XXVIII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BELÉM – PA

SOCIEDADE, CONFLITO E MOVIMENTOS SOCIAIS

ARMANDO ALBUQUERQUE DE OLIVEIRA

AMADEU DE FARIAS CAVALCANTE JÚNIOR

Copyright © 2019 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof.
Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

S678

Sociedade, conflito e movimentos sociais [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/CESUPA

Coordenadores: Armando Albuquerque de Oliveira; Amadeu de Farias Cavalcante Júnior – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-868-4
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Direito, Desenvolvimento e Políticas Públicas: Amazônia do Século XXI

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Congressos Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Congresso Nacional do CONPEDI (28 : 2019 :Belém, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

Centro Universitário do Estado do Pará
Belém - Pará - Brasil
https://www.cesupa.br/

XXVIII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BELÉM – PA

SOCIEDADE, CONFLITO E MOVIMENTOS SOCIAIS

Apresentação

Apresentamos o primeiro bloco temático relacionado a questão do debate gênero. Em "Movimentos de mulheres negras no estado do maranhão: olhares sobre as intersecções históricas entre os movimentos negros e os movimentos de mulheres", por Marjorie Evelyn Maranhão Silva, é analisado o processo de intersecções das mulheres negras e a construção de suas representações e papéis sociais na construção da participação feminina negra dentro do movimento negro. Ainda sobre o papel das mulheres na sociedade e construção social dos seus papéis, "O protagonismo das mulheres nos movimentos políticos para a redemocratização brasileira", por Isabelle Maria Campos Vasconcelos Chehab, vem analisar a participação das mulheres na resistência à ditadura civil-militar e nas contribuições junto a Assembleia Nacional Constituinte, mostrando a proatividade do papel da mulher na redemocratização pós-ditadura com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. A questão do direito de família é analisada em "Axel Honneth e as esferas de reconhecimento nas sexualidades: família, direito e sociedade", por Luiz Geraldo do Carmo Gomes. Quando as esferas públicas por reconhecimento dos sujeitos se constituem tradicionalmente no ocidente a partir da família, do direito e da sociedade, numa reflexão hegeliana atualizada aos temas contemporâneos sobre a questão do que se compreende por família para poder se definir no direito aquilo que uma sociedade pretende como reconhecimento dos sujeitos, o artigo mostra a divisão em esferas do reconhecimento: a) 1ª esfera de reconhecimento como família; b) 2ª esfera pelo Direito (reconhecimento jurídico); c) 3ª esfera, a sociedade e as estimas sociais dos sujeitos.

Os conflitos étnicos e ambientais na América Latina são objeto do trabalho "A construção de um pluralismo jurídico a partir da participação e das necessidades das camadas sociais historicamente excluídas da Bolívia", por Mayara Helenna Verissimo de Farias, cuja importância é mostrar através do exemplo da Constituição da Bolívia de 2009 que o pluralismo jurídico é possível numa perspectiva decolonial e em novas bases epistêmicas de inclusão dos povos tradicionais que lutam pela constitucionalidade de direitos na América Latina. Nesse sentido, o artigo "conflitos ambientais no pará: o caso da hidrelétrica são luis tapajós e teles pires (mato grosso) e os territórios indígenas", por Amadeu de Farias Cavalcante Júnior, vem analisar que mesmo após as garantias constitucionais da CF/1988 e da OIT 169, os povos indígenas na Amazônia tem sido violado e surpreendidos em seus

territórios pelas ameaças dos grandes projetos, conflito vivenciado pelos Munduruku e Apiaká e outros povos indígenas ameaçados pelas hidrelétricas atualmente na região oeste do Pará, rio Tapajós.

Convidamos os leitores a refletirem no campo da disciplina sociologia criminal para compreender como os direitos humanos são sistematicamente anulados no processo de atuação da criminalidade urbana, na seletividade penal pelas polícias nas favelas desordenadas pelo crescimento da violência e das cidades, bem como pela busca de participação pelo crime na sociedade do consumo. Igualmente ao estado de violências e crimes, a questão da Lei de Crimes Hediondos não incluir a corrupção no rol da lei também é parte da seletividade penal, como se segue nos trabalhos seguintes: “Sociedade dos excluídos: o consumo-falho como um dos fatores propulsores da delinquência juvenil”, por Priscila Mara Garcia Cardoso, Amanda Tavares Borges; “Ocupação, crescimento urbano desordenado e criminalidade: a luta por moradia no bairro do coroadinho”, por Marco Aurélio De Jesus Pio , Celio Roberto Pinto De Araujo; “Violência policial e a responsabilização internacional do brasil no caso favela nova Brasília”, por Rafaela Teixeira Sena Neves, Verena Holanda de Mendonça Alves; “Ausência do crime de corrupção no rol dos crimes hediondos: seletividade penal?”, por Thiago Alves Feio , Alyne Azevedo Marchiori. Por fim, em “Análise crítica à constitucionalidade da resolução nº 809/2019 de 21 de março de 2019 do tribunal de justiça de São Paulo”, por Alexandre Eli Alves, Geralda Cristina de Freitas Ramalheiro, os autores nos instam a pensar sobre os custos judiciários da mediação de conflitos e o peso sobre o erário, revelando-se um aparelho de alto custo social, sua análise crítica à constitucionalidade da Resolução, e incongruências em relação a leis e normas do próprio judiciário.

Prof. Dr. Amadeu de Farias Cavalcante Júnior - UFOPA

Prof. Dr. Armando Albuquerque de Oliveira - UNIPÊ / UFPB

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

CONFLITOS AMBIENTAIS NO PARÁ: O CASO DA HIDRELÉTRICA SÃO LUIS TAPAJÓS E TELES PIRES (MATO GROSSO) E OS TERRITÓRIOS INDÍGENAS

ENVIRONMENTAL CONFLICTS IN PARÁ: THE CASE OF THE SÃO LUIS TAPAJÓS AND TELES PIRES HYDROELECTRIC PLANTS (MATO GROSSO) AND THE INDIGENOUS TERRITORIES

Amadeu de Farias Cavalcante Júnior [1]

Resumo

O MPF tem competência para acionar a justiça através de inquéritos civis, envolvendo problemas de ordem ambiental em relação às áreas federais dos territórios da União para os indígenas, ocupantes de territórios atingidos por empreendimentos ligados ao governo e a setores privados na região (agronegócio, mineração, hidrelétricas). O Governo brasileiro usa a Suspensão de Segurança como dispositivo, em detrimento da legislação ambiental nacional e a Convenção 169 OIT sobre direitos dos povos indígenas e povos tradicionais. Concluímos que os interesses pelas commodities na Amazônia, tratam de uma política econômica de desenvolvimento e ameaça aos povos tradicionais indígenas e outros.

