para desenvolver as atividades do Programa de Atividades Produtivas e de Supervisão Ambiental do PBA-CI. A empresa Verthic, liderada pelas antropólogas Regina Muller e Sonia Lorenz, que participaram do EIA e da elaboração do PBA-CI, foi escolhida para implementar os programas de Gestão Territorial, Educação Escolar Indígena, Saúde Indígena, Patrimônio Cultural Material e Imaterial, Realocação e Reassentamento, além do Plano de Gestão e do Programa de Fortalecimento Institucional. Entretanto, na Terra Indígena Trancheira Bacajá, as atividades relacionadas aos programas do PBA-CI foram realizadas diretamente pelos próprios Xikrin do Bacajá, em parceria com a Norte Energia, por meio de sua associação, a Associação Bêbo Xikrin do Bacajá – ABEX (JGP CONSULTORIA E PARTICIPAÇÕES LTDA, 2013a).

Embora o Plano Operativo tenha preservado grande parte do conteúdo original do PBA-CI, houve uma alteração significativa no Programa de Infraestrutura nas Aldeias, ações como a implantação de sistemas viários, abastecimento de água, esgotamento sanitário e melhorias em saúde e educação, previstas inicialmente no PBA-CI, foram realocadas no Plano Operativo, pois já estavam sendo executadas pela Norte Energia no contexto do Plano Emergencial e das condicionantes estabelecidas pela FUNAI (JGP CONSULTORIA E PARTICIPAÇÕES LTDA, 2013a).

O 1º relatório de monitoramento socioambiental independente da UHE Belo Monte, elaborado para o BNDES, destacou que a plena execução do PBA-CI, além da aprovação do Plano Operativo, depende da conclusão do Plano Emergencial e do cumprimento das condicionantes definidas pelo Parecer Técnico nº 21 e pelo Ofício nº 126 da FUNAI. Em 2013, a Norte Energia passou por uma reestruturação administrativa, criando a Superintendência de Assuntos Indígenas em Altamira, que incluiu a Gerência de Estudos Indígenas e a Gerência de

Assuntos Indígenas. Entre janeiro e junho de 2013, também foram estabelecidas linhas de ação prioritárias para avançar na execução do PBA-CI (JGP CONSULTORIA E PARTICIPAÇÕES LTDA, 2013a).

Finalização do Plano Emergencial; Contratação de empresas para a implantação dos planos, programas e projetos; Estabelecimento de Parceria com a Associação Bêbo Xikrin do Bacajá (ABEX); Execução de obras de infraestrutura; Ações de fiscalização e vigilância; Abertura e manutenção das estradas e acessos às Terras Indígenas; Execução de projetos e construção de escolas e postos de saúde; Execução de projeto e construção da Casa do Índio na cidade de Altamira; Implantação de sistemas de abastecimento de água; • Implantação do Sistema de Transposição de Embarcações (STE); Criação do Comitê Gestor Indígena e do Comitê de Monitoramento da Vazão Reduzida (JGP CONSULTORIA E PARTICIPAÇÕES LTDA, 2013a, p. 94).

Uma das principais críticas da FUNAI ao Plano Operativo refere-se à alteração na concepção e execução do Plano Básico Ambiental do Componente Indígena (PBA-CI) proposto pela concessionária. Durante diversas oficinas e estudos de impacto, o empreendedor havia se comprometido a implementar um amplo programa de compensação, inspirado no modelo executado pelos Waimiri Atroari em convênio com a Eletronorte e a FUNAI. No entanto, após a concessão da Licença de Instalação (LI) do empreendimento, a Norte Energia mudou de postura, adotando uma identidade de 'empresa privada' e recusando-se a executar ações que considerava responsabilidade exclusiva do poder público. A mudança agravou ainda mais os danos causados pelo empreendimento, dificultando a efetivação das medidas de compensação e mitigação previstas no componente indígena (FUNAI, 2015a)

Além do Plano Operativo, o PBA-CI também inclui um Plano de Gestão, que desempenha um papel central, pois sua principal função é coordenar os demais programas e evitar a fragmentação na execução das ações. A necessidade torna-se ainda mais evidente devido à decisão da Norte Energia de delegar a implementação dos programas indígenas a diferentes empresas. A dinâmica indigenista prevista para a execução das ações baseia-se no princípio de que não deve haver fragmentação das atividades do componente indígena. Contudo, como apontado nos relatórios de execução, ainda não se observa uma atuação uniforme no âmbito do componente indígena. O cenário reflete um distanciamento entre as empresas contratadas para a execução e a gestão central do plano, um exemplo evidente do afastamento é o fato de a Norte Energia S/A não assumir diretamente a responsabilidade pelo Plano de Gestão, optando por delegá-la a uma empresa terceirizada, o que dificulta a apropriação, pela concessionária, das ações realizadas (FUNAI, 2015a).

De acordo com o 1º Relatório Consolidado Socioambiental (RCS) das ações do PBA-CI, o Plano de Gestão é descrito como um instrumento central para a organização das atividades:

“O objetivo do Plano de Gestão é “proporcionar os elementos necessários para que seja definido o processo de gestão para a implementação do PBA-CI a ser executado pela Norte Energia, de forma a garantir a integração entre os programas, capacitar as equipes e auferir os resultados alcançados. Este Plano apresenta as premissas necessárias para sua gestão, de forma independente dos demais programas que a empresa executará em vista do processo de licenciamento da UHE Belo Monte”. (NORTE ENERGIA, 2012, p. 4).

A Informação nº 223/2015/CGLIC/DPDS/FUNAI-MJ apresenta uma análise crítica dos relatórios elaborados pela Norte Energia sobre o Plano de Gestão do PBA-CI, evidenciando inconsistências na sua estruturação ao longo das edições. No 1º Relatório Consolidado Socioambiental (RCS), o Plano de Gestão é introduzido com a devida explicitação de seus objetivos. No entanto, no 2º RCS, a estrutura é alterada, e os objetivos do Plano deixam de ser apresentados. Já no 3º RCS, observa-se uma repetição exata dos objetivos delineados no 1º RCS. Por sua vez, no 4º RCS, o Plano de Gestão aparece em formato de quadro anexo, sob o título "objetivos específicos" (FUNAI, 2015a).

A FUNAI destaca a evidente falta de padronização nos relatórios, que variam significativamente em estrutura e conteúdo a cada edição. A inconsistência compromete a possibilidade de uma análise comparativa direta entre os documentos e sugere que parte do texto foi extraída do Plano Operativo sem a devida contextualização ou adaptação às particularidades de cada versão. Ademais, nota-se que o modelo de governança delineado no PBA não passou por uma avaliação conjunta com os demais programas. Isso se deu porque, naquele período, estava em elaboração um modelo de gestão colaborativa entre o Governo e o empreendedor, visando uma maior conformidade com as diretrizes previstas no PBA (FUNAI, 2015a).

A ausência de articulação entre o planejamento e a execução reflete-se também no Plano de Gestão do PBA-CI. A FUNAI aponta que o plano não considerou, para fins de gerenciamento temporal, as obras de infraestrutura realizadas nos territórios indígenas. Segundo o órgão indigenista, a omissão resultou na superlotação das aldeias, que não estavam preparadas, do ponto de vista sanitário, para acolher o aumento populacional, gerando um verdadeiro 'colapso' sanitário. Ainda que algumas das obras não estivessem previstas no PBA, o Plano de Gestão deveria ter incorporado a presença dos trabalhadores da Norte Energia S/A no planejamento temporal (FUNAI, 2015a).

Ademais, o gerenciamento de tempo, é um elemento essencial e vinculado aos demais aspectos de gestão, foi tratado de forma isolada em relação às ações indigenistas da Norte Energia S/A. A FUNAI ressalta que não foi apresentada uma metodologia clara que integre os cronogramas das atividades das comunidades indígenas com as demais ações. O foco

permanece restrito à execução do PBA-CI pelas empresas contratadas, deixando de contemplar adequadamente as ações de infraestrutura em andamento (FUNAI, 2015a).

A questão evidencia que o Plano de Gestão não desempenhou plenamente suas funções de gerenciamento, devido à ausência de dados completos e integrados. Como apontado pela FUNAI em suas avaliações sobre a gestão do componente indígena no Processo de Licenciamento Ambiental da UHE Belo Monte, a lacuna é um dos principais problemas da implementação do PBA-CI. O Plano de Gestão deveria ser tratado e executado como um dos elementos centrais das ações indigenistas, o que, infelizmente, não ocorreu (FUNAI, 2015a).

Entretanto, no que tange à execução das atividades do PBA-CI, surgiram desafios significativos, como evidenciado pela FUNAI nas análises dos primeiros relatórios consolidados do Plano Básico Ambiental do Componente Indígena. No 1º Relatório Consolidado (RCS), entregue em agosto de 2013, não foram apresentadas ações concretas, uma vez que a empresa Verthic havia sido contratada apenas em junho daquele ano, o que limitou o progresso inicial das atividades (FUNAI, 2015a).

No 2º RCS, de 2014, vieram à tona problemas substanciais na gestão do PBA-CI, incluindo uma tentativa da Norte Energia de sugerir que o Plano Operativo poderia substituir o PBA, proposta considerada inviável e inadequada. Apenas no 4º RCS a Norte Energia começou a apresentar resultados consolidados das ações realizadas. Contudo, a FUNAI não validou a alegação da concessionária de que essas ações vinham obtendo êxito, apontando uma persistente falta de efetividade na implementação do PBA-CI (FUNAI, 2015a).

O 2º Relatório de Monitoramento Socioambiental da UHE Belo Monte, elaborado para o BNDES, enfatizou que o atraso na aprovação do Plano Operativo gerou divergências entre os planos, programas e projetos previstos no PBA-CI. A demora na implementação do Plano de Gestão resultou em sérios problemas, que desestabilizaram a execução de diversas ações e programas indígenas previstos no PBA-CI. Os relatórios institucionais destacam com preocupação os riscos associados aos atrasos no início das atividades do PBA-CI. Os atrasos comprometeram o cronograma estabelecido e agravaram os danos socioambientais às comunidades indígenas. Além disso, a demora na implementação das ações previstas enfraqueceu a confiança das comunidades nos processos de mitigação e compensação, gerando aumento nas tensões sociais e uma percepção de negligência por parte dos responsáveis pelo empreendimento (JGP CONSULTORIA E PARTICIPAÇÕES LTDA, 2013b).

A contratação da empresa Verthic como executora impulsionou as discussões sobre as reuniões do Comitê Gestor do PBA-CI, criado em outubro de 2012. Em acordo com a CR FUNAI Altamira, decidiu-se que as reuniões seriam realizadas diretamente nas aldeias, para

evitar desigualdades nos posicionamentos das diferentes etnias indígenas. À época, os coordenadores da Verthic e da CR FUNAI Altamira justificaram que a abordagem era necessária para prevenir desequilíbrios e a subalternização de grupos indígenas. No entanto, a decisão unilateral da empresa e da FUNAI foi questionada pelas comunidades indígenas, que contaram com o apoio do Ministério Público Federal. Em resposta, agendou-se o retorno das reuniões do Comitê Gestor para o dia 17 de março de 2014 (JGP CONSULTORIA E PARTICIPAÇÕES LTDA, 2014a).

Na reunião do dia 17 de março, o indígena Gilson Xypaia foi eleito o novo secretário executivo do Comitê, ficou ainda decidido que anualmente ocorrerão duas reuniões descentralizadas nas terras indígenas e uma grande reunião na cidade de Altamira. Em junho foi realizada a primeira reunião convocada pelo secretário indígena do Comitê Gestor. Nesta reunião, que foi realizada na cidade de Altamira, cada coordenador dos programas e projetos em execução apresentou os resultados e o planejamento para os próximos seis meses. Com a participação de representantes da FUNAI, da SAI, das contratadas para execução do PBA-CI e de representantes indígenas, esta reunião formalizou a descentralização das próximas reuniões, quando será feita a prestação de contas das ações já realizadas, e apresentou aos indígenas o Termo de Compromisso, firmado entre Norte Energia e FUNAI. Em face a esta reunião e considerando as decisões sobre os próximos encontros, considera-se esta condicionante como atendida (JGP CONSULTORIA E PARTICIPAÇÕES LTDA, 2014b, p. 154).

Em resposta aos desafios, no dia 13 de maio de 2014, a Norte Energia S/A e a FUNAI celebraram um Termo de Compromisso (TC) com a finalidade de aprimorar a gestão e a execução do Plano Básico Ambiental do Componente Indígena (PBA-CI) da UHE Belo Monte. O TC buscava assegurar que a Norte Energia cumprisse as condicionantes previstas nas licenças ambientais concedidas pelo IBAMA, além de implementar os programas e ações definidos no PBA-CI. O termo abrangia as Terras Indígenas Paquicamba, Arara da Volta Grande, Arara, Cachoeira Seca, Kararaô, Araweté Igarapé Ipixuna, Koatinemo, Apyterewa, Trincheira Bacajá, Kuruaya, Xipaya, Juruna do Km 17, bem como as famílias indígenas residentes na Volta Grande do Xingu, na cidade de Altamira e na região do reservatório, todas impactadas pela UHE Belo Monte (NORTE ENERGIA S/A; FUNAI, 2014).

O TC também incorporou medidas mitigatórias e compensatórias destinadas a reparar os danos identificados no Estudo de Impacto Ambiental (EIA) da UHE Belo Monte, além de prever ações para lidar com novos danos não antecipados pelo EIA, mas comprovadamente associados ao empreendimento. Os novos danos deveriam ser objeto de medidas específicas, mesmo que não estivessem originalmente previstos (NORTE ENERGIA S/A; FUNAI, 2014).

Quaisquer impactos não previstos nos Estudos de Impacto Ambiental e que forem comprovadamente associados ao empreendimento deverão ser objeto de ações mitigadoras ou compensatórias, ainda que não previstos no âmbito deste TERMO DE COMPROMISSO e que tenham sido discutidas e aprovadas pelos Partícipes (FUNAI; NORTE ENERGIA, 2014, p. 03).

Retomado a execução das atividades do PBA-CI, nos meses de junho e julho de 2015, os contratos das empresas AGRAR/ENGETEC, Verthic e APO foram encerrados após dois anos de execução do PBA-CI. A decisão de finalizar os contratos foi fundamentada na avaliação dos resultados alcançados e no relacionamento estabelecido entre as empresas e as comunidades indígenas atendidas. O tema foi amplamente discutido nas reuniões do Comitê Gestor Indígena do PBA-CI. Com o encerramento dos contratos, a Norte Energia reorganizou o atendimento das atividades, assumindo diretamente a execução dos programas relacionados às atividades produtivas e ao Plano de Gestão (JGP CONSULTORIA E PARTICIPAÇÕES LTDA, 2015a).

Apesar disso, a empresa Verthic continuou responsável pela implementação dos Programas de Fortalecimento Institucional, Saúde, Educação, Gestão Territorial, Patrimônio Cultural e do Plano de Gestão até julho de 2015. Adicionalmente, o Programa de Comunicação para Não Indígenas passou a ser executado pela empresa BIOLAW, enquanto o Programa de Realocação e Reassentamento das populações indígenas já havia sido concluído. Por fim, o Programa de Infraestrutura permaneceu sob a responsabilidade da equipe da Norte Energia (JGP CONSULTORIA E PARTICIPAÇÕES LTDA, 2015a).

Em agosto de 2015, a Norte Energia definiu as novas empresas contratadas para a execução do PBA-CI. Para a Terra Indígena (TI) Trancheira Bacajá, habitada pelo povo Xikrin do Bacajá, foi contratada a empresa Criativa; para as TIs Koatinemo e Igarapé Ipixuna, respectivamente, habitadas pelos povos Assurini Awaeté e Araweté, foi contratada a Fundação Ipiranga; para as TIs Apyterewa, Kararaô, Arara, Cachoeira Seca, Xipaia e Kuruaia, foram contratadas as empresas Unyleya e DBCavalli; e para as TIs Paquicamba e Arara da Volta Grande, a contratada foi a Verthic (JGP CONSULTORIA E PARTICIPAÇÕES LTDA, 2016a).

Tabela 13. Empresas contratadas para a execução do PBA-CI

CONTRATADA	GRUPO INDÍGENA ATENDIDO	TERRA INDÍGENA
Verthic	Juruna e Arara das aldeias da Volta Grande	TIs Paquicamba e Arara da Volta Grande
Criativa	Xikrin	(TI) Trancheira Bacajá
Unyleya e DB Cavalli	Xipaya, Kuruaya, Arara, Kararaô e Parakanã	TIs Apyterewa, Kararaô, Arara, Cachoeira Seca, Xipaia e Kuruaia
Fundação Ipiranga	Araweté e Assurini	TIs Koatinemo e Igarapé Ipixuna

Fonte: JGP CONSULTORIA E PARTICIPAÇÕES LTDA, 2016b, p. 29.

No que diz respeito a questão das empresas executoras das atividades do PBA-CI, o 13º Relatório de Monitoramento Socioambiental Independente do Projeto UHE Belo Monte para o BNDES (2016b), declara: *"Em agosto de 2015, a SAI passou por processo de reestruturação que resultou na contratação de empresas indicadas pelos próprios indígenas para a execução dos programas e projetos do PBA-CI"* (JGP CONSULTORIA E

PARTICIPAÇÕES LTDA, 2016b, p. 27). A afirmação chama atenção por contrastar radicalmente com a realidade vivenciada em todos os territórios indígenas.

Ao longo dos anos, as empresas encarregadas da execução do PBA-CI foram frequentemente substituídas, geralmente a cada dois anos, o que compromete a continuidade das atividades planejadas. O período de contratação é insuficiente para concluir muitas das ações, e as novas empresas contratadas não dão seguimento às ações iniciadas por suas antecessoras. Além disso, há grande insatisfação entre os povos indígenas e uma ausência de autonomia na escolha das empresas. Desde o primeiro contrato firmado com a Verthic, as reclamações foram constantes, refletindo a frustração pela falta de envolvimento nas decisões relacionadas às atividades.

Observa-se também uma exclusão sistemática dos povos indígenas na definição das atividades e na elaboração dos cronogramas de execução, um padrão recorrente em todos os territórios abrangidos pelo PBA-CI. A condução sigilosa do processo licitatório e a falta de transparência aumentam a percepção de exclusão. As comunidades indígenas e suas associações representativas são excluídas das mesas de diálogo, sem acesso ao Termo de Referência (TR), sendo apenas notificadas sobre o resultado e a empresa vencedora. A dinâmica intensifica a marginalização nos processos de tomada de decisão.

Em resposta às críticas crescentes e às recomendações da FUNAI, foi implementado um novo formato para o Plano de Gestão, conforme estabelecido pela Informação Técnica nº 233/2015/CGLIC/DPDS/FUNAI-MJ. A reestruturação visava atender às orientações da FUNAI e promover um gerenciamento mais integrado das ações nos territórios indígenas. O novo Plano de Gestão buscou monitorar de forma mais próxima as atividades do PBA-CI, favorecendo maior interação com as empresas executoras, participação ativa em reuniões internas e maior envolvimento da Norte Energia nas atividades institucionais. A reformulação ampliou o escopo do plano, incorporando, além dos compromissos do PBA-CI, demandas técnicas da FUNAI, como a revisão da matriz de impacto e a reelaboração do próprio PBA-CI (JGP CONSULTORIA E PARTICIPAÇÕES LTDA, 2017).

A Informação Técnica nº 233/2015/CGLIC/DPDS/FUNAI-MJ identificou potenciais danos e recomendou ao IBAMA a adoção de medidas para o aprimoramento do PBA-CI e entre as sugestões estão: 1) a realização de estudos adicionais para avaliar possíveis novos impactos, levando em consideração os efeitos do Plano Emergencial, a instalação de infraestrutura nas aldeias, os atrasos na execução do PBA-CI, as modificações no projeto original e o impacto do atraso na implementação do Plano de Proteção das Terras Indígenas; 2) a atualização do PBA-CI com o desenvolvimento de programas específicos para mitigar e compensar os danos

identificados; e 3) a implementação de um Programa de Vigilância, Monitoramento e Proteção, acompanhado por planos de correção das obras de infraestrutura e de recuperação das áreas degradadas nas aldeias. Ao final, a FUNAI reafirmou a recomendação de desintrusão total da Terra Indígena Cachoeira Seca (FUNAI, 2015c).

Em 2017, a Norte Energia passou por uma reestruturação da gestão socioambiental, com foco nas questões indígenas e no licenciamento ambiental. A partir disso, criou-se a Superintendência Socioambiental e de Assuntos Indígenas, vinculada diretamente à presidência da empresa. O Plano de Gestão permaneceu sob a responsabilidade da Gerência de Assuntos Indígenas, que passou a monitorar de perto a execução do PBA-CI. A antiga Superintendência de Assuntos Indígenas (SAI) foi transformada na Gerência de Assuntos Indígenas (GAI), com a missão de fortalecer a implementação do PBA-CI e garantir o cumprimento das condicionantes e compromissos derivados do Plano Emergencial e das mobilizações indígenas. Embora o nome tenha permanecido, a nova estrutura passou a ser subordinada diretamente à diretoria, com um papel estratégico no processo decisório da empresa (JGP CONSULTORIA E PARTICIPAÇÕES LTDA, 2018).

Em vista disso, a revisão da matriz de impacto e a reelaboração do PBA-CI já estavam sendo discutidas desde 2017. Em um relatório enviado ao BNDES, a Norte Energia informou que o processo de contratação da empresa responsável por esses serviços estava em andamento. Na ocasião, o plano para a contratação da empresa que realizaria a análise de efetividade, a revisão da matriz de impacto e a reelaboração do PBA-CI estava sendo elaborado, com a previsão de que a empresa fosse contratada até junho daquele ano. Estimava-se que o período necessário para a conclusão da revisão seria de aproximadamente dois anos (JGP CONSULTORIA E PARTICIPAÇÕES LTDA, 2018).

Apesar das previsões, o ano de 2018 marcou o encerramento da execução do Plano Operativo (PO), sem que a revisão tivesse sido concluída. A situação deixou incerta a efetividade das atividades planejadas e executadas até aquele momento. Em função disso, a Norte Energia S/A realizou uma avaliação baseada em critérios específicos, que incluíam:

- (i) a necessidade de continuidade das ações; (ii) a previsão de, em 2018, dar-se início ao processo de revisão da Matriz de Impactos e do PBA-CI; (iii) as orientações contidas nos Planos de Vida, Planos de Gestão Territorial e Ambiental (PGTAs) e memórias de reuniões do empreendedor com representantes indígenas, que contaram, em sua maioria, com o acompanhamento da FUNAI Coordenação Regional (CR). A partir desses critérios ou condições, considerando ainda uma avaliação dos relatórios de execução do PBA-CI, a equipe técnica da antiga Gerência de Assuntos Indígenas (GAI) elaborou termos de referência (TRs) para contratação das ações do PBA-CI para 24 (vinte e quatro) meses, o que seria coincidente com o prazo planejado para conclusão da sua revisão conforme planejamento da época. Esses termos de referência foram apresentados nas terras indígenas sob acompanhamento da FUNAI CR. O

documento se constituiu da soma de diversos momentos de escuta ativa e diálogo, tanto com os indígenas quanto com a FUNAI (NORTE ENERGIA, 2022b, p. 03).

Em continuidade ao processo, em janeiro de 2019, a empresa Worley Parsons foi contratada para realizar a revisão e a reelaboração do PBA-CI. Contudo, até março de 2020, período de publicação do 27º relatório independente para o BNDES, o processo seguia suspenso pela FUNAI. Conforme detalhado no relatório, o plano foi submetido à análise da FUNAI em maio de 2019, mas o início das atividades ficou condicionado à emissão de uma Informação Técnica específica, que não foi emitida até então. Em novembro do mesmo ano, a Norte Energia formalizou uma consulta à FUNAI para obter esclarecimentos sobre o andamento do processo. Porém, até o fechamento do relatório, em março de 2020, nenhuma resposta havia sido recebida (JGP CONSULTORIA E PARTICIPAÇÕES LTDA, 2019, 2020a).

Enquanto o processo de revisão do PBA-CI permanecia suspenso, em 2019, as ações do programa passaram por uma nova reestruturação organizacional, sendo introduzido um modelo de organização baseado em rotas, no qual as atividades foram agrupadas de acordo com as Terras Indígenas localizadas nas diferentes calhas dos rios da região. As rotas foram denominadas: Rota Xingu, Rota Volta Grande, Rota Bacajá, Rota Curuá, Rota Iriri e Rota Citadinos e Ribeirinhos (JGP CONSULTORIA E PARTICIPAÇÕES LTDA, 2020a).

Tabela 14. Rotas Indígenas do Médio Xingu – Terras Indígenas na Área de Influência da UHE Belo Monte

Rota	Terras Indígenas	Etnia
Volta Grande	Paquçamba, Área indígena Juruna Km 17 e Arara da Volta Grande	Juruna e Arara
Citadinos e Ribeirinhos	Associações: AIMA, TUBYÁ, INKURI, ACARIRÁ, TUKURARÊ, AIASF KUXIMÃ Comunidades: São Francisco, Kaniamã, Jericoá I e II, Sítio Kanipá, Iawá	Xipaya, Juruna e Kuruaya
Bacajá	Trincheira Bacajá	Xikrin
Curuá	Xipaya e Kuruaya	Xipaya e Kuruaya
Xingu	Asurini, Araweté e Parakanã	Koatinemo, Araweté Igarapé Ipixuna e Apyterewa
Iriri	Arara, Cachoeira Seca e Kararaô	Xipaya, Kuruaya, Arara da Cachoeira Seca, Arara do Laranjal, Kararaô (Kayapó).

Fonte: (JGP CONSULTORIA E PARTICIPAÇÕES LTDA, 2020a, p. 66/67).

Paralelamente as mudanças, surgiram discussões sobre a relação entre os indígenas e a gestão das empresas executoras. Nos relatórios de 2015, a Norte Energia argumentava que os indígenas influenciavam os contratos firmados com as empresas. Contudo, em 2019, a narrativa da concessionária mudou, atribuindo à suposta influência indígena a desestabilização da SSAI (Superintendência Socioambiental e de Assuntos Indígenas). Segundo a empresa: “os indígenas se apropriaram das indicações das executoras. A situação foi produzindo distorções com relação

ao cumprimento das obrigações do licenciamento, distanciando ainda mais as equipes dos ‘Assuntos’ e dos ‘Estudos’” (JGP CONSULTORIA E PARTICIPAÇÕES LTDA, 2020a, p. 53).

A alegação contrasta com os fatos de 2019, quando os Assurini interditaram a navegação no rio Xingu em protesto contra a contratação da empresa responsável pelas atividades do PBA-CI na Rota Xingu no biênio 2020-2022. O protesto evidencia a persistente insatisfação das comunidades indígenas com as empresas contratadas, que sempre expressaram suas queixas de forma explícita. Entre os problemas destacados está a prática de utilizar uma única equipe para atender várias etnias distintas, o que compromete a abordagem específica necessária para responder adequadamente às demandas culturais e territoriais de cada grupo. O 27º Relatório para o BNDES sublinha a questão, enfatizando a necessidade de um tratamento diferenciado para cada etnia na Rota Xingu (JGP CONSULTORIA E PARTICIPAÇÕES LTDA, 2020a). Ademais, a recomendação de maior atenção não se limita a essa região, mas também abrange a Rota Iriri, que enfrenta desafios semelhantes na gestão e atendimento das particularidades das comunidades indígenas locais

O cenário de insatisfação foi ainda mais desafiador durante a pandemia de COVID-19, como registrado no 30º Relatório para o BNDES. Apesar das restrições impostas, os programas do PBA-CI continuaram sendo executados com atendimentos virtuais, embora as atividades de campo tenham sido suspensas. Em 2020, os territórios indígenas da Rota Xingu permaneceram sem uma empresa executora do PBA-CI, devido à rejeição das comunidades à empresa indicada pela Norte Energia. No mesmo contexto, houve a retomada formal do processo de revisão do PBA-CI, com o início oficial em 29 de junho de 2020, poucos dias depois, em 1º de julho, a Norte Energia protocolou o Plano de Trabalho Detalhado, indicando avanços no planejamento administrativo do programa (JGP CONSULTORIA E PARTICIPAÇÕES LTDA, 2020b).

Em relação ao Plano de Trabalho Detalhado para a Revisão do PBA-CI, foram adotadas as seguintes diretrizes:

Além de atender à FUNAI, a nova versão do plano de trabalho reflete o aprimoramento na concepção da Revisão do PBA-CI, que adotou as seguintes premissas: (i) Respeitar o PBA-CI em execução; (ii) Consolidar a Política de Relacionamento NE e povos indígenas: o projeto exige um cenário minimamente equacionado para que haja condições de diálogo sobre o futuro (NE em campo e com interação direta com as comunidades, ainda que em diferentes níveis em cada TI); (iii) Reduzir os passivos, a fim de minimizar os riscos e custos para revisão por meio de um plano de ação para cumprimento de condicionantes (JGP CONSULTORIA E PARTICIPAÇÕES LTDA, 2020b, p. 31/32).

Entretanto, após o protocolo do Plano de Trabalho da revisão do PBA-CI, a FUNAI suspendeu o processo, exigindo novas adequações. As exigências postergaram ainda mais o

andamento da revisão, que só obteve aprovação em 2021. Como consequência, o contrato com a empresa inicialmente contratada para realizar o trabalho (Worley Parsons) foi rompido, iniciando-se um novo processo de contratação para viabilizar a continuidade da revisão. Todavia, entre os anos de 2022, 2023 e 2024, não houve avanços significativos no processo de revisão do PBA-CI, que permanece paralisado desde sua suspensão inicial (JGP CONSULTORIA E PARTICIPAÇÕES LTDA, 2021, 2023a, 2023b). A situação é particularmente grave, pois as atividades do programa, em vez de cumprir o objetivo de mitigar os danos, tornaram-se obsoletas e inefetivas para atender às necessidades dos povos indígenas. Ao contrário, o PBA-CI vem contribuindo para a geração de novos danos, aprofundando os desafios enfrentados pelas comunidades afetadas.

A ineficiência é refletida no processo decisório que orienta as atividades e programas de mitigação do PBA-CI/PMX, no qual é evidente a ausência de consulta livre, prévia e informada, bem como a falta de participação efetiva dos povos indígenas. A omissão configura uma clara violação da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), colocando em xeque a legalidade e a validade do processo de elaboração e execução do PBA-CI. Até o momento, falhas continuam sendo uma das principais críticas das etnias indígenas em todas as rotas do empreendimento. Clarice Cohn (2014) já havia ressaltado, em análises iniciais, situações críticas ocorridas na fase de implementação do PBA-CI:

Os indígenas interromperam as obras diversas vezes nestes dois anos em que elaboramos esta publicação, sempre pedindo melhor conhecimento do PBA Indígena e as oitivas indígenas, que nunca foram feitas. O PBA acabou sendo aprovado pela FUNAI em agosto de 2012, fruto da negociação da desocupação do canteiro de obras por nove etnias locais. Hoje se desdobra em Planos Operacionais, e o excelente trabalho técnico desenvolvido por profissionais altamente capacitados corre o risco de ser perdido na pressa da construção e pelo descompromisso dos responsáveis pelo empreendimento. Assim, a tardia aprovação pela FUNAI corre o risco de ser apenas nominal, e os dez eixos de propostas que correspondiam as condicionantes da obra, o risco de nunca saírem do papel (Cohn, 2014, p. 30).

Os apontamentos refletem como a ausência de participação efetiva dos indígenas no planejamento e na execução das ações previstas pelo PBA-CI/PMX tem agravado a tensão entre as partes envolvidas. A falta de inclusão compromete a eficácia das iniciativas e dificulta sua aceitação pelas comunidades impactadas.