Palavras-chave: Ministério público federal, Suspensão de segurança, Povos tradicionais

Abstract/Resumen/Résumé

The MPF is competent to bring justice through civil inquiries involving environmental problems in relation to federal areas of Union territories for indigenous peoples, occupiers of territories affected by government enterprises and private sectors in the region (agribusiness, mining , hydroelectric). The Brazilian Government uses the Security Suspension as a provision, to the detriment of national environmental legislation and OIT Convention 169 on Indigenous and Traditional Peoples' Rights. We conclude that interests in commodities in the Amazon deal with an economic policy of development and threaten traditional indigenous peoples and others.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Federal public ministry, Security suspension, Traditional communities

[1] Doutor em Sociologia pela UFPa

Introdução: um cenário de conflitos sociais (velhos e novos aspectos das faces do desenvolvimento na Amazônia)

Para efeito de delimitação, compreendemos que população tradicional é uma categoria extensa no pensamento social brasileiro, mas deve ser compreendida aqui como ações do grupo orientadas pela existência do direito ao reconhecimento jurídico e formal de suas terras, e pelos conflitos territoriais no tratamento das variáveis ambientais como espaços de significações sociais e simbólicas das terras, de modo a garantir o direito à vida, à cultura, às relações sociais com a natureza e ao território, para além da lógica econômica dos empreendimentos econômicos dos grandes projetos (LITTLE, 2002; NEPOMUCENO, 2016; O'DWYER, 2011; TORRES, 2008). No cenário amazônico e brasileiro, como consequência dos conflitos socioambientais provocados pela racionalidade econômica dominante e neoliberal de desenvolvimento sustentável e de centralização do poder nas razões de Estado, novos atores vieram à cena para incorporar reivindicações às demandas tradicionais pelos direitos humanos e ambientais, pela justiça social, reconhecimento dos direitos das minorias étnicas para preservar sua língua, seus territórios e sua cultura, de acordo com a teoria da racionalidade ambiental (LEFF, 2001, p.62). Esses movimentos anseiam pelos processos de empoderamento e participação efetiva na tomada de decisões que afetam a todos. Na legislação ambiental brasileira, a formação do Comitê de Bacias Hidrográficas, como veremos, mesmo com a pressão do Ministério Público, não tem garantido uma gestão efetiva e democrática da tomada de decisões, muitas vezes já decididas nos gabinetes dos governos e empresas privadas, e repassadas à sociedade afetada pelo empreendimento apenas para que se possa "informar" sobre as decisões e garantir mero formalismo legal, ou apenas para legitimar decisões.

A lógica do processo de modernização no Brasil, guiado pelo crescimento econômico e pelo progresso tecnológico não vem sozinho. Apoia-se num regime jurídico que privilegia interesses privados, ou melhor, "essa ordem jurídica serviu para legitimar, regular e instrumentalizar a expansão da lógica do mercado" (LEFF, 2001, p.346), de um discurso de desenvolvimento sustentável fundado numa racionalidade econômica que se fundamenta na idéia de que é possível conciliar interesses econômicos com os da diversidade ecológica, ambiental e sociocultural. Nosso trabalho objetiva analisar, a partir da teoria de Leff, acerca do papel do Ministério Público e a legitimação legal da racionalidade ambiental. No Brasil, os Interesses da União pelos empreendimentos na Amazônia são colocados como estratégicos para responder aos grandes empreendimentos a se instalar com as hidrelétricas, portos e estradas na região Oeste do Pará. A Agência Nacional das Águas, do Governo Federal, através da Resolução nº 1.308/12/2015, tentou passar, inequivocamente, e abreviar os ritos jurídicos

ambientais, concedendo Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica à implantação da Usina Hidrelétrica de São Luis Tapajós, sem que houvesse a Licença Prévia atestando a viabilidade da UHE São Luis do Tapajós. O fato foi motivo de Ação Civil Pública pelo Ministério Público Federal do Pará por ter o Governo liberado a Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica (Resolução Nº 131, de 11/03/2003 do Conselho Nacional de Recursos Hídricos), através da Agência Nacional das Águas, sem suporte do Comitê de Bacias Hidrográficas, para garantir ampla participação da sociedade, e sem obedecer a um ritual de fases. Ou seja, a fase inicial do licenciamento ambiental de usinas hidrelétricas é composta por esta sequência de atos: 1) Inventário Hidrelétrico da Bacia Hidrográfica com Avaliação Ambiental Integrada (AAI) e Avaliação Ambiental Estratégica (AAE); 2) Estudo de Viabilidade do Empreendimento Hidrelétrico (caráter econômico (EVTE); 3) Estudo de Impacto Ambiental (EIA/RIMA); 4) Licença Prévia; 5) Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica; 6) Licitação. A exigência de um Comitê de Bacia Hidrográfica coloca em questão a necessidade de participação democrática de vários setores e o não licenciamento pelo órgão licenciador (Ibama). Os grupos de pressão indígenas, quilombolas e populações tradicionais, em conflitos pelo reconhecimento de seus territórios e pela mobilização política destes, exigem participação e soluções técnicas, sociais e jurídicas aos impactos causados ao ambiente e à sociedade mediante a formação do Comitê da Bacia Hidrográfica.

A Lei 9.433/1997, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, garantiu a proteção às águas como bens de consumo humano e animal, em benefício social, e instituiu o a ideia de sociedade de risco, admitindo que o uso inadequado, sem planejamento, e a atividade de prevenção necessária gera riscos a todos, como a crise pela falta de água. Nesta sociedade, todos são levados a participar e dialogar sobre os impactos e danos, e por isto, no art.1º, inciso VI, surge a necessidade de gestão dos recursos hídricos compartilhada e descentralizada entre Poder público, comunidades e usuários. Cabe ao Comitê de Bacia Hidrográfica aprovar e acompanhar a execução do plano de recursos hídricos da bacia, ao qual determina em seu Art. 38: Compete aos Comitês de Bacia Hidrográfica, no âmbito de sua área de atuação: III - aprovar o Plano de Recursos Hídricos da bacia; IV - acompanhar a execução do Plano de Recursos Hídricos da bacia e sugerir as providências necessárias ao cumprimento de suas metas. A Legislação Ambiental (Lei Nº 5.887/1995) do Pará também é descumprida no capítulo X, Art.105 sobre as audiências públicas (PARÁ, 2005). Desde dezembro de 2014, o Ministério Público Federal (2016, p.5):

> ...deu início a uma ação coordenada para exigir que o governo federal instale Comitês de Bacia Hidrográficas referentes às bacias dos principais rios Amazônicos. Ao total, foram ajuizadas 9 ações civis públicas em 6 Estados da Amazônia Legal (Amapá,

> Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia e Roraima) 3, tendo como pedido obrigação de não fazer para obstar que a ANA emita Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica (DRDH) e sua conversão em outorga, nos processos de licenciamento ambiental de empreendimentos na respectiva bacia hidrográfica, até a implantação do Comitê de Bacia Hidrográfica e aprovação do Plano de Recursos Hídricos.

Embora o MPF do Pará esteja tentando garantir o atendimento à legislação procedimental para as questões ambientais, muito se tem pesquisado acerca do caráter técnico da legislação no Brasil, a qual esconde uma lógica do capital na Amazônia pela apropriação de recursos naturais. De acordo com Héctor Leis (1997), o modelo de legislação ambiental brasileira é de caráter mais político-técnico do que comunicativo-participativo. O autor argumenta que o modelo de gestão ambiental, fundado na Avaliação de Impacto Ambiental (AIA), com audiência pública; Ação Civil Pública (ACP); nos conselhos colegiados do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) e conselhos estaduais e municipais, é muito mais um instrumento formal de gestão tecnicista, possibilitando que os argumentos das populações tradicionais tenham pouca prevalência ou força de negociação frente às visões dos atores políticos e econômicos tradicionais (idem, p.240). Sem levar em conta os atores supramencionados na formação do Comitê das Bacias, as estratégias de elaborar uma política pública ambiental se tornam menos democráticas e autoritárias, visto que os parâmetros da questão ambiental brasileira, desde os anos 1990, levam em conta o eixo de proteção ambiental junto ao desenvolvimento econômico urbano e rural (FERREIRA, 1998). A questão dos Comitês de Bacias Hidrográficas apresenta problemas em relação ao que se compreende por participação, uma vez que as agências do governo e dos empreendimentos interessados, quando realizam as audiências públicas, é apenas para cumprir o que determina a lei, em caráter mais informativo, com determinações já elaboradas para serem colocadas nas audiências, sem espaço para o diálogo de ideias com as comunidades atingidas.

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

conflitos territoriais acionados pelo Estado e Governo com as comunidades e empresas concessionárias (NEPOMUCENO, 2016). A questão lógica é que não se pode conceder, via governo federal, uma Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica, como ato administrativo que concede ou outorga direito de uso de potencial de energia hidrelétrica em São Luis do Tapajós, sem antes haver o estudo dos impactos ambientais e sua viabilidade pela Licença Prévia, e sem que antes as comunidades ribeirinhas e povos indígenas (diretamente afetados) sejam ouvidos em oitivas públicas. Por outro lado, a Secretaria Estadual de Meio Ambiente do Pará também determina uma Política de Recursos Hídricos do Pará pela Lei nº 6.381/2001 e entende que deve haver uma gestão desses recursos. A referida Lei não tem sido respeitada pelo Governo Federal em sua ação centralizadora. De forma geral, o Pará, mediante essa lei, se posiciona em relação às bacias estaduais no sentido de haver a gestão dos recursos hídricos, vistos como suscetíveis de exploração econômica, sociocultural e natural, por múltiplos atores em conflitos, apontando para o manejo sustentável e políticas públicas articuladas entre interesses institucionais, do mercado e da sociedade (PARÁ, 2008, p.7). A posição do Governo Federal na Amazônia, e no Pará, em face dos projetos hidrelétricos, não tem levado em consideração nem mesmo os Artigos 91 e 92 da Lei Ambiental do Estado do Pará (Lei nº 5.887/1995) em seu Capítulo VII "Da Participação Popular e do Direito à Informação"; bem como o Capítulo VII "Do Licenciamento Ambiental", que prevê os estudos de riscos socioeconômicos e danos ambientais às comunidades locais (PARÁ, 2005, p.28 e 29).

1. Reformas na Legislação Ambiental: Conflitos entrecruzados

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

2008, p. 21). As pesquisas sobre conflitos socioambientais não podem mais deixar de tocar na relação das obras de desenvolvimento na Amazônia com os conflitos sociais que envolvem interesses públicos privados. Dessa forma, tal visão nos leva a compreender que as reformas impõem limitações do Licenciamento Ambiental e da ACP como ritos jurídicos que não visam estabelecer "ruptura" com a lógica do empreendimento, mas a reconciliação de interesses coletivos, Estado e empresas. O argumento mais forte sobre isto está na tentativa de reformas implementadas na Legislação de Licenciamento Ambiental no Brasil para fazer a desregulamentação ambiental, conforme está em curso no Senado Federal o Projeto de Lei, proposto pelo PMDB, que prevê redução para seis meses o prazo para elaboração dos estudos de Licenciamento dos impactos ambientais, criando ritos jurídicos mais simplificados. Segundo Martins (2016, p.19):

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

A questão partidária das bancadas ligadas ao agronegócio e setores representativos dos grandes empreendimentos da Agenda Brasil, como Renan Calheiros (PMDB) e o peemedebista Romero Jucá, apresentaram ao final de 2015 o Projeto de Lei no Senado (PLS) que previa a criação do licenciamento ambiental especial para empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos e de interesse nacional. Nessa nova modalidade de licenciamento, o tempo de elaboração dos estudos será reduzido a aproximadamente seis meses, e não haverá audiências públicas para participação das populações atingidas. Notamos que a legalização do Licenciamento ambiental fica sujeita às reformas políticas dos partidos e bancadas no Congresso Nacional, propensos à lógica do agronegócio (MARTINS, 2016, p.19). Entre as propostas da Agenda Brasil à época, estava a revisão da legislação de licenciamento ambiental na zona costeira, áreas naturais protegidas, como forma de incentivar o setor de investimentos produtivos; e a compatibilização dos investimentos com a regulação de terras indígenas. Dentro deste conjunto, se encontra a PEC 53/2014 para exploração do setor de mineração pelas empresas. Mencionamos a PEC 2015/2000, a qual visa atribuir ao Congresso Nacional o papel na demarcação de terras indígenas, quilombolas e populações tradicionais. A Agenda Brasil e o Projeto de Investimento em Logística do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para os anos de 2015-2018 visam ações conjuntas nas demandas de reformas dos marcos regulatórios ambientais legais e de privatização, ao mesmo tempo no setor portuário, hidrelétrico, e rodoferroviário para a Amazônia em especial.

Dentro das reformas, a consulta prévia e a redução do papel das agências de avaliação dos impactos ambientais têm como fim amenizar, na lógica partidária da agenda política de Governo, as exigências da Lei Constitucional (Art.225 da Constituição), que prevê a publicidade do estudo do impacto ambiental. O Projeto de Lei Nº 645/2015, de Romero Jucá (PMDB), visa centralizar o processo do rito jurídico, na forma de planejamento, construção do empreendimento, funcionamento da obra e atendimento de condicionantes de impactos, mas o que está pressuposto são os interesses por deixar opaca a participação dos movimentos sociais em conflitos. O referido projeto de lei, apesar de reconhecer e identificar os povos indígenas, quilombolas, ribeirinhos, "na área do empreendimento, vai à contramão da efetivação dos direitos previstos na Convenção nº 169 da OIT, como direito à consulta prévia, livre e informada" (MARTINS, 2016:20). A opção metodológica em recortar o objeto desta pesquisa através da Ação Civil Pública como instrumento jurídico do Ministério Público Federal através da Procuradoria da República no Pará, município de Santarém, se justifica pelas seguintes questões: a) há um "campo de luta" latente e notório, representado por atores sociais dos movimentos sociais em conflitos e grupos de pressão (políticos, econômicos e sociais) em busca da legitimação de discursos. O MPF é um exemplo de atuação dentro deste campo, não só normativo da interpretação jurídica, mas político, uma vez que busca a convergência e conciliação jurídica de posições em torno do debate da legislação ambiental de direito difuso, passando a atuar com um misto de militância social com os movimentos sociais, promovendo debates com setores da sociedade sem identidade com a questão da defesa ambiental, tal como empresários e elites locais, sem que o debate sobre os conflitos ambientais sejam esgotados em suas formas mais críticas.