A desconexão entre as atividades implementadas e as reais necessidades dos povos indígenas torna-se evidente na estrutura de execução do PBA-CI. Atualmente, o plano conta com onze programas principais, dos quais seis estão incluídos no escopo dos Termos de Referência (TR) e vêm sendo implementados pelas empresas contratadas para atuar nas seis rotas definidas, como mencionado. Esses programas incluem: 1) Programa de Fortalecimento Institucional (PFI); 2) Programa de Educação Escolar Indígena (PEEI); 3) Programa de

Atividades Produtivas (PAP); 4) Programa de Gestão Territorial Indígena (PGTI); 5) Programa de Supervisão Ambiental (PSA), sendo este último direcionado exclusivamente às Terras Indígenas Volta Grande do Xingu e Trincheira Bacajá; e 6) Programa de Comunicação para Não Indígenas (PCNI). Além disso, outros programas, como o 7) Programa Integrado de Saúde Indígena (PISI) e 8) Plano de Gestão (PG), são executados por meio de contratos distintos (NORTE ENERGIA, 2022b).

Entretanto, os problemas estruturais no processo de implementação do PBA-CI persistem, e até o momento, como foi apresentado anteriormente, o plano ainda não foi revisado. Não houve, até agora, reuniões abrangentes com as comunidades indígenas para discutir a reelaboração do plano, e tampouco foi criado um espaço contínuo de diálogo que garantisse uma participação ativa e efetiva dos povos indígenas ao longo de todo o processo. A falta de um mecanismo de consulta adequado e de acompanhamento participativo prejudicam a eficácia das medidas de mitigação e compensação.

Dessa forma, é evidente a urgência de reavaliar a abordagem adotada, sendo indispensável garantir que os direitos e as perspectivas dos povos indígenas afetados sejam respeitados e incorporados em todas as etapas do processo, garantindo a transparência, a escuta ativa e a construção conjunta das soluções necessárias para mitigar os danos causados pela UHE Belo Monte.

3.2 Os desafios do Programa de Gestão Territorial (PGTI) na TI Cachoeira Seca

O Plano Básico Ambiental de Componente Indígena (PBA-CI) foi estruturado em quatro eixos principais: Relacional, Territorial, Ambiental e Socioeconômico-Cultural. No Eixo Territorial, destaca-se o Programa de Gestão Territorial Indígena (PGTI), que é coordenado de forma integrada com os eixos Socioeconômico-Cultural e Ambiental, buscando garantir a participação ativa das comunidades indígenas nas decisões relacionadas aos seus territórios. O principal objetivo do PGTI é mitigar e compensar os danos associados aos fluxos migratórios na região, com foco nas Terras Indígenas Apyterewa, Cachoeira Seca e Arara da Volta Grande do Xingu, que permanecem sem regularização fundiária e desintrusão (PBA-CI/PMX, 2011).

De acordo com a concessionária da UHE Belo Monte (NORTE ENERGIA S/A, 2022a), o PGTI visa garantir às comunidades indígenas do Médio Xingu as condições necessárias para uma gestão eficiente de seus territórios, considerando os impactos socioambientais decorrentes da construção e operação da usina. O programa é composto por três projetos principais: Planejamento Territorial e Gestão Socioambiental Compartilhada, Monitoramento Territorial e Conservação Territorial, conforme descrito no 18º Relatório Consolidado da Norte Energia.

O Projeto Planejamento Territorial e Gestão Socioambiental Compartilhada, visa apoiar as estratégias comunitárias de gestão territorial das Terras Indígenas (TIs) e colaborar para a gestão socioambiental compartilhada entre TIs, vizinhos e Unidades de Conservação, fortalecendo a conservação etnoambiental. E o Projeto de Monitoramento Territorial, que busca monitorar e analisar as modificações nos padrões de uso e ocupação do solo e na disponibilidade dos recursos naturais prioritários no interior e entorno das TIs e assim contribuir para a implantação de medidas de mitigação e compensação dos impactos da UHE Belo Monte (NORTE ENERGIA S/A, 2022a, p. 1). Grifo nosso.

A implementação do Plano de Gestão Territorial e Ambiental Indígena (PGTI) está diretamente vinculada ao Plano de Proteção das Terras Indígenas do Médio Xingu (PPTMX), sendo uma das condicionantes estabelecidas na Licença Prévia da UHE Belo Monte. A conexão é fundamental, pois o PGTI busca mitigar os danos do aumento da pressão sobre os recursos naturais nos territórios indígenas. Entretanto, nos primeiros anos, o PGTI enfrentou desafios significativos, principalmente devido ao atraso na execução do PPTMX, que teve início apenas em 2015 (FUNAI, 2015c). Em um parecer de 2012, a Coordenação Geral de Gestão Ambiental da FUNAI ressaltou a importância do PGTI no contexto do empreendimento:

A estratégia de se garantir condições para a gestão ambiental e territorial é de suma importância para de fato, minimizar os impactos, tanto ambientais quanto aqueles advindos do aumento populacional na região. Mais que isso, tem papel chave para garantir que as terras indígenas ainda possam dar condições aos seus povos de modo a ajudar a reverter o quadro atual de consumo excessivo e de migração quase compulsória para a cidade. Ressalta-se que o monitoramento, a partir desse Programa, em conjunto com o Programa de Supervisão Ambiental darão os elementos necessários para uma avaliação real sobre como a UHE Belo Monte interferiu no modo de vida dos povos indígenas – num comparativo com as previsões dadas pelo Estudo de Impacto. Esse Programa tem relação direta como o Plano Emergencial de Proteção e Fiscalização, de responsabilidade executiva da Funai, embora seus programas temáticos não prevejam ações de fiscalização ou vigilância formal. Por outro lado, as medidas propostas, se executadas corretamente, dão condições de haver uma vigilância das terras, exatamente por haver um domínio pleno das etnias sobre suas áreas” (FUNAI, CGGAM, 2012a, p. 15).

No âmbito das competências do PGTI, são realizadas atividades de monitoramento territorial, atendendo a uma das condicionantes da Licença de Instalação, especificamente a ação 08: modelagem sobre o adensamento populacional da região (Ofício n. 126/2012/FUNAI). A metodologia utilizada no monitoramento foi aprovada pela FUNAI por meio do Ofício nº 375/203/DPDS/FUNAI, com base na Informação Técnica nº 131/COMCA/CGLIC/2013. O estudo, que incluiu dados georreferenciados de todos os territórios indígenas e seus entornos, foi concluído e enviado à FUNAI em 24 de janeiro de 2014, apresentando à seguinte conclusão:

As terras indígenas Cachoeira Seca, Arara, Arara da Volta Grande do Xingu, Apyterewa e Trincheira Bacajá apresentaram as maiores áreas de desmatamento tanto no interior quanto na área do entorno, o que as torna áreas prioritárias para o monitoramento e para a implementação de ações de fiscalização, reavivitação de limites e regularização fundiária (JGP CONSULTORIAS E PARTICIPAÇÕES LTDA, 2013b, p. 30).

O Programa de Gestão Territorial Indígena (PGTI) e o Programa de Fortalecimento Institucional (PFI) tiveram início efetivo em dezembro de 2013, quando as equipes receberam autorização para ingressar nos territórios indígenas. Na primeira semana de dezembro, técnicos da Verthic participaram de reuniões nas Terras Indígenas Araweté, Cachoeira Seca, Xipaya, Trincheira Bacajá, Arara da Volta Grande e Paquçamba, com o objetivo de apresentar os objetivos e a metodologia do PBA-CI às comunidades (JGP CONSULTORIAS E PARTICIPAÇÕES LTDA, 2013b).

Como resultado inicial, a empresa elaborou um diagnóstico socioeconômico e de infraestrutura para as seguintes Terras Indígenas: Trincheira Bacajá (aldeia Pat-krô), Arara da Volta Grande (aldeias Terra Wangã e Guary Duan), Paquçamba (aldeias Furo Seco, Paquçamba e Muratu), Araweté (aldeias Aradity, Juruãti, Ipixuna, Pakaña, Paratatin, Ta-Akati), Koatinemo (aldeias Ita-Aka, Kwatinemu) e Cachoeira Seca (aldeia Iriri). Para a TI Cachoeira Seca, foi desenvolvido, em colaboração com o povo Arara, um calendário sazonal que mapeou a distribuição das atividades produtivas ao longo do ano (JGP CONSULTORIAS E PARTICIPAÇÕES LTDA, 2013b).

O PBA-CI na Rota Iriri teve início com a atuação da empresa Verthic, que operou de 2013 até julho de 2015. Em novembro de 2015, a Verthic foi substituída pela empresa DB Cavalli, conforme mencionado anteriormente. De acordo com o Cacique Leo Chipaia (2024), durante o período de operação da Verthic, as atividades previstas no plano não foram efetivamente realizadas, o que resultou na solicitação de sua substituição pela empresa DB Cavalli. Ainda nesse período, a empresa iniciou a apresentação dos projetos e da equipe técnica nas Aldeias Xipaya, Kuruaya e Arara da Cachoeira Seca, além de realizar visitas às Terras Indígenas Cachoeira Seca, Kuruaya e Xipaya, conforme documentado no informe às aldeias da Rota Iriri, por meio do Programa de Comunicação e Informação (PCI) da UHE Belo Monte.

PCI UHE BELO MONTE - Transmissão: 10/12/2015

“A Empresa DB Cavalli, informa que está com programação de viagem para as aldeias da Rota Iriri”. Na Rota Iriri as ações partirão da Maribel para a Aldeia Irinapâne (Última Aldeia), e posteriormente descer o rio e atendendo as demais. Desta forma a previsão de chegada é para o dia 12/12/2015 com as seguintes atividades:

- Apresentação dos projetos e da equipe técnica;
- O fornecimento de sementes de milho;
- Pactuação de alguns cronogramas ligados às construções dos projetos; - Definição através de coordenadas geográficas dos locais onde serão as construções previstas do termo de referência;
- Aquisição de algumas demandas.

Previsões por Aldeia

12 a 14/12 – Aldeia Irinapâne + Curuá

15 a 16/12 – Aldeia Curuatxe

17 a 19/12 – Aldeia Tukamã e Tukayá

20 a 22/12 – Aldeia Iriri

23/12 – Aldeia Cojubim

Previsão por Terra Indígena
12 a 1/12 – TI Curuaya
17 a 19/12 – T Xipaia
20 a 22/12 – TI Cachoeira Seca – Aldeia Iriri
23/12 – TI Cachoeira Seca – Aldeia Cojubim
Todas as aldeias receberam a informação
(NORTE ENERGIA S/A, 2015, p.01).

O relato do Cacique Leo Chipaia (2024) evidencia os desafios persistentes na gestão do PBA-CI na Rota Iriri, especialmente após a entrada da DB Cavalli na administração das atividades. Em resposta, a Norte Energia realizou uma nova licitação, contratando a Unyleia Socioambiental. A região tem enfrentado constantes mudanças nas empresas responsáveis pela execução dos contratos socioambientais, o que compromete a continuidade das ações. Após a saída da DB Cavalli em 2015, a Unyleia assumiu o contrato em 2016, sendo substituída pela Synergia Socioambiental dois anos depois.

Nos contratos mais recentes (2022–2024 e 2024–2026), a Unyleia foi novamente contratada. No entanto, lideranças dos povos Xipaya e Kuruaya apontam que o prazo de dois anos é insuficiente para a realização efetiva das atividades previstas. A constante rotatividade de empresas afeta a eficácia das ações e gera insatisfação nas comunidades. Além disso, a relação com as empresas enfrenta obstáculos devido à falta de planejamento colaborativo e transparência, especialmente em aldeias como Kujubim. A ausência de comunicação eficaz e a exclusão das comunidades no processo decisório intensificam a desconfiança e dificultam o progresso dos projetos socioambientais, refletindo o desejo das comunidades por maior participação e influência na gestão de seus territórios e recursos.

Em 2017, no âmbito das atividades do PGTI e do PFI, foi elaborado e publicado o Plano de Vida da Terra Indígena Cachoeira Seca, envolvendo os povos Arara, Xipaya e Kuruaya. O Plano foi desenvolvido com base na gestão territorial indígena, o plano é reconhecido como um instrumento legal e institucional de planejamento e articulação entre os povos indígenas e seus parceiros. A elaboração seguiu as diretrizes da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental das Terras Indígenas (PNGATI), com o objetivo de consolidar os anseios e metas das comunidades, além de estabelecer acordos de uso e zoneamento para o território (UNYLEYA, 2017).

Figura 08. Capa do Plano de Vida da Terra Indígena Cachoeira Seca.



Fonte: UNYLEYA, 2017.

No âmbito territorial, o Plano de Vida (UNYLEYA, 2017) evidencia que invasões e desmatamentos permanecem como as principais ameaças enfrentadas pelos povos Arara, Xipaya e Kuruaya. As ameaças são agravadas pela fiscalização deficiente, vigilância inadequada, aumento do fluxo de pessoas e ocorrência de queimadas. Para mitigar os desafios, o documento propõe a formalização de acordos internos com comunidades vizinhas, visando promover engajamento, cooperação mútua e fortalecimento das ações de proteção ambiental, com foco na formação de agentes ambientais locais.

Entretanto, a implementação das atividades foi prejudicada pela falta de suporte técnico adequado do PBA-CI e dos órgãos responsáveis pela execução e monitoramento das medidas. Adicionalmente, a ausência de um Plano de Gestão Territorial e Ambiental da Terra Indígena (PGTA) reflete uma lacuna estrutural que compromete as ações de proteção e gestão territorial. Nesse cenário, torna-se indispensável um maior comprometimento das autoridades e das comunidades indígenas para assegurar a efetividade das ações planejadas.

O 13º Relatório Consolidado (RCS) menciona apenas uma atividade concluída no âmbito do PGTI: o levantamento de agricultores aptos ao PRONAF. As demais iniciativas voltadas à proteção territorial, como as oficinas sobre os dados gerados pelo CMR e pelo PBA-CI, permaneciam inconclusas. O relatório destaca que a extração ilegal de madeira, as invasões e a ausência de desintrusão comprometem diretamente a eficácia da gestão territorial pelos povos indígenas residentes. Nesse contexto, o Plano de Proteção Territorial das Terras Indígenas

do Médio Xingu (PPTMX) é descrito, ao menos em teoria, como um programa estratégico para fomentar ações de gestão territorial (NORTE ENERGIA, 2020).

No entanto, diversos problemas marcaram a implementação do PPTMX ao longo dos anos. Até 2023, o programa ainda enfrentava incertezas quanto à entrega formal à FUNAI das 11 Unidades de Proteção Territorial (UPTs), conforme estipulado no Termo de Compromisso nº 016/2015. A construção das UPTs nas Terras Indígenas Cachoeira Seca, Ituna Itatá e Koatinemo teve início apenas no final de outubro de 2022 (JGP CONSULTORIA E PARTICIPAÇÕES LTDA, 2021, 2023). Outro ponto crítico é o fato de que a Norte Energia passou anos tentando formalizar a entrega para a FUNAI de UPTs que estavam completamente fora dos padrões exigidos pelo órgão, o que é um absurdo, dada as consequências que tal negligência tem nas atividades de proteção territorial e no próprio PGTI.

A tentativa de formalização de UPTs irregulares por parte da Norte Energia evidencia o descompromisso com os parâmetros técnicos estabelecidos pela FUNAI, impactando de forma significativa a eficácia das ações de gestão territorial e ambiental. A postura tardia e negligente prejudicou diretamente os povos indígenas, uma vez que, sem a entrega das UPTs em conformidade com as exigências, torna-se inviável a implementação de um sistema eficiente de proteção e fiscalização para conter ameaças como invasões, desmatamento e extração ilegal de recursos naturais. A má gestão resultou, inclusive, em uma ação judicial movida em 2015, já abordada neste trabalho, que destaca a gravidade da situação e os riscos adicionais decorrentes do descumprimento das normas da FUNAI.

Quase uma década após a assinatura do Termo de Compromisso (TC) com a FUNAI, o PPTMX finalmente alcançou a fase de construção da última UPT, localizada na Terra Indígena Cachoeira Seca, cuja entrega está prevista para abril de 2024. Embora 10 UPTs já tenham sido construídas, a FUNAI está operando efetivamente em apenas 8 delas. As duas últimas UPTs, situadas em Rio das Pedras e Ituna/Itatá, permanecem inativas até o momento (JGP CONSULTORIA E PARTICIPAÇÕES LTDA, 2024), o que reflete a continuidade de uma gestão ineficiente e a ausência de medidas efetivas para integrar essas unidades à estratégia de proteção territorial.

No contexto dos programas de proteção territorial, em janeiro de 2022, a Norte Energia S/A apresentou à FUNAI o Plano de Trabalho Detalhado (PTD) e o cronograma das atividades da Rota Iriri, especificando as ações do PBA-CI a serem executadas na Terra Indígena Cachoeira Seca entre 2022 e 2024, sob a responsabilidade da Unyleya Socioambiental. As atividades também contemplam as Terras Indígenas Arara, Kararaô e Cachoeira Seca. O PGTI

da Terra Indígena Cachoeira Seca inclui um conjunto de ações específicas para o período, conforme detalhado no cronograma apresentado (NORTE ENERGIA S/A, 2022c).

Tabela 15. Atividades referentes ao PGTI da Terra Indígena Cachoeira Seca

Programa/Projeto	Atividades
Projeto De Planejamento Territorial E Gestão Socioambiental Compartilhada	Consolidação Do Etnozoneamento E Dos Planos De Uso Sustentável
	Capacitação para o manejo de quelônios, Apoio técnico para o manejo de quelônios, Construção de berçário para quelônios
	Realização de construção de berçário para quelônios
	Reunião entre lideranças indígenas de territórios contíguos
	Reuniões entre as comunidades da TI Cachoeira Seca para gestão socioambiental compartilhada Planejamento, Mobilização; Logística; Convites
	Encontro entre lideranças e atores locais
	Encontros entre lideranças de TIs da Rota Iriri/Curuá (TI Xipaya, Kuruaya, Cachoeira Seca, Arara, Kararaô). Fomentar a constituição de parcerias para ações de gestão de proteção territorial do Médio Xingu Planejamento, Mobilização; Logística; Convites
	Realização do segundo encontro em Altamira
	Oficinas Síntese de Monitoramento Territorial e Estabelecimento de acordos
	Apoio e participação das etapas de realização do Curso de formação de Gestores Territoriais Indígenas. Mobilização; Logística; Convites; Acompanhamento pedagógico em campo
	Realização da terceira etapa do Curso de formação de Gestores Territoriais Indígenas
	Realização da quarta etapa do Curso de formação de Gestores Territoriais Indígenas
	Reunião com Funai/IBAMA/ Polícia Federal/ICMBIO para articular apoio as ações de proteção territorial e acordos de pesca; Mobilização; Logística; Articulação
	Realização da segunda reunião periódica com Funai, IBAMA, Polícia Federal e ICMBIO para articular apoio às ações de proteção territorial e acordos de pesca
	Intercâmbio de Referência em Gestão Territorial Indígena
Projeto De Monitoramento Territorial	Monitoramento de caça
	Campanha de Monitoramento participativo da caça
	Realização da campanha 2 de Monitoramento participativo da caça (campanha 2 - inverno)
	Monitoramento de Uso e Ocupação do Solo
	Atualização do monitoramento remoto de uso e ocupação do solo com dados disponíveis 3
	Atualização do monitoramento remoto de uso e ocupação do solo/adensamento populacional com dados disponíveis 4
	Reunião de apresentação dos dados gerados pelo CMR e pelo PBA-CI (Uso e Ocupação do Solo)
	Realização da terceira oficina de apresentação dos dados
	Realização da quarta oficina de apresentação dos dados
	Monitoramento de Focos de Calor; Processamento de imagens de satélite, elaboração de mapa e envio de relatório (janeiro de 2023 a dezembro de 2023); Análise temporal dos dados (até dezembro de 2023).

Fonte: Norte Energia (2022c).

Ao analisar os Relatórios Consolidados (RCS) do PBA-CI 18º (NORTE ENERGIA S/A, 2022a) e 19º (NORTE ENERGIA S/A, 2022), observa-se a falta de aprofundamento nas atividades e documentos relacionados ao PGTI. Os relatórios se limitam a recapitular conceitos previamente estabelecidos e apresentam tabelas com atividades realizadas, sem o detalhamento necessário para uma análise mais precisa. Além disso, há lacunas nas informações fornecidas pela executora à Norte Energia, o que dificulta o acompanhamento das ações pelas associações indígenas dos povos Xipaya e Kuruaya, comprometendo a vinculação entre as atividades executadas e o cumprimento das metas estabelecidas. O cenário permite que o empreendedor interprete os resultados de forma a favorecer seus próprios interesses, prejudicando a transparência dos relatórios.

No 19º RCS, a principal atividade destacada foi a realização de um curso de gestores territoriais, no qual os indígenas tiveram a oportunidade de conhecer diferentes tipos de aparelhos GPS. Contudo, um problema recorrente apontado pelas lideranças indígenas é a falta de continuidade nos cursos. Embora realizados, os cursos não são atualizados, e a empresa oferece treinamento apenas uma vez, sem oportunidades de reforço ou aplicação prática do conhecimento. Além disso, a ausência de oportunidades de trabalho para os indígenas após a formação tem gerado críticas constantes, especialmente das lideranças das TIs Cachoeira Seca e Kararaô (NORTE ENERGIA S/A, 2022).

No 20º RCS, a Norte Energia novamente aborda o tema dos cursos relacionados ao PBA-CI, porém sem apresentar novos avanços ou inovações na execução dessas atividades. Embora o relatório mencione que as lideranças indígenas utilizaram os resultados do programa, como os monitoramentos remotos de focos de calor, o uso e ocupação do solo e as capacitações sobre o manejo do tracajá (NORTE ENERGIA, 2023a), a informação é amplamente desconhecida pelas próprias lideranças. Isso evidencia a desconexão entre o que é relatado oficialmente e a realidade vivida nas comunidades, que não têm acesso ao programa de monitoramento nem ao manejo adequado de GPS. A discrepância entre os relatórios da empresa e a experiência das lideranças contribui para a percepção de ineficácia e falta de transparência nas ações do PBA-CI.

A falta de transparência é uma queixa recorrente das lideranças indígenas dos povos Xipaya e Kuruaya da TI Cachoeira Seca, assim como de outras lideranças de etnias diversas nas Rotas Iriri e Xingu. A ausência de informações claras sobre as atividades do PBA-CI, juntamente com a falta de adaptação das ações às realidades de cada povo, revela uma falha grave no processo de consulta e participação das comunidades. O descompasso entre as necessidades locais e o planejamento externo prejudica a eficácia das medidas de proteção

territorial e afeta o sucesso de projetos fundamentais para a preservação dos territórios indígenas.

Em diálogo com Antônio Chipaia Mendes (Nego), Cacique da Aldeia Cupi na TI Cachoeira Seca, foram destacadas as críticas à implementação do Plano de Trabalho Detalhado vinculado ao PBA-CI. Nego enfatizou a necessidade urgente de uma execução mais eficaz do PGTI, considerando que a proteção ambiental não pode ser vista de forma isolada, mas sim em conexão com o respeito à dinâmica das comunidades indígenas. Para ele, as ações de gestão territorial devem priorizar a preservação ambiental e garantir que a interação com indivíduos e entidades externas às comunidades indígenas ocorra de forma respeitosa e sustentável. Uma das principais preocupações de Nego e das lideranças é a crescente vulnerabilidade das Terras Indígenas frente às invasões, cuja prevenção deve ser central nas estratégias de gestão territorial. Ele reforçou que, para enfrentar essas ameaças, é imprescindível uma revisão substancial das medidas adotadas no âmbito do PGTI, com maior envolvimento e comprometimento das autoridades e empresas responsáveis (Mendes, 2024).

Observa-se uma limitação na execução das atividades do PGTI pelas empresas responsáveis na Rota Iriri, cujas ações se restringem, de forma predominante, à entrega de mapas de focos de calor. Embora essas ações sejam importantes, elas se limitam a um aspecto pontual e não abrangem as atividades essenciais de gestão territorial, que acabam sendo tratadas de forma secundária. Como resultado, a proteção efetiva dos territórios indígenas fica comprometida, com suas ações fundamentais de fiscalização e preservação ambiental sendo negligenciadas.

O Cacique da Aldeia Cupi, Antônio Chipaia Mendes (Nego), expressou claramente sua insatisfação com a abordagem adotada pelo PGTI, ele destaca uma perceptível falta de confiança na capacidade do programa de atender às reais necessidades das comunidades indígenas do Médio Xingu, que enfrentam desafios complexos relacionados à invasão de terras, desmatamento ilegal e a presença de atores externos com interesses conflitantes. Para Nego, o PGTI, da forma como está sendo implementado, não está conseguindo oferecer soluções adequadas para os problemas urgentes que afligem as comunidades indígenas da região (Mendes, 2024).

‘Eu vejo assim, já tem 12 anos de Belo Monte, o PGTI era para ser um programa muito bem feito, porque com o Belo Monte, hoje o nosso rio é um rio trafegável, vou dar um exemplo aqui, o ISA traz muito turista de fora, tem as embarcações que prestam serviço para o Belo Monte, a Juliana Santos, tem os carros pelas estradas, então a gente vê que hoje o nosso rio está enchendo, o nosso rio antes de Belo Monte era um dos rios mais limpos que existia, e hoje a gente vê que esses pessoal andam no nosso rio, ele toca o óleo do motor, joga a cor dentro da água, garrafas de refrigerante, na voadeira deles não tem um saco adequado para ele botar o lixo e levar, então hoje

o nosso rio tem muito esse pessoal que anda no nosso rio, e eles não se preocupam, então no plano de gestão era para ter isso, primeiro, cuidar do ambiente, seja no rio, seja na estrada, e sem falar das invasões, invasão é muito, só esse foco de calor, isso não é PGTI, mas é criar programas que no começo formaram muitos agentes ambientais, e a gente pensava que esses agentes ambientais iam entrar em parceria junto com o plano de gestão, mas não, eles fazem um tal foco de calor que gasta dinheiro e dinheiro no plano de gestão, e a gente não vê resultado.

(...)

Para nós assim, para mim mesmo não funciona direito, como se fosse para funcionar mesmo' (Mendes, 2024).

Durante a conversa com o Cacique da Aldeia Cupi, foi questionado sobre a realização das atividades de capacitação previstas no PTD, como o Curso de Formação de Gestores Territoriais Indígenas. A resposta negativa evidenciou novamente problemas na execução do plano. É importante ressaltar que atividades de capacitação, como essa em particular, deveriam constituir o cerne das ações no âmbito do PGTI. A ausência das atividades ressalta a necessidade urgente de uma execução eficaz do plano e da participação ativa dos indígenas. O investimento na formação dos povos indígenas proporciona uma base sólida para uma gestão mais eficiente de seus territórios, além de viabilizar a condução autônoma de programas de mitigação e compensação ambiental região (Mendes, 2024).

A não realização do Curso de Formação de Gestores Territoriais Indígenas e de outras atividades previstas no último PTD do PBA-CI da Rota Iriri representa uma oportunidade perdida de fortalecer as capacidades locais e empoderar os povos Arara, Xipaya, Kuruaya, Kayapó e Arara da Cachoeira Seca na condução assertiva de suas responsabilidades territoriais e ambientais. A constatação reforça a necessidade imperiosa de revisão e realinhamento das estratégias executadas no contexto do PGTI, a fim de assegurar uma abordagem mais eficaz para a rota.

Na mesma linha de pensamento, o Cacique Léo Chipaia, da Aldeia Kujubim, expressou que na sua percepção, não há uma gestão efetiva e execução do PGTI dentro das aldeias. Segundo suas observações, o PGTI permanece apenas no âmbito documental, com as atividades previstas não sendo implementadas, tornando-se meramente um calendário interno. Em relação aos planos de gestão territorial compartilhada mencionados no PTD, Léo Chipaia enfatiza que os planos não se concretizam há anos (Mendes, Jair. 2024).

'não tem gestão do PGTI para execução dentro das aldeias. não existe isso aí não. Existe só no papel né, mas ele não executa, aí fica como se fosse só um mês do calendário deles (Unyleia) para pontuação. Mas não funciona nada' (Mendes, Jair. 2024). Grifo nosso.

As afirmações das lideranças indígenas dos povos Xipaya e Kuruaya da TI Cachoeira Seca destacam um lapso entre a concepção e a concretização prática das estratégias delineadas pelo PGTI, evidenciando uma falha no comprometimento global do PBA-CI. A situação é intensificada a pela exclusão das comunidades indígenas dos processos decisórios e da elaboração dos cronogramas, comprometendo sua participação efetiva. Um dos objetivos fundamentais do PBA-CI é a promoção de ações voltadas para o etnodesenvolvimento das comunidades indígenas do Médio Xingu. No entanto, diante das questões levantadas, é evidente que o fortalecimento de iniciativas em prol do etnodesenvolvimento ainda está distante de se concretizar. O cenário expõe a necessidade urgente de uma revisão abrangente das práticas associadas ao PBA-CI, a fim de garantir a efetiva integração das comunidades indígenas nos processos decisórios e a consecução das metas relacionadas ao etnodesenvolvimento delineadas no plano.

Em uma conversa com o Cacique Léo Chipaia sobre as atividades específicas apresentadas no PGTI, o cacique expressou categoricamente sua indignação quanto à eficácia desses projetos, ele destacou que nenhum dos projetos funciona como deveria, atribuindo a responsabilidade à FUNAI por deixar a gestão nas mãos de empresas terceirizadas, que, segundo ele, não executam as atividades conforme as diretrizes estabelecidas pelo PBA-CI. Um exemplo apontado foi o projeto de gestão territorial, que deveria envolver todas as lideranças indígenas por meio de oficinas, mas que não recebe o apoio adequado da FUNAI em termos de capacitação. Embora as atividades estejam descritas no papel, na prática, elas não são realizadas conforme o planejado (Mendes, Jair. 2023).

O mesmo ocorre com o manejo de quelônios, onde, apesar da realização de estudos, não há uma abordagem específica para a captura e liberação dos animais, resultando em oficinas de apenas dois dias. O monitoramento territorial e as reuniões com as lideranças de territórios adjacentes também são apontados como ineficazes, pois as empresas contratadas evitam gastos e, conseqüentemente, fornecem relatórios com informações distorcidas, alegando a conclusão de atividades que, na realidade, não ocorreram. Além disso, em relação ao monitoramento remoto proposto pela FUNAI ou IBAMA, o Cacique Léo Chipaia relata nunca ter visto uma sala equipada com os meios necessários para que as comunidades pudessem realizar seus próprios monitoramentos territoriais. Em suma, as atividades descritas nos projetos permanecem no plano teórico, sem uma implementação efetiva no campo, o que compromete a realização de uma gestão e monitoramento territorial eficazes (Mendes, Jair. 2023).

É evidente que o PGTI, que deveria ser o programa central e mais robusto na Terra Indígena Cachoeira Seca, dada a urgência imposta pelas altas taxas de desmatamento e pela

pressão constante sobre o território, tem se limitado a atividades superficiais, como a simples entrega de mapas de focos de calor. Embora os mapas sejam úteis, são claramente insuficientes para lidar com as questões complexas enfrentadas pela comunidade. Para que o PGTI seja verdadeiramente eficaz, é essencial que seja complementado por programas de capacitação robustos, que preparem os membros da comunidade para realizar o monitoramento de maneira autônoma e responder proativamente às ameaças ambientais de forma sustentável. Isso fortalecerá a capacidade da comunidade de proteger seu território e promoverá uma gestão ambiental mais participativa, inclusiva e eficiente.

Figura 09. Atividade de entrega dos mapas de foco de calor na Aldeia Kujubim



Fonte: Acervo pessoal do Leo Xipaya, 2023.