Por fim, cabe mencionar que, diante de conflitos socioambientais sempre recorrentes na Amazônia, a postura dos procuradores "engajados" tem certo retorno valorativo no meio jurídico como "capital simbólico", merecendo reconhecimento social dos movimentos na judicialização dos conflitos, tomando até o espaço de antigas e tradicionais lideranças de movimentos sociais e do corpo de cientistas sociais e especialistas, pois o discurso de judicialização dos conflitos fica sempre balizado no pressuposto jurídico de defesa do Estado de Direito Democrático. Se as competências para falar sobre os conflitos transmigram para o discurso jurídico do Procurador, a fala dos especialistas e ímpeto dos movimentos sociais ficam opacos e perdem espaços de legitimidade diante da judicialização como discurso de competência do espaço social e jurídico brasileiro. O Governo Federal, sabendo do processo de legalização pelo Licenciamento ambiental e EIA/RIMA como requisitos, tem atuado de forma inédita nos conflitos. Em dezembro de 2012, a Polícia Federal atuou na aldeia

Munduruku, na Operação Eldorado, onde houve um índio assassinado, efeito desencadeador da presença de mais de 250 homens da Força Tarefa Nacional, em Itaituba, na Operação Tapajós. O desencadeamento mais importante foi a criação do Decreto nº 7.957, de 2013, regulamentando o uso da Força Nacional de Segurança Pública, estendendo aos Ministros de Estado, e não apenas aos Governos e Presidência o uso da Força sob o mote da defesa da ordem como princípios da segurança pública. O pressuposto era garantir, em áreas de conflitos, que os pesquisadores ligados aos governos e empreendedores fizessem os estudos do EIA/RIMA com a segurança policial garantida.

Quadro 1: Propostas de leis que alteram direitos indígenas e ambientais

Dispositivo legal	**Conflitos relacionados à lei**
Lei 12.651/2012	Revogou antigo Código Florestal. Parlamentares dessa bancada — diretamente ligada aos interesses de latifundiários, empresas e confederações do agronegócio — voltaram suas canetas a projetos de lei que visam extinguir direitos já adquiridos, modificar (dificultar) o processo de reconhecimento das terras indígenas e criar possibilidades para a exploração dessas áreas por não indígenas.
Projeto de Emenda Constitucional (PEC) 215/2000	Retira do poder Executivo a função de agente demarcador das terras indígenas ao incluir entre as competências exclusivas do Congresso Nacional a aprovação de demarcação das terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas e a ratificação das demarcações já homologadas. Deputados e senadores teriam o poder, inclusive, de rever e reverter demarcações antigas ou já encerradas. É de autoria de Almir Sá (PPB/RR).
Projeto de Lei Complementar (PLP) 227/2012	Considera de interesse público e pretende legalizar a existência de latifúndios, assentamentos rurais, cidades, estradas, empreendimentos econômicos, projetos de desenvolvimento, mineração, atividade madeireira, usinas e outros em terras indígenas. É de autoria de Homero Pereira (PSD/MT).
Portaria 303/2012	Fixa uma interpretação sobre as condicionantes estabelecidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento do caso Raposa Serra do Sol, estendendo a aplicação delas a todas as terras indígenas do País e fazendo retroagir *"ad eternum"* sua aplicabilidade. A portaria determina que os procedimentos de demarcação já "finalizados" sejam "revistos e adequados" aos seus termos. Foi editada pelo advogado-geral da União, Luís Inácio Adams
PL 1610/1996	Dispõe sobre a mineração em terra indígena, considerando que "qualquer interessado" pode requerer autorização de lavra em terra indígena. O projeto não contempla satisfatoriamente o direito de consulta aos que serão afetados pela atividade minerária - a "consulta pública" prevista no PL não dá às comunidades afetadas a possibilidade de rejeitar a exploração mineral. O PL fragiliza também a avaliação ambiental dos empreendimentos, pois só exige estudos aprofundados ao

	final do empreendimento, quando ele já está praticamente aprovado. De autoria de Romero Jucá (PFL/RR).
PEC 237/2013	Permite que produtores rurais tomem posse de terras indígenas por meio de concessão. Se aprovada, na prática a proposta oficializará atividades ilegais como a do arrendamento - que hoje é proibido em terras de usufruto exclusivo dos indígenas. Esta é a segunda proposta de autoria de Padovani sobre o tema e está em tramitação na Câmara. De autoria de Nelson Padovani (PSC/PR).
Portaria 419/2011	Regulamenta prazos irrisórios para o trabalho e manifestação da Funai e demais órgãos incumbidos de elaborar pareceres em processos de licenciamento ambiental. Essa portaria visa agilizar a liberação de obras de infraestrutura em terras indígenas, incluindo grandes empreendimentos como hidrelétricas e abertura de estradas. Além do encurtamento de prazos, a portaria indica que devem ser consideradas terras indígenas apenas aquelas que tiverem seu perímetro já declarado no Diário Oficial, desconsiderando assim impactos ambientais sobre terras em processo de reconhecimento. De autoria do Poder Executivo, resolução dos Ministros de Meio Ambiente, Justiça, Cultura e Saúde.
Decreto 7957/2013	Com esse decreto, "de caráter preventivo ou repressivo", foi criada a Companhia de Operações Ambientais da Força Nacional de Segurança Pública, tendo como uma de suas atribuições "prestar auxílio à realização de levantamentos e laudos técnicos sobre impactos ambientais negativos". Na prática isso significa a criação de um instrumento estatal para repressão militarizada a toda e qualquer ação de povos indígenas, comunidades, organizações e movimentos sociais que decidam se posicionar contra empreendimentos que impactem seus territórios.

Fonte: ISA. *Lista de leis contra os direitos indígenas*. Março de 2015.

O cenário amazônico planejado pelo Governo mostra que, além dos mais de 80 terminais portuários e hidroviários de transbordo estimados em R$ 14 bilhões (30 de granel sólido e 30 de granel líquido, 8 de containers, veículos, 16 de cargas pesadas em geral), o Ministério do Planejamento apresenta investimentos na ordem de R$ 198,4 bilhões para o Programa de Investimento em Logística para o País, com R$ 66,1 bi para rodovias, R$ 86,4 bi para ferrovias, 37,4 bi para portos, 8,5 bi para aeroportos. Neste eixo modal ferroviário, encontra-se a ferrovia norte-sul, que abrange de Barcarena-Açailândia e Palmas-Anápolis, e a ferrovia Lucas do Rio Verde até Miritituba; além dos investimentos na BR 163 com marco zero em Santarém. O portfólio de investimentos, anunciado pelo Governo através das pastas ministeriais do Planejamento e Setor Portuário, se ajusta a uma visão de "estabilidade macroeconômica" de Estado. Tal investimento mostra que a noção de "crise" incidiu principalmente sobre os cortes em 2015, sobre o orçamento primário da União, afetando o setor educacional, principalmente, com contingenciamento de mais de R$ 10 bi da educação pública para o setor privado, e um

investimento na ordem de R$ 200 bi, neste ano, somente para o setor do agronegócio. Segundo Marilene de Paula (2012, p.96):