As preocupações expressas pelos Caciques Léo Chipaia e Nego Chipaia revelam uma lacuna significativa entre a teoria e a prática na execução do PGTI. A falta de alinhamento entre as diretrizes estabelecidas e sua implementação efetiva sublinha a necessidade urgente de revisar os processos de gestão e execução do PGTI e dos programas vinculados ao PBA-CI. A exclusão das comunidades indígenas dos processos decisórios, combinada com a falta de participação ativa, fragiliza a execução das ações e coloca em risco a sustentabilidade dos territórios. Além disso, a falta de transparência nas ações das empresas executoras compromete a confiança das comunidades. A interpretação flexível dos resultados nos relatórios consolidados dificulta o acompanhamento preciso do progresso pelas lideranças indígenas. O

cenário exige maior vigilância e supervisão da FUNAI e de outros órgãos competentes para garantir o cumprimento efetivo dos compromissos assumidos

A análise do PGTI e dos programas vinculados ao PBA-CI revela uma desconexão preocupante entre o planejamento e a execução das atividades nas Terras Indígenas da Rota Iriri, especialmente na TI Cachoeira Seca, onde a urgência das ações de proteção territorial é evidente. A ineficácia de medidas, como o monitoramento inadequado e a falta de participação das comunidades, destaca a necessidade de revisar as estratégias executadas e assegurar que as comunidades sejam verdadeiramente protagonistas nos processos de gestão.

Diante disso, a Norte Energia deve adotar uma postura mais colaborativa, promovendo um diálogo respeitoso e contínuo com as comunidades indígenas. A participação ativa das lideranças nas diferentes fases do PBA-CI e do PGTI, respectivamente, é essencial para garantir que as especificidades culturais e as necessidades locais sejam atendidas. A implementação de programas de capacitação robustos, que permitam às comunidades gerir seus territórios de maneira autônoma e eficiente, é fundamental para enfrentar as ameaças ambientais e assegurar a proteção a longo prazo.

CAPÍTULO 4. HISTÓRIA, TERRITÓRIO E DESMATAMENTO: OS DANOS SOCIOAMBIENTAIS NA TERRA INDÍGENA CACHOEIRA SECA E A LUTA DOS POVOS XIPAI E KIRIWAI (XIPAYA E KURUAYA)

Segundo, Curt Nimuendaju, os Sipáia (também chamados Xipáya, Jacipoya, Achipaye, Chipaya, entre outras variações) ocupavam as ilhas do rio Iriri, desde a foz do rio Curuá em direção a jusante, fontes históricas registram que, nas últimas duas décadas do século XIX, a expansão da frente extrativista da borracha, o regime de escravidão imposto pelos seringalistas e os ataques do povo Kayapó impuseram graves danos ao povo Sipáia/Xipai. Em 1918, Nimuendaju estimou que restavam apenas 80 Sipáia/Xipai/Xipaya e, em meados da década de 1940, esse número havia sido reduzido a cerca de 30 indivíduos, já integrados a remanescentes Curuaya. Embora ainda existam famílias Sipáia na região do Iriri-Curuá e na cidade de Altamira, o povo já não era reconhecido como um grupo tribal (Viveiros de Castro; Emmerich, 1981).

Nimuendaju ressalta ainda que os Sipáia apresentavam proximidade linguística e cultural com os Juruna (Yudjá), um grupo numeroso marcado por uma longa trajetória de migrações e conflitos diante das frentes de expansão. No entanto, a classificação linguística dos Sipáia e Juruna permanece incerta. Nimuendaju categorizou os Juruna, Sipáia, Manitsaúa e, possivelmente, os Arupai como integrantes de uma "divisão especial do Tupi impuro". A designação refere-se a línguas que, embora fortemente influenciadas pelo Tupi, carregam

elementos significativos das línguas Aruak e, em menor medida, das línguas Karib (Viveiros de Castro; Emmerich, 1981).

Além de suas características linguísticas, o nome Xipaya carrega significados atribuídos pelo próprio grupo, como observa Marlinda Melo Patricio citando os relatos de Nimuendaju (Patricio, 2003):

O nome Xipaya está relacionado a um tipo de bambu que serve para a produção de flechas, segundo contam os índios. Os predados desta graminácea, que tem haste forte, ao mesmo tempo flexível e uma vegetação bravia, é comparada aos atributos que o grupo acredita possuir. Quanto à grafia, Nimuendajú (1948) relaciona os vários tipos encontrados Juacipoia, Jacypoia, Jacypuiá, Juvipuyá, Acypoia, Achupaya, Sipáia, Achipaye, Axipai, Chipaya e, nos documentos mais recentes da FUNAI e CIMI, Xipaya e Xipaia.

No livro *‘Os Índios Xipaya: Cultura e Língua’*, que reúne textos compilados por Curt Nimuendaju, há uma descrição pungente das dificuldades enfrentadas pelo povo Xipaya:

um resto mísero de um povo indígena apossado e explorado pela população regional não-indígena, a qual Nimuendajú ironicamente chama de “cristãos”. Estes ‘brancos’, que serão denominados “neo-brasileiros” em publicações posteriores, eram tão ‘cristãos’ que molestavam as indígenas em todas as oportunidades possíveis. A dança dos espíritos, descrita em todos os detalhes, por exemplo, só podia ser realizada sem transtornos depois de um pedido formal ao “patrão” local a favor do ritual (Schroder, 2015, p. 15).

Além das observações etnográficas e linguísticas, os Xipaya também foram amplamente mencionados em relatos de missionários, viajantes e cientistas desde o século XVII. Nos textos de Nimuendaju, destacam-se registros feitos por Karl von den Stein (1855-1929), o Príncipe Adalberto da Prússia (1811-1873) e Henri Coudreau (1859-1899), que documentaram a presença dos Xipaya e Kuruaya em diferentes momentos, entre os anos de 1841, 1849 e de 1895 a 1896 (Schroder, 2015).

A integração do povo Xipaya ao sistema colonial começou a se intensificar a partir de meados do século XVIII, com a fundação da missão Tauaquara pelo Padre Roque Hundertpfund, localizada às margens do rio Xingu, próximo ao que hoje é a cidade de Altamira. Nesse contexto, os Xipaya enfrentaram conflitos constantes, estando inseridos em uma região de interação e tensão étnica com os Munduruku, Kayapó e Karajá. Os conflitos foram agravados pelas disputas territoriais decorrentes da expansão desses grupos (Schroder, 2015).

A chegada da atividade seringueira à região, por volta de 1880, intensificou ainda mais essa dinâmica de tensão. Embora o primeiro ciclo da borracha tenha entrado em declínio entre 1916 e 1919 na maior parte da Amazônia, a decadência foi mais lenta nas áreas próximas aos rios Iriri e Curuá. Após isso, por volta de 1885, os Xipaya foram obrigados a recuar para a região do Gorgulho do Barbado, no rio Curuá, devido à pressão exercida pelos Mebengokrê. No entanto, a área foi abandonada em torno de 1913, em razão de intensos conflitos com

seringueiros. Durante a Segunda Guerra Mundial, houve um ressurgimento da frente seringalista, o que influenciou diretamente a vida social e econômica dos Xipaya, demonstrando a persistência de influências externas sobre o povo (Schroder, 2015; Patricio, 2003).

Paralelamente, entre 1910 e 1913, Emília Snethlage, então chefe da seção de Zoologia do Museu Paraense Emílio Goeldi, conduziu expedições à região, apoiando-se na colaboração de membros dos povos Xipaya e Kuruaya como informantes. A parceria possibilitou à zoóloga a obtenção de informações valiosas sobre as relações interétnicas entre esses dois grupos indígenas. No mesmo período, Curt Nimuendajú dedicou três anos e meio à pesquisa na região dos rios Xingu, Iriri e Curuá, investigando a dinâmica social e cultural de diferentes grupos étnicos, incluindo os Juruna, Arupaí, Tucunypapé, Kuruaya, Arara e Asurini. Nimuendajú destacou, em suas análises, a localização residencial dos Xipaya ao longo do trecho médio e inferior do rio Xingu e o papel central desempenhado por eles na região dos rios Iriri e Curuá. Além disso, ele observou a resistência dos Xipaya frente ao avanço das populações Mebengokrê (Kayapó), Carajá e à expansão da atividade seringalista nas áreas adjacentes (Patricio, 2003).

Em 23 de julho de 1920, Curt Nimuendaju escreveu uma carta intitulada ‘Cartas de Belém’ para Luiz Bueno Horta Barbosa, Diretor do Serviço de Proteção aos Índios. Na carta, Nimuendaju relata sobre os Chipáia:

No Iriri e Curuá existem ainda os restos dos Chipáia (80 cabeças) e dos Curuáia (100-120 cabeças); eles "pertencem" ao Cri. Ernesto Accioly - felizmente, digo eu, pois si tivessem "pertencido" a qualquer outro dos que eu lá conheço, hoje nem estes restos não existiriam mais. E pena que este velho não tenha uma orientação um pouco mais elevada, porque é uma das poucas pessoas que tem verdadeira amizade aos índios (-as índias; ele vive em companhia de duas). Em mais de um ano de convivência eu nunca vi Ernesto fazer a menor violência a um índio. Estes o tratam muito familiarmente, mas também com muita atenção. Não lhe prestam outros serviços que os de canoeiros em duas ou três viagens particulares, e por estes trabalhos são recompensados com uma largueza que sempre escandaliza os parentes e vizinhos do velho Ernesto. Quando os seringueiros já tinham iniciado o massacre dos Chipáia no rio Curuá, Ernesto em pessoa foi lá, recolheu os fugitivos e os levou para perto do seu barracão Santa Júlia no Baixo Iriri, suprimindo a tribo de tudo até que as plantações dessem resultado. Lá eles moram até hoje. Um outro pequeno grupo de Chipáia no alto Curuá eu encontrei em condições para as quais o português só tem uma palavra que as caracteriza claramente: escravidão.

Os Curuáia do alto Curuá constituem ainda uma tribo organizada, trabalhando e negociando com um homem que o velho Ernesto lá colocou. Anualmente o velho sobe uma vez o Curuá para verificar como eles vão e para lhes trazer presentes. Lucro ele não tira nenhum destas viagens que ele faz enquanto os outros colegas dele se divertem em Belém e no Rio. Nos centros da margem esquerda do médio Iriri também vive um pequeno bando de índios fugitivos e sem contato com os civilizados. Julgava se tratar de algum resto de Arara, até que há poucos dias Ernesto me contou que se verificou serem da tribo Curuáia (Nimuendaju, 1993, p. 141).

Na década de 1950, Curt Nimuendajú expressava preocupação com o futuro do povo Xipaya, que à época era considerado extinto. Apesar disso, os Xipaya mantinham presença dispersa nas proximidades de Altamira e em outras áreas indígenas. A situação começou a

mudar na década de 1970, quando liderados pela família de Tereza Xipaya de Carvalho, os Xipaya iniciaram um processo de reorganização para preservar sua identidade e recuperar seu território ancestral. Tereza Xipaya, casada com um migrante nordestino com quem teve 22 filhos, desempenhou um papel essencial no movimento de reconstrução, e junto a sua família, reconstruiu a aldeia às margens do rio Iriri, marcando o retorno simbólico e territorial dos Xipaya ao local que consideravam sua antiga morada (Schroder, 2015; Patricio, 2003).

O retorno representou um momento significativo para a comunidade, após séculos de contatos interculturais e migrações forçadas. O primeiro registro formal de solicitação à FUNAI sobre a situação do povo Xipaya foi feito em 1995. Em 1999, a FUNAI enviou um grupo de trabalho para realizar atividades de identificação e delimitação das terras indígenas, consolidando a luta dos Xipaya por reconhecimento e território (Patricio, 2003).

4.1 A ocupação do povo Xipai e Kiriwai na Terra Indígena Cachoeira Seca

Os registros etnológicos apresentados pelo povo Xipaya como evidências de sua ancestralidade na Terra Indígena Cachoeira Seca destacam a figura da anciã Yawaidu, guardiã da língua Xipaya e considerada uma testemunha viva dos registros históricos do grupo. Curt Nimuendajú, em seus trabalhos, relatou ter encontrado o povo Xipaya precisamente no território que mais tarde seria denominado Kujubim. O testemunho, reforçado por outras pesquisas etnológicas, confere autenticidade aos topônimos utilizados pelos povos Xipaya e Kuruaya na Terra Indígena Cachoeira Seca, bem como os relatos e às danças preservadas por Yawaidu (FUNAI, 2014a).

A legitimidade da relação entre o povo Xipaya e o território Kujubim é fortalecida por menções frequentes ao nome do antigo Pajé Dorico, figura que, segundo a anciã, remonta ao Mawaré, de quem Nimuendajú registrou diversos mitos. Os elementos, junto às narrativas e práticas culturais coletadas, sustentam a conexão histórica e cultural entre os Xipaya e esse território ancestral (FUNAI, 2014a). O Plano de Vida da Terra Indígena Cachoeira Seca (UNYLEYA, 2017) apresenta uma síntese cronológica que reafirma a presença histórica do povo Xipaya na região. A documentação organiza e sistematiza os principais eventos que comprovam o vínculo ancestral e cultural dos Xipaya com o território, destacando elementos como narrativas orais, registros etnográficos e práticas tradicionais que permanecem vivas entre os membros da comunidade.

1790	Entrada da Missão Tavaquara que aldeou os indígenas Xipaya e outros povos, onde atualmente localiza-se a cidade de Altamira
1909	Curt Niumendaju realiza pesquisas com povos Arara e Xipaya na região dos rios Curuá e Iriri.
1929	Manoelzinho Xipaya Cojubim, sua mulher Kiripu Curuiai e Yawaidu chegam na aldeia Turupá Typá, onde já moravam Xipaya
1941- 1950	Família de Manoelzinho Xipaya Cojubim mudou-se para o Jacamim e alternou a moradia no Furo Seco.
1953 - 1965	Entre esse período, a família de Yawaidu morou na localidade Alecrim.
1968	Início do levantamento topográfico e a construção da BR-230, a Transamazônica.
1971	Criada pela primeira vez a Frente de Atração Arara (FAA).
1991	Portaria Declaratória nº 26 reconhece a TI Cachoeira Seca, conectada à TI Arara.
1997	Mandados de segurança são concedidos pelo Supremo Tribunal de Justiça. Formalmente, a TI Cachoeira Seca deixa de existir
2008	publicada uma Portaria Declaratória de um novo perímetro para a TI Cachoeira Seca
2016	Decreto de Homologação da Terra Indígena Cachoeira Seca / Inauguração da Usina Hidrelétrica Belo Monte.

Fonte: UNYLEYA, 2017, p. 13/14.

O povo Xipaya (Xipai) da Aldeia Kujubim, na Terra Indígena Xipaya relata parte de sua história no *Projeto Político Pedagógico da Escola de Ensino Infantil e Fundamental Indígena Nâi Kuruaya*, localizada na Aldeia Kujubim. No passado, os Xipai e Kiriwai formavam uma comunidade numerosa e de grande influência no campo do xamanismo. O povo conta que os seus antepassados enfrentaram diversas guerras com grupos étnicos, como os Juruna, oriundos da região de Mato Grosso. Ao reconhecerem que falavam a mesma língua, os dois povos estabeleceram uma convivência pacífica por um período, durante o qual os xamãs Xipaya compartilharam seus conhecimentos com os pajés Juruna (Xipaya et. al., 2023)

Contudo, disputas territoriais e percepções de ameaça acabaram rompendo a convivência entre os povos. Em um episódio trágico, os Juruna usaram feitiços ensinados pelos Xipaya contra eles, resultando em um grande extermínio. Os remanescentes Xipai e Kiriwai, já reduzidos em número, foram então alvo de perseguições pelos Kayapó, o que fragmentou ainda mais a comunidade. Antes de sua dispersão, motivada pelos constantes ataques, a maioria dos Xipai e Kiriwai vivia fixada nas proximidades do igarapé Pitxi Ptixia, na área que atualmente corresponde à Terra Indígena Kayapó, na Aldeia Baú (Xipaya et. al., 2023).

A violência e os ataques forçaram os Xipai e Kiriwai a adotar um estilo de vida nômade. Por medo de novas investidas, passaram a se deslocar constantemente, vivendo em praias e evitando moradias fixas. Durante longo período, estiveram dispersos pelas margens dos rios Xingu, Iriri, Curuá e seus afluentes. Segundo o relato do povo no documento, se fosse considerada toda a extensão ocupada tradicionalmente por seus antepassados, a demarcação abrangeria desde a Terra Indígena Baú, passando pelos rios Iriri e Curuá, até parte do rio Xingu e chegando à cidade de Altamira. Os povos se organizam em grupos familiares, os Xipaya

mantinham diversas moradas ao longo dos rios Curuá, Iriri e Xingu, reunindo-se em ocasiões festivas para fortalecer os laços comunitários. Ainda hoje, outros grupos familiares vivem fora das aldeias, mantendo moradas Xipai/Kirirwai ao longo desses mesmos rios (Xipaya et al., 2023).

Na Terra Indígena Cachoeira Seca, os povos Xipai e Kirirwai estão distribuídos em três aldeias: Kujubim, Cupi e Yarumê. A Aldeia Kujubim, estabelecida em 2007 e batizada em homenagem ao pai da matriarca Maria Yawaidu, encontra-se na margem esquerda do rio Iriri, dentro da TI Cachoeira Seca. Maria Yawaidu Chipaia, anciã do povo Xipai/Kirirwai, nasceu na Terra Indígena Baú. Porém, devido aos ataques constantes dos Kayapó, sua família foi forçada a fugir e a se deslocar pelas margens do rio Iriri, até encontrarem um local seguro para fixar moradia na praia da maloca (Tarupá-Tepá). A ilha situada em frente à atual Aldeia Kujubim foi o lar de parentes Xipaya de Yawaidu durante sua infância (Xipaya et al., 2023).

Conforme o relato dos povos Xipai e Kirirwai da TI Cachoeira Seca, até se estabelecer na Morada Velha, Maria Yawaidu e seus parentes viviam isolados de contatos com os não indígenas. A anciã casou-se e transmitiu a seus dois filhos os conhecimentos históricos e culturais do povo, preservando os costumes tradicionais dentro da família. Após ficar viúva, Yawaidu conheceu seu segundo marido, Nâi Kuruaya, em uma das grandes celebrações do povo Xipaya, momentos em que parentes se reuniam. Nessas festividades, também participavam os parentes Kuruaya, que viviam nas margens dos rios Iriri e Curuá, fugindo igualmente dos ataques dos Kayapó (Xipaya et al., 2023).

Após o casamento, Nâi Kuruaya trabalhou como gateiro e seringueiro na região, e foi através de seu contato com os brancos para quem trabalhava que ele e Yawaidu começaram a frequentar Altamira. Até pouco tempo, grande parte da família de Yawaidu vivia espalhada pela cidade, enquanto apenas ‘Tio Bené’ permanecia no local onde atualmente está situada a Aldeia Kujubim. Por volta do ano 2000, com o reconhecimento oficial do povo Xipaya, os familiares de Yawaidu iniciaram o retorno para as margens do rio Iriri (Xipaya et al., 2023).

Além da Aldeia Kujubim, os povos Xipai e Kirirwai estão presentes em outras duas aldeias na TI Cachoeira Seca: Cupi e Yarumê. A Aldeia Yarumê, criada em 2020, recebeu o nome que significa "pato d'água", e localiza-se na margem esquerda do Furo Seco, a cerca de 230 km de Altamira. No que diz respeito, as principais atividades econômicas e de subsistência desenvolvidas, nas aldeias incluem o cultivo de roças, a caça e a pesca. Conforme a sazonalidade, o povo Xipaya também trabalha com a extração de castanha, comercializada por meio da rede de cantinas, além de atividades relacionadas ao açaí, bacaba, gulosa, óleo de babaçu, produção de artesanato, piscicultura e criação de aves (Xipaya et al., 2023).

O contexto de subsistência e organização comunitária contrasta com os desafios enfrentados para assegurar o reconhecimento pleno do território e de seus ocupantes. Em 2014, a Diretoria de Proteção Territorial (DPT) da FUNAI, com base na Instrução Normativa Executiva nº 256/2014/PRES/FUNAI-MJ, de 27 de março de 2014, elaborou o *Diagnóstico da Ocupação da Extremidade Leste da Terra Indígena Cachoeira Seca*. O estudo buscou analisar a ocupação da comunidade Xipaya e Kuruaya na Aldeia Kujubim, localizada dentro do território.

Conforme o documento oficial (FUNAI, 2014a), o desenvolvimento e a modernização da Aldeia Kujubim foram amplamente favorecidos pelos recursos provenientes das compensações pelos danos socioambientais causados pela construção da UHE Belo Monte. Entretanto, a presença do povo Xipaya na TI Cachoeira Seca vinha sendo sistematicamente negligenciada, reflexo de um processo histórico e social de invisibilização que levou parte da comunidade a buscar refúgio em Altamira e regiões adjacentes. A FUNAI, em sua análise, destacou:

A área do Kojubim encontrou-se, até hoje, desconhecida e não reconhecidos os seus limites e a natureza da sua posse, pelo fato de ter permanecido na terra apenas um filho de Manoel Bitata Kojubim, depois que a filha deslocou-se rio abaixo, levando a maior parte dos parentes.

(...)

Tais famílias formam um grupo, a partir dos seus vínculos parentais, acento cultural, história e referência contínua ao território Kujubim, para o qual algumas retornaram, em 2007, em vista da necessidade de acessá-lo, em função da sua sobrevivência física e cultural (FUNAI, 2014, p. 02).

As intervenções realizadas na Aldeia Kujubim incluíram a reforma de estruturas existentes, a construção de novas moradias e melhorias na estrada de acesso pelo Travessão 165, transformando significativamente a qualidade de vida da comunidade. O processo foi acompanhado por avanços no reconhecimento do povo Xipaya e Kuruaya na Terra Indígena Cachoeira Seca, que ganhou força com a oficialização da TI Cachoeira Seca como território dos Arara da Cachoeira Seca, por meio da Portaria MJ nº 26/2006. A medida ampliou os limites do território para o leste, alcançando a Terra Indígena Arara do Laranjal. A ampliação teve como principais objetivos preservar a integridade ambiental dos territórios, assegurar a ocupação tradicional dos Xipaya e Kuruaya nas áreas rio acima e implementar medidas efetivas de proteção territorial (FUNAI, 2014a).

Nesse ínterim, o processo de identificação e delimitação da Terra Indígena Cachoeira Seca trouxe à tona a histórica invisibilização dos povos Xipaya e Kuruaya. Durante os levantamentos realizados, lideranças como Bené e Jair Xipaya foram erroneamente classificadas como posseiros ribeirinhos, evidenciando a persistente falta de reconhecimento

pleno da presença e dos direitos desses povos no território (FUNAI, 2014a). Diante desse cenário de invisibilidade histórica, os estudos realizados no âmbito do PBA-CI/PMX buscaram legitimar a presença do povo Xipai e Kuruaya na área, apresentando recomendações importantes para garantir sua permanência e participação no território.

TI Cachoeira Seca/Arara e Xipaya

Aldeia Cojubim/Xipaya: discussão a respeito da existência de uma aldeia Xipaya dentro da TI Cachoeira Seca/ Arara com relação ao Programa Gestão Territorial; solicitação de elaboração de documento pela FUNAI que normatize o uso compartilhado da TI Cachoeira Seca pelos Arara e Xipaya da família de Maria Yawaidú, filha de Manoel Bitatá do Cojubim e esposa de Alberto Nãe, moradora do local antes da presença dos Arara na década de 1970, segundo depoimentos; normatização compreendendo direito de participação no PMX; demanda de remuneração dos membros da aldeia que são operadores de rádio do Programa de Comunicação Social do Empreendimento (PBA-CI/PMX, 2011, p. 57).

Indubitavelmente, a ausência de reconhecimento dos povos Xipai e Kuruaya no decreto de homologação da Terra Indígena Cachoeira Seca, emitido em 2016 exclusivamente em nome do povo Arara, configura uma das mais graves violações de direitos e danos perpetrados contra as comunidades. O equívoco administrativo representa não apenas uma falha técnica, mas uma violação dos direitos fundamentais dos povos indígenas, cuja relação ancestral com o território é amplamente documentada. É alarmante que, apesar de um vasto conjunto de evidências históricas e antropológicas, ainda persista a resistência em reconhecer a legítima vinculação dos Xipai e Kuruaya àquela área. A própria FUNAI já confirmou de forma inequívoca a ancestralidade desses povos na região, um fato corroborado pelos estudos realizados no contexto da UHE Belo Monte. A omissão no reconhecimento oficial sublinha a necessidade urgente de reparação histórica e institucional, para que os direitos territoriais desses povos sejam devidamente respeitados.

Reforçando as evidências históricas, estudos de Curt Nimuendaju, entre outros, comprovam que os povos Xipai e Kiriwai habitam a região entre os rios Iriri e Curuá desde o início do século XX. Os registros demonstram a presença contínua dos Xipai e Kiriwai na área ao longo das décadas. Além disso, investigações mais recentes apontam que a família de Maria Yawaidú, uma das figuras centrais do povo na TI Cachoeira Seca, possui raízes na região desde os anos 1950. O histórico, respaldado por estudos antropológicos e históricos, reforça ainda mais a legítima vinculação dos Xipai e Kiriwai ao território da Terra Indígena Cachoeira Seca. A persistência em negar o reconhecimento oficial dessa conexão, como evidenciado no decreto de homologação de 2016, intensifica as violações de direitos sofridas

por essas comunidades, cuja presença na região é atestada por décadas de estudos e evidências culturais.

Figura 10. Maria Yawaidú na Aldeia Kujubim – janeiro de 2024



Foto: Ana Clara Xipaya, 2024.

No relatório de 2014, a FUNAI enfatiza que a concepção de extinção do povo Xipaya na Terra Indígena Cachoeira Seca, assim como a ideia de abandono do território, é totalmente equivocada. Na realidade, os Xipaya sempre mantiveram uma presença constante e contínua nessa região. O território reivindicado por esse povo está localizado na porção do baixo curso do rio Iriri, entre a foz dos igarapés Cajueiro e Bem-Bom, nos municípios de Altamira e Uruará, no estado do Pará. A área se encontra na extremidade leste da Terra Indígena Cachoeira Seca, marcada por um prolongamento afunilado que delimita os territórios das Terras Indígenas Cachoeira Seca e Arara (FUNAI, 2014a). O documento elaborado pela DPT-FUNAI destaca ainda que a:

A presença dos Xipaya vem sendo encarada sob o prisma de múltiplos preconceitos, corroborados pela produção de múltiplas aparências. É possível constatar, contudo, a existência do grupo e o caráter permanente da habitação na terra, a qual nunca foi completamente abandonada, tampouco deixou de servir como ponto de referência da condição do grupo indígena, da mesma forma que uma genealogia e história particulares. A antiguidade dessa presença não pode ser avaliada como menor ou maior que a dos Arara. Alguns pesquisadores do passado, os mesmo que hoje fazem prova da existência dos tupi do Iriri, colaboraram, sob o ideário da época em que escreveram, para que esses índios fossem dados praticamente por extintos, por encontrarem-se apenas alguns em estado ‘puro, não ‘descaracterizados, segundo idealização até hoje difundida, com imagens e juízos filtrando as aparências, dos quais é preciso precaver-se (FUNAI, 2014a, p. 03).

As dimensões territoriais e populacionais, aliadas às considerações ambientais, geográficas e geopolíticas, destacam o valor estratégico da preservação do trecho habitado pelo povo Xipaya de Kujubim. Nesse cenário, é importante compreender que a coexistência pacífica entre os povos Xipaya, Kuruaya e Arara na Terra Indígena Cachoeira Seca não se limita a aspectos territoriais, mas constitui uma aliança política fundamentada na preservação do meio ambiente e na defesa dos direitos ancestrais. A busca pela desintrusão e pela manutenção da posse surge, assim, como pilares essenciais para a consolidação dessa convivência harmoniosa e para a proteção dos territórios indígenas, conforme evidenciado no relatório da FUNAI de 2014 (FUNAI, 2014a).

Nessa conjuntura, a Aldeia Kujubim desempenha um papel central na proteção e preservação da região leste da Terra Indígena Cachoeira Seca (FUNAI, 2014a). Para fortalecer esse papel, existem atualmente duas associações representativas do povo Xipaya e Kuruaya na área: a Associação Indígena do Povo Xipaya e Kuruaya da Aldeia Kujubim – Akanemã, fundada em 2014, e a Associação Indígena do Povo Xipaya e Kuruaya da Aldeia Cupi, criada em 2022. Vale ressaltar que as associações, especialmente a Akanemã, têm desempenhado um papel essencial no monitoramento territorial, buscando parcerias com órgãos como IBAMA, FUNAI, MPI e outros, com o objetivo de fortalecer a proteção territorial da Terra Indígena Cachoeira Seca.

Em 2023, por meio de uma articulação das associações representativas do povo Xipaya e Kuruaya da Terra Indígena Cachoeira Seca, os caciques Léo Chipaia e Nego Chipaia viajaram a Brasília para dialogar com a presidente da FUNAI, Joênia Wapichana, e com a coordenadora da Diretoria de Proteção Territorial da FUNAI, Maria Janete Carvalho. O objetivo principal foi discutir o reconhecimento oficial do povo Xipaya no decreto homologador do território, que é comprovadamente ancestral dessa comunidade. O movimento é reflexo da contínua luta das lideranças do povo Xipaya e Kuruaya pela proteção territorial, da TI Cachoeira Seca e de outros territórios indígenas localizados no Médio Xingu.

Figura 11. Lideranças indígenas do povo Xipaya e Kuruaya dialogando sobre o reconhecimento e a proteção territorial da TI Cachoeira Seca

PROTEÇÃO TERRITORIAL

Funai dialoga sobre ações de reconhecimento e proteção territorial com povo Xipaya

Publicado em 04/09/2023 16h02

Compartilhe: [f](#) [X](#) [in](#) [@](#)

Fonte: FUNAI, 2023.

Figura 12. Lideranças indígenas do povo Xipaya e Kuruaya dialogando sobre o reconhecimento e a proteção territorial da TI Cachoeira Seca junto com a Presidente da FUNAI e a Coordenadora da Diretoria de Proteção Territorial (DPT)



Fonte: FUNAI, 2023.

Conforme relatado pelas lideranças indígenas, a construção da UHE Belo Monte tem gerado danos socioambientais significativos, afetando diretamente os povos indígenas da região do Médio Xingu. Dentre os danos mais notáveis na TI Cachoeira Seca e em seu entorno estão o aumento alarmante do desmatamento e a intensificação da pressão territorial por invasores, especialmente na Aldeia Kujubim, que possui acesso à Transamazônica. Desde o início das obras, as taxas de desmatamento dispararam, enquanto os esforços de desintrusão das áreas invadidas continuam paralisados.

Além disso, as medidas de compensação e mitigação, que deveriam ser implementadas para reduzir os danos, têm se mostrado ineficazes, não trazendo benefícios reais para os povos Xipaya e Kuruaya. A situação compromete tanto a sustentabilidade ambiental da região quanto a preservação cultural e o bem-estar social dessas populações. Diante desse cenário, é imperativo que o Governo e as empresas envolvidas reconheçam a gravidade dos danos causados e adotem medidas concretas para mitigar os impactos na Terra Indígena Cachoeira Seca.

A proteção dos direitos dos povos Xipaya e Kuruaya, assim como a preservação de seu território e cultura, devem ser prioridades. O cumprimento das medidas de compensação e a efetiva desintrusão do território invadido são essenciais para garantir a justiça socioambiental e assegurar a sobrevivência e dignidade das comunidades, que há séculos habitam e protegem a região

4.2 A Questão Fundiária na Terra Indígena Cachoeira Seca

Após as invasões iniciais na Terra Indígena Cachoeira Seca, impulsionadas pela construção da Rodovia Transamazônica no final dos anos 60, a questão fundiária no território tornou-se um desafio central. Colonos, atraídos pelos programas de colonização do governo, começaram a ocupar a região, frequentemente entrando em conflito com o povo Arara, que resistia à invasão de seu território. A pressão das ocupações e a falta de clareza nos processos de regularização fundiária geraram uma série de conflitos, com os Arara sofrendo com as invasões e com as condições precárias em que os colonos foram instalados. Em 1971, o Governo Federal criou o Polígono Desapropriado de Altamira (PDA) através do Decreto nº 68.443/1971, destinando seis milhões de hectares à colonização e reforma agrária (Teixeira Pinto, 1997; Torres; Santos; Doblas, 2015).