> Quarenta empresas que atuam no Pará foram responsáveis por 96,14% das exportações do país em janeiro de 2010. Só a Vale, eleita a pior empresa do mundo por suas "repetidas violações dos direitos humanos, condições desumanas de trabalho, pilhagem do patrimônio público e pela exploração cruel da natureza" é responsável por 52% das exportações. As empresas ligadas à produção de alumínio vêm em segundo lugar, Alunorte (Alumina do Norte do Brasil S.A.) com 14,02% e a Albrás (Alumínio Brasileiro S.A.) com 4,05%, todas com forte atuação na região. O discurso recorrente de governos e empresas para adensar os investimentos em infraestrutura na região é a falta de escoamento para a produção de grãos e minérios. Um estudo da Confederação Nacional da Indústria (CNI) sugere que 71 projetos de infraestrutura seriam necessários para integração econômica da região norte do país. Cinco desses projetos já existem, como a pavimentação da BR-163, a duplicação da Estrada de Ferro Carajás e a extensão da Ferronorte até Rondonópolis. O cenário previsto é de mais devastação da floresta e poucos benefícios para as populações locais. A região tem uma taxa de analfabetismo de 20,81%, indicando que poucos serão aqueles que poderão continuar empregados após o período de construção.

Diante do exposto, mesmo que a legislação vise a garantia dos direitos dos povos indígenas em seus territórios, a exemplo do Decreto Nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, as correntes de pressão socioambientalistas têm sofrido retrocessos. Ou seja, o pressuposto de que as políticas públicas ambientais só teriam eficácia social e sustentabilidade se incluíssem as comunidades locais na repartição equânime dos recursos naturais e benefícios sociais não está garantido nos levantamentos dos empreendimentos econômicos atualmente (SANTILLI, 2005).

2. Breve Definição de Conflitos Socioambientais

A definição de conflitos sociais e ambientais deve ser considerada como um arcabouço de determinações sociais que envolvem atores provenientes dos campos de defesa sobre os territórios sociais de vivência, ao qual se associam outros significados, tais como o de defesa ambiental e seus recursos, bem como às ideias de preservação dos recursos florestais, ambientais, dos rios, relacionados também com a defesa de tradições culturais e sociais dos povos que vivem às margens dos rios, chamados "ribeirinhos", dos povos indígenas e dos quilombolas. Constata-se a presença de um conjunto de conflitualidades com atores sociais que se sobrepõem na Amazônia como frentes de interesses econômicos, políticos, empresariais, estatais, governamentais, entre outros, que formam o campo de luta pela construção de hegemonias sociais.

Entre os atores que buscam produzir um campo de hegemonia, na hermenêutica e origem dos conflitos, podemos caracterizar os seguintes: a) Uma variação de ações de associações comunitárias, ribeirinhas, indígenas, quilombolas, trabalhadores rurais, movimentos de atingidos por barragens, movimento em defesa da bacia hidrográfica, que reivindicam: proteção para as águas, políticas ambientais por parte do Estado e órgãos públicos para defesa de

territórios, fauna, floresta, biodiversidade, entre outros, como Assistência do Estado à Educação, à Saúde e à Habitação, como direitos básicos de inserção social; b) Os tipos de problemas e conflitos mais comuns: obras públicas como barragens e hidrelétricas, expansão do agronegócio de soja e grãos; mineração, reconhecimento de terras, entre outros; b) Envolvidos diretamente nos conflitos/violência: Governo e Estado mediante autorização de empreendimentos (estradas, barragens, portos, etc.); garimpeiros, empresas, madeireiras, latifúndios, grilagem de terras; c) Atores mobilizados em torno do enfrentamento dos empreendimentos: ambientalistas e de defesa de Direitos ligados aos Direitos Humanos e aos Direitos ao reconhecimento dos Territórios (OIT 169) por meio de ONGs, organizações indígenas e das populações tradicionais, Ministério Público Estadual e Ministério Público Federal; Órgãos ambientais como IBAMA, IPHAN e FUNAI.

Os conflitos passam também pela afirmação do reconhecimento da identidade étnica e territorial dos 13 povos indígenas que compõem a bacia do rio Tapajós e Jamanxim, com situação jurídica diferenciada para cada um, tendo os Mundurukus como predominantes em termos de população com 11.630 habitantes e duas terras demarcadas. São as seguintes terras/etnias indígenas: São Luis do Tapajós (Sairé Juybu, Itaituba e Trairão), Pimental (Sayré Muybu, Itaituba e Trairão) e Km 43 (Sawré Apompu, Itaituba e Trairão); Terra Cobra Grande (Arapium); Borari Alter do Chão (Borari, Santarém); Escrivão e Pinhel (Maytapu, Cara Preta, Munduruku, em Aveiro); Maró (Borari e Arapium, Santarém); Bragança/Marituba (Munduruku, de Belterra); Munduruku/Taquara (Munduruku, Apiacá, de Itaituba); Mundurucu (Munduruku/Apiacá, em Itaituba); Sai Cinza (Munduruku, em Jacareacanga); Apiaká do Pontal e Isolados (Apiacá, Munduruku e Isolados, de Apiacás/MT). Abaixo, segue quadro dos principais conflitos na região relativos apenas à questão indígena:

Quadro 2: Resumo dos principais conflitos associados aos aspectos indígenas

Origem e Contexto Institucional do Conflito	**Situação de Conflitos Potenciais**	**Elementos associados (mapa das áreas de potenciais impactos)**
Demarcação de terra indígena	• Permanência de demandas das populações indígenas do Médio e Baixo Tapajós para identificação e demarcação de terras indígenas; • Sobreposição de áreas de interesse para demarcação com outros usos potenciais e atuais; • Potencial surgimento de novas demandas territoriais associadas à confirmação da referência na bacia de	Territórios indígenas no Alto e Médio Tapajós

	"índios isolados", bem como novos processos de emergência étnica;	
Licenciamento Ambiental	• Histórico de dificuldades associadas ao movimento indígena e à legitimidade dos processos administrativos de licenciamento na região; • Necessidade de cumprimento de arranjos institucionais não previstos legalmente para realização de estudos etnoarqueológicos; • Necessidade de compatibilização do estudo componente indígena (ECI) como etapa de viabilidade ambiental (Licença Prévia); • A celeridade dos processos de licenciamento em contraste com as temporalidades dos povos indígenas, refletidas nas dificuldades da compatibilização das representações políticas indígenas.	Territórios indígenas no Alto e Médio Tapajós
Consulta aos povos indígenas	• Falta de definição legal sobre a sistemática de consulta aos povos indígenas a partir dos preceitos indicados pela regulamentação da OIT 169; • Dificuldades no estabelecimento de uma agenda que envolva os representantes das etnias presentes na bacia;	Territórios indígenas no Alto e Médio Tapajós
Conflitos institucionais e os aspectos sociopolíticos e de governança	• Risco de judicialização dos processos regulatórios e de viabilidade de empreendimentos; • Permanência de uma pauta de reivindicações indígenas sem que se estabeleça uma política indigenista mais efetiva na região; • Enfraquecimento da atuação do órgão indigenista na região e precarização da infraestrutura de atendimento local;	Territórios indígenas no Alto e Médio Tapajós
Pressão de ocupação no entorno das TIs e sobre os territórios demarcados	• Presença de atividade de garimpo na região de entorno da TI Munduruku com registro de atividade ilegalmente realizada dentro do território;	Territórios indígenas no Alto e Médio Tapajós

Fonte: EcologyBrasil; 2014.

3. O Ministério Público Federal e a Ação Civil Pública

A partir da década de 1970, com as manifestações indígenas no Brasil, foi criada a Lei 6.001/73 – o Estatuto do Índio, vigente até hoje e recepcionado pela atual Constituição. O Estatuto foi influenciado pelos "ideais integracionistas, isto é, com o fulcro de promover a

“aculturação” dos povos indígenas a nossa sociedade, bem como um ideal protecionista, uma vez que se garantiu aos índios especial proteção por meio de tutela do Estado, abrindo-se o campo mais efetivo de atuação do Ministério Público com relação a estes interesses” (SCARAMUCCI, 2016). Neste aspecto, “a Constituição conferiu ao Ministério Público, no inciso V do artigo 129, a atribuição institucional de defesa em juízo dos interesses das populações indígenas. Esta atribuição consubstancia-se na defesa judicial dos interesses individuais indisponíveis, coletivos e difusos, relativos aos povos indígenas” (idem). O Art. 231 da Constituição Federal de 1988 preconizou a proteção aos povos indígenas, garantindo o direito de serem o que são, diante do caráter de diferença, pluralidade e diversidade que apresentam. O Ministério Público conta também, para além da Ação Civil Pública, com “legitimidade ativa para a propositura da Ação Direta de Inconstitucionalidade – artigo 103, inciso VI e artigo 129, inciso IV da Constituição, bem como para a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – artigo 102, parágrafo 1º da CF/88 e da Lei 9.882/99, que são outras armas para a proteção dos direitos constitucionalmente garantidos aos povos indígenas brasileiros” (SCARAMUCCI, 2016).

A primeira manifestação clara, decorrente de lei a respeito dos direitos coletivos, veio antes da promulgação da Constituição de 1988, e foi com a Lei de Ação Civil Pública nº 7.347/ de 24/07/85, que tratou pioneiramente da defesa dos interesses difusos ou coletivos por meio de tutela diferenciada, estabelecendo regras e princípios para isso. A legislação ambiental brasileira surge com a Lei Federal nº 6.938, de 31/08/81, instituindo a Política Nacional do Meio Ambiente, trazendo os seguintes méritos: punir danos causados ao meio ambiente, responsabilizar e obrigar a indenizar ou fazer a reparação, independentemente da existência de culpa, prevendo a Ação Civil Pública de reparação aos danos ambientais (civil e penal), conforme legislação em vigor (ARAÚJO, 2012, p.107). Neste aspecto, o meio ambiente passou a configurar um sistema propenso a ser tutelado, agora como um conjunto sistemático que envolve não apenas elementos (água, ar, poluição), mas o meio social com relação a questões coletivas e direitos difusos. Tal instrumento utilizado pelo Poder Público em questões ambientais é denominado de tutela ambiental (idem, p.112). Por fim, os instrumentos jurídicos de tutela ambiental se referem a ações judiciais de procedimentos comuns e ações judiciais coletivas, tais como ação popular, ação civil pública, mandado de segurança coletivo ambiental e mandado de injunção, para apuração de responsabilidade civil em danos ambientais (Idem, ibidem).

O Ministério Público atua judicialmente na Ação Civil Pública como substituto processual, isto é, possui legitimação extraordinária, ainda há o fato de esta ação ser

indisponível, isto é, não se pode desistir da mesma, e além do mais, o Ministério Público possui legitimidade superveniente; em caso de desistência do titular da ação, este assume a posição de legitimado (SCARAMUCCI, 2015). O Direito Ambiental brasileiro prevê ação de reparação de danos contra particulares e contra o Estado, em um rito processual descrito por este. O principal critério se fundamenta no princípio do poluidor-pagador, prevendo ações de reparação e repressão. No caso dos direitos indígenas, cabe ao MPF a defesa dos direitos destes como princípio constitucional. O artigo 231 da Constituição buscou visar à proteção do meio de vida tradicional dos indígenas. Como se preconiza pela sistemática adotada pela Constituição de 1988, a proteção às populações indígenas se dá, acima de tudo, pelo fato primordial de lhes outorgar o direito de serem quem são, diferentes como são, de serem indígenas. Portanto, a discussão atual entre especialistas está no papel *conciliador* do MPF no Brasil, como princípio gestor de mediação de conflitos através da atuação da garantia de atendimentos legais à legislação para *conciliação* de interesses sociais e dos empreendimentos públicos e privados (OLIVEIRA, 2010), ainda que, de acordo com a teoria da racionalidade ambiental, os interesses da racionalidade jurídica e econômica, se apresentem como incompatíveis com os dos direitos das populações tradicionais e suas demandas socioecológicas (LEFF, 2001).

4. Caso Hidrelétrica São Luis Tapajós/Teles Pires

Conforme exposto anteriormente, o MPF assume papel de defesa de interesses coletivos, e neste caso, com Ação Civil Pública com o seguinte objeto de ação:

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

A Constituição Federal garante fundamentação jurídica ao MPF para atuar diante de defesa de ordem jurídica, dos interesses sociais e individuais indisponíveis (C.F.Art.127) – como a "propriedade" -, bem como atribuições para proteger o patrimônio ambiental, coletivo e social (C.F.Art.129, incisos III e IV). O caso empírico deste artigo se fundamenta na **ACP nº 18966-22.2014.4.01.3600 MPF** em Santarém, mas em 2014 foram ajuizados nove pedidos de ACP em seis Estados da Amazônia.

Como já descrito acima, a Ação do MPF, com pedido de liminar[1], restringe-se a solicitar a anulação pela Agência Nacional das Águas do referido DRDH, o qual desrespeitaria a legislação processual ambiental do Brasil por não trazer os elementos apontados no corpo da Ação Civil: emissão de Licença Prévia pelo órgão licenciador; formação de Comitê de Bacia Hidrográfica Rio Tapajós/Teles Pires; e nem um Plano de Recursos Hídricos. Sem estes elementos, o MPF aponta, com base na legislação processual, não autorização para Licenciamento da Usina Hidrelétrica a partir da emissão da DRDH. No final, caso o órgão passivo da Ação Civil Pública venha a sanar as lacunas, a emissão do DRDH e o Licenciamento ficam regularizados. Neste aspecto, com vistas apenas à legalidade do atendimento processual ambiental, os órgãos do MPF passam a não poder fazer muito mais além daquilo que se compreende na legislação ambiental como "proteção" e "sustentabilidade" ambiental, em consideração aos problemas dos territórios indígenas e populações tradicionais. Uma vez atendidas as condicionantes, o Poder Público fica limitado ao aparato jurídico, sem ação acerca dos problemas geradores dos conflitos sociais e ambientais. Desta forma, os críticos têm apontado que, no Brasil, em virtude da legislação ambiental, muitos empreendimentos têm buscado se apropriar dos instrumentos jurídicos para implantação da lógica do projeto. O Poder Público, neste caso, passou a se restringir ao problema jurídico, sobre o pressuposto da "inevitabilidade" da implantação de projetos de grande impacto, como hidrelétricas e mineração, visto que, tendo sido atendidos as normas legais, os interesses de Estado e da iniciativa privada ficam resguardados, quando atendem ao conceito de "sustentabilidade" definido na Constituição (C.F.Art.225). A descrição abaixo mostra o impacto do projeto parcialmente (MPF, 2016, p.2):