Para a construção da Rodovia Transamazônica, foram derrubadas florestas em uma extensão de 70 metros de largura, além das áreas derrubadas de cada lado da rodovia para a implementação de núcleos de colonização agrícola sob a responsabilidade do INCRA (Decreto Federal nº 1164 de 01.04.1971). Em 1972, quando o primeiro trecho da rodovia foi inaugurado, o INCRA cadastrou vários trabalhadores rurais para o recebimento de lotes, a maioria vinda do Estado do Ceará. Durante a colonização realizada pelo INCRA, 5.000 das 10.000 famílias previstas foram assentadas no trecho entre Altamira e Itaituba, sendo esse o período de maior desmatamento para a pequena produção (FUNAI, 2007).

Com o intuito de estimular a implantação do ‘Programa de Integração Nacional’, o governo custeou o plantio de lavouras anuais, como a do arroz, durante os três primeiros anos.

Assim, em cada agrovila havia um estabelecimento para fornecer ferramentas, botinas e insumos para o início das plantações. As famílias assentadas também recebiam um salário-mínimo por mês. Ao completar três anos, o PIN levou a região ao ápice na produção de arroz. A presença de áreas favoráveis para a agricultura na região de Altamira estimulou o investimento em culturas permanentes, como banana, cana, laranja, caju, café, cacau, pimentado-reino e até seringueira. A partir da década de 80, novos lotes entre 100 e 500 hectares foram destinados, além dos 10 km iniciais, ampliando a colonização do trecho Altamira-Itaituba realizada pelo INCRA (FUNAI, 2007).

O período de abertura da BR 230 na década de 1970 foi também marcado pela edição dos Decretos n.º 67.557, de 12.11.1970, e n.º 68.443, de 29.03.1971, que previam a desapropriação de grandes áreas de terras a partir das margens da Transamazônica. Como resultado, houve a concessão de vários títulos, que vieram a se sobrepor à TI Cachoeira Seca, conforme indicado no levantamento fundiário realizado pela FUNAI em 1992. Desse modo, a colonização na Transamazônica foi conduzida pelo INCRA, com a abertura de travessões que cortavam a floresta a 5 km, abrindo espaço para inúmeras famílias de agricultores e madeireiros (FUNAI, 2007).

Segundo Regina Célia Silva e Edna Miranda Ferreira (1997), em 1985, a FUNAI publicou a Portaria nº 1.854/E, de 15 de abril de 1985, interditando uma área de 1.060.400 hectares, contígua à área Arara II. A Portaria de Interdição é um instrumento legal que, em tese, tem o objetivo de conter os avanços da sociedade sobre as comunidades indígenas que estejam em situação de risco para a manutenção de sua integridade física, cultural e ambiental. Em março de 1988, a Exposição de Motivos nº 001 propôs a cessão de 443.000 hectares da área interditada pela portaria citada. Além da área cedida, foi solicitada mais 46.232 hectares correspondentes à Área Indígena Arara II (Penetecaua – atual TI Arara).

Ressalta-se que as áreas em questão não foram objeto de estudos pelo Grupo Técnico da FUNAI, responsável pela análise de campo das reais necessidades de espaço físico para a manutenção e sobrevivência das comunidades indígenas. A área transferida pelo Presidente da FUNAI ainda abrigava aldeias indígenas transitórias, áreas de caça e antigos cemitérios. Na época, os posseiros solicitaram 120.000 hectares, mas o presidente da FUNAI concedeu o dobro desse valor. A área cedida para a Reforma Agrária coincidia com o local onde a empresa Bannach havia instalado sua serraria (Silva, Regina; Ferreira, 1997).

Foram várias as tentativas de desinterditar a Área Indígena Cachoeira Seca para resguardar interesses econômicos, especialmente a extração de mogno. No relatório do sertanista Fiorello Parise, datado de 13 de março de 1991, foram registradas informações

fornecidas por Cezar Vieira, funcionário do Projeto Pacal. Em 1989, a Administração Regional de Altamira e o INCRA teriam noticiado verbalmente que a Área Indígena Cachoeira Seca, entre os Km 140 e 160, estava liberada. Com base nessa informação, os funcionários do INCRA, utilizando o maquinário do Projeto Pacal, iniciaram a abertura de vicinais para a exploração de mogno e assentamento de colonos. Em 1990, segundo Cezar Vieira, a FUNAI informou que a área havia sido novamente interditada para o Projeto Pacal do INCRA, proibindo a retirada de mogno, embora muitas árvores já tivessem sido extraídas (Silva, Regina; Ferreira, 1997).

As autoras (Silva; Ferreira, 1997) salientam que a FUNAI estabeleceu um Grupo Técnico de Trabalho responsável pela identificação e delimitação da Área Indígena Cachoeira Seca por meio da Portaria nº 438/89. O GT recomendou a suspensão imediata das atividades madeireiras na Área Indígena Arara I (TI Arara), que já estava demarcada, e na área proposta para a Cachoeira Seca. Além disso, a manutenção da área interditada pela Portaria nº 1.854/E visava garantir a proteção do corredor ecológico entre os igarapés Olhões e Cajueiro. Além disso, a proposta do GT envolvia:

uma área de 686.501 ha compreendida entre o Igarapé Olhões a leste, Igarapé da Laura a oeste, tendo como limite sul a margem esquerda do Iriri e como limite norte uma linha seca que ligava os rios Curuáuna e o rio Curuatinga a Oeste (Silva, Regina; Ferreira, 1997, p. 6).

A proposta final da Terra Indígena Cachoeira Seca foi enviada pelo Grupo Técnico para apreciação da FUNAI em Brasília. Com base em imagens de satélite, verificou-se que no limite norte já havia diversos travessões, possivelmente ocupados por colonos. A questão revelou que a realidade no território era mais complexa do que se supunha, tornando a demarcação da área ainda mais desafiadora, especialmente no que diz respeito às indenizações. O documento nº 132/DFU/90, de 16 de agosto de 1990, propôs uma nova configuração para a Terra Indígena Cachoeira Seca, recuando o limite norte para liberar a área já ocupada por pequenos agricultores e, simultaneamente, eliminando o corredor ecológico existente, tornando a área adjacente à Terra Indígena Arara I (Silva, Regina; Ferreira, 1997).

Para evitar futuros conflitos com ocupantes não regularizados pelo INCRA, a equipe técnica da FUNAI sugeriu ceder 325.325 hectares para a Reforma Agrária, visando realocar esses ocupantes. A área proposta foi ratificada pela antropóloga Wilma Leitão no Parecer nº 051/CEA, de 25 de setembro de 1991, e aprovada pelo Ministro da Justiça em 22 de janeiro de 1993, através da Portaria nº 26. A área cedida para a Reforma Agrária seria subdividida da seguinte forma: 1) 'Área Indígena Arara II (Penetecaua) – 46.232ha; 2) Área Indígena

Cachoeira Seca (Limite Norte) – 250.960ha; 3) Área Indígena Cachoeira Seca (Limite Oeste) – 28.133 ha (Silva, Regina; Ferreira, 1997, p. 7).

A Informação nº 158/AJR/4ªSUER/90 da FUNAI relatou que a Madeireira Bannach LTDA, situada na margem esquerda do rio Iriri, no município de Altamira, declarou ao órgão, por meio de requerimento, que tomou conhecimento de que a área onde estava instalada era uma Terra Indígena. A empresa admitiu tacitamente em seu documento a ocupação ilegal da área e solicitou um prazo de dois anos para remover suas instalações e equipamentos. Além disso, comprometeu-se a não derrubar mais nenhuma árvore na área, sujeitando-se à fiscalização da FUNAI (FUNAI, 1990).

Em 1991, o Ministério Público Federal ajuizou uma ação de reintegração de posse contra a Madeireira Bannach. A Justiça Federal concedeu uma liminar determinando a retirada da empresa. No mesmo ano, a Polícia Federal e o Presidente da FUNAI foram até a sede da madeireira para cumprir a ordem. No entanto, a empresa recusou-se a deixar a área e apenas suspendeu suas atividades. Em 1992, a Lei Municipal nº 388, do município de Altamira, oficializou o polo de processamento da empresa, localizado na margem esquerda do rio Iriri, dentro da TI Cachoeira Seca, criando o Distrito Porto Bannach (CONNECTAS, 2023). Ainda em 1992, a antropóloga Wilma Leitão, como Presidente da Comissão Especializada de Análise, remodelou a proposta de limites e propôs uma nova delimitação do território, conectando a TI Cachoeira Seca à TI Arara (OPI, 2016).

Após uma reunião realizada em maio de 1992 em Brasília, com a presença da Divisão de Assuntos Fundiários, da Prelazia do Xingu e do Movimento pela Sobrevivência da Transamazônica, foram disponibilizados os recursos necessários para um levantamento fundiário completo na Terra Indígena Cachoeira Seca, por meio da Ordem de Serviço (OS) nº 010/DAF de 09.06.1992. A partir da publicação da OS, foi constituído um grupo técnico coordenado pela FUNAI, com a participação do INCRA e do ITERPA, para a realização dos trabalhos de campo (Silva, Regina; Ferreira, 1997).

Nos meses de junho e julho de 1992, a equipe preencheu os Laudos de Vistoria e Avaliação de benfeitorias, concluindo que: a) Existiam 376 famílias na área, e não 2.000, como se afirmava; b) Das 376 famílias, apenas 96 residiam na região há mais de seis anos, ou seja, 74,5% se instalaram após a Portaria nº 1854/E; c) As 376 famílias ocupam a área de 760.000 hectares de forma dispersa, sendo que 64% chegaram após a edição da Portaria de Interdição e, em sua maioria, não possuem documentação do INCRA, sendo consideradas invasoras (Silva, Regina; Ferreira, 1997).

O Ministério da Justiça (MJ), por meio da Portaria nº 26, de 22 de janeiro de 1993, declarou os limites da Terra Indígena Cachoeira Seca para efeitos de demarcação, abrangendo uma área aproximada de 760.000 hectares e um perímetro de 570 quilômetros. No documento, o MJ também determinou à FUNAI a realização da demarcação administrativa da área já declarada, para posterior homologação pelo Presidente da República (Brasil, 1993). No ano seguinte, em 1994, a FUNAI expediu a Portaria nº 428/PRES, que determinava a elaboração de um novo laudo antropológico, a ser realizado por Márnio Teixeira-Pinto. Ainda em 1994, Márnio apresentou o relatório, defendendo a criação de um território contínuo entre as Terras Indígenas Arara e Cachoeira Seca (CONNECTAS, 2023).

Devido à insatisfação de grupos econômicos e políticos da região com o processo de demarcação da Terra Indígena (TI) Cachoeira Seca, foram impetrados cinco mandados de segurança no Superior Tribunal de Justiça (STJ) em 1996, com o objetivo de interromper o processo. Desses cinco mandados, dois foram acolhidos pelo STJ. No ano seguinte, em 1997, o STJ concedeu o mandado de segurança (MS) e anulou a Portaria nº 26/1993. A concessão do MS fundamentou-se na fragilidade dos estudos que justificaram o aumento da área de 686.501 ha para 760.000 ha (CONNECTAS, 2023).

A Portaria n.º 1442, de 18 de novembro de 2004, e a Portaria n.º 1080/2006 foram responsáveis pela constituição do Grupo de Trabalho (GT) para a realização dos estudos de identificação e delimitação da TI Cachoeira Seca, nos municípios de Altamira, Placas e Uruará – PA. O primeiro estudo foi elaborado conforme o determinado no Decreto n.º 1.775/95 e na Portaria n.º 14/MJ/96. Durante o trabalho de campo, a equipe realizou dois sobrevoos no território, constatando duas situações alarmantes: a) queimadas, picadas e desmatamentos recentes, demonstrando a espoliação desordenada no território. A situação foi confirmada posteriormente, durante o percurso terrestre pela Transiriri e pela Transamazônica (FUNAI, 2007).

A construção da Rodovia Transamazônica viabilizou a exploração madeireira e agropecuária na área da TI Cachoeira Seca, abrangendo os municípios de Altamira, Placas, Uruará e Rurópolis, onde os moradores foram cooptados por grileiros para registrar a posse das terras em cartórios da região, permitindo a extração de madeira de forma legalizada, utilizando ‘planos de manejo’ para legitimar os ilícitos. A partir da Transamazônica, ramificam-se estradas vicinais e travessões em direção ao território, onde se constata a intensificação das ocupações não indígenas, facilitando o acesso de especuladores de terras e madeireiros, que utilizam os travessões para ampliar a ocupação. A pressão do mercado madeireiro abriu várias estradas e picadas para fomentar a pecuária e a especulação de terras. Além de negociar espécies de grande

valor econômico, como mogno, cedro, ipê, jatobá e angelim, são encontradas no território, resultando em uma onda de invasores que buscavam explorar ilegalmente a madeira (FUNAI, 2007).

O Resumo do Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação da TI Cachoeira Seca destaca que a pecuária cresceu gradativamente ao longo dos anos na extensão da Transamazônica, especialmente dentro da TI Cachoeira Seca. No entanto, na época do estudo, a atividade predominante na região era a extração de madeira e a implementação de fazendas voltadas para a pecuária. O ponto focal dessas atividades é a Transiriri, uma estrada que atravessa a TI Cachoeira Seca, aberta a partir de uma vicinal da Transamazônica que parte de Uruará. Inicialmente, a Transiriri foi aberta para a retirada de madeira pela Madeireira Bannach, sendo posteriormente usada para a implementação de fazendas. A estrada também é acesso para a prática de pesca comercial no Iriri e para as atividades da ‘Máfia do Mogno’, grupo de madeireiros que extrai madeira de terras públicas e Terras Indígenas no Estado do Pará de forma ilegal (FUNAI, 2007).

De acordo com o relatório do primeiro GT de identificação e delimitação da TI Cachoeira Seca (Portaria n.º 1528/88), as atividades madeireiras dentro do território eram desenvolvidas principalmente pela Madeireira Bannach, instalada entre os anos de 1982 e 1983, iniciou suas atividades entre os igarapés Jatobá e Grota, depois foi ampliando o alcance da exploração de mogno e de outras espécies na TI. Outras empresas madeireiras também atuavam na TI, mais a oeste próximo ao igarapé Leite. Dentre as empresas citadas estão SEBBA e a MADECIL, que em 1989 havia extraído cerca de 4000 toras de madeira, sendo 1300 próximos ao igarapé Leite. O relatório denunciou ainda a ação predatória das madeireiras e propôs a imediata suspensão das atividades e da abertura de estradas, abertas para o escoamento da carga (FUNAI, 2007).

A Portaria n.º 1235 de 30 de junho de 2008 foi publicada pelo Ministério do Estado da Justiça com objetivo de definir os limites da Terra Indígena Cachoeira Seca, constante no processo FUNAI/BSB/1423/1992 com base no Decreto n.º 1.775 de 8 de janeiro de 1996 (BRASIL, 2008). No memorando n.º 587/CGAF de 10 de agosto de 2012, a FUNAI afirma que os trabalhos de demarcação do território foram concluídos em 2011, com base nos limites constantes na Portaria Ministerial/MJ n.º 1.235 de 30 de junho de 2008, determinando uma área de 733.688,2507 ha (FUNAI, 2012b).

O levantamento fundiário realizado pelo órgão indigenista em 2005, identificou a presença de mil e cinquenta e sete ocupantes não indígenas no território, passíveis de recebimento de indenizações pelo reconhecimento da boa-fé dos bens (FUNAI, 2012b). Na

documentação relacionada ao Decreto de Homologação da TI Cachoeira Seca anexo ao processo n.º 08620-050825/2012-21, destaca-se que o levantamento fundiário se iniciou em 2011, onde foram cadastrados 81 ocupantes não indígenas. A continuidade do processo de levantamento seguiu-se em 2012 (FUNAI, 2012b).

O Parecer n.º 101/2013/CEP/CONJUR-MJ/CGU/AGU, que trata da Homologação da Demarcação da TI Cachoeira Seca, informa que, após a conclusão dos trabalhos de identificação e delimitação, o relatório circunstanciado foi apresentado à FUNAI, que, por meio de seu Presidente, aprovou o relatório através do Despacho da Presidência n.º 13, publicado em 27 de fevereiro de 2007. O relatório foi publicado no Diário Oficial da União e no Diário Oficial do Estado do Pará. Além disso, o resumo do relatório foi enviado para as Prefeituras de Altamira, Uruará e Placas, para ser afixado nas respectivas sedes, garantindo legitimidade e lisura ao processo. Com a afixação do resumo nas sedes, as prefeituras ou outros interessados poderiam se manifestar junto à FUNAI sobre a demarcação (FUNAI, 2012b apud BRASIL, 2013).

A Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça no Parecer n.º 00137/2016/CONJUR-MJ/CGU/AGU manifestou a regularidade do processo administrativo da TI Cachoeira Seca citando trecho da Nota n.º 172/2012/CAC/PGF/PFE-FUNAI:

"(...) 4. Não consta no processo administrativo a informação de qualquer ação judicial que obste a homologação da Terra indígena em questão. Do mesmo modo, realizada pesquisa no âmbito desta Procuradoria, também não foi localizado qualquer processo a respeito da demarcação desta Terra Indígena.
5. De resto, verifica-se que o procedimento administrativo seguiu aquele previsto no Decreto n.º 1.775, de 8 de janeiro de 1993, e demais dispositivos legais, em especial o art. 231 da Constituição e a Lei n.º 6.001/79, não havendo qualquer óbice legal.
6. Assim, apresenta-se regular O presente processo administrativo, concernente à homologação da demarcação da Terra Indígena em questão, possibilitando o seu encaminhamento ao Ministério da Justiça, em especial à sua Consultoria Jurídica, para análise e, posteriormente, à Presidência da República para os efeitos do artigo 5º do Decreto n.º 1775/96, com vistas à expedição do Decreto de Homologação da demarcação administrativa da Terra Indígena Cachoeira Seca." (FUNAI, 2007, p. 136 apud FUNAI, 2012).

No dia 09 de setembro de 2015, o Ministro de Estado da Justiça à época, José Eduardo Cardozo, submeteu à apreciação da Presidência da República, por meio do EM n.º 00194/2015-MJ, o projeto de decreto para a homologação da demarcação administrativa da Terra Indígena Cachoeira Seca, com base nos artigos 19, §1º da Lei n.º 6.001, de 19 de dezembro de 1973 e no art. 5º do Decreto n.º 1.775, de 8 de janeiro de 1996 (BRASIL, 2015a). Em 15 de setembro de 2015, o Ministério da Justiça enviou o Memorando n.º 22/2016/AEPS/GM à CONJUR, encaminhando a nova minuta de decreto para a homologação da TI Cachoeira Seca, 'em vista que o transcurso de razoável lapso temporal trouxe novos elementos fáticos para a tomada de decisão da Senhora Presidente da República' (BRASIL, 2016, p. 1).

4.3 O Aumento do Desmatamento na Terra Indígena Cachoeira Seca

4.3.1 Panorama Geral do Desmatamento na Amazônia

O desmatamento na Amazônia teve seu crescimento acentuado a partir do final da década de 1960, quando o Governo Brasileiro incentivou a ocupação da região como parte de uma estratégia geopolítica para afastar possíveis interesses estrangeiros. No período, as políticas públicas promoviam o desmatamento como um meio de integração territorial. Com o tempo, as políticas passaram a alternar entre incentivos e restrições ao desmatamento, de acordo com mudanças nas prioridades econômicas e políticas. Recentemente o Governo passou a adotar políticas mais eficazes para combater o desmatamento, à medida que os impactos negativos da destruição das florestas, como a perda de biodiversidade e as mudanças climáticas, passaram a ser amplamente reconhecidos. Além disso, o desmatamento foi progressivamente associado a riscos ambientais crescentes e a limitações no desenvolvimento de novas oportunidades econômicas sustentáveis (Barreto; Silva, 2010).

O contínuo apoio governamental à ocupação de terras e ao crédito rural subsidiado manteve as taxas de desmatamento elevadas nos anos subsequentes, embora com variações significativas devido às flutuações nos preços das commodities agrícolas. No final dos anos 1980, o desmatamento registrou uma queda média de 19% ao ano entre 1989 e 1991, impulsionado pela recessão econômica que levou à redução dos preços do gado. Nos anos 1990, surgiu um novo movimento em favor de políticas ambientais, e até 2008, aproximadamente 15% da floresta amazônica original havia sido desmatada. No entanto, a crescente preocupação com as mudanças climáticas passou a intensificar as pressões políticas e de mercado contra o desmatamento (Barreto; Silva, 2010).

Em 1995, o desmatamento alcançou seu pico, com 29.000 km² de floresta derrubada, impulsionado por um aumento repentino no preço do gado, resultado de um plano econômico lançado em fevereiro de 1994 que elevou o poder de compra dos brasileiros. No contexto, a pecuária, que ocupava 75% das áreas desmatadas, passou a ser um dos principais focos das políticas públicas. A partir de 2009, as taxas de desmatamento caíram significativamente, com uma redução de 45% em comparação ao ano anterior, reflexo das novas políticas de conservação implementadas (Barreto; Silva, 2010).

A mesma política de ocupação da Amazônia, que inicialmente impulsionou o desmatamento, também resultou na criação de áreas protegidas e Terras Indígenas ao longo das décadas seguintes. As áreas desempenharam um papel fundamental na preservação ambiental, mas também geraram novos desafios de gestão territorial e conflitos com poderosos interesses

econômicos. Carneiro Filho (2009) observa que, nos últimos anos, o reconhecimento oficial das Terras Indígenas no Brasil, especialmente na Amazônia, tem avançado de forma significativa, embora ainda enfrente desafios históricos.

A demarcação de grandes territórios, a criação de mosaicos de áreas protegidas e a formação de corredores de sociobiodiversidade têm redesenhado o mapa da região, refletindo um avanço no reconhecimento dos direitos territoriais indígenas e ambientais. Apesar disso, as conquistas trazem consigo desafios complexos, como a necessidade de uma gestão territorial mais eficaz, a falta de uma estrutura institucional de governança adequada, a ausência de representação política nacional e a escassez de instrumentos econômicos e tributários necessários para lidar com as questões. Além disso, áreas que, há duas ou três décadas, estavam isoladas, hoje estão cada vez mais integradas às redes de transporte e comunicação, alterando as dinâmicas de interação entre os povos indígenas, seus vizinhos, as cidades e as instituições governamentais (Carneiro Filho, 2009).

Com o aumento da interação entre as comunidades indígenas e os interesses econômicos, emergem conflitos que ameaçam as Terras Indígenas (TIs) e os direitos nelas garantidos pela Constituição Federal de 1988. Nos últimos anos, grupos mais conservadores do governo, setores da imprensa, lideranças do agronegócio e empresários dos setores hidrelétrico e minerário têm se esforçado para convencer a sociedade de que a criação de áreas protegidas representa um obstáculo ao crescimento da produção agropecuária. Os grupos argumentam que os prazos, estudos e consultas exigidos pela legislação ambiental são apenas procedimentos burocráticos desnecessários. A narrativa busca criar uma falsa dicotomia entre os interesses das populações tradicionais e o 'progresso', colocando os povos indígenas e outras comunidades tradicionais como obstáculos ao desenvolvimento do país (Carneiro Filho, 2009).

O conjunto de Terras Indígenas (TIs) localizado na região conhecida como "arco do desmatamento", na porção sul da Amazônia, tem atraído atenção crescente ao longo dos anos. A expansão das atividades econômicas e a atuação de diversos agentes nesse território, que se estende desde o Acre até o Amapá, intensificam ainda mais as pressões sobre a região. Originalmente, a área abrigava zonas mais remotas e preservadas, mas, atualmente, enfrenta intensa pressão, resultando na expansão dos focos de desmatamento em várias direções. O trecho do bioma amazônico, também denominado "arco do desenvolvimento", continua a crescer, ampliando a pressão sobre os territórios indígenas e seus recursos naturais. O processo é, em grande medida, alimentado pela ausência de políticas públicas eficazes e pela dinâmica de destruição territorial, exacerbada por ações governamentais específicas (Carneiro Filho, 2009).

O desmatamento na Amazônia está intrinsecamente relacionado aos processos internos de expansão das atividades agropecuárias e à ampliação da fronteira conhecida como "arco do desmatamento". Ao contrário de uma dinâmica puramente expansionista, que se limita à incorporação de novas áreas para a produção agropecuária dentro de regiões já desmatadas, o desmatamento continua a se perpetuar de maneira contínua. Mesmo com a redução das taxas de desmatamento em áreas de ocupação mais densa e antiga, o processo mantém uma dinâmica própria, impulsionada pela expansão das áreas cultivadas, pelo aumento das pastagens e pelos novos investimentos em territórios já ocupados (Rivero et al., 2009).

Desse modo, o Estado assume um papel contraditório na Amazônia: enquanto busca implementar medidas iniciais de controle do desmatamento, também financia, por meio de instituições como o BNDES e outros bancos regionais e estaduais, atividades de grande escala, como empreendimentos de infraestrutura e agropecuária, que contribuem significativamente para o desmatamento da região, muitas vezes utilizando recursos públicos (Carneiro Filho, 2009).

A 'cadeia' do desmatamento na região do Xingu é impulsionada tanto por fatores internos quanto por políticas estatais contraditórias, que intensificam a pressão sobre as Terras Indígenas. Um estudo realizado em 2005 pelo Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (IMAZON) analisou o avanço das estradas endógenas na Amazônia. As vias, não oficiais e predominantemente construídas por madeireiros em terras públicas, já somavam cerca de 20.796 quilômetros na região Centro-Oeste do Pará em 2001. A expansão desordenada dessas estradas tem causado danos ambientais e socioeconômicos consideráveis aos territórios (Souza Jr; Brandão Jr; Anderson; Verissimo, 2013).

O estudo aponta que as vias estabelecem uma nova dinâmica de ocupação na região, facilitando práticas como grilagem de terras, desmatamento, exploração ilegal de madeira e intensificação dos conflitos por posse de terra. Embora as áreas protegidas, como as Terras Indígenas, possam exercer algum controle, elas não têm sido suficientes para impedir o avanço das estradas endógenas. Isso é evidenciado pela presença dessas vias dentro das Terras Indígenas Kayapó, Trincheira Bacajá, Apyterewa e Cachoeira Seca (Souza Jr; Brandão Jr; Anderson; Verissimo, 2013).

4.3.2 Resistência e Mudança: Efeitos da UHE Belo Monte na Terra Indígena Cachoeira Seca

O cenário da UHE Belo Monte e suas repercussões na Terra Indígena Cachoeira Seca envolvem uma série de danos ambientais e socioeconômicos, os quais foram identificados pela Avaliação Ambiental Integrada (AAI) de 2009, entre os principais problemas destacados, está

o desmatamento nas áreas das nascentes e matas ciliares dos formadores do Rio Xingu, com potenciais consequências para a saúde hídrica da região, afetando diretamente as formas de subsistência das populações indígenas. A expansão do desmatamento ao longo das estradas, vicinais e pela exploração ilegal de madeira, como observados nas Terras Indígenas Arara, Cachoeira Seca e Apyterewa, trouxe novas ameaças ao equilíbrio ambiental e à preservação dos recursos naturais essenciais para a vida dessas populações.

- O desmatamento na região das nascentes e das matas ciliares dos formadores do Xingu pode trazer desdobramentos para a saúde da rede hídrica do Alto Xingu, afetando as formas tradicionais de subsistência das populações indígenas.

- O desmatamento que avança em torno das estradas, travessões, vicinais e devido à exploração de madeira já invade terras indígenas como são exemplos as TI Arara, TI Cachoeira Seca e TI Apyterewa.

A questão da sustentabilidade econômica dessas populações, que possuem uma economia de subsistência com baixa interface com o mercado regional, já dependendo de artigos manufaturados, depende de Programas de monitoramento das Fronteiras das TIs, capazes de resguardar seus recursos naturais, constantemente ameaçados por práticas ilegais, como são exemplos a pesca e a extração de madeira nas TI's (Eletrobras, 2009a, p. 189) Grifo nosso.

No que diz respeito à sustentabilidade econômica das comunidades indígenas, que dependem de uma economia de subsistência com limitada inserção no mercado regional, a situação se tornou mais vulnerável. A necessidade de programas eficazes de monitoramento nas fronteiras das Terras Indígenas tornou-se evidente, pois a invasão de recursos naturais pelas práticas ilegais de pesca e extração de madeira ameaça a manutenção de seu modo de vida tradicional (Eletrobras, 2009a).

Além disso, a Terra Indígena Cachoeira Seca foi incluída no Grupo 2 da análise realizada pela FUNAI, que agrupou os territórios mais distantes da UHE Belo Monte. O estudo do impacto, que se baseava em dados dos estudos do licenciamento ambiental da BR-230 (Rodovia Transamazônica), não contou com a participação ativa da FUNAI na coleta de dados atualizados. A falta desses dados, somada à omissão das visitas de campo antes da emissão do Termo de Referência em 2008, comprometeu a análise da situação real das Tis (FUNAI, 2009). A ausência das visitas in loco dificultou a interação direta com as comunidades, o que resultou em uma avaliação técnica inadequada, possivelmente subestimando os danos socioambientais e as necessidades de mitigação nas Terras Indígenas, especialmente na TI Cachoeira Seca. A falha no processo de consulta e monitoramento evidenciou a necessidade de uma abordagem mais sensível e precisa na avaliação de impactos em territórios indígenas.

A partir de 2009, alertas sobre o agravamento da pressão territorial na região do eixo da Transamazônica começaram a se intensificar, com destaque para o aumento da intrusão de não indígenas ao longo da Transiriri, travessão que conecta a rodovia Transamazônica ao rio

Iri. Nesse cenário, a desintrusão da Terra Indígena Cachoeira Seca foi estabelecida como uma das principais condicionantes de responsabilidade do Poder Público, essencial para a viabilidade da UHE Belo Monte. Contudo, embora a UHE tenha iniciado suas operações em novembro de 2015, a Norte Energia S/A entregou as Bases de Proteção Territorial na TI Cachoeira Seca, conforme o Termo de Cooperação nº 003/2015, somente no início de 2024.

A demora é um dos pontos centrais da Ação de Execução de Título Extrajudicial nº 0000096-24.2013.4.01.3903, movida pelo Ministério Público Federal, que busca proteger os povos indígenas das rotas Iri e Xingu (Asurini, Kararaô, Arara e Xipaya). A ausência das bases durante mais de uma década agravou substancialmente a pressão territorial, permitindo que as invasões por não indígenas continuassem e resultando em um aumento significativo na exploração ilegal de madeira e outras práticas predatórias que comprometeram a integridade do território. O descumprimento permitiu que a exploração ilegal e as invasões continuassem de maneira irrestrita, intensificando a degradação ambiental e tornando as comunidades indígenas ainda mais vulneráveis. A implementação tardia das bases de proteção reflete a falta de comprometimento e a ineficácia na execução das medidas necessárias para garantir a segurança dos territórios e a proteção dos direitos dos povos indígenas.

4.3.3 Análise das Medidas de Mitigação e Compensação Propostas para a UHE Belo Monte

Em 2011, a empresa Leme Engenharia contratou o IMAZON para estimar os riscos de desmatamento relacionados à implementação da UHE Belo Monte, com base no Parecer nº 06/2010 do IBAMA. O documento exigia que o empreendedor apresentasse as projeções sobre a escala e a distribuição dos riscos de desmatamento, além de propostas para mitigar tais riscos. Para atender a demanda, foi inicialmente projetada a taxa provável de desmatamento até 2031, ou seja, 20 anos após 2011, considerando cenários com e sem a UHE. Foram também elaborados cenários baseados na tendência recente de desmatamento, observando uma taxa mais alta no período de 2000-2005 e uma taxa mais baixa entre 2006-2009, com projeções de imigração intensificada pelo projeto. As variáveis consideradas incluíam a distância das estradas, a probabilidade de desmatamento em assentamentos do INCRA e em áreas protegidas, a pluviosidade média, entre outros fatores (Barreto et al., 2011).

Para mitigar o risco de desmatamento, foram propostas ações como a criação de Áreas Protegidas (totalizando 14.608 km²) e o fortalecimento da fiscalização e do licenciamento ambiental de imóveis rurais. A mitigação do risco de desmatamento, com a criação dessas Áreas Protegidas, foi calculada utilizando duas abordagens distintas. Na primeira, considerou-se a mitigação das áreas propostas pelo PBA (1.023 km²) e pelo estudo do IMAZON (241 km²),

sendo que as áreas seriam criadas exclusivamente no cenário com a UHE. Na segunda abordagem, foi proposto que a criação das Florestas Nacionais (FLONAS), sugeridas pelo Sistema Florestal Brasileiro (SFB), também fosse realizada para mitigar o desmatamento (Barreto et al., 2011).

Nesse caso, as FLONAS seriam implementadas durante o projeto, com o apoio do empreendedor e a ação resultaria na prevenção do desmatamento de 785 km² em cenários com alta tendência de desmatamento (2000-2005), o que corresponderia a 15% do desmatamento adicional causado pela UHE, considerando o aumento da imigração e da taxa de desmatamento. Com a criação das FLONAS propostas pelo SFB, a prevenção do desmatamento seria de 3.401 km², o que representa 64% do total de área sob risco do projeto. Portanto, a implementação das áreas propostas pelo PBA, pelo estudo do IMAZON e pelo SFB poderia evitar o desmatamento de 4.187 km², ou 79% da área sob risco indireto do projeto (Barreto et al., 2011).

De acordo com Barreto et al. (2011), no período em que as tendências de desmatamento seriam mais baixas (2006-2009), as áreas propostas pelo PBA e pelo estudo do IMAZON seriam responsáveis por reduzir o desmatamento em 685 km², o que corresponderia a 72% da área projetada para ser desmatada com a instalação da UHE e alta imigração. Nesse cenário, a soma do desmatamento evitado por essas propostas e pelas Florestas Nacionais (FLONAS) sugeridas pelo Sistema Florestal Brasileiro (SFB) seria de 3.184 km². O desmatamento evitado representaria 3,6 vezes a área de risco adicional do projeto, considerando uma tendência de desmatamento mais baixa. Assim, a área mitigada superaria o risco adicional gerado pelo projeto, pois foi considerado que as FLONAS seriam criadas apenas durante a instalação da UHE. Portanto, a criação das áreas mitigaria parte do desmatamento que ocorreria mesmo no cenário sem a UHE.

A terceira opção para mitigação seria avançar no licenciamento ambiental. Cerca de três quartos dos imóveis rurais da região estão fora do Cadastro Ambiental Rural (CAR). Há oportunidades para reforçar o cadastramento e licenciamento já que os principais municípios do entorno do projeto da UHE assinaram o Termo de Ajustamento de Conduta com o Ministério Público se comprometendo a apoiar o cadastramento. Por exemplo, o empreendedor poderia apoiar as prefeituras para montarem equipes para recepcionar informações sobre alertas de desmatamento e para encaminhar a responsabilização de infratores ao Ibama ou à Secretaria Estadual de Meio Ambiente (Sema), como tem feito com sucesso a Prefeitura de Paragominas, no leste do Pará. Apesar da viabilidade técnica da mitigação, há incerteza sobre a capacidade operacional e política de aumentar tão rapidamente e sustentar o controle ambiental na região. A garantia da mitigação dependeria de um comprometimento de longo prazo tanto do empreendedor quanto das várias instituições públicas envolvidas (Barreto et al., 2011, p. 10).

O desmatamento é um fenômeno complexo, influenciado por uma combinação de fatores diversos. Assim, o risco de desmatamento em uma área resulta da interação entre

ameaças, exposições e as fragilidades da floresta. O desmatamento direto associado à UHE envolve a remoção de vegetação para a construção de infraestrutura, acampamentos e o reservatório de água. Para compensar a área desmatada, o empreendedor deveria adotar as medidas previstas no plano de compensação ambiental. Já o desmatamento indireto pode ser desencadeado pelo aumento da atividade econômica na região ao redor da instalação da UHE, como o influxo de imigrantes que chegam para trabalhar na obra e aproveitar as oportunidades econômicas geradas pelo empreendimento. O aumento populacional pode elevar a demanda local por produtos agropecuários, o que leva os produtores rurais a ampliar a produção, seja aumentando a produtividade nas áreas já desmatadas ou desmatando novas áreas (Barreto et al., 2011).

4.3.4 Implementação das Unidades de Proteção Territorial (UPTs)

Diante da necessidade de uma proteção territorial mais específica e direcionada para as Terras Indígenas na área de influência da UHE Belo Monte, em 2011, a FUNAI publicou o “Plano Emergencial de Proteção às Terras Indígenas do Médio Xingu (PEPTI)”. O plano tinha como objetivo atender às condicionantes de responsabilidade do Poder Público, com especial ênfase na proteção dos territórios indígenas mais vulneráveis à pressão desenvolvimentista na região. Na época de sua publicação, a situação da regularização fundiária nas áreas de influência era complexa, deixando as Terras Indígenas e seus povos em uma posição fragilizada diante das crescentes invasões e da exploração ilegal (FUNAI, 2011b).

O PEPTI identificou que as Terras Indígenas localizadas ao norte, na proximidade da BR-230 ou limitando com ela, eram particularmente suscetíveis a invasões por não indígenas, como demonstrado pelo grande número de travessões (FUNAI, 2011b). Um exemplo significativo disso é a Aldeia Kujubim, situada na Terra Indígena Cachoeira Seca. A aldeia-mãe dos povos Xipaya e Kuruaya, que é a única no território com acesso terrestre à BR-230, sofre com as invasões e com a pressão constante exercida pelos invasores sobre a comunidade.

A vulnerabilidade dos territórios indígenas foi exacerbada pela ausência de regularização fundiária, o que facilitou a entrada de atividades ilegais, como o garimpo e a extração de madeira. As invasões causam danos ambientais consideráveis e colocam em risco a segurança e a subsistência das comunidades indígenas. A implementação eficaz das ações previstas no Plano Emergencial de Proteção às Terras Indígenas (PEPTI) era fundamental para garantir a proteção dos direitos e do território dessas populações, permitindo que vivessem de acordo com suas tradições e em segurança.

Apyterewa e Cachoeira Seca. A indefinição fundiária do entorno juntamente com a ação de madeireiros, de pecuaristas e de políticos locais, sempre no sentido de reverter ou retardar o processo de regularização fundiária destas TIs (Anexo III - Mapa 01), tem prolongado a ansiedade e a expectativa das famílias de ocupantes pois enquanto não há uma definição do Estado, ficam impedidas de ter acesso aos títulos de propriedade, aos créditos produtivos e de ver as melhorias nas suas posses e no seu padrão de renda. No caso dos indígenas há impedimento ao usufruto exclusivo dos recursos naturais. Estas contradições de interesses geram um clima de conflito e tensões na região destas TIs e que tem se agravado ao longo dos anos (Funai, 2011b, p. 11). Grifo nosso.

O PEPTI (FUNAI, 2011b), ao apresentar seu prognóstico para os territórios do Médio Xingu, já sinalizava preocupações significativas quanto à ineficiência de uma intervenção emergencial por parte do Estado, e entre as previsões mais alarmantes, destacava-se o risco de um crescimento demográfico irreversível na região, o que, por conseguinte, agravaria a vulnerabilidade das Terras Indígenas e ampliaria a pressão sobre as reservas de recursos naturais dessas áreas. Além disso, o Plano levantava uma série de outras questões cruciais, como:

TI's com constante pressões sobre suas terras e recursos naturais (pesca e caça ilegal, extrativismo ilegal, desmatamento ilegal, pecuária e agricultura em terras indígenas praticada por posseiros); - Grande especulação imobiliária sobre as TI's; - Conflitos entre indígenas e posseiros em algumas áreas; - Invasões de não índios via limites naturais e linha seca das Tis; - Existência de garimpo em atividade; - TI's próximas a áreas de assentamentos do INCRA; - TI's próximas a áreas de Plano de Manejo; - Surgimento de estradas dentro das TIs (Transiriri, Transassurini, e diversos travessões); - Na área de influência da UHE há novos empreendimentos rodoviários pressionando as Tis, tais como: a pavimentação da transamazônica, BR 230 e BR 163, projetos da BR 158 e PA 167 (condicionante para mudança dos traçados de forma a não incidirem em TIs), intensificação do uso da rodovia PA —415 que liga Altamira a Vitória do Xingu, entre outros; - TI's com presença de posseiros, ou, intrusadas (FUNAI, 2011, p. 12b).

Em 2011, a FUNAI já alertava para os problemas iminentes, especialmente em relação à regularização fundiária da Terra Indígena Cachoeira Seca. Os dados indicavam que, entre 2011 e 2021, a TI Cachoeira Seca foi uma das mais impactadas pelo desmatamento no estado do Pará, com cerca de 304 km² de floresta derrubada durante esse período (Higgins, 2022). A ineficácia dos planos e programas propostos, somada à falta de compromisso do Estado e do empreendedor em proteger os territórios, resultou no agravamento das invasões por não indígenas, na exploração ilegal de madeira e na intensificação da degradação ambiental. Como consequência, as comunidades indígenas, como os povos Arara, Xipaia e Kuruaya, continuam a enfrentar ameaças significativas aos seus direitos territoriais e ao seu modo de vida tradicional.

Entre as metas do PEPTI para o cumprimento das condicionantes estabelecidas no Parecer Técnico nº 21 da FUNAI e das ações pactuadas no Termo de Compromisso firmado entre a FUNAI e a Norte Energia em 2010, destacou-se a necessidade de criar um conjunto de

Unidades de Proteção Territorial (UPTs). O objetivo das UPTs era fornecer a infraestrutura necessária para a execução das ações de proteção territorial atribuídas ao Poder Público. Para tanto, foi planejada a construção de unidades fixas e móveis, permitindo a implementação eficaz de ações de controle, prevenção e monitoramento nos territórios indígenas situados na área de influência do empreendimento. Considerando as especificidades de cada território, foi necessária a criação de um conjunto de ações integradas para todas as unidades (FUNAI, 2011b). O Plano Emergencial enfatiza que:

A atuação individual de cada unidade influenciará no conjunto, ou seja, a eficácia do Plano Emergencial dependerá do bom funcionamento de todas as unidades de forma a atuarem dentro de um plano maior como um só organismo. A ênfase neste aspecto é dada em virtude das unidades de proteção territorial situarem-se ao longo do perímetro do complexo de terras da área a ser impactada, e, nas divisas naturais (rio Iriri, Xingu e Bacajá). Assim, o conjunto de unidades deverá funcionar harmonicamente para que as ações sejam interligadas de maneira que uma unidade dê suporte à outra. (FUNAI, 2011b, p. 24).

Como mencionado no capítulo anterior, o Plano Emergencial previu a construção de 7 bases operacionais e 14 postos de vigilância, totalizando 21 unidades de proteção territorial, destinadas ao monitoramento de 11 territórios indígenas, incluindo a TI Ituna Itatá. O cronograma para a implementação dessas unidades estava previsto para ser concluído em 2 anos a partir da publicação do Plano, conforme estabelecido no Termo de Cooperação. O planejamento levou em consideração a sazonalidade da região, com suas estações de seca e cheia (FUNAI, 2011b).

A construção das unidades foi considerada essencial para garantir o monitoramento eficaz e a proteção dos territórios indígenas contra invasões e atividades ilegais. Com a presença das unidades de proteção, seria possível responder rapidamente às ameaças, assegurando a preservação dos recursos naturais e a segurança das comunidades indígenas. A execução do projeto foi dividida em duas fases (FUNAI, 2011b):

Primeira Fase: Prevista para o período da seca, com a construção de 12 unidades:

- BO Arara da VGX e PV's Anapu, Bacajá, Itatá e Paquicamba.
- BO Koatinemo e PV's Kararaô e Araweté.
- BO São Sebastião e PV Barra Mansa II.
- BO São Francisco e PV's Barra Mansa I.

Segunda Fase: Também prevista para o período da seca, mas no ano seguinte, com a construção de 09 unidades:

- BO Trincheira do Bacajá e PV's Sudoeste e Tuerê.
- BO Transamazônica.
- **BO Transiriri e PV's Iriri, Rio das Pedras, Campo Verde e Riozinho do Anfrísio**⁹ (FUNAI, 2011b, p.27). Grifo nosso.

9 Todas na TI Cachoeira Seca.

No que diz respeito ao desmatamento na área de influência da UHE Belo Monte, o Plano Emergencial de Proteção às Terras Indígenas (PEPTI) incluiu, em anexo, um Mapa da Situação Fundiária da região, que revelou extensas áreas desmatadas tanto no entorno quanto no interior dos territórios indígenas, com destaque para as Terras Indígenas ocupadas por não indígenas e que ainda aguardavam regularização fundiária (FUNAI, 2011b – Anexo II).

De acordo com os dados do Projeto de Monitoramento do Desmatamento na Amazônia Legal por Satélite (PRODES), entre 2008 e 2013, o desmatamento na região aumentou significativamente, totalizando 4.134,2 km² distribuídos entre os nove municípios onde se situam os territórios indígenas sob influência da UHE Belo Monte. Embora tenha ocorrido uma redução nas taxas anuais de desmatamento, o desmatamento a corte raso continuou a crescer, com um aumento de 193,4 km², representando um acréscimo de 16,31% no total desmatado em cinco anos, superior às médias dos municípios (FUNAI, 2011b – Anexo II).

As Terras Indígenas Apyterewa e Cachoeira Seca destacaram-se entre as mais afetadas. Em 2013, a Terra Indígena Cachoeira Seca foi a mais desmatada da Amazônia, tornando-se uma das áreas sob maior pressão. O território sofreu intensas invasões por madeireiros e enfrentou pressões externas, como projetos de assentamento e especulação imobiliária em seu entorno. O PEPTI identificou como problemas críticos a continuidade do desmatamento e as invasões por não indígenas, fatores que agravaram ainda mais a situação na Terra Indígena Cachoeira Seca.

Tabela 17. Problemas identificados no Plano Emergencial na Terra Indígena Cachoeira Seca

Terra Indígena	Diagnostico: problemas atuais	Prognostico: impactos negativos gerados desde o início do projeto – elaboração, construção e implementação da UHE Belo Monte
Cachoeira Seca	Presença de 700 famílias de colonos instaladas no interior da TI ao longo da Transiriri e conflitos entre indígenas e colonos devido as invasões no travessão do km 155	Com relação as estradas endógenas, e importante frisar o fato de que as estradas Transassurini e Transiriri, situadas no entorno e no interior do bloco de Tis, respectivamente estão incluídas no PRA 2008-2011 do Estado do Para com estradas a serem oficializadas no âmbito estadual e, portanto, passíveis de receberem recursos. No caso da Transiriri, essa política representara a institucionalizado da invasão da TI Cachoeira Seca, iniciada pela madeireira Bannach na década de 1980. Aumento das invasões na TI, tanto por caçadores e coletores, como pica ampliação das ocupações agrícolas, afetando a disponibilidade de recursos naturais, pressão sobre os recursos pesqueiros, estímulo à migração indígena (para núcleos urbanos), aumento da vulnerabilidade da organização social, aumento das doenças infectocontagiosas e zoonoses.
	Tendo capitaneado a invasão da TI Cachoeira Seca, a Madeireira Bannach, além da infraestrutura (serrarias, posto de gasolina, pista de pouso, porto para embarcação das toras etc.), dispunha também de diversas vicinais abertas para facilitar o escoamento da madeira retirada do interior da TI.	

	De fato, há inúmeros registros de roubo de mogno e outras madeiras-de-lei realizados por esta empresa ao longo dos últimos 25 anos. A abertura e a utilização da Transiriri pela madeireira Bannach, além de permitir o escoamento da madeira no peruado da seco, facilitou ao longo das últimas décadas a invasão da TI Cachoeira Seca por parte dos colonos.	
	O perímetro da TI Cachoeira Seca por ser muito próximo à rodovia Transamazônica e sobreposta, contigua ou muito próxima a diversos assentamentos do INCRA (Projetos de Assentamento — PAs — Uirapuru, Tutui Sul, Macanã I e II, Rio das Pedras, Placas e Campo Verde) faz com que a área seja alvo fácil para invasores. A estrada inicia próxima ao rio Iriri e atravessa a TI Cachoeira Seca no sentido Norte-Sul. Esta estrada foi aberta pela Madeireira Bannach, a partir de uma das picadas abertas na década de 1970 pelos sertanistas da FUNAI e pela equipe de topografia da Cooperativa Agrícola de Ijuí (COTRIJUI). Nesse caso, a principal via de penetração no território indígena e a estrada Transiriri, travessão que liga perpendicularmente a Transamazônica, na altura de Uruará, ao rio Iriri.	
	As TI's Cachoeira Seca, Apyterewa e Arara são aquelas que apresentam maiores problemas de extração ilegal de madeira. A grilagem de terras noutra atividade que tem gerado consequências nefastas do ponto de vista da conservação ambiental do entorno do bloco de TI's. Segundo as informações contidas no Diagnostico da All do EIA (pág. 395) A atividade madeireira ilegal no interior do bloco de TIs e praticada desde meados dos anos 1980	

Fonte: (FUNAI, 2011b – Anexo II, p. 02)

A rápida evolução dos cenários projetados nos Estudos de Impactos Ambientais (EIA) da UHE Belo Monte (anexos IV e V) está intimamente ligada à eficácia das políticas públicas implementadas, à agilidade na execução das ações e ao nível de comprometimento da Norte Energia nas fases de implementação do empreendimento, especialmente nas medidas de monitoramento e mitigação dos danos aos povos indígenas. As atas das reuniões realizadas durante a elaboração do EIA revelam uma preocupação comum das comunidades indígenas quanto à vulnerabilidade à invasão e à exploração dos recursos naturais. Os danos identificados

em 2011 poderiam ter sido mitigados caso o Estado e a Norte Energia tivessem cumprido as condicionantes estabelecidas pela FUNAI e exigidas pelo IBAMA (FUNAI, 2011b).

A implementação de políticas públicas eficazes e uma resposta rápida às necessidades emergenciais dos povos indígenas na Terra Indígena Cachoeira Seca eram imprescindíveis para minimizar os danos socioambientais. A falta de execução das condicionantes previstas na Licença Prévia resultou em prejuízos ambientais consideráveis, além de aumentar a vulnerabilidade das comunidades indígenas ao desmatamento e à exploração ilegal de recursos naturais.

O Plano Emergencial de Proteção às Terras Indígenas (PEPTI), previsto para ser iniciado na fase da Licença de Instalação e concluído durante a implementação do Programa Básico Ambiental do Componente Indígena (PBA-CI), foi adiado e o seu descumprimento resultou na judicialização por parte do Ministério Público Federal (MPF). A desintrusão de não indígenas na Terra Indígena Cachoeira Seca e a subsequente regularização fundiária tornaram-se um dos principais passivos gerados pela construção da UHE Belo Monte e pela BR-230 (ISA, 2020).

Segundo o Instituto Socioambiental (ISA), diversos danos previstos no EIA/RIMA se concretizaram desde a concessão da Licença Prévia, especialmente o aumento da pressão sobre as Terras Indígenas. Dados do PRODES e do SIRAD-X indicam que o desmatamento na Terra Indígena Cachoeira Seca começou a crescer a partir de 2014, intensificando-se ainda mais a partir de 2017 (ISA, 2020).

Em razão ao fracasso do Plano Emergencial de Proteção às Terras Indígenas (PEPTI), o Ministério Público Federal ajuizou a Ação Civil Pública nº 00000655-78.2013.4.01.3903 e a Ação de Execução de Título Executivo Extrajudicial nº 0000096-24.2013.4.01.3903 contra a concessionária da UHE Belo Monte. As ações foram motivadas pelo descumprimento das medidas previstas no PEPTI e pelo atraso de cinco anos no início de sua execução, resultando em diversos danos aos territórios indígenas. O Parecer Técnico nº 14/2015/CGMT-DPT-FUNAI-MJ, datado de 16 de março de 2015, analisou a proposta de alteração do PEPTI apresentada pela Norte Energia S/A, por meio do expediente CE nº 0354 2014-DS, de 10 de dezembro de 2014 (FUNAI, 2015e).

A proposta incluía a criação de um Centro de Monitoramento Remoto (CMR), semelhante ao utilizado pelo IBAMA em suas ações de fiscalização, e a contratação de uma empresa especializada em sensoriamento remoto para acompanhar a ocupação, uso e evolução das 12 Terras Indígenas na área de influência da UHE. Contudo, a proposta carecia de

justificativas, objetivos claros, orçamento e cronograma de execução, o que comprometeu sua viabilidade e aceitação (FUNAI, 2015e).

Além da implementação do CMR, a proposta revisada previu uma redução significativa na construção das Unidades de Proteção Territorial (UPTs) e no número de técnicos contratados, com uma diminuição de quase 50% no quadro de pessoal, de 112 para apenas 60 técnicos. Na região onde se localiza a Terra Indígena Cachoeira Seca, uma das áreas mais críticas e com maior necessidade de intervenção estatal, a FUNAI concluiu que não seria necessária a construção de todas as bases previstas no PEPTI. A decisão foi fundamentada na premissa de que as atividades seriam articuladas com as UPTs já existentes e o CMR. Nesse novo arranjo, as áreas dos Postos de Vigilância (PVs) Riozinho do Anfrísio, Iriri e Campo Verde seriam cobertas pela atuação da Base Operacional (BO) Transiriri e do PV Rio das Pedras. Apesar da reestruturação, a FUNAI ressaltou, no relatório, a viabilidade da revisão das estratégias de proteção territorial, mas reiterou que:

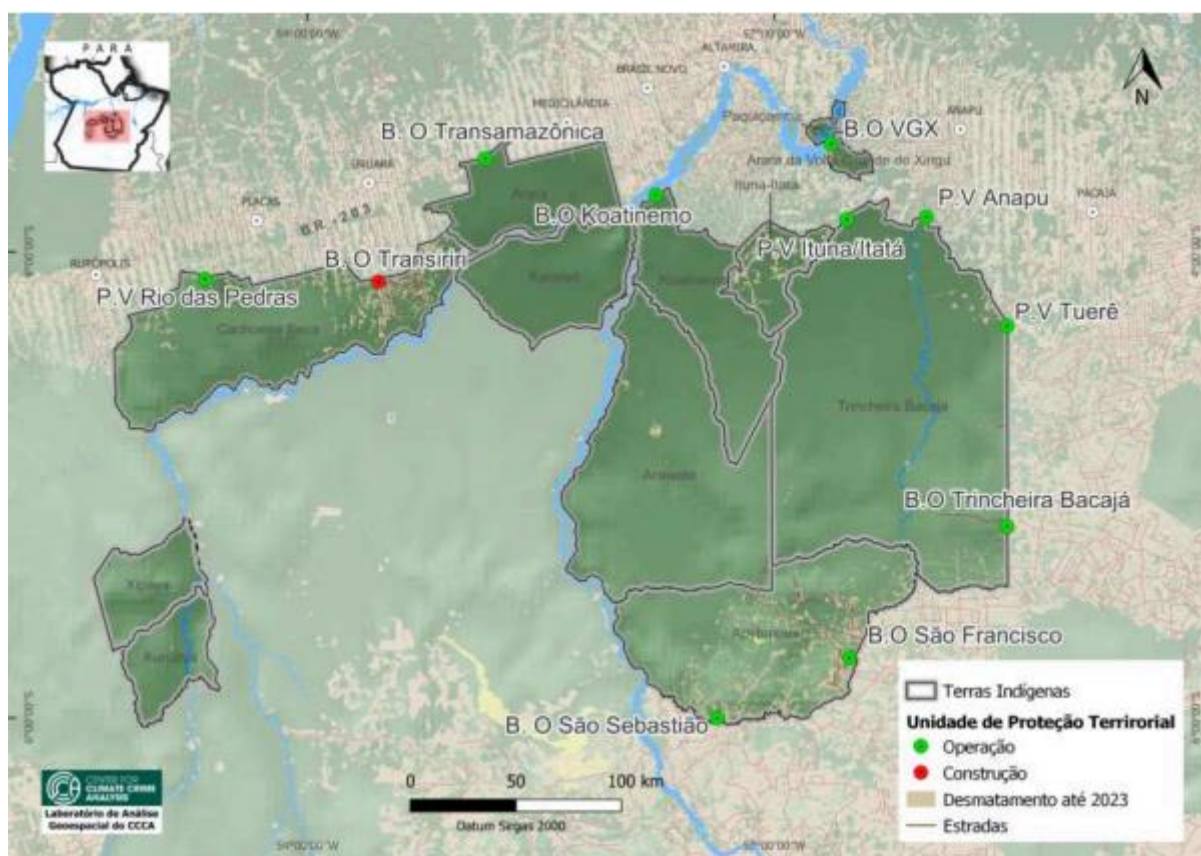
O Plano não foi executado, a UHE Belo Monte está concluindo o ciclo da Licença de Implantação e está a caminho a Licença de Operação. Os danos que deveriam ser prevenidos por meio do PEPT estão ocorrendo de maneira contínua e houve uma mudança considerável na dinâmica espacial, de modo que as ações previstas, em alguns casos, já não são viáveis ou capazes por si só de garantirem a proteção das terras, carecendo de fato que os prognósticos do EIA/RIMA, os quais deveriam ser evitados, são de ordem contínua e caso não sejam adotadas imediatamente as atitudes para sua contenção, os problemas deverão se agravar progressivamente (FUNAI, 2015e, p. 19).

O Plano de Proteção Territorial do Médio Xingu foi formalizado em 12 de novembro de 2015, por meio do Termo de Cooperação nº 003/2015, firmado entre a FUNAI e a Norte Energia S/A. O objetivo do termo era garantir a implementação das ações destinadas à proteção territorial das Terras Indígenas do Médio Xingu, com um prazo de 24 meses ou até a conclusão das obras previstas, substituindo o Plano Emergencial de Proteção às Terras Indígenas (PEPTI). Entre as obrigações do empreendedor, destacava-se a construção de três Unidades de Proteção Territorial (UPTs): a Base Operacional Transiriri e os Postos de Vigilância Rio das Pedras e Ituna/Itatá. Além disso, a Norte Energia deveria realizar os ajustes necessários nas oito UPTs já construídas, que ainda não haviam sido entregues à FUNAI, e se responsabilizar pela contratação de pessoal para as UPTs e PVs, pela conclusão dos limites de aviventação das Terras Indígenas, pela estruturação da coordenação da CR FUNAI de Altamira e pela instalação do Centro de Monitoramento Remoto (CMR) (Norte Energia S/A; FUNAI, 2015).

Das onze Unidades de Proteção Territorial (UPTs) previstas, oito iniciaram suas atividades em 2017: a Base Operacional da Transamazônica (TI Arara), a Base Operacional Koatinemo (TI Koatinemo), a Base Operacional Trincheira Bacajá (TI Trincheira Bacajá), o

Posto de Vigilância Tuerê (TI Trincheira Bacajá), o Posto de Vigilância Anapu (TI Trincheira Bacajá), a Base Operacional da TI Arara da Volta Grande (TI Arara da Volta Grande), a Base Operacional São Sebastião (TI Apyterewa) e a Base Operacional São Francisco (TI Apyterewa). No entanto, as últimas bases construídas na TI Apyterewa não foram edificadas no âmbito do Plano de Proteção Territorial do Médio Xingu (PPTMX), mas sim pela FUNAI, durante a primeira operação de desintrusão da TI, em 2011 (COIAB; CCA; ISA; OPI, 2024).

Figura 13. Mapa das Unidades de Proteção Territorial nas Terras Indígenas do Médio Xingu



Fonte: (COIAB; CCA; ISA; OPI, 2024).

As atividades do Plano de Proteção Territorial do Médio Xingu (PPTMX) tiveram início em março de 2017, quando a Norte Energia disponibilizou 45 colaboradores para atuar nas Unidades de Proteção Territorial (UPTs) sob a gestão da FUNAI. Em abril, foram incorporados mais 11 colaboradores, totalizando os 56 previstos no plano. A Coordenação Geral de Monitoramento Territorial (CGMT) da FUNAI promoveu um curso de capacitação em Proteção Territorial, com carga horária de 40 horas, para qualificar os colaboradores. No entanto, devido à pendência na entrega de algumas UPTs — especificamente o Posto de Vigilância Ituna Itatá e as Bases Operacionais Transiriri e Rio das Pedras — a execução do PPTMX em campo teve início de forma parcial em 2017 (FUNAI, 2018b).

A Informação Técnica nº 20/2018/COFIS/CGMT/DPT-FUNAI, datada de 23 de agosto de 2018, registrou o aumento expressivo nos índices de corte raso, degradação e desmatamento nas Terras Indígenas (TIs) que deveriam ser atendidas pelas UPTs, cujas instalações estavam atrasadas. Os dados do Centro de Monitoramento Remoto (CMR/FUNAI) também indicaram a expansão do esbulho em áreas próximas aos locais planejados para a instalação das 11 UPTs (FUNAI, 2018a). Posteriormente, a FUNAI reiterou as preocupações no documento publicado em 18 de novembro de 2018 (FUNAI, 2018a), destacando os pontos já mencionados na Informação Técnica nº 20/2018/COFIS/CGMT/DPT-FUNAI, como:

O atraso na entrega das UPTs pendentes tem contribuído com a redução das capacidades desta Fundação em dar respostas mais efetivas no que tange especialmente à Proteção Territorial das Terras Indígenas Cachoeira Seca, Ituna Itatá e Trincheira Bacajá, uma vez que as equipes do PPTMX carecem de estrutura física para dar suporte as suas ações. A instalação destas UPTs contribuirá para a presença mais frequente da FUNAI nas Tis, as quais tem demonstrado aumento nos índices de desmatamento, decorrentes de práticas ilegais praticadas por terceiros. Em relação ao PV Ituna Itatá, além deste dar suporte às equipes do PPTMX, poderá ser igualmente utilizado pelas equipes da Frente de Proteção Etnoambiental do Médio Xingu – FPEMX (FUNAI, 2018a).

O aumento nos índices de corte raso, degradação e desmatamento nas Terras Indígenas (TIs) revelou a crescente pressão sobre os territórios, em grande parte devido à exploração ilegal de recursos naturais. A ausência das Unidades de Proteção Territorial (UPTs) agravou ainda mais essa situação, pois as unidades são essenciais para o monitoramento e controle das invasões e atividades ilícitas. A instalação das UPTs é elementar para a proteção dos recursos naturais e garantir a segurança e subsistência das comunidades indígenas. A análise do Centro de Monitoramento Remoto (CMR) evidencia que a falta das unidades facilitou o avanço do esbulho e outras práticas ilegais nas TIs, resultando em danos ambientais graves e ameaças diretas às comunidades indígenas. A implementação das UPTs deveria ter sido uma prioridade para garantir a integridade territorial e a proteção dos direitos dos povos indígenas. Complementando a análise, o Instituto Socioambiental - ISA (Harari, 2018) aponta que:

Desde janeiro de 2018 foram destruídos 1.096 hectares de floresta no interior da área protegida. O roubo de madeira e a intensificação da grilagem são as principais causas do avanço do desmatamento. Apenas em 2016, ano de pico da invasão, foi retirado o equivalente a 1,2 mil caminhões de madeira ilegal. Desde 2009, 15.689 hectares de floresta foram derrubados, colocando a TI no topo das mais desmatadas no país (Harari, 2018).

Em 2019, a Terra Indígena (TI) Cachoeira Seca perdeu aproximadamente 7.910 hectares, com mais 133 hectares desmatados nos primeiros quatro meses de 2020. O território ancestral dos povos Arara, Xipai e Kuruaya enfrentaram o aumento nas invasões e na exploração ilegal de madeira, além de pressões políticas, como o Projeto de Decreto Legislativo

da Câmara dos Deputados nº 354/2016, que propõe suspender a homologação da TI, representando uma ameaça constante ao reconhecimento e à proteção desses territórios (Greenpeace Brasil, et al., 2020).