> A Usina Hidrelétrica de São Luiz do Tapajós está prevista para o médio curso do rio Tapajós, a 330 km acima de sua foz, distando cerca de 65 km da zona urbana da cidade de Itaituba, estado do Pará. Com um reservatório estimado em 729 km² e barramento de cerca de 8 km de extensão ao longo do rio, deverá gerar em média 4.012 MW, com custo previsto de 32 bilhões de reais. Trata-se da maior obra planejada pelo Programa de Aceleração do Crescimento II e, caso construída, irá impactar povos indígenas, comunidades tradicionais e populações urbanas das cidades no entorno do rio Tapajós

A preocupação do MPF em relação à ACP instaurada demonstra que os danos ambientais podem ocorrer, então a ACP antecipa-se a eles, mostrando que os povos indígenas podem ser realocados de suas terras, mas termina apontando que estudos técnicos devem

[1] Segundo Oliveira (2010, p.57) a diferença entre "tutela" e "liminar" como instrumentos jurídicos do MPF: "Em termos práticos, nenhuma. Liminar é uma decisão provisória, dada antes do julgamento final do processo, para evitar prejuízo irreparável a um direito. Tutela antecipada, como o próprio nome diz, é a antecipação de um ou mais dos pedidos feitos pelo autor. Ambas as decisões podem ser revogadas: a liminar, por decisão do presidente da instância superior ao juiz que a concedeu; e a tutela, pelo próprio juiz concedente".

corrigir os problemas para submissão a novas avaliações. A presença do Procurador, como elemento público, designa algumas contradições: a questão do cumprimento das licenças ambientais e os diagnósticos a serem refeitos pelos interessados, como a Agência Nacional das Águas, do Governo Federal, podem cumprir os requisitos técnicos cabíveis, deixando a questão social suspensa, pois o Estado e os empreendimentos fazem arranjos de pequenos projetos sociais, seja para amenizar as críticas, seja para criar um espaço de hegemonização intenso, conforme diz o MPF abaixo (2016, p.03).

> O empreendimento está sendo licenciado pelo Ibama e, atualmente, encontra-se em fase de auferimento de sua viabilidade socioambiental. O Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (Rima) foram entregues para apreciação do licenciador em 14 de julho de 2014, juntamente com a solicitação de Licença Prévia - LP (DOC. 01). O Ibama identificou diversas incongruências e omissões nos Estudos, consubstanciados em cinco pareceres técnicos (DOC. 02). No mesmo sentido, os órgãos intervenientes, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – Iphan (DOC. 03) e a Fundação Nacional do Índio - Funai, encontraram óbices à aprovação dos estudos e emissão da LP, com destaque para o último, cujos pareceres técnico e jurídico identificaram inconstitucionalidade material do empreendimento em razão da necessidade de remoção compulsória de povos indígenas (DOC. 04), ação vedada pela Constituição Federal, art. 231, §5º. Paralelamente, os municípios de Itaituba (DOC. 05) e de Santarém tornaram pública a necessidade de aprofundamento e complementação dos estudos (...). Neste momento, o órgão empreendedor (Centrais Elétricas do Brasil S.A. - Eletrobrás) está complementando e corrigindo os estudos, para então solicitar nova avaliação

O conflito se instaura principalmente quando, na perspectiva dos indígenas, quilombolas e populações tradicionais, os dispositivos jurídicos não asseguram a participação popular (MARTINS, 2016, p.22):

> O licenciamento ambiental falsamente asseguraria a participação popular. Ao se tratar de povos indígenas, e dos chamados povos e comunidades tradicionais, o licenciamento ambiental desconsidera o direito de consulta prévia, livre e informada para o prosseguimento de cada etapa prevista na legislação pátria para realização do empreendimento. Tal violação se opera no caso da AHE São Luiz do Tapajós.

5. O Governo Federal e o Dispositivo de Suspensão de Segurança

Para Santos e Gomes (2015, p.6):

> A suspensão de segurança, ou suspensão de execução de liminar, é um instrumento jurídico que surge em contexto político controverso. Concretiza-se no período da ditadura militar no Brasil, com a edição da Lei n. 4.348 de junho de 1964, e se amplia com a lei de liminares contra o Poder Público (Lei n. 8.437/1992). No entanto, sua inserção no ordenamento jurídico remonta à ditadura na "era Vargas", com a edição da Lei n. 191 de 1936, que regulava o mandado de segurança. De acordo com esses diplomas legais, o Poder Público – Legislativo, Executivo e Judiciário – pode pedir diretamente a presidentes de tribunais a suspensão de quaisquer decisões liminares concedidas contra seus atos que causem "grave lesão à ordem, saúde, segurança e economia públicas.

A tônica dos movimentos sociais locais, pelo acionamento dos mecanismos jurídicos do MPF, como via parcial de solução de conflitos, em parte se deve a uma recorrência à defesa dos

direitos humanos, pois "O desmantelamento de direitos historicamente construídos é o novo cenário do Estado de Direito, quando este se torna refém ou cúmplice da iniciativa de grandes corporações para o avanço do capital em novos territórios. Leia-se o Estado nas suas formas Executivo, Legislativo e Judiciário" (MARTINS, 2016, p.6). Segundo esta lógica, várias resoluções como a do CNPE/Conselho Nacional de Política Energética (Resolução nº 3 de maio de 2011) indicam os projetos de geração de energia elétrica denominados "Aproveitamentos Hidrelétricos São Luiz do Tapajós, Jatobá, Jardim do Ouro e Chacorão", como projetos estratégicos de interesse público, estruturantes e prioritários para efeito de licitação e implantação, e com outras providências. Tais políticas visam atender claramente a região Sul e parte do setor industrial a ser instalado na região como prioridade energética. Um exemplo da ação do Governo na execução das políticas de desenvolvimento se referem à criação da Força Tarefa Nacional de Segurança Pública (Decreto nº 7.957, de 12 de Março de 2013), na atuação de intervenção de conflitos ambientais sob o princípio da proteção do meio ambiente e para atuação na manutenção da lei e da ordem, sob ordem do Gabinete da Presidência da República, principalmente para proteger as pesquisas de licenciamento e EIA/RIMA e seus pesquisadores de intervenções e protestos nas áreas que atuarem. O Decreto tem servido muito mais para garantir que as equipes de especialistas contratadas, que fazem o EIA/RIMA para os empreendimentos e o Governo, se utilizem deste mecanismo para garantir a realização de estudos e inibir a ação dos movimentos sociais de protestos. Em 2013, os Munduruku, em Jacareacanga, foram alvos do dispositivo do citado processo.