Em junho de 2020, organizações como o Greenpeace Brasil, o Instituto Internacional de Educação do Brasil (IEB), o Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (IMAZON), o Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola (IMAFLOA), o Instituto Socioambiental (ISA) e a Rede Xingu+ enviaram ofícios ao Ministério Público Federal, ao Ministério Público do Estado do Pará, ao Conselho Nacional do Ministério Público e ao Governo do Estado do Pará. Os documentos apresentaram resultados das análises científicas sobre o desmatamento na Amazônia Legal e crimes ambientais, sugerindo ações para solucionar os problemas identificados (Greenpeace Brasil, et al., 2020).

Segundo os sistemas de alerta de desmatamento DETER e SAD, as taxas de desmatamento em 2020 superaram as de 2019, o ano com os maiores índices dos últimos 10 anos. Conforme dados do INPE, entre agosto de 2019 e abril de 2020, o DETER registrou um aumento de 94% no desmatamento, com destaque para o Estado do Pará, que teve um aumento de 170%, resultando na degradação de 233.011 hectares. De acordo com os dados do PRODES/INPE e SAD/IMAZON, seis dos dez municípios com maior desmatamento estão localizados na Bacia do Xingu, incluindo Altamira, São Félix do Xingu, Senador José Porfírio, Pacajá e Anapu. O Estado do Pará foi responsável por 46% do desmatamento registrado na Amazônia entre agosto de 2019 e abril de 2020, com os municípios contribuindo substancialmente para esse aumento (Greenpeace Brasil, et al., 2020).

Em dezembro de 2020, o ISA divulgou uma Nota Técnica intitulada 'Estado de Cumprimento das Condicionantes Referentes à Proteção e Regularização Fundiária das Terras Indígenas Impactadas pela UHE Belo Monte'. O estudo apresenta uma avaliação sobre o cumprimento das condicionantes do componente indígena relacionadas à proteção territorial e regularização fundiária necessárias para a implementação da UHE Belo Monte. A análise destaca que a Terra Indígena Cachoeira Seca, habitada pelos povos Xipai, Arara e Kiriwai foi registrada como a mais desmatada do país nos últimos anos, representando cerca de 16% do desmatamento total em todas as Terras Indígenas da Amazônia Legal em 2017 (ISA, 2020, p. 05).

Em apenas dois anos, foram desmatados quase o total desmatado entre 2010 e 2017 (8 anos). As frentes de invasão estão espalhadas por quase todo o território da TI e estão associadas à grilagem de terra. No início de 2020, o ritmo do desmatamento diminuiu ao se comparar com 2018 e 2019, devido a ações de fiscalização do Ibama. No entanto, nos últimos meses as taxas voltaram a subir segundo os dados do DETER

e do SIRAD X (figura 2) (ISA, 2020, p. 11). Em **julho e agosto de 2020 foram registrados 285,42 hectares de floresta primária desmatada dentro da Terra Indígena Cachoeira Seca**. O desmatamento ocorreu em 85 polígonos identificados pelo SIRAD X, 40 polígonos em julho e 45 polígonos em agosto. A distribuição destes polígonos se dá em diferentes porções da TI Cachoeira Seca, que sofrem pressão de diferentes cidades da região (Figura 3). A Rede Xingu+ apresentou denúncia recente sobre estes desmatamentos (PRM-ATM-PA-00013013/2020) (ISA, 2020, p. 11). Grifo nosso.

Ainda em 2020, a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), o Partido Socialista Brasileiro (PSB) e outros partidos políticos com representação no Congresso Nacional propuseram a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) no Supremo Tribunal Federal. A medida liminar solicitava a adoção de providências para a mitigação das graves lesões a preceitos fundamentais da Constituição, relacionadas às falhas no combate à pandemia de COVID-19 entre os povos indígenas brasileiros (BRASIL, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2020). O Supremo Tribunal Federal acatou parcialmente o pedido, determinando a criação de barreiras sanitárias e a distribuição de insumos médicos para proteger essas comunidades vulneráveis, ressaltando a inércia do governo e a necessidade urgente de medidas efetivas para assegurar a integridade física e cultural dos povos indígenas.

A ADPF, prevista no artigo 102, §1º da Constituição Federal e regulamentada pela Lei nº 9.882/99, é um mecanismo utilizado pelo STF para evitar ou corrigir lesões a direitos fundamentais, visando a reparação de violações causadas por ações ou omissões dos poderes públicos, garantindo maior efetividade na proteção dos direitos constitucionais e contribuindo para a concretização dos direitos fundamentais (BRASIL, 1988; Moraes, 2018). Assim, a ADPF é essencial para a manutenção do Estado Democrático de Direito, funcionando tanto como um instrumento preventivo quanto corretivo de violações constitucionais.

A inicial da ADPF nº 709 destaca a Terra Indígena (TI) Cachoeira Seca como uma das mais afetadas pelo desmatamento acumulado entre 2019 e 2020, juntamente com outros territórios indígenas da região do Médio Xingu, como Ituna/Tatá, Apyterewa e Trincheira Bacajá. O avanço do garimpo, a extração de madeira e outras atividades ilegais nos territórios indígenas têm sido acompanhados pelo aumento do número de não indígenas empregados na derrubada da floresta e na extração de minerais. Os proponentes da ADPF alertaram sobre os danos ambientais e sobre as violações do direito à saúde, destacando as graves consequências para as comunidades indígenas, como a contaminação dos rios, a destruição de áreas de caça e coleta, e a introdução de doenças infecciosas (BRASIL, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2020).

Em março de 2021, o Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM) divulgou a Nota Técnica nº 6 (Fellows, et al, 2021), que analisa a dinâmica de desmatamento e fogo nas Terras Indígenas da Amazônia entre 2016 e 2020. O documento alerta para o aumento das invasões e a intensificação do Cadastro Ambiental Rural (CAR) irregular nessas áreas. De acordo com os dados apresentados, 3% das Terras Indígenas da Amazônia foram responsáveis por 70% do desmatamento registrado em 2020 e por 50% dos focos de calor. Entre as áreas mais pressionadas, destacam-se a Terra Indígena Ituna/Itatá e a Terra Indígena Cachoeira Seca, com 15% de ocupação irregular. Os resultados reforçam a necessidade urgente de medidas eficazes para conter as invasões e proteger essas áreas críticas.

Das 330 TIs analisadas, apenas dez delas, ou 3%, concentraram 70% do desmatamento e 51% do fogo em 2020 (figura 3 e 4). As terras indígenas com os índices mais altos de derrubada estão no arco do desmatamento, que segue desde Rondônia, passa pelo Mato Grosso e sobe o centro-oeste do Pará, principalmente na bacia do Xingu (figura 3). Dentre os territórios mais afetados estão as TIs Apyterewa, Trincheira Bacajá, Cachoeira Seca, Ituna/Itatá e Kayapó, as cinco que registraram mais desmatamento em 2020 (figura 3). Essas TIs estão localizadas na região do médio Rio Xingu, no Pará, e estão sofrendo invasões por agentes externos, que vão de pequenos produtores a grandes grileiros; algumas ainda aparecem na lista das TIs com mais garimpos ilegais (Fellows, et al., 2021, p. 05). Grifo nosso.

A Nota Técnica do IPAM destaca que a Terra Indígena Cachoeira Seca, além de estar entre os 10 territórios com maior número de focos de calor em 2020, não apresenta áreas de vegetação não-florestal, o que estabelece uma forte correlação entre o fogo e o desmatamento na região. A interação com o fogo é explicada por diversos fatores, incluindo a pressão sobre as terras indígenas resultante da ocupação ilegal e da grilagem (Fellows, et al, 2021). Em relação ao Cadastro Ambiental Rural (CAR), o IPAM observa:

O CAR, um cadastro autodeclaratório de imóveis rurais, representa um desses importantes indicadores de pressão. Entre 2016 e 2020, a área registrada irregularmente dentro das TIs na Amazônia aumentou 55%: se antes já havia cerca de 2,3 milhões de hectares declarados como propriedade particular nas terras destinadas aos indígenas, em cinco anos essa área pulou para 3,57 milhões de há.

Em 2020, a grande maioria (75%) de CAR sobrepostos a TIs era de imóveis pequenos, com menos de 100 ha, que somados respondem por apenas 2,24% da área registrada irregularmente. Já os imóveis grandes, com mais de 1.000 ha., eram 7,11% dos cadastros, ou 439 registros, mas juntos representaram 88% da sobreposição de CAR com TIs, algo como 3,15 milhões de ha.

A relação entre a apropriação indevida do território e o desmatamento é clara e se intensificou nos últimos dois anos. O percentual da derrubada em áreas com CAR dentro das TIs atingiu um pico em 2019, respondendo a 41% de tudo o que foi derrubado nas terras indígenas (figura 7A) – entre 2016 e 2019, o índice de desmatamento cresceu 1169% nas áreas com sobreposição, enquanto que, nas áreas externas sem CAR, o aumento foi de 651%. Em 2020, o índice de desmatamento em áreas com CAR sobreposto a TIs caiu para 23%, mas ainda assim é mais alta do que em anos anteriores (Fellows, et al., 2021, p. 07 e 09)

A Informação Técnica nº 121/2021/COIT/CGMT/DPT-FUNAI, emitida em 07 de julho de 2021, revelou que a Norte Energia S/A entregou provisoriamente 08 (oito) Unidades de Proteção Territorial (UPTs), cuja construção teve início em 2012, mas que ainda necessitam de uma série de reparos e adequações para que sejam efetivamente entregues à FUNAI, conforme o projeto original. Em 15 de março de 2017, foi formada a 'Comissão para Recebimento de Bens Móveis e Instalações Físicas das UPTs' no âmbito do Plano de Proteção Territorial e Ambiental das Terras Indígenas do Médio Xingu (PPTMX), em conformidade com o Termo de Cooperação nº 003/2015. O documento técnico da FUNAI, publicado em 2021, destaca que o Termo de Recebimento Provisório das UPTs pela FUNAI foi assinado em maio de 2017. No entanto, a Norte Energia permaneceu em inadimplência até 2020, quando iniciou o cumprimento das obrigações acordadas no TC nº 003/2015 (FUNAI, 2021).

O panorama de falhas e atrasos nas entregas das UPTs está diretamente relacionado ao esforço para conter a crescente pressão sobre as Terras Indígenas da região. Nesse sentido, em 2021, a região do Médio Xingu passou a contar com apoio logístico para fiscalizar a área, através do uso de um helicóptero exclusivo para o IBAMA, como previsto no Termo de Compromisso Ambiental (TCA) nº 3/2021. O acordo, firmado entre o IBAMA e a Norte Energia, visava fortalecer a fiscalização ambiental no sul, sudeste e sudoeste do Estado do Pará, e assegurava 1.000 horas de voo por três anos. Como resultado, houve o aumento nas ações de controle do desmatamento nas Terras Indígenas Cachoeira Seca e Ituna Itatá. Contudo, com o término do contrato em janeiro de 2024, a região perdeu o apoio logístico, o que tem contribuído para o retorno das invasões e o aumento do desmatamento (COIAB; CCA; ISA; OPI, 2024).

Em um estudo recente publicado em 2022, o Instituto do Homem e do Meio Ambiente da Amazônia (IMAZON) constatou que a Terra Indígena Cachoeira Seca liderou o ranking das Terras Indígenas mais pressionadas, juntamente com a Terra Indígena Apyterewa. O boletim de abril de 2022 do Sistema de Alerta de Desmatamento (SAD) continuou a identificar a TI Cachoeira Seca como um dos territórios mais desmatados da Amazônia (Fonseca, et al., 2022). A crescente pressão foi evidenciada pelo aumento das invasões, especialmente pela Rota Porto Maribel, que segue pelas margens do Rio Iriri. Os Arara da Aldeia Iriri relataram o desmatamento e o crescimento do tráfego aéreo de monomotores, o que contribui para a insegurança no território. Entre 2016 e 2022, foram registrados 113 autos de infração pelo IBAMA, indicando que as ações de Proteção Territorial não têm sido eficazes (Fonseca, et. al, 2022).

Em 08 de novembro de 2022, a REDE XINGU+ publicou a Nota Técnica nº 02/2022, destinada à Diretoria de Proteção Ambiental (DIPRO) e à Diretoria de Licenciamento

Ambiental (DILIC) do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), o objetivo da nota foi apresentar o levantamento sobre o aumento do desmatamento nas Terras Indígenas afetadas pela operação da Usina Hidrelétrica (UHE) Belo Monte, realizado entre 2016 e 2022. A LO nº 1317/2015, emitida pelo IBAMA, estabeleceu duas condicionantes para mitigar o desmatamento nas áreas indígenas impactadas. A condicionante 2.32 exige atividades para proteção territorial e regularização fundiária, enquanto a 2.33 obriga o empreendedor a fornecer apoio operacional à fiscalização de desmatamento e outros crimes ambientais (REDEXINGU+, 2022; IBAMA, 2015).

2.32. Em relação aos órgãos envolvidos no licenciamento ambiental, observar as seguintes orientações:

(...)

c) FUNAI - ***dar continuidade à implementação dos planos e programas integrantes do Componente Indígena do Projeto Básico Ambiental (PBA-CI)***, observando as recomendações da Funai para a complementação e adequação das medidas, bem como os prazos e orientações estabelecidas por aquela Fundação.

2.33. Dar apoio operacional à fiscalização para coibir ilícitos ambientais na área de influência do empreendimento, tais como desmatamento e exploração ilegal de madeira, tráficos de animais silvestres e pesca predatória (IBAMA, 2015, p. 6) Grifo nosso.

A partir de 2016, as taxas de desmatamento nas Terras Indígenas da Amazônia Legal começaram a aumentar significativamente, conforme dados do PRODES. Em particular, o desmatamento nas TI's Apyterewa, Cachoeira Seca, Ituna Itatá e Trincheira Bacajá, localizadas na área impactada pela UHE Belo Monte, teve início ainda em 2015, com a desmobilização do canteiro de obras do empreendimento. A Nota Técnica nº 02/2022 da Rede Xingu+ (REDE XINGU+, 2022) revela que, nos anos seguintes, o desmatamento nos territórios aumentou exponencialmente, sendo 2019 e 2020 os anos mais críticos. Entre 2018 e 2019, o desmatamento registrou um crescimento de 175% a 194% em relação aos anos anteriores. Apenas em 2019, as TI's Cachoeira Seca, Apyterewa, Trincheira Bacajá e Ituna Itatá perderam mais de 30 mil hectares, o que representou 61% do desmatamento total registrado nas Terras Indígenas da Amazônia Legal (COIAB; CCA; ISA; OPI, 2024).

Em 2022, por meio do Ofício nº 142/2022/CGLIC/DPDS/FUNAI, a FUNAI informou que a avaliação do cumprimento das condicionantes do Componente Indígena da UHE Belo Monte seria realizada em conjunto com os povos indígenas do Médio Xingu, por meio de oitivas. No entanto, até a publicação da Nota Técnica da Rede Xingu+ (2022), a FUNAI ainda não havia se pronunciado de forma conclusiva sobre o cumprimento da condicionante 2.32, alínea 'c'. A condicionante, é responsável pelas medidas de proteção territorial e regularização fundiária, e a condicionante 2.33 da LO nº 1.317/2015, serão avaliadas na renovação da LO,

juntamente com a necessidade de manutenção das condicionantes relacionadas ao desmatamento nas TIs e na área de influência da UHE (REDEXINGU+, 2022).

Desde a realização do Estudo de Componente Indígena em 2009, a proteção territorial foi destacada como uma das principais estratégias para conter o desmatamento, funcionando como uma medida de compensação e mitigação dos danos causados pelo empreendimento. O Plano de Proteção Territorial Indígena e a regularização fundiária das Terras Indígenas (TIs) Apyterewa e Cachoeira Seca foram definidos como ações essenciais para a implementação do projeto. As iniciativas foram estabelecidas como condicionantes na Licença Prévia nº 342/2010, que, por meio da condicionante 2.28, atribuiu à FUNAI a responsabilidade pela aprovação dos programas destinados aos indígenas, além de outras condições previstas no Parecer Técnico nº 21/CMAM/CGPIMA-FUNAI (REDEXINGU+, 2022; IBAMA, 2010).

Em 2022, a Defensoria Pública da União (DPU) publicou o Relatório Temático sobre as violações de direitos dos povos indígenas e as responsabilidades da Norte Energia, empreendedora da UHE Belo Monte. O relatório visou, entre outras coisas, recomendar à empresa ações para o cumprimento das condicionantes. Segundo a DPU (2022), as TIs Apyterewa, Cachoeira Seca, Ituna Itatá e Trincheira Bacajá, localizadas na área de influência da UHE, apresentaram um aumento significativo no desmatamento a partir de 2015, ano em que a licença de operação foi concedida. O desmatamento nessas áreas subiu 46%, enquanto em outras Terras Indígenas da Amazônia Legal, as taxas diminuíram. Embora os índices tenham caído nos anos de 2016 e 2017, voltaram a superar a média da região nos anos de 2018 e 2019. A DPU (2022, p. 4) destacou essas tendências e recomendou:

Nos anos de 2019 e 2020 o total desmatado nas TIs Cachoeira Seca, Ituna Itatá, Apyterewa e Trincheira Bacajá foi maior que no restante das Terras Indígenas da Amazônia Legal. Isto é reflexo direto da pressão antrópica trazida pela construção, instalação e operação da Usina, sendo Ituna/Itatá, área com restrição administrativa de uso em razão da presença de indígenas em isolamento voluntário, a TI que vem mais sofrendo com este impacto.

Recomendação: Cumprimento integral da condicionante relativa à estruturação do IBAMA em Altamira, garantindo-se efetivo suficiente de equipe de fiscalização do IBAMA em Altamira e sala de situação permanente para a região na sede do IBAMA em Brasília.

Apesar da redução nos índices de desmatamento observada em 2022/2023, as pressões de invasores, madeireiros e pescadores ilegais continuam a representar uma ameaça significativa à integridade ecológica e cultural da Terra Indígena (TI) Cachoeira Seca. A situação é particularmente grave na Aldeia Kujubim, próxima à rodovia Transamazônica, uma via estratégica que facilita atividades ilegais, como exploração predatória e invasões. A

proximidade intensifica a vulnerabilidade da comunidade, que enfrenta enormes desafios para proteger suas terras e recursos naturais.

Os programas de proteção territorial implementados, como o PGTI e o PPTMX, vinculados à construção da UHE Belo Monte, têm demonstrado limitações substanciais. Embora fundamentais em teoria, as iniciativas falharam em oferecer o suporte necessário para que as comunidades indígenas assumam a gestão plena de seus territórios, enfrentando de forma autônoma o desmatamento e outras pressões externas. A desintrusão da TI Cachoeira Seca permanece inacabada, e a ausência de previsão para sua conclusão evidencia a insuficiência das estratégias atuais. É urgente revisar e aprimorar as abordagens adotadas, assegurando a eficácia das medidas de proteção territorial e promovendo um modelo de gestão ambiental capaz de preservar, de forma efetiva, as terras indígenas.

A proteção territorial das comunidades indígenas não deve ser encarada como uma resposta pontual, mas sim como uma estratégia contínua, sustentada por programas eficazes que possibilitem às comunidades não apenas o monitoramento, mas também a administração autônoma de seus territórios. O fortalecimento da capacidade de gestão comunitária é essencial para garantir a preservação de sua integridade física e cultural. Assim, a conclusão do processo de desintrusão é urgente, uma vez que sua efetivação está diretamente relacionada à segurança e à soberania das comunidades indígenas sobre suas terras.

Diante da situação atual, torna-se imprescindível adotar uma abordagem mais ampla e integrada para enfrentar as ameaças à Terra Indígena (TI) Cachoeira Seca e a outras áreas impactadas pela Usina Hidrelétrica Belo Monte. É necessário desenvolver políticas públicas que não apenas reforcem a proteção territorial, mas também promovam fiscalização eficiente e viabilizem alternativas de desenvolvimento sustentável para as comunidades locais. As alternativas devem reduzir a dependência das populações indígenas de recursos naturais suscetíveis à exploração ilegal e predatória.

Por fim, a construção de soluções eficazes e duradouras para a proteção da TI Cachoeira Seca e das comunidades que nela habitam demanda o engajamento de diversos atores, como, Governos, empresas, organizações da sociedade civil e comunidades indígenas para colaborar de maneira integrada, criando uma rede de cooperação capaz de garantir a preservação ambiental e o respeito aos direitos territoriais indígenas. Apenas com essa articulação será possível garantir um futuro mais seguro e sustentável para as populações afetadas pela UHE Belo Monte.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A amplitude e a gravidade dos impactos socioambientais gerados pela construção e operação da Usina Hidrelétrica Belo Monte tornam evidentes os prejuízos sofridos pelas comunidades indígenas e tradicionais da região do Médio Xingu. O empreendimento negligenciou os direitos fundamentais das populações diretamente afetadas e descumpriu obrigações legais e normativas essenciais para a proteção socioambiental. Entre as violações mais significativas destacam-se a ausência de uma Consulta Livre, Prévia e Informada, conforme estabelecido pela Convenção nº 169 da OIT e pela Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, além da não realização das oitivas indígenas previstas na Constituição Federal de 1988.

A pesquisa buscou responder à pergunta central: de que maneira a implementação do PBA-CI e a estratégia de desmobilização dos povos indígenas, por meio de medidas compensatórias ineficazes, impactam os direitos territoriais e socioambientais da Aldeia Kujubim? Partindo da indagação, foi possível identificar que as ações relacionadas ao Plano Básico Ambiental do Componente Indígena (PBA-CI) perpetuaram desigualdades socioambientais e agravam as vulnerabilidades das comunidades indígenas.

No estudo de caso da Aldeia Kujubim, localizada na Terra Indígena Cachoeira Seca, evidenciou-se que as diretrizes do PBA-CI foram mal concebidas e implementadas de forma insuficiente, resultando em medidas compensatórias incapazes de atender às necessidades reais da comunidade. A análise revelou que o processo de licenciamento de Belo Monte desconsiderou por completo o direito à participação efetiva das comunidades indígenas nos processos decisórios que afetam diretamente seus territórios e modos de vida, violando tanto normativas internacionais quanto dispositivos constitucionais brasileiros.

A desconsideração foi acompanhada por programas e ações compensatórias marcados pela superficialidade, pela falta de transparência e pela exclusão das comunidades indígenas. Consequentemente, os objetivos de etnodesenvolvimento e proteção territorial prometidos pelo PBA-CI foram comprometidos. A situação é agravada pelo avanço do desmatamento e pela permanência de invasores na Terra Indígena Cachoeira Seca, que figura como uma das três mais desmatadas da Amazônia. A ausência de ações concretas para promover a desintrusão e o monitoramento do território tem aprofundado as violações de direitos e os conflitos territoriais, expondo as comunidades a situações de extrema vulnerabilidade.

A escolha do estudo de caso como metodologia central foi essencial para compreender, em profundidade, as consequências das medidas compensatórias aplicadas em Belo Monte. A análise de documentos oficiais, relatórios técnicos e depoimentos de lideranças indígenas possibilitou contextualizar os danos ocasionados pela ineficiência das condicionantes

ambientais e pela exclusão das comunidades indígenas das decisões relacionadas à gestão do empreendimento.

Os resultados desta investigação apontam para falhas estruturais nas políticas e ações do PBA-CI, cujos reflexos são particularmente visíveis na Aldeia Kujubim. As medidas propostas para mitigar os danos mostraram-se insuficientes e incapazes de atender às demandas da comunidade, perpetuando os danos socioambientais e inviabilizando a proteção territorial e o etnodesenvolvimento. O descaso com a implementação de ações efetivas, somado ao aumento do desmatamento e à permanência de invasores, compromete a integridade territorial da TI Cachoeira Seca e a sobrevivência cultural e física dos povos Arara, Xipaya e Kuruaya.

Diante disso, é urgente a adoção de medidas coordenadas que assegurem a desintrusão imediata da Terra Indígena Cachoeira Seca e a implementação de programas sustentáveis e participativos, respeitando a autonomia e a identidade cultural das comunidades afetadas. Somente por meio de políticas baseadas em princípios de diversidade e sustentabilidade será possível promover a justiça socioambiental necessária para reparar os danos históricos agravados pela construção de Belo Monte.

O caso de Belo Monte, assim, transcendeu as falhas na gestão ambiental, configurando-se como um reflexo das desigualdades estruturais que permeiam o planejamento e a execução de grandes empreendimentos no Brasil. Enfrentar as questões requer a adoção de modelos mais inclusivos e democráticos, que priorizem o respeito aos direitos humanos, à preservação ambiental e à participação efetiva das comunidades diretamente impactadas. A superação das desigualdades e a construção de um futuro sustentável para a região do Médio Xingu dependem de ações estruturais que enfrentem as injustiças socioambientais evidenciadas ao longo da pesquisa.

REFERÊNCIAS ORAIS

Antonio Chipaia Mendes (Nego)

Jair Chipaia Mendes (Léo Xipaya)

Mobu Odo Arara

REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS

ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais - o caso do movimento por justiça ambiental. In: **Dossiê teorias socioambientais** • Estud. av. 24 (68) • 2010.

ACSELRAD, Henri. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: **Conflitos ambientais no Brasil** / Organizador Henri Acselrad. – Rio de Janeiro : Relume Dumará : Fundação Heinrich Böll, 2004.

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello do A.; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

ANEEL – AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELETRICA. **Minuta para Audiência Pública – Leilão nº 06/2009**. Processo nº. 48500.005668/2009-85.

ASSOCIAÇÃO INDÍGENA ASURINI-AWAETÉ; ASSOCIAÇÃO INDÍGENA JUAKETE DO RIO XINGU; ASSOCIAÇÃO INDÍGENA AWAÚNA DA ALDEIA MUYRINA. **Protocolo de Consulta do povo Asurini–Awaeté**. Altamira: Associação Indígena Asurini Awaeté, Associação Indígena Juakete do Rio Xingu, Associação Indígena Awaúna da Aldeia Muyrina, Pau Brasil e Hummingbirds, 2023. 40p.

ASSOCIAÇÃO DO POVO INDÍGENA ARARA – UGORO’GMO. **Protocolo de consulta do povo indígena Arara da TI Arara**. Altamira: Associação do Povo Indígena Arara – UGORO’GMO, Rede Xingu+, Instituto Socioambiental, Synergia Socioambiental, 2022. 52 p.

ASSOCIAÇÃO INDÍGENA DO POVO ARARA DA TERRA INDÍGENA CACHOEIRA SECA – KOWIT. **Protocolo de consulta prévia, livre e informada do povo Arara da Terra Indígena Cachoeira Seca**. Altamira: Associação Indígena do Povo Arara da Terra Indígena Cachoeira Seca – KOWIT, Rede Xingu+, Instituto Socioambiental, Funai, 2022. 80 p.

AZANHA, Gilberto. Etnodesenvolvimento, mercado e mecanismos de fomento: possibilidades de desenvolvimento sustentado para as sociedades indígenas no Brasil. In: **ETNODESENVOLVIMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS: BASES PARA UMA NOVA POLÍTICA INDIGENISTA**. Rio de Janeiro: Contracapa Livraria/LACED, 2002. p. 29-37.

BANCO MUNDIAL. **Licenciamento ambiental de empreendimentos hidrelétricos no Brasil: uma contribuição para o debate**. Brasília: Banco Mundial (2008).

BANIWA, Gersem. A Conquista da Cidadania Indígena e o Fantasma da Tutela no Brasil. In: **Constituições nacionais e povos indígenas** / Alcida Rita Ramos, organizadora. – Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.

BATALLA, Guillermo Bonfil. O Etnodesenvolvimento: suas premissas legais, políticas e organização. In: **América Latina: Etnodesenvolvimento e etnocídio**. México: Ediciones FLACSO, 1982. P. 133-145.

BARRETO, Paulo; BRANDÃO JUNIOR, Amintas; MARTINS, Heron; SILVA, Daniel; SOUZA JUNIOR, Carlos; SALES, Márcio; FEITOSA, Tarcísio. **Risco de desmatamento associado à hidrelétrica de Belo Monte** / Paulo Barreto; Amintas Brandão Jr.; Heron Martins; Daniel Silva; Carlos Souza Jr.; Márcio Sales; Tarcísio Feitosa. – Belém, PA: Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia – IMAZON, 2011.

BARRETO, Paulo; SILVA, Daniel. **Will cattle ranching continue to drive deforestation in the Brazilian Amazon?**, Will cattle ranching continue to drive deforestation in the Brazilian Amazon? Paper presented at the International Conference: Environment and Natural Resources Management in Developing and Transition Economies1 (p. 23).. CERDI – Centre of Studies and Research on International Development from the University of Auvergne Clermont Ferrand, France – 18 – 19 November 2010.

BARROS, Thiago Almeida; RAVENA, Nirvia. **Representações sociais nas audiências públicas de Belo Monte: do palco ao recorte midiático**. In: Trabalho apresentado ao Grupo de Trabalho 5 – Comunicação e sociedade civil – do IV Encontro da Compólitica, na Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 13 a 15 de abril de 2011.

BENJAMIN, Herman. Prefácio. In: SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental: estudos sobre a Constituição, os direitos fundamentais e a proteção do ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 9-10.

BELTRÃO, Jane Felipe; OLIVEIRA, Assis da Costa; PONTES JUNIOR, Felício. Significados do direito à consulta: povos indígenas versus UHE Belo Monte. In: **Belo Monte e a questão indígena** - João Pacheco de Oliveira e Clarice Cohn (Orgs.); Brasília - DF: ABA, 2014.

BERMANN, Célio. A desconstrução do licenciamento ambiental e a invisibilização do social nos projetos de usina hidrelétricas. In: **Formas de matar, de morrer e de desistir: limites da resolução negociada de conflitos ambientais**. ZHOURI, Andréa; VALENCIO, Norma. (orgs.). Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2014.

BERMANN, Célio. A resistência às obras hidrelétricas na Amazônia e a fragilização do Ministério Público Federal. In: **Novos Cadernos NAEA**, v. 16, n. 2, p. 97-120, dez. 2013.

BERMANN, Célio. O Projeto da Usina Hidrelétrica de Belo Monte: a Autocracia Energética Como Paradigma. In: **Novos Cadernos NAEA**, v. 15, n. 1, jun., 2012.

BERTASSOLI JUNIOR, Dailson J.; SAWAKUCHI, Henrique O.; ARAUJO, Kleiton R. DE.; CAMARGO, Marcelo G. P.; ALEM, Victor A. T.; PEREIRA, Tatiana S.; KRUSCHE, Alex V.; BASTVIKEN, David.; RICHEY, Jeffrey E.; SAWAKUCHI, André O. How green can Amazon hydropower be? Net carbon emission from the largest hydropower plant in Amazonia. In: **Science Advances**, Vol 7, Issue 26, 25 Jun 2021.DOI:10.1126/sciadv.abe1470.

BIGONHA, Antônio Carlos Alpino; CARVALHO, Eliana Peres Torelly de; PONTES JUNIOR, Felício; ALCÂNTARA, Gustavo Kenner; OMOTO, João Akira; MAIA, Luciano Mariz; ZOLLINGER, Márcia Brandão; NAVARRO, Rogério de Paiva. Terras Indígenas Tradicionalmente Ocupadas: Uma Análise sob as Luzes da Teoria do ‘Romance em Cadeia’ de Dworkin. In: **Índios, Direitos Originários e Territorialidade**. / Associação Nacional dos

Procuradores da República. 6ª Câmara de Coordenação e Revisão. Ministério Público Federal. Organizadores: Gustavo Kenner Alcântara, Livia Nascimento Tinôco, Luciano Mariz Maia. Brasília: ANPR, 2018. 517 p.