> Nós, Munduruku do rio Tapajós, apreendemos um grupo de pesquisadores que estava ilegalmente em nossa terra. Eles estavam coletando animais, plantas e amostras para a construção de barragens nas nossas aldeias. Nós apreenderemos tudo o que foi coletado por eles, todos os materiais, tudo o que foi retirado e anotado das terras indígenas. (...) exigimos que o governo suspenda todos os estudos e pesquisas relacionados às barragens nos rios Tapajós e Teles Pires. Nós sabemos que as pesquisas são o primeiro passo para viabilizar a construção das hidrelétricas. Nós não vamos deixar as pesquisas e estudos acontecerem. Se o governo não suspender, nós daremos um jeito. Sugerimos aos pesquisadores que não entrem nas nossas terras.

Para garantir os interesses de atendimento do Ministério do Planejamento da União para os projetos de implementação na Amazônia da política energética e industrial, o Governo tem se utilizado do Recurso da Suspensão de Segurança, como mecanismo justificado para suspender liminares do MPF e de decisões da Justiça Federal, cujas determinações mandamentais determinam a suspensão de licenciamento de obras até que seja garantida a oitiva como consulta prévia e direitos previstos na OIT 169.

Considerações Finais

O Ministério Público Federal tem atuado na tarefa constitucional de defesa dos interesses difusos ambientais e povos tradicionais, exercendo diante do Estado e da União os dispositivos legais para cumprimento dos direitos humanos por meio da exigência para o cumprimento da OIT 169, que preconiza a consulta prévia antes de qualquer iniciativa de licenciamento pelos poderes públicos e órgãos diversos. No entanto, diante de um cenário macroeconômico, os empreendimentos estão sendo leiloados e iniciados, como foi a Hidrelétrica Belo Monte, sob uma lógica do capital. As ações do MPF têm se utilizado dos mesmos procedimentos legislativos garantidos pela Constituição Federal, numa ação que, muitas vezes, restrita ao caráter legal do cumprimento da legislação, não consegue abranger os impactos sociais e ambientais previstos nas leis.

O envolvimento político do órgão tem sido positivo na discussão dos temas ambientais locais e regionais, embora parcial na reorientação dos conflitos sociais. A discussão com a sociedade civil tem sido organizada pelo órgão com o compromisso que esta dispensa ao tema, mas as preocupações legais do órgão terminam salientando contraditoriamente que os licenciamentos sejam realizados para garantir que não haja perdas e danos ambientais. Neste sentido, o órgão faz recomendações para atendimentos à legislação ambiental, com a "boa-fé" de que a União irá cumprir as determinações junto aos empreendimentos. Cabe à sociedade, aos movimentos socais e ambientalistas a discussão sobre os efeitos para o desenvolvimento, suas consequências sociais, bem como as resistências em torno da defesa de direitos, territórios tradicionais e modos de vida que transcendem a natureza do Ministério Público como parte do Poder Judiciário. Por fim, o Governo Federal, movido pela lógica dos projetos hidrelétricos, portuários e logísticos para a região amazônica no Pará, tem adotado o instrumento de "suspensão de segurança" para garantir os projetos de governo para a região, sem considerar os procedimentos da legislação ambiental no País. Ao MPF resta uma atuação de mão dupla, ou seja, atuar na garantia do cumprimento da legislação ambiental e do respeito aos direitos das populações tradicionais, ao mesmo tempo em que, após cumpridos os requisitos legais pelos empreendimentos, a conduta do MPF se resume a estabelecer, em muitos casos, ajustamento de conduta como via conciliatória para os conflitos ambientais. Pela via jurídica, usando como vetor o Ministério Público, os movimentos sociais na Amazônia restringiram uma parte do papel de mobilização crítica às questões ambientais pelos procuradores do MPF que, mesmo assumindo uma função pública de defesa dos direitos das populações tradicionais, não podem atuar para além do campo jurídico em que se caracteriza o Estado brasileiro. Por fim, o vetor conciliatório que tem caracterizado a ação e o princípio do Ministério Público no Brasil como tendência paradigmática para resolução de conflitos ambientais, pode ser vista como um

problema para a compreensão de fenômenos inconciliáveis entre a lógica do desenvolvimento do capital para a Amazônia e a complexa questão que envolve a defesa de territórios sociais das populações indígenas, quilombolas e tradicionais e da diversidade sociocultural, segundo a teoria de Leff, a partir de outro paradigma jurídico de sociedade e sustentabilidade.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Lilian Alves. Perícia ambiental, IN: CUNHA, Sandra B. & GUERRA, Antônio José T. (orgs). *A questão ambiental: diferentes abordagens*. 7ª ed. – Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012.

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

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

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

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

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

BRASIL, Ministério do Planejamento. *Plano Nacional de Logística Portuária (PNLP). Programa de Investimento em Logística 2015-2018*. Apresentação slideshare. http://pt.slideshare.net/portosdobrasil/programa-de-investimento-em-logstica-20152018. Acesso em 05 de março de 2016.

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

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

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. *Lista de leis contra os direitos indígenas*. Disponível em http://pib.socioambiental.org/pt/c/terras-indigenas/ameacas,-conflitos-e-polemicas/lista-de-ataques-ao-direito-indigena-a-terra.

LEFF, Henrique. *Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade e poder*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

LEIS, Héctor R. Um modelo político-comunicativo para superar o impasse do atual modelo político-técnico de negociação ambiental no Brasil, In: CAVALCANTI, Clovis. (org.). *Meio ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas*. São Paulo: Cortez: Recife, Fundação Joaquim Nabuco, 1997.

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

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

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

MORENO, C. Economia Verde e Desenvolviment(ismo) no Brasil: As Políticas para Recursos, Clima e Energia. In: Dawid Danilo Bartelt. (Org.). *Um campeão visto de perto: Uma Análise do Modelo de Desenvolvimento Brasileiro*. 1ed.Rio de Janeiro: Heinrich-Böll-Stiftung, 2012, v., p. 48-62.

OLIVEIRA, Maria Célia Néri de. *Por dentro do MPF*. 6ª edição. PGR/SECOM, 2010.103p.

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

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

PAULA, Marilene de. Obstáculos para o desenvolvimento? Direitos humanos, políticas de infraestrutura e megaeventos no Brasil. In: Dawid Danilo Bartelt. (Org.). *Um campeão visto de perto: Uma Análise do Modelo de Desenvolvimento Brasileiro*. 1ed.Rio de Janeiro: Heinrich-Böll-Stiftung, 2012 Disponível em https://br.boell.org/sites/default/files/downloads/marilene_de_paula.pdf.

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

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

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

SANTOS, Layza Queiroz e GOMES, Erina Batista. *Suspensão de segurança, neodesenvolvimentismo e violação dos direitos humanos no Brasil*. Santarém: Terra de Direitos – Organização de Direitos Humanos, 2015, pdf (26p). http://terradedireitos.org.br/category/biblioteca/publicacoes/.

SANTILLI, Juliana. *Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural*. São Paulo: Petrópolis, 2005.

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

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