BORGES, André. **Depois de pronta, Belo Monte quer erguer usina térmica para compensar a baixa produção de energia**. O Estado de São Paulo, 13 de dezembro de 2019. Disponível em: <Depois de pronta, Belo Monte quer erguer usina térmica para compensar baixa produção de energia - Economia - Estadão (estadao.com.br)>. Acesso em 25.11.22.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 dez. 2023.

BRASIL. CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Relatório de Avaliação – Fundação Nacional dos Povos Indígenas, exercício 2022**. Publicado em 05 de abril de 2023. 2023a.

BRASIL. **Decreto nº 58.824, de 14 de julho de 1966**. Promulga a Convenção nº 107 sobre as populações indígenas e tribais. Brasília, 1966.

BRASIL. **Decreto nº 5.163, de 30 de julho de 2004**. Regulamenta a comercialização de energia elétrica, altera o Decreto nº 2.655, de 2 de julho de 1998, e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 2 ago. 2004a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5163.htm. Acesso em: 15 out. 2023.

BRASIL. **Decreto Legislativo nº 788, de 13 de julho de 2005**. Autoriza o Poder Executivo a implantar o aproveitamento hidrelétrico Belo Monte, localizado em trecho do rio Xingu, no Estado do Pará, a ser desenvolvido após estudos de viabilidade pela Centrais Elétricas Brasileiras S.A. – ELETROBRAS. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 14 jul. 2005.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a política nacional do meio ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. Brasília: [s.n.], 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938.htm. Acesso em: 31 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre crimes e infrações administrativas ambientais. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 fev. 1998.

BRASIL. **Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004**. Dispõe sobre a comercialização de energia elétrica, sobre a criação da Câmara de Comercialização de Energia Elétrica - CCEE, sobre a extinção do Mercado Atacadista de Energia Elétrica - MAE, e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 16 mar. 2004b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.848.htm. Acesso em: 15 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004**. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 30 dez. 2004c.

BRASIL. Ministério de Estado da Justiça. **EM n.º 00194/2015-MJ, de 09 de setembro de 2015**. 2015a.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Memorando n.º 22/2016/AEPS/GM**, de 15 fev. 2016.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Portaria n.º 26, de 22 de janeiro de 1993**. Publicada no Diário Oficial da União em 25 de janeiro de 1993.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Portaria n.º 1235 de 30 de junho de 2008**.

BRASIL. Ministério Público Federal. Câmara de Coordenação e Revisão, 6. **Manual de jurisprudência dos direitos indígenas** / 6ª Câmara de Coordenação e Revisão, Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais. – Brasília : MPF, 2019.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Portaria Interministerial n.º 60, de 17 de julho de 2015**. Estabelece procedimentos para a análise de projetos que possam afetar terras indígenas. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 jul. 2015, Seção 1.

BRASIL. Procuradoria Regional da República da 1ª Região. **TRF1 suspende licença de operação da usina de Belo Monte**. Publicado em: 6 abr. 2017. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/regiao1/sala-de-imprensa/noticias-r1/trf1-suspende-licenca-de-operacao-de-belo-monte>. Acesso em: 23 dez. 2023.

BRASIL. República Federativa do Brasil. **Informações do Estado Brasileiro, 25 de abril de 2011**. CIDH, MC – 382-10 – Comunidades Tradicionais da Bacia do Rio Xingu, Pará. Ementa: Em resposta à comunicação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), datada de 1º de abril de 2011, o Estado brasileiro apresenta informações complementares àquelas enviadas em 17 de março de 2011, no âmbito do procedimento MC-382-10 (Comunidades tradicionais da bacia do Rio Xingu, Pará).

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 709/2020**. Brasília: STF, 2020a. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5952986>. Acesso em: 15.03.2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade n.º 3.573-8/DF**. Requerente: Procurador-Geral da República. Requerido: Congresso Nacional. Brasília, 1º de dezembro de 2005.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 3378**, Relator: Min. Carlos Britto. Julgamento em 09 abr. 2008. Publicação em 20 jun. 2008. Tribunal Pleno. Disponível em: < <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur90231/false>>. Acesso em: 15.03.2023.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Ação Civil Pública n.º 0005850-73.2001.4.01.3903**. Ementa: Licenciamento conduzido por órgão incompetente. Ausência de Licitação para contratação de EIA-RIMA. Seja concedida medida liminar, inaudita altera pars, para sustar, imediatamente, a elaboração do EIA/RIMA da UHE Belo Monte, e, consequentemente, o repasse de novas parcelas do ajuste, sob pena de multa diária de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais). Brasília, 2001.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Ação Civil Pública n.º 0000709-88.2006.4.01.3903**. Ementa: A presente Ação tem por objeto obrigação de não fazer, para obstar o processo de licenciamento no IBAMA do empreendimento denominado Usina Hidrelétrica

de Belo Monte, no rio Xingu; bem como o reconhecimento de nulidade do Decreto Legislativo nº 788/2005, do Congresso Nacional. Altamira, 2006a.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Ação Civil Pública nº 0003017-82.2015.4.01.3903**. Decisão - Id. 352027878. Publicada em 05 nov. 2020. Brasília, 2020b.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Ação Civil Pública nº 0003017-82.2015.4.01.3903**. Petição Inicial (Id. 165371389). Altamira, 2015c.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Ação Civil Pública nº 0000655-78.2013.4.01.3903**. Petição Inicial. Altamira, 2013b.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Decisão Liminar em **Ação Civil Pública**. UHE Belo Monte, 26 de março de 2006. Processo nº **0000709-88.2006.4.01.3903** (3-491). Juízo Federal da Subseção Judiciária de Altamira, Altamira, 2006b.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Ação Civil Pública nº 0000096-24.2013.4.01.3903**. Petição Inicial. Altamira, 2013a.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Decisão do Agravo de Instrumento nº 2006.01.00.012867-7/PA (19 de abril de 2006)**. Ementa: Agravo de instrumento interposto por CENTRAIS ELÉTRICAS DO NORTE DO BRASÍL S/A - ELETRONORTE em face da r. decisão do Juízo da Vara Federal da Subseção Judiciária de Altamira - PA que, em sede de Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público Federal, determinou a suspensão de qualquer procedimento empreendido pelo IBAMA e pela ELETRONORTE para a condução de licenciamento da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. Tribunal Regional Federal 1ª Região (TRF 1ª região). Brasília, 2006c.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Revogação de Liminar** - Ação Civil Pública nº 5850-73.2001.4.01.3903. Juízo Federal da Subseção Judiciária de Altamira, Altamira, 2006d.

CAMPOI, Antonio Marcos.; FERRANTE, Vera Lucia Silveira Botta.; JUNIOR, Osvaldo Aly. Populações tradicionais e a construção de usinas hidrelétricas: um falso dilema entre desenvolvimento e direitos territoriais . In: **Retratos de Assentamentos**, [S. l.], v. 25, n. 2, p. 242-265, 2022. DOI: 10.25059/2527-2594/retratosdeassentamentos/2022.v25i2.541. Disponível em: <https://www.retratosdeassentamentos.com/index.php/retratos/article/view/541>. Acesso em: 3 nov. 2023.

CARNEIRO FILHO, Arnaldo. Atlas de pressões e ameaças às terras indígenas na Amazônia brasileira / Arnaldo Carneiro Filho, Oswaldo Braga de Souza. -- São Paulo : Instituto Socioambiental, 2009.

CASTRO. Edna Ramos de; CAMPOS, Índio. Formação Socioeconômica e Desenvolvimento Regional na Amazônia. In: **Formação Socioeconômica da Amazônia** (Coleção Formação Regional da Amazônia, v.2) / Edna Ramos de Castro, Índio Campos, Organizadores – Belém: NAEA, 2015.

CIRNE, MARIANA BARBOSA; FERNANDES, ISABELLA MARIA MARTINS ; GAMA, FILIPE CORDEIRO PIMENTEL DA. 2022 - Participação Social no Licenciamento Ambiental

Federal de Usinas Hidrelétricas. In: **RDP**, Brasília, Volume 19, n. 101, 510-537, jan./mar. 2022, p. 510-537.

COIAB; CENTER FOR CLIMATE CRIME ANALYSIS (CCA); INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (ISA); OBSERVATÓRIO DOS POVOS INDÍGENAS ISOLADOS (OPI). **Nota Técnica: Plano de Proteção Territorial das Terras Indígenas do Médio Xingu – Avaliações e recomendações**. 23 abr. 2024.

CHOUERI, Ricardo Brasil; NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do. O papel do licenciamento ambiental federal como ferramenta para gerir conflitos relacionados a biodiversidade aquática e pesca: o caso da UHE Belo Monte. In: **Novos Cadernos NAEA**, v. 22, n.2, p. 143-163, maio-ago. 2019.

COHN, Clarice. A produção de um dossiê sobre um processo em curso. In: **Belo Monte e a questão indígena**/ João Pacheco de Oliveira e Clarice Cohn (Orgs.). ISBN 978-85-87942-20-3. Brasília - DF: ABA, 2014.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Medida Cautelar 382/2010 – Comunidades Indígenas da Bacia do Rio Xingu, Pará, Brasil**./ Medidas cautelares outorgadas pela CIDH no ano de 2011.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS – CNDH. **Relatório da missão do CNDH em relação à população atingida pela implementação da UHE Belo Monte**. Brasília– DF: Conselho Nacional dos Direitos Humanos, 2015.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS – CNDH. **Relatório sobre os direitos da população atingida pela implementação da usina hidrelétrica de Belo Monte e da mineradora Belo Sun**. Conselho Nacional dos Direitos Humanos – Brasília: Conselho Nacional dos Direitos Humanos; 2017.

CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA ENERGÉTICA – CNPE. **Resolução nº 02, de 17 de setembro de 2001**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 set. 2001.

COMEGNA, Maria Ângela. **Usina Hidrelétrica de Belo Monte e Justiça Ambiental**. In: XVIII Encontro Nacional de Geógrafos: *A Construção do Brasil: geografia, ação política e democracia*, 14 a 30 jul. 2016, São Luís/MA. ISBN 978-85-99907-078. Disponível em: https://www.eng2016.agb.org.br/resources/anais/7/1467226921_ARQUIVO_UsinadeBeloMonteeJusticaAmbienta2016.pdf. Acesso em: 20 dez. 2023.

CONECTAS, Direitos Humanos. **Vidas em territórios sob pressão: Povos Uru-eu-Wau-Wau, Paiter Suruí e Arara**. Julho de 2023.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE – CONAMA. **Resolução nº 001, de 23 de janeiro de 1986**. Define os critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 fev. 1986.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE – CONAMA. **Resolução nº 002, de 18 de abril de 1996**. Dispõe sobre a necessidade de reparação dos danos ambientais. Brasília, DF, 1996.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE – CONAMA. **Resolução nº 006, de 16 de setembro de 1987**. Estabelece que empreendimentos de grande porte devem apresentar documentação específica. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 set. 1987a.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE – CONAMA. **Resolução nº 010, de 03 de dezembro de 1987**. Dispõe sobre o ressarcimento de danos ambientais causados por obras de grande porte. Publicada no D.O.U., de 18/03/1988, págs. 4562-4563. Brasília, DF, 1987b. Status: revogada.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE – CONAMA. **Resolução nº 237, de 19 de dezembro de 1997**. Dispõe sobre o licenciamento ambiental e estabelece seus procedimentos e critérios. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 dez. 1997.

COSTA, Kelerson Semerene. Apontamentos sobre a formação histórica da Amazônia: uma abordagem continental. In: **Série Estudos e Ensaios/ Ciências Sociais/ FLACSO-Brasil-junho**, 2009.

COSTA, Roberto Lima da; SOUZA, Edmilson Medeiros de. (Orgs.). **Programa de atividades produtivas do componente indígena do Plano Básico Ambiental (PBA-CI) da UHE Belo Monte**: avaliação das atividades e projetos apoiados pela Norte Energia S.A. – primeira etapa (relatório). – Brasília: FUNAI, 2014.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. Recomendação nº 5227893 – DPU/SGAI DPGU/CTE Altamira. 2022.

DOGDE, Raquel Elias Ferreira. Prefácio: Os índios e seu direito originário à terra no Brasil. In: **Índios, Direitos Originários e Territorialidade**. / Associação Nacional dos Procuradores da República. 6ª Câmara de Coordenação e Revisão. Ministério Público Federal. Organizadores: Gustavo Kenner Alcântara, Livia Nascimento Tinôco, Luciano Mariz Maia. Brasília: ANPR, 2018. P. 08-11.

DUARTE, Carla Grigoletto; FERREIRA, Victoria Helena; SÁNCHEZ, Luis Enrique. Analisando audiências públicas no licenciamento ambiental: quem são e o que dizem os participantes sobre projetos de usinas de cana de açúcar. In: **Revista Saúde e Sociedade**, v. 25, n. 4, p. 1075-1094, 2016.

DUPRAT, Deborah. A Convenção n. 169 da OIT e o Direito a consulta prévia, livre e informada. In: **Convenção n. 169 da OIT e os Estados Nacionais**/Organizadora: Deborah Duprat. - Brasília: ESMPU, 2015. 348.

DUPRAT, Deborah. **O direito sob o marco da pluriethnicidade/multiculturalidade**. 2007. Disponível em: <http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/handle/11549/83433>. Acesso em: 23 dez. 2023.

ELETROBRÁS; Ministério de Minas e Energia; ANDRADE GUTIERREZ; CAMARGO CORRÊA; ODEBRECHT; ARCADIS TETRAPLAN. **AAI – Avaliação Ambiental Integrada**, Aproveitamentos Hidrelétricos da Bacia Hidrográfica do Rio Xingu. Volume I. São Paulo, maio de 2009a.

ELETROBRÁS. **Estudo de impacto ambiental (EIA) da UHE Belo Monte**. Volume 35: Estudos Etnoecológicos. Tomo 6: Estudos socioambientais nas Terras Indígenas Koatinemo, Arara, Kararaô, Cachoeira Seca, Apyterewa e Araweté/Igarapé Ipixuna. Brasília, 2009b.

ELETROBRÁS; Ministério de Minas e Energia; ANDRADE GUTIERREZ; CAMARGO CORRÊA; ODEBRECHT; ARCADIS TETRPLAN. **RIMA – Relatório de Impacto Ambiental**. Aproveitamentos Hidrelétricos da Bacia Hidrográfica do Rio Xingu. Volume I. São Paulo, maio de 2009c.

FAINGUELERNT, MAÍRA BORGES. A Trajetória Histórica do Processo de Licenciamento Ambiental da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. In: **Revista Ambiente & Sociedade**, v. XIX, n. 2, p. 247-266, São Paulo, abr.-jun. 2016.

FAJARDO, Raquel Z. Yrigoyen. Aos 20 anos do Convênio 169 da OIT: Balanço e desafios da implementação dos direitos dos Povos Indígenas na América Latina. In: **Povos indígenas, Constituições e Reformas Políticas na América Latina**/ [organizador Ricardo Verdum]. -. Brasília: Instituto de Estudos Socioambientais–Inesc, p. 9-62, 2009.

FARIA, Ivan Dutra. Compensação Ambiental: os fundamentos e as normas; a gestão e os conflitos. In: **Textos para Discussão** n. 43, julho / 2008. Consultoria Legislativa do Senado Federal/ Coordenação de Estudos. ISSN 1983-0645. Brasília, 2008.

FARIAS, Talden; ALVARENGA, Luciano J. A (in)justiça ambiental e o ideário constitucional de transformação da realidade: o direito em face da iníqua distribuição socioespacial de riscos e danos ecológicos. In: **Direito e justiça ambiental** [recurso eletrônico] : diálogos interdisciplinares sobre a crise ecológica / orgs. Carlos E. Peralta, Luciano J. Alvarenga, Sérgio Augustin. - Caxias do Sul, RS : Educs, 2014. Pp. 30-52.

FARIAS, Talden; ATAÍDE, Pedro. Compensação ambiental do artigo 36 do Snuc. In: **Consultor Jurídico**, 14 de fevereiro de 2021, 15h41. Disponível em < <https://www.conjur.com.br/2021-fev-14/ambiente-juridico-compensacao-ambiental-artigo-36-snuc/>>. Acesso em 20 de dezembro de 2023.

FARIAS, Talden. Exigência de condicionantes sociais no licenciamento ambiental. In: **Consultor Jurídico**, 14 de outubro de 2023, 14h43. Disponível em < <https://www.conjur.com.br/2023-out-14/ambiente-juridico-condicionantes-sociais-licenciamento-ambiental/>>. Acesso em 20 de dezembro de 2023.

FEARNSIDE, Philip M. *Barragens na Amazônia 2: Hidrelétricas planejadas em longo prazo na Amazônia brasileira*. In: GAMBOA, C.; GUDYNAS, E. (Org.). **El futuro de la Amazonía**. Lima: **Secretaria General del Panel Internacional de Ambiente y Energía: Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)**; Montevideo: Centro Latinoamericano de Ecología Social (CLAES), 2013.

FEARNSIDE, Philip M. Belo Monte: atores e argumentos na luta sobre a Barragem Amazônica mais controversa do Brasil. In: **Revista Nera**, Dossiê 2018, ano 21, n. 42, pp. 162-185, Presidente Prudente.

FEARNSIDE, Philip M. Gases de Efeito Estufa no EIA-RIMA da Hidrelétrica de Belo Monte. In: **Novos Cadernos NAEA**, v. 14, n. 1, p. 5-19, jun. 2011.

FEARNSIDE, Philip M. **Hidrelétricas na Amazônia: impactos ambientais e sociais na tomada de decisões sobre grandes obras**. Volume 2. Manaus: Editora do INPA, 2015.

FEARNSIDE, Philip M. **Hidrelétricas na Amazônia: Impactos Ambientais e Sociais na Tomada de Decisões sobre Grandes Obras**. Vol. 3. Manaus: Editora do INPA, 2019a. 148 p. ISBN 978-85-211-0195-6.

FELLOWS, Martha; ALENCARA, Ane; BANDEIRA, Matheus; CASTRO, Isabel; GUYOTA, Carolina. **AMAZÔNIA EM CHAMAS: desmatamento e fogo nas Terras Indígenas**. Nota Técnica, nº 6, mar. 2021. Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM).

FENSTERSEIFER, Tiago. Estado Socioambiental de Direito e o Princípio da Solidariedade como seu Marco Jurídico-Constitucional. In: **Revista Direitos Fundamentais e Justiça**, n.º 2 – jan./Mar. 2008, pp. 132-158.

FERREIRA, Lindomayara França; CARVALHO, Cynthia Xavier de. Hidrelétricas na Amazônia: Uma discussão dos impactos de Belo Monte à luz do Licenciamento Ambiental. In: **Revista Tempo do Mundo**, n. 27, p. 385-422, 18 mar. 2023.

FITZGERALD, Daniel B.; PEREZ, Mark H. Sabaj; SOUSA, Leandro M.; GONÇALVES, Alany P.; PY-DANIEL, Lucia Rapp; LUJAN, Nathan K.; ZUANON, Jansen; WINEMILLER, Kirk O.; LUNDBERG, John G. Diversity and community structure of rapids- 85 dwelling fishes of the Xingu River: Implications for conservation amid large-scale hydroelectric development. **Biological Conservation**, v. 222, p. 104–112, 2018.

FLEURY, Lorena Cândido; ALMEIDA, Jalcione. A Construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte: Conflito Ambiental e o Dilema do Desenvolvimento. In: **Revista Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. XVI, n. 4 - p. 141-158, out.-dez. 2013.

FONSECA, A.; AMORIM, L.; RIBEIRO, J.; FERREIRA, R.; SANTOS, B.; SOUZA JR., C.; VERÍSSIMO, A. **Sistema de Alerta de Desmatamento (SAD) – abril de 2022**. Belém: Imazon, 2022.

FRANCO, Fernanda Cristina de Oliveira; FEITOSA, Maria Luiza Pereira de Alencar Mayer. Desenvolvimento e Direitos Humanos. Marcas de Inconstitucionalidade no Processo de Belo Monte. In: **Revista Direito FGV**, São Paulo, 9(1) | p. 093-114 | Jan-jun. 2013.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS – FUNAI. **Diagnostico da Ocupação da Extremidade Leste da TI Cachoeira Seca dos Índios Arara por Índios Xipaya – Kuruaya**. Diretoria de Proteção Territorial (DPT), 2014a.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS – FUNAI. **Funai dialoga sobre ações de reconhecimento e proteção territorial com povo Xipaya**. Publicado em 04 de setembro de 2023. Disponível em <<https://www.gov.br/funai/pt-br/assuntos/noticias/2023/funai-dialoga-sobre-acoes-de-reconhecimento-e-protecao-territorial-com-povo-xipaya>>. Acesso em 20 de novembro de 2023.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS – FUNAI. **Contrarrazão na Ação Civil Pública nº 1012640-89.2020.4.01.3900**. Id. 2045143178. Brasília, 2020.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS – FUNAI. **Governo Federal homologa a Terra Indígena Cachoeira Seca, no Pará**. Publicada em 05 de abril de 2016.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS – FUNAI. **Informação nº 158/AJR/4ªSUER/90 – Ref. Requerimento da Madeireira Bannach LTDA**, 20 set. 1990.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS – FUNAI. **Informação nº 233/2015/CGLIC/DPDS/FUNAI-MJ**. Brasília, 2015a.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS – FUNAI. **Informação nº 422/CGLIC/2012**. Brasília, 2012a.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS – FUNAI. **Informação Técnica nº 20/2018/COFIS/CGMT/DPT-FUNAI**. Brasília, 2018a.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS – FUNAI. **Informação Técnica nº 70/2015**. Coordenação-Geral de Monitoramento Territorial (CMGT), 2015b.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS – FUNAI. **Informação Técnica nº 121/2021/COIT/CGMT/DPT-FUNAI**. Brasília, 2021.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS – FUNAI. **Instrução Normativa nº 02, de 27 de março de 2015**. Estabelece procedimentos administrativos a serem observados pela Fundação Nacional do Índio nos processos de licenciamento ambiental dos quais participe. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 mar. 2015c.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS. **Lideranças Indígenas do Médio Xingu apresentam pauta de reivindicações à Presidência da FUNAI**, 07 de fevereiro de 2023.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS – FUNAI. **Memorando nº 60/AERALTA/00**. Coordenação Regional da FUNAI, Altamira, 2000.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS – FUNAI. **Memorando nº 587/CGAF** de 10 de agosto de 2012. Brasília, 2012b.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS – FUNAI. **Nota nº 172/2012/CAC/PGD/PFE-FUNAI**. Brasília, 2012c.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS – FUNAI. **Nota Técnica nº 23/2018/COIT/CGMT/DPT-FUNAI**. Brasília, 2018b.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS – FUNAI. **Ofício nº 001/DAS**. Brasília, 2001.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS – FUNAI. **Ofício nº 126/2011/FUNAI**. Brasília, 2011a.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS – FUNAI. **Ofício nº 238/2012/PRES-FUNAI**. Brasília, 2012d.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS – FUNAI. **Ofício nº 587/2015/PRES/FUNAI-MJ**, de 12 de novembro de 2015. Brasília, 2015d.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS – FUNAI. **Parecer nº 01/CGGAM/2012** - Parecer Técnico – Plano Básico Ambiental. UHE Belo Monte Componente Indígena, Processo 08620.2339/00. Brasília – DF, 2012e.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS, 2012 apud BRASIL, 2013. **Parecer n.º 101/2013/CEP/CONJUR-MJ/CGU/AGU**, de 14 de março de 2013. Brasília, 2013.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS – FUNAI. **Parecer Técnico nº 14/2015/CGMT-DPT-FUNAI-MJ**. Brasília, 16 de março de 2015e.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS – FUNAI. **Parecer Técnico nº 21** – Análise do componente indígena dos estudos de impacto ambiental. Brasília, 30 set. 2009.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS – FUNAI. **Plano Emergencial de Proteção às Terras Indígenas do Médio Xingu (PEPTI)**. Coordenação-Geral de Gestão Ambiental (CGGAM) da FUNAI, março, 2011. Brasília, 2011b.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS – FUNAI. **Portaria nº 533**. 22 de junho de 2022. Diário Oficial da União, 27 de junho de 2022.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS – FUNAI. **Povos de Recente Contato**. Publicado em 12/02/2021. Disponível em < <https://www.gov.br/funai/pt-br/atuacao/povos-indigenas/povos-indigenas-isolados-e-de-recente-contato-2/povos-de-recente-contato->>. Brasília, 2021.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS – FUNAI. **Resumo do Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação da TI Cachoeira Seca**. In. Diário Oficial da União – Seção 1, nº 40, quarta – feira, 28 de fevereiro de 2007.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS – FUNAI; NORTE ENERGIA S.A. **Termo de Compromisso 2010**. Brasília, 2010.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS – FUNAI; NORTE ENERGIA S.A. **Termo de Compromisso para a garantia da execução do PBA**. 2014. Brasília, 2014.

G1 PARÁ. **Acordo pode pôr fim à ocupação de canteiro em Belo Monte, no Pará**. Publicado em 16 out. 2012. Disponível em: <https://g1.globo.com/pa/para/noticia/2012/10/acordo-pode-por-fim-ocupacao-de-canteiro-em-belo-monte-no-para.html>. Acesso em: 23 dez. 2023.

GALLOIS, Dominique Tilkin. Terras Ocupadas? Territórios? Territorialidades?. In. **Terras Indígenas e Unidades de Conservação da Natureza**. São Paulo, Instituto Socioambiental, 2004.

GONZAGA, Álvaro de Azevedo. **Decolonialismo Indígena** / Álvaro de Azevedo Gonzaga. – 2ª. Ed. – São Paulo: Matrioska Editora, 2022. (Leituras críticas importam; 1/coordenação Álvaro de Azevedo Gonzaga).

GUERRIRO, Antônio. **Os direitos humanos e os direitos dos povos indígenas: por um posicionamento público das universidades**. *Jornal da Unicamp*, 18 fev. 2019. Disponível em: <https://www.unicamp.br/unicamp/ju/artigos/direitos-humanos/os-direitos-humanos-e-os-direitos-dos-povos-indigenas-por-um>. Acesso em: 20 dez. 2023.

GREENPEACE BRASIL; INSTITUTO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO DO BRASIL – IEB; INSTITUTO DO HOMEM E MEIO AMBIENTE DA AMAZÔNIA – IMAZON; INSTITUTO DE MANEJO E CERTIFICAÇÃO FLORESTAL E AGRÍCOLA – IMAFLORA; INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL – ISA; REDE XINGU+. **Ofício ao Ministério Público e demais autoridades**, 17 jun. 2020. Assunto: Informa resultados científicos de análises de desmatamento na Amazônia Legal e a ocorrência de crimes ambientais em áreas críticas, solicitando a adoção de providências urgentes.

HAESBAERT, R. Território e multiterritorialidade: um debate. In: **Revista do Programa de Pós – Graduação em Geografia - GEOgraphia**, v. 9, n. 17, 8 fev. 2010.

HARARI, Isabel. **Por madeira e carne, desmatadores avançam sobre o Xingu**. In. Programa Xingu, Instituto Socioambiental, 27 ago. 2018.

HIGGINS, Tiffany. O elefante branco de Belo Monte: maior e mais cara hidrelétrica brasileira pode ser inviável. In. **Mongabay Series: Infraestrutura na Amazônia**, 04 de fevereiro de 2020. Disponível em: < <https://brasil.mongabay.com/2020/02/o-elefante-branco-de-belo-monte-maior-e-mais-cara-hidreletrica-brasileira-pode-ser-inviavel/>>. Acesso em 25.11.22.

HOLANDA, Fábio Campelo Conrado de. Políticas públicas e etnodesenvolvimento com enfoque na legislação indigenista brasileira. In: **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 5, Número Especial, 2015 p. 374-390.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA. **Guia de Avaliação de Impacto Ambiental: Relação Causal de Referência de Sistema de Transmissão de Energia**. . Ministério do Meio Ambiente. Brasília, 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA. **Instrução Normativa nº 184 de 17 de julho de 2008**.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA. **Licença Prévia nº 342, 1º de fevereiro de 2010**. Brasília: 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA. **Licença de Instalação (LI) parcial nº 770/2011, de 26 de janeiro de 2011**. Brasília, DF, 2011a.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA. **Licença de Instalação (LI) nº 795/2011, de 01 de junho de 2011**. Brasília, DF, 2011b.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA **Licença de Operação nº 1317/2015, de 24 de novembro de 2015**. Brasília, DF, 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA. **Licenciamento Ambiental Federal**. Publicado em 20.12.2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA. **Sobre o IBAMA**, 12 de janeiro de 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA. **Termo de Referência do AHE de Belo Monte**. Brasília, 2007.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE – ICMBIO. **Compensação ambiental**. Publicado em 15 set. 2020. Atualizado em 10 nov. 2023. Disponível em: < <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/compensacao-ambiental> >. Acesso em: 07 dez. 2023.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL – ISA. **Dossiê Belo Monte**: Não há condições para a Licença de Operação. / Realização: Programa Xingu – Instituto Socioambiental. Junho, 2015.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL – ISA. **Entenda o que são as condicionantes que envolvem a construção da hidrelétrica de Belo Monte**. Publicado em 27 de janeiro de 2014.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL – ISA. **MPF/PA obtém suspensão de licenciamento ambiental da hidrelétrica São Luiz do Tapajós**. *Agência Brasil*, 18 abr. 2013.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL – ISA. **Nota Técnica – Estado de Cumprimento das Condicionantes Referentes a Proteção e Regularização Fundiária das Terras Indígenas Impactadas pela Usina Belo Monte**. Altamira, 22 de dezembro de 2020.

ISHIHARA, Júnior Hiroyuki. **Conhecimento técnico e a regulação ambiental na Amazônia: a utilização da Bacia hidrografia nos EIA/RIMA das UHE do Rio Madeira e de Belo Monte** / Júnior Hiroyuki Ishihara, Nirvia Ravena de Souza – 2015. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Belém, 2015.

JGP, Consultorias e Participações LTDA. **1º Relatório de Monitoramento Socioambiental Independente do Projeto UHE Belo Monte para o BNDES**. São Paulo – SP, agosto, 2013a.

JGP, Consultorias e Participações LTDA. **2º Relatório de Monitoramento Socioambiental Independente do Projeto UHE Belo Monte para o BNDES**. São Paulo – SP, dezembro, 2013b.

JGP, Consultorias e Participações LTDA. **3º Relatório de Monitoramento Socioambiental Independente do Projeto UHE Belo Monte para o BNDES**. São Paulo – SP, março, 2014a.

JGP, Consultorias e Participações LTDA. **5º Relatório de Monitoramento Socioambiental Independente do Projeto UHE Belo Monte para o BNDES**. São Paulo – SP, setembro, 2014b.

JGP, Consultorias e Participações LTDA. **9º Relatório de Monitoramento Socioambiental Independente do Projeto UHE Belo Monte para o BNDES.** São Paulo – SP, setembro, 2015a.

JGP, Consultorias e Participações LTDA. **10º Relatório de Monitoramento Socioambiental Independente do Projeto UHE Belo Monte para o BNDES.** São Paulo – SP, dezembro, 2015b.

JGP, Consultorias e Participações LTDA. **11º Relatório de Monitoramento Socioambiental Independente do Projeto UHE Belo Monte para o BNDES.** São Paulo – SP, março, 2016a.

JGP, Consultorias e Participações LTDA. **13º Relatório de Monitoramento Socioambiental Independente do Projeto UHE Belo Monte para o BNDES.** São Paulo – SP, setembro, 2016b.

JGP, Consultorias e Participações LTDA. **17º Relatório de Monitoramento Socioambiental Independente do Projeto UHE Belo Monte para o BNDES.** São Paulo – SP, setembro, 2017.

JGP, Consultorias e Participações LTDA. **19º Relatório de Monitoramento Socioambiental Independente do Projeto UHE Belo Monte para o BNDES.** São Paulo – SP, março, 2018.

JGP, Consultorias e Participações LTDA. **23º Relatório de Monitoramento Socioambiental Independente do Projeto UHE Belo Monte para o BNDES.** São Paulo – SP, março, 2019.

JGP, Consultorias e Participações LTDA. **27º Relatório de Monitoramento Socioambiental Independente do Projeto UHE Belo Monte para o BNDES.** São Paulo – SP, março, 2020a.

JGP, Consultorias e Participações LTDA. **30º Relatório de Monitoramento Socioambiental Independente do Projeto UHE Belo Monte para o BNDES.** São Paulo – SP, dezembro, 2020b.

JGP, Consultorias e Participações LTDA. **34º Relatório de Monitoramento Socioambiental Independente do Projeto UHE Belo Monte para o BNDES.** São Paulo – SP, dezembro, 2021.

JGP, Consultorias e Participações LTDA. **39º Relatório de Monitoramento Socioambiental Independente do Projeto UHE Belo Monte para o BNDES.** São Paulo – SP, março de 2023a.

JGP, Consultorias e Participações LTDA. **42º Relatório de Monitoramento Socioambiental Independente do Projeto UHE Belo Monte para o BNDES.** São Paulo – SP, dezembro, 2023b.

JGP, Consultorias e Participações LTDA. **43º Relatório de Monitoramento Socioambiental Independente do Projeto UHE Belo Monte para o BNDES.** São Paulo – SP, março, 2024.

JUNIOR, Luiz Arnaldo Pereira da Cunha. Taxonomia dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal e de outras entidades e instrumentos de implementação de Políticas Públicas. In: **Propostas de taxonomias para órgãos e entidades da Administração Pública Federal e outros entes de cooperação e colaboração** / Luiz Arnaldo Pereira da Cunha Junior, Valéria Alpino Bigonha Salgado e Valdomiro José de Almeida (Autores), Ana Tereza Bezerra de Castro e Samuel A. Antero (Orgs.). Fundação Instituto para o Fortalecimento das Capacidades Institucionais – IFICI / Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o

Desenvolvimento – AECID / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG / Editora IABS, Brasília-DF, Brasil - 2013.

JURUNA (YUDJÁ). **Protocolo de Consulta Juruna (Yudjá) da Terra Indígena Paquçamba da Volta Grande do rio Xingu**. Juruna da TI Paquçamba; RCA; ISA. Vitória do Xingu – PA, 2017.

KELMAN, Jerson; KELMAN, Rafael; PEREIRA, Mario Veiga Ferraz. **Energia Firme de Sistemas Hidrelétricos e Usos Múltiplos dos Recursos Hídricos**. In. Revista Brasileira de Recursos Hídricos, Volume 9, n.1, jan./Mar. 2004a, 189-198. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgleclefindmkaj/https://abrh.s3.sa-east-1.amazonaws.com/Sumarios/33/8e76bfff4a08b0f21c4306ec1df98b71_33be6a4f8a101cf0547806d74d65a7d5.pdf>. Acesso em 25.11.22.

KRAUTLER, Erwin. Mensagem de abertura. In: **TENOTÃ-MÕ: ALERTAS SOBRE AS CONSEQUÊNCIAS DOS PROJETOS HIDRELÉTRICOS NO RIO XINGU**. A. Oswaldo Sevá Filho, organizador. 2005.

LEROY, Jean Pierre. Amazônia: território do capital e territórios dos povos. In: **DESENVOLVIMENTO E CONFLITOS AMBIENTAIS**. 1. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2017. p. 484.

LITTLE, Paul E. Etnodesenvolvimento local: autonomia cultural na era do neoliberalismo global. In: **Revista Tellus**, ano 2, n. 3, p. 33-52, out. 2002 Campo Grande – MS.

LITTLE, Paul E. **Megaprojetos na Amazônia: Uma análise geopolítica e socioambiental com propostas de melhor governo para a Amazônia**. / Paul E. Little, 2013.

LAGO, André Aranha Corrêa do. **Conferências de desenvolvimento sustentável** / André Aranha Corrêa do Lago. – Brasília : FUNAG, 2013. 202 p. — (Em poucas palavras).

LOUREIRO, Carlos Frederico B.; LAYRARGUES, Phillipe Pomier. Ecologia Política, Justiça e Educação Ambiental Crítica: Perspectivas de Aliança Contra-hegemônica. In: **Revista Trab. Educ. Saúde**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 1, p. 53-71, jan./abr. 2013.

MAGALHÃES, Antônio Carlos. Aproveitamento Hidrelétrico do Rio Xingu: Usina de Belo Monte, Análise do Estudo de Impacto Ambiental – Povos Indígenas. In: **Painel de Especialistas: Análise Crítica do Estudo de Impacto Ambiental do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte/ Sônia Maria Simões Barbosa Magalhães e Francisco del Moral Hernandez, Organizadores**. – 2009.

MAGALHÃES, Antônio; MAGALHÃES, Sônia. **Um canto fúnebre em Altamira: Os povos indígenas e alguns dos primeiros efeitos da barragem de Belo Monte**. In: **Desenvolvimento, reconhecimento de direitos e conflitos territoriais**. Brasília/DF: ABA, 2012.

MAGALHÃES, Sônia; MARIN, Rosa Acevedo; CASTRO, Edna. Análise de situações e dados sociais, econômicos e culturais. In: **Painel de Especialistas: Análise Crítica do Estudo de Impacto Ambiental do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte/ Sônia Maria Simões Barbosa Magalhães e Francisco del Moral Hernandez, Organizadores**. – 2009.

MAMED, Danielle de Ouro. Princípios de direito socioambiental na evolução das noções de direito, estado e justiça: novos conceitos, sujeitos e institucionalidades a serem consideradas. In: **RDUNO**, v. 1, n. 1, jan.-jun. 2018, p. 15-29.

MACEDO, Paulo Sérgio Novais de. Democracia participativa na Constituição Brasileira. In: **Brasília** a. 45 n. 178 abr./jun. 2008, p. 181 – 193.

MARQUES, Gilberto S. SPVEA: O Estado na crise do desenvolvimento regional amazônico (1953-1966). In: **Revista Soc. Bras. Economia Política**, São Paulo, n. 34, p. 163-198, fev. 2013.

MARTINEZ ALIER, Joan. **O Ecologismo dos Pobres: Conflitos ambientais e linguagens de valoração**. Trad. Mauricio Waldman. São Paulo: Contexto, 2007.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira; AYALA, Patryck de Araújo. Cooperação Internacional para a Preservação do Meio Ambiente: O direito brasileiro e a convenção de Aarhus. In: **Revista Direito FGV**, São Paulo, 8(1) | P. 297-328 | jan./jun. 2012.

MELLO, Cecília. Elementos para a análise do RIMA de Belo Monte à luz das conclusões e recomendações do projeto de Avaliação de Equidade Ambiental. In: **Painel de Especialistas: Análise Crítica do Estudo de Impacto Ambiental do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte/ Sônia Maria Simões Barbosa Magalhães e Francisco del Moral Hernandez, Organizadores. – 2009.**

MELLO, Marco Aurélio. A democracia participativa e a inconstitucionalidade do financiamento privado das campanhas eleitorais por pessoas jurídicas. In: **Revista Populus**, Salvador, n. 1, p. 11-24, set. 2015.

MENIN, Fernanda Asseff; REIS, Fábio Augusto Gomes Vieira; GIORDANO, Lucília do Carmo; AMARAL, Ana Maria Carrascosa do; GABELINI, Beatriz Marques; CERRI, Rodrigo Irineu. Critérios de delimitação de áreas de influência em estudos de impacto ambiental de rodovias: abordagem de processos de dinâmica superficial. In: **Revista do Instituto de Geociências - USP**, São Paulo, v. 17, n. 3, p. 120-134, set. 2017.

MERELES, Carla. **A democracia participativa é possível? Entenda**. *Politizei*, 20 jan. 2017. Disponível em: <https://www.politize.com.br/democracia-participativa/>. Acesso em: 23 dez. 2023.

MIRANDA, Thaís de Oliveira. **O sistema do capital e os povos originários do Brasil: de quem é a questão?** 2021. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Programa de Estudos Pós-graduados em Serviço Social, São Paulo, 2021. Orientadora: Carola Carbajal Arregui.

MONTAÑO, Marcelo. Planejamento às avessas: os descompassos da Avaliação de Impactos Sociais no Brasil. In: **Belo Monte e a questão indígena**; João Pacheco de Oliveira e Clarice Cohn (Orgs.). Brasília - DF: ABA, 2014.

MONTEIRO, Claudemir. Belo Monte: várias foram as falhas nas audiências públicas. In: **Notícias Pará - Cimi Regional Norte II**, 02 de fevereiro de 2010. Conselho Indigenista Missionário – CIMI, 2010. Disponível em < <https://cimi.org.br/2010/02/29814/> > . Acesso em: 23 dez. 2023.

MORAES, Alexandre de. **Agravo Regimental nos Terceiros Embargos de Declaração no Recurso Extraordinário 1.379.751 do Estado do Pará**. Decisão de 21 de fevereiro de 2021. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2021. Ementa: Consulta prévia às comunidades indígenas afetadas. Inexistência. Ofensa ao art. 231, § 6º, da Constituição Federal e à Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT. Licenciamento e operação da usina. Manutenção, em nome do interesse público. Compensação às comunidades indígenas, a ser definida nas instâncias ordinárias. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=776311576>>. Acesso em: 15.03.2023.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional** / Alexandre de Moraes. - 34. ed. - São Paulo : Atlas, 2018.

MORAL HERNÁNDEZ, Francisco del; MAGALHÃES, Sônia Barbosa. Ciência, cientistas e democracia desfigurada: o caso Belo Monte. In: *Revista Novos Cadernos NAEA*, Belém, v. 14, n. 1, p. 79-96, jun. 2011. Disponível em: <http://www.periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/view/599/851>. Acesso em: 06 dez. 2023.

NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente (Convenção de Aarhus)**. Comissão Econômica para a Europa. Aarhus, 1998.

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas**. Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao_das_Nacoes_Unid_as_sobre_os_Direitos_dos_Povos_Indigenas.pdf. Acesso em: 20 dez. 2023.

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1992, Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: ONU, 1992.

NAKANE, Mariel; DE MOURA, Leonardo. *Com novo Protocolo de Consulta, povo Arara exige participação nas regras de asfaltamento da Transamazônica*. Instituto Socioambiental, 30 maio 2022. Disponível em: <<https://www.socioambiental.org/noticias-socioambientais/com-novo-protocolo-de-consulta-povo-arara-exige-participacao-nas-regras-de>>. Acesso em: 31 out. 2023.

NIMUENDAJÚ, Curt. Cartas de Belém. In: **Etnografia e indigenismo: sobre os Kaingang, os Ofaíé-Xavante e os índios do Pará** Curt Nimuendaju; organização e apresentação Marco Antonio Gonçalves. -- Campinas, SP: Editora da UN1 · CAMP, 1993.

NORTE ENERGIA S/A. **1º Relatório Consolidado Socioambiental (RCS)**– Plano de Gestão. 2012.

NORTE ENERGIA S/A. **12º Relatório Consolidado Socioambiental** – Plano de Gestão. 2019.

NORTE ENERGIA S/A. **13º Relatório Consolidado Socioambiental** – Plano de Gestão. 2020.

NORTE ENERGIA S/A. **18º Relatório Consolidado** – Projeto Básico Ambiental do Componente Indígena (PBA-CI). 2022a.

NORTE ENERGIA S/A. **19º Relatório Consolidado** – Projeto Básico Ambiental do Componente Indígena (PBA-CI). Introdução. 2022b.

NORTE ENERGIA S/A. **20º Relatório Consolidado** – Projeto Básico Ambiental do Componente Indígena (PBA-CI). Introdução. 2023a.

NORTE ENERGIA S.A. **Belo Monte gerou em 2023 energia renovável suficiente para abastecer todas as residências do Norte, Nordeste e Centro-Oeste do país.** Publicado em 25 jul. 2023. Disponível em: <https://www.norteenergiasa.com.br/noticias/belo-monte-gerou-em-2023-energia-renovavel-suficiente-para-abastecer-todas-as-residencias-do-norte-nordeste-e-centro-oeste-do-pais-1189>. Acesso em: 20 dez. 2023.

NORTE ENERGIA S.A. **Formulário de Referência – 2023.** Versão 7. [S.l.]: Norte Energia S.A., 2024. 564 p.

NORTE ENERGIA S/A. **Plano de Trabalho Detalhado/PTD – Rota Iriri.** UHE Belo Monte. Superintendência Socioambiental e Gerência Socioambiental do Componente Indígena. Altamira, Pará. Janeiro, 2022c.

NORTE ENERGIA S.A. **Radiograma do Programa de Comunicação Indígena (PCI) publicado em 10 de dezembro de 2015.** Altamira, 2015.

NORTE ENERGIA S.A. **Relatório da Administração do ano de 2023.** / Norte Energia S.A., 2023c. 56 p.

NORTE ENERGIA S/A; FUNAI – FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS. **Termo de Compromisso que entre si celebram a FUNAI e a Norte Energia S/A para a gestão e execução do PBA-CI do Licenciamento Ambiental da UHE Belo Monte.** 14 de maio de 2014.

NORTE ENERGIA S.A. **O processo de licenciamento ambiental.** [S.l.], [s.d.]. Disponível em: <https://www.norteenergiasa.com.br/pt-br/quem-somos/institucional>. Acesso em: 09 out. 2023d.

NORTE ENERGIA S/A; FUNAI – FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS. **Termo de Cooperação nº 003/2015.** Brasília – DF, 12 de novembro de 2015.

OBSERVATÓRIO DOS DIREITOS HUMANOS DOS POVOS INDÍGENAS ISOLADOS E DE RECENTE CONTATO (OPI). **Breve Histórico do Povo Arara e da TI Cachoeira Seca.** 06 de abril de 2016.

OLIVEIRA, João Pacheco de. Introdução: A Aba e a Questão de Belo Monte. In: **Belo Monte e a questão indígena/** João Pacheco de Oliveira e Clarice Cohn (Orgs.). ISBN 978-85-87942-20-3. Brasília - DF: ABA, 2014.

OLIVEIRA, Rodrigo Magalhães; SILVA, Liana Amin Lima da; NETO, Joaquim Shiraishi; SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Violações ao direito à consulta e ao**

consentimento prévio de indígenas e ribeirinhos: o caso de um empreendimento minerário na Volta Grande do Xingu / Oliveira, Rodrigo Magalhães de [et al.]. – Curitiba : Letra da Lei, 2022. – (Jusdiversidade e autodeterminação; 2).

ONS – Operador Nacional do Sistema Elétrico. **Dados de produção de energia da UHE Belo Monte – ano de 2019.** 2019.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). *Convenção n. 169 sobre povos indígenas e tribais.* Genebra, 1989.

PALMQUIST, Helena. **Questões sobre genocídio e etnocídio:** a persistência da destruição. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Pará, Programa de Pós-graduação em Antropologia. Belém, PA, 2018.

PBA DO COMPONENTE INDÍGENA DA UHE BELO MONTE- PROGRAMA MÉDIO XINGU. **PBA do Componente Indígena da Usina Hidrelétrica Belo Monte – Programa Médio Xingu.** Volume I. Coordenação: Isabelle Vidal Giannini, Regina Pollo Müller, Sônia Lorenz. Maio de 2011.

PATRICIO, Marlinda Melo. Xipaya. In: **Povos Indígenas no Brasil.** São Paulo: Instituto Socioambiental, 2003. Atualizado em 25 jan. 2021. Disponível em: <https://pib.socioambiental.org/pt/Povo:Xipaya>. Acesso em: 01 de janeiro de 2023.

PERALTA, Carlos E. A justiça ecológica como novo paradigma da sociedade de risco contemporânea. In: PERALTA, Carlos E.; ALVARENGA, Luciano J.; AUGUSTIN, Sérgio (Orgs.). ***Direito e justiça ambiental: diálogos interdisciplinares sobre a crise ecológica*** [recurso eletrônico]. Caxias do Sul, RS: Educs, 2014. p. 13-30.

PEREIRA, José Matias. O processo de ocupação e de desenvolvimento da Amazônia: A implementação de políticas públicas e seus efeitos sobre o meio ambiente. In: **Revista de Informação Legislativa.** Brasília a. 34 n. 134 abr./jun. 1997.

PEZZUTI, Juarez C. B. et al. Brazil's Belo Monte license renewal and the need to recognize the immense impacts of dams in Amazonia. In: ***Perspectives in Ecology and Conservation,*** São Paulo, v. 22, n. 2, p. 112-117, abr./jun. 2024.

PEZZUTTI, Juarez; CARNEIRO, Cristiane; MANTOVANELLI, Thais; GARZÓN, Biviany Rojas. **Xingu, o rio que pulsa em nós: monitoramento independente para registro de impactos da UHE Belo Monte no território e no modo de vida do povo Juruna (Yudjá) da Volta Grande do Xingu** / Juarez Pezzuti... [et al.]. -- 1. ed. -- São Paulo: Instituto Socioambiental, 2018.

PINTO, Alexandre Guimarães Gavião. Direitos Fundamentais Legítimas Prerrogativas de Liberdade, Igualdade e Dignidade. In: **Revista da EMERJ,** v. 12, nº 46, 2009. P. 126- 140.
POJO, Pedro Rafael S. **Mapa de monitoramento de uso e ocupação na TI Cachoeira Seca** – 2º semestre de 2021. *Unyleya Socioambiental,* 2021.

PONTES JUNIOR, Felício. Apresentação. In: **Protocolos de consulta prévia e o direito à livre determinação** / Carlos Frederico Marés de Souza Filho, Liana Amin Lima da Silva, Rodrigo

Oliveira, Carolina Motoki ; Verena Glass (org.). – São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; CEPEDIS, 2019. 268 p.

PONTES JUNIOR, Felício; MAGALHÃES, Rodrigo Oliveira. **Audiência pública, oitiva constitucional e consulta prévia: limites e aproximações**. Convenção n. 169 da OIT e os Estados Nacionais/Organizadora: Deborah Duprat. - Brasília: ESMPU, 2015. 79 a 116 p.

PRUDENTE, Antônio de Souza. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Agravo de Instrumento n. 1029364-97.2021.4.01.0000**. Processo de origem n. 1000684-33.2021.4.01.3903 (Id. 147657547). 5ª Turma, julgado em 16 ago. 2021.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos** / André de Carvalho Ramos. – 5. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2018.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos** / André de Carvalho Ramos. – 7. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2020 1.040 p.

RAMOS, André Marconato; ALVES, Humberto Prates da Fonseca. Conflito socioeconômico e ambiental ao redor da construção da Usina Hidrelétrica Belo Monte. In: **Revista Desenvolv. Meio Ambiente**, v. 46, p. 174-196, agosto 2018.

RAMOS, Christian; ABRAMO, Laís. Introdução. In: **Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT / Organização Internacional do Trabalho**. - Brasília: OIT, 2011.

REDE XINGU+. **Nota Técnica 02/2022**: À Diretoria de Proteção Ambiental – DIPRO, à Diretoria de Licenciamento Ambiental – DILIC, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, 8 nov. 2022. Equipe Técnica, Observatório De Olho no Xingu - Rede Xingu+.

RIVERO, Sergio; ALMEIDA, Oriana; ÁVILA, Saulo; OLIVEIRA, Wesley. Pecuária e desmatamento: uma análise das principais causas diretas do desmatamento na Amazônia. In: **Nova Economia**, Belo Horizonte_19 (1)_41-66_janeiro-abril de 2009.

ROJAS GARZÓN, Biviany; YAMADA, Erika M.; OLIVEIRA, Rodrigo. **Direito à consulta e consentimento de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais** / Biviany Rojas Garzón, Erika M. Yamada, Rodrigo Oliveira. -- São Paulo : Rede de Cooperação Amazônica – RCA ; Washington, DC : Due Process of Law Foundation, 2016.

SÁNCHEZ, Consuelo. Autonomia, Estados pluriétnicos e plurinacionais. In: **Povos Indígenas: Constituições e reformas Políticas na América Latina** / [organizador Ricardo Verdum]. - Brasília: Instituto de Estudos socioeconômicos, 2009. Pp. 63-110.

SÁNCHEZ, Consuelo. Para uma teoria do Estado plurinacional: a autonomia na América Latina. In: VERDUM, Ricardo; IORIS, Edviges Marta (orgs.). **Autodeterminação, autonomia territorial e acesso à justiça: povos indígenas em movimento na América Latina**. Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Antropologia, 2017. Disponível em: https://www.abant.org.br/files/106_00151929.pdf. Acesso em: 23 dez. 2024.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e Novos Direitos: Proteção Jurídica à Diversidade Biológica e Cultural**. Instituto Socioambiental/Instituto Internacional de Educação do Brasil,

2005. Disponível em <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/SANTILLI_Juliana-Socioambientalismo-e-novos-direitos.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2023.

SASSINE, Vinicius. **Ibama aponta riscos ambientais e sociais em caso de suspensão da licença de Belo Monte**: órgão terá de decidir se renova autorização de operação da usina; Norte Energia diz que programas serão suspensos se hidrelétrica parar. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 23 jun. 2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2023/06/ibama-aponta-riscos-ambientais-e-sociais-em-caso-de-suspensao-da-licenca-de-belo-monte.shtml>. Acesso em: 25 jul. 2023.

SCHRODER, Peter. **Os índios Xipaya cultura e língua** : textos de Curt Nimuendajú / organização e tradução : Peter Schröder. – Recife : Editora UFPE, 2017. 290 p. : il. – (Série História da Antropologia, n.1).

SCHURIG, Alessandra Cavalcante Scherma. **A dicotomia entre o estado que empreende e o estado que fiscaliza**: o caso Belo Monte. In. Revista de Direito Ambiental, RDA, ano 24, abril/jun-2019, 213-235.

SILVA, José Afonso da. Parecer. In: **Direitos dos povos indígenas em disputa**/ Manuela Carneiro da Cunha, Samuel Rodrigues Barbosa (orgs.). – São Paulo: Editora Unesp, 2018.

SILVA, Liana Amin Lima da. **Consulta prévia e livre determinação dos povos indígenas e tribais na América Latina** : re-existir para co-existir / Liana Amin Lima da Silva ; orientador, Carlos Frederico Marés de Souza Filho. – 2017. 239 f. ; 30 cm. Tese (doutorado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2017.

SILVA, Liana Amin Lima da. Convenção 169 da OIT e a livre determinação dos povos: Protocolos Autônomos de Consulta como estratégia jurídica diante das ameaças aos territórios tradicionais. In: **Revista InSURgência**, n. 02, vol. 04, ano 04, Brasília, 2018, p. 56-77.

SILVA, Liana Amin Lima da. Segunda Parte: Sujeitos da Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e o Direito à Consulta e ao Consentimento Prévio, Livre e Informado (CCPLI). In: **Protocolos de consulta prévia e o direito à livre determinação** / Carlos Frederico Marés de Souza Filho, Liana Amin Lima da Silva, Rodrigo Oliveira, Carolina Motoki ; Verena Glass (org.). – São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; CEPEDIS, 2019. 268 p.

SIMONIAN, Ligia T. Lopes; SILVA, Marcio David Macedo da; BAPTISTA, Estér Roseli. Introdução. In: **FORMAÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA AMAZÔNIA**, Vol. 3 / Ligia T. Lopes Simonian, Estér Roseli Baptista, organizadoras. – Belém: NAEA, 2015. p. 13-34.

SILVA, Regina Célia; FERREIRA, Edna Miranda. **Área Indígena Cachoeira Seca – A quem interessa?** São Paulo: Instituto Socioambiental, 9 nov. 1997. (Acervo ISA).

SMITH, Maira; STIBICH, Graziela R. de; GRUPIONI, Luis Donisete Benzi. **PNGATI: Plano Integrado de Implementação da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas**. – Brasília: Projeto GATI/Funai, 2016.

SOUZA, Estella Libardi de. Povos indígenas e licenciamento ambiental: o componente indígena da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. In: **Anais ENADIR - IV Encontro Nacional de Antropologia do Direito (ENADIR)**. GT13. Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais perante o direito: práxis jurídicas dentro, fora e contra a ordem. São Paulo, 2015.

SOUZA, Estella Libardi de. **“Tem que mover uma ação”: mobilização, participação e resistência indígena no processo de licenciamento ambiental da usina hidrelétrica belo monte**. Orientadora: Jane Felipe Beltrão. 2021. 313 f. Tese (Doutorado em Direito) - Instituto de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2021.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Primeira Parte: A força vinculante do protocolo de consulta. In: **Protocolos de consulta prévia e o direito à livre determinação** / Carlos Frederico Marés de Souza Filho, Liana Amin Lima da Silva, Rodrigo Oliveira, Carolina Motoki ; Verena Glass (org.). – São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; CEPEDIS, 2019. 268 p.

SOUZA JUNIOR, Carlos; BRANDÃO JUNIOR; ANDERSON, Anthony; VERÍSSIMO, Adalberto. **Avanço das Estradas Endógenas na Amazônia**. IMAZON, 01 de fevereiro de 2013.

SUDAM – SUPERINTENDÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA. **Histórico – SUDAM**. Publicado em 13 out. 2020, às 13h41. Atualizado em 10 mar. 2021, às 14h02. Disponível em: <https://www.gov.br/sudam/pt-br/acesso-a-informacoes/institucional/historico-sudam>. Acesso em: 20 dez. 2023.

SWITKES, Glenn; SEVÁ, Oswaldo. Resumo executivo. In: **TENOTÃ-MÕ: ALERTAS SOBRE AS CONSEQUÊNCIAS DOS PROJETOS HIDRELÉTRICOS NO RIO XINGU**. A. Oswaldo Sevá Filho, organizador. 2005.

TAROCO, Lara Santos Zangerolame. O protocolo de Consulta Juruna (Yudjá) e o caso Belo Sun: espaços multinormativos e possibilidades descoloniais. In: **Rev. Direito e Práx.**, Rio de Janeiro, Vol.14, N.02, 2023, p.967-1003.

TEXEIRA PINTO, Márnio. Sacrifício e vida social entre os Índios Arara – IEIPARI. Editora Hucitec, ANPOCS. São Paulo, 1997.

TIGRE, Maria Antonia; SLINGER, Sarah C. A Voice in the Development of Amazonia: The Constitutional Rights to Participation of Indigenous Peoples. Walter Leal Filho/ Victor T. King/ Ismar Borges de Lima. **The Latin American Studies Book Series – Indigenous Amazonia, Regional Development and Territorial Dynamics: Contentious Issues**. Springer Nature Switzerland AG 2020.

TORRES, Mauricio; DOS SANTOS, Kerlley; DOBLAS, Juan. Extrusão da Terra Indígena Cachoeira Seca: uma condicionante que não se fez. In: **Dossiê Belo Monte: não há condições para a licença de operação**. São Paulo: Instituto Socioambiental, jun. 2015.

UNYLEYA EDUCACIONAL. **Plano de Vida da Terra Indígena Cachoeira Seca**. 2017.
VERDUM, Ricardo. Etnodesenvolvimento e mecanismos de fomento do desenvolvimento dos povos indígenas: a contribuição do Subprograma Projetos Demonstrativos (PDA). In: **Etnodesenvolvimento e políticas públicas: bases para uma nova política indigenista**. Rio de Janeiro: Contracapa Livraria/LACED, p. 87-105, 2002.

VERDUM, Ricardo. Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais: Riscos e desafios no crescimento econômico. / Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC). In: **Orçamento e Política Ambiental**. Edição 28. Ano XI – junho de 2012.

VERDUM, Ricardo. **Povos indígenas, meio ambiente e políticas públicas**: uma visão a partir do orçamento indigenista federal / Ricardo Verdum. - 1. ed. - Rio de Janeiro: E-papers, 2017. recurso digital (Antropologias; 14).

VERDUM, Ricardo. Povos Indígenas no Brasil: o desafio da autonomia. In: **Povos Indígenas: Constituições e reformas Políticas na América Latina** / [organizador Ricardo Verdum]. - Brasília: Instituto de Estudos socioeconômicos, 2009. Pp. 91-111.

VIEIRA, Ricardo Stanziola. **Desenvolvimento, sustentabilidade e justiça ambiental: algumas novas perspectivas para o Direito à Sustentabilidade**. In: PERALTA, Carlos E.; ALVARENGA, Luciano J.; AUGUSTIN, Sérgio (Org.). *Revista Direito e justiça ambiental: diálogos interdisciplinares sobre a crise ecológica*. Caxias do Sul: Educs, 2014. p. 330-348.

VIVEIROS DE CASTRO, Eduardo B. Viveiros; EMMERICH, Charlotte. Apresentação. Fragmentos de religião e tradição dos Índios Sipáia: Contribuições ao conhecimento das tribos de índios da região do Xingu, Brasil Central por Curt Nimuendaju. Versão Elaborada por Eduardo B. Viveiros de Castro e Charlotte Emmerich a partir de versão português de F. W Lommes. Tradução dos artigos originalmente publicados em alemão no periódico *Anthropos*, em 1919-20 e 1920-21. In: **Religião e Sociedade**, vol. 7 (julho de 1981), p. 6-47 Rio de Janeiro: Tempo e Presença / São Paulo: Cortez.

XIPAYA, Ana Clara. **Figura 10. Maria Yawaidú na Aldeia Kujubim** – janeiro de 2024. Fotografia.

XIPAYA, Rosivaldo; ALVES, Marilene Viana Lobato; BORGES, Marcia Barros Goes; SILVA Maria Ellen Regina da; MENDES, Cinthia Naely de Oliveira; JESUS, Eliane Araujo de; SOUZA, Sivaldo Donato de. **Projeto Político Pedagógico** – Escola de Ensino Infantil e Fundamental Indígena Nâi Kuruaya. Altamira, 2023.

YAMADA, Erika Magami; AMORIM, Fabrício Ferreira. Povos indígenas isolados: autonomia e aplicação do direito de consulta. In: **Revista Brasileira de Linguística Antropológica**, [S. l.], v. 8, n. 2, p. 41–60, 2017. DOI: 10.26512/rbla.v8i2.16299. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/ling/article/view/16299>. Acesso em: 22 out. 2023.

YIN, Robert K. Estudo de caso: planejamento e métodos. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

WEDY, Gabriel Tedesco. Do princípio da participação popular ambiental. *Consultor Jurídico*, 7 mar. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mar-07/ambiente-juridico-principio-participacao-popular-ambiental2/>. Acesso em: 23 dez. 2023.

WWF. Audiência pública discute impactos da usina de Belo Monte. Dezembro, 01 2009. Disponível em: <https://www.wwf.org.br/?23100/Audincia-pblica-discute-impactos-da-Usina-de-Belo-Monte>. Acesso em: 10 out. 2022.

ZHOURI, Andréa. Apresentação. In: **Desenvolvimento, reconhecimento de direitos e conflitos territoriais**. Brasília/DF: ABA, 2012.

ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens. Desenvolvimento e conflitos ambientais: Um novo campo de investigação. In: **Desenvolvimento e conflitos ambientais**. 1ª reimpressão. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2017. 484p.

ZHOURI, Andréa. Justiça Ambiental, Diversidade Cultural e Accountability: Desafios para a governança ambiental. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Vol. 23, nº 68, outubro de 2008.

ZUANON, Jansen; SAWAKUCHI, André; CAMARGO, Marcelo; WAHNFRIED, Ingo; SOUSA, Leandro; AKAMA, Alberto; MURIEL-CUNHA, Janice; RIBAS, Camila; D'HORTA, Fernando; PEREIRA, Tatiana; LOPES, Priscila; MANTOVANELLI, Thais; LIMA, Tânia Stolze; GARZÓN, Biviany; CARNEIRO, Cristiane; REIS, Carolina Piwowarczyk; ROCHA, Gerônimo; SANTOS, Ana Laura; PAULA, Eder Mileno De; PENNINO, Maria; PEZZUTI, Juarez. Condições para a manutenção da dinâmica sazonal de inundação, a conservação do ecossistema aquático e manutenção dos modos de vida dos povos da volta grande do Xingu. In: **Papers do NAEA**, v. 28, n. 2, 2019.