DOSSIÊ

Belo Monte

Não há condições para a Licença de Operação

Dossiê Belo Monte
Não há condições para a Licença de Operação

REALIZAÇÃO
Programa Xingu – Instituto Socioambiental

ORGANIZAÇÃO DO DOSSIÊ E ELABORAÇÃO DO TEXTO
André Villas-Bôas
Biviany Rojas Garzón
Carolina Reis
Leonardo Amorim
Letícia Leite

AUTORES DOS ARTIGOS TEMÁTICOS DO ANEXO 'VOZES DO XINGU'
Ana De Francesco (UNICAMP)
Andreia Barreto (DPE)
Antônia Martins (Movimento de Mulheres de Altamira)
Antônia Melo (MXVPS)
Assis da Costa Oliveira (UFPA)
Astrid Puentes (AIDA)
Augusto Postigo (ISA)
Biviany Rojas Garzón (ISA)
Brent Millikan (IR)
Carolina Reis (ISA)
Cristiane Carneiro (UFPA)
Flávia do Amaral Vieira (AIDA)
Francisco de A. N. Nóbrega (DPU)
Gracinda Magalhães
Guilherme O. Heurich (Museu Nacional)
Helena Palmquist (MPF)
Juarez Pezzuti (UFPA)
Juan Doblas (ISA)
Kerlley Santos (UFOPA)
Leonardo Amorim (ISA)
Letícia Leite (ISA)
Maria Helena Araujo Silva (MXVPS)
Mauricio Torres (UFOPA)
Movimento dos Atingidos por Barragens
Raul Silva Telles do Valle (ISA)
Soeren Weissermel (Universidade de Kiel)

REVISÃO
Daniela Alarcon

PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO
Ana Cristina Silveira

INFOGRÁFICOS
Bruno Fonseca

EDIÇÃO DE FOTOS
André Villas-Bôas e Letícia Leite

SELEÇÃO DE FOTOS
Claudio Tavares e Letícia Leite

O **Instituto Socioambiental (ISA)** é uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip), fundada em 22 de abril de 1994, por pessoas com formação e experiência marcantes na luta por direitos sociais e ambientais. Tem como objetivo defender bens e direitos coletivos e difusos, relativos ao meio ambiente, ao patrimônio cultural, aos direitos humanos e dos povos. O ISA produz estudos e pesquisas, implanta projetos e programas que promovam a sustentabilidade socioambiental, valorizando a diversidade cultural e biológica do país.
www.socioambiental.org

CONSELHO DIRETOR
Jurandir M. Craveiro Jr. (presidente), Tony Gross (vice-presidente), Ana Valéria Araújo, Marina Kahn e Neide Esterci

Secretário executivo
André Villas-Bôas

Assessora Secretaria Executiva: Letícia Camargo

Coordenarores

Programa Monitoramento de Áreas Protegidas: Fany Ricardo; Selma Aparecida Gomes (adjunta)

Programa Política e Direito Socioambiental: Adriana Ramos

Programa Ribeira: Raquel Pasinato

Programa Rio Negro: Beto Ricardo; Marcos Wesley (adjunto)

Programa Xingu: Rodrigo Gravina Prates Junqueira; Marcelo Salazar (adjunto); Paulo Junqueira (adjunto)

Administração ISA: Fábio Massami Endo

Documentação: Leila Monteiro da Silva

Informática: Antenor Bispo de Morais

Laboratório Geoprocessamento: Cícero Cardoso Augusto

Equipes de apoio

Comunicação: Maria Inês Zanchetta, Alex Piaz, Oswaldo Braga, Gabriella Contoli, Letícia Leite e Hebert Valois

Desenvolvimento Institucional: Margareth Nishiyama e Arminda Jardim

ENDEREÇOS DO ISA:

São Paulo (sede)
São Paulo (sede)
Av. Higienópolis, 901
01238-001, São Paulo (SP)
tel: (11) 3515-8900
fax: (11) 3515-8904
isa@socioambiental.org

Altamira
Rua dos Missionários, 2589 – Esplanada do Xingu
68372-030, Altamira (PA)
tel: (93) 3515-5749
isaterradomeio@socioambiental.org

Boa Vista
Rua Presidente Costa e Silva, 116, São Pedro
69306-670, Boa Vista (RR)
tel: (95) 3224-7068
fax: (95) 3224-3441
isabv@socioambiental.org

Brasília
SCLN 210, bloco C, sala 112
70862-530, Brasília (DF)
tel: (61) 3035-5114
fax: (61) 3035-5121
isadf@socioambiental.org

Canarana
Av. São Paulo, 202 – Centro
78640-000, Canarana (MT)
tel/fax: (66) 3478-3491
isaxingu@socioambiental.org

Eldorado
Av. Dr. Nuno Silva Bueno, 390, Centro
11960-000, Eldorado (SP)
tel: (13) 3871-1697/1545
isaribeira@socioambiental.org

Manaus
Rua Costa Azevedo, 272, 1° andar, Largo do Teatro, Centro
69010-230, Manaus (AM)
tel/fax: (92) 3631-1244/3633-5502
isamao@socioambiental.org

São Gabriel da Cachoeira
Rua Projetada 70, Centro
69750-000, S. Gabriel da Cachoeira (AM)
tel/fax: (97) 3471-1156
isarn@socioambiental.org

Sumário

4 **Apresentação**

BELO MONTE: DA PROMESSA À REALIDADE 6

10 Infraestrutura de saúde
10 Infraestrutura de educação
11 Saneamento básico
11 Segurança pública
12 Reassentamento da população das áreas rural e urbana
13 Terras Indígenas e Unidades de Conservação
14 Povos Indígenas
15 Ribeirinhos e comunidades de pescadores

INFOGRÁFICOS

16 Saneamento básico – Jogo de empurra põe em risco a qualidade da água
18 Remoção forçada das famílias e perda do modo de vida ribeirinho
20 Plano emergencial indígena e desestruturação das aldeias
22 Impactos na pesca não reconhecidos no licenciamento

CONSEQUÊNCIAS DO DESCUMPRIMENTO DAS CONDICIONANTES DE BELO MONTE 24

26 Sobrecarga dos serviços públicos de saúde
28 Queda dos índices de qualidade da educação
30 Sistema de saneamento básico inoperante e riscos à qualidade da água
32 Violação de direitos fundamentais no processo de remoção compulsória
36 Disparada dos índices de degradação florestal e intimidação de comunidades indígenas e ribeirinhas por madeireiros
38 Impactos sobre os povos indígenas e a ausência de medidas de mitigação oportunas e adequadas
41 Destruição da atividade pesqueira tradicional
43 Impactos sobre as populações beiradeiras das Unidades de Conservação da Terra do Meio

LIÇÕES APRENDIDAS: PROBLEMAS INSTITUCIONAIS QUE PRECISAM SER SUPERADOS E NÃO PODEM SE REPETIR 46

48 Descompasso entre as obrigações socioambientais do licenciamento e o cronograma da obra
48 Limitações intrínsecas ao licenciamento ambiental: fiscalização insuficiente e ausência de informação independente
50 Obrigações do poder público não foram cumpridas. Quem pode cobrá-las?
51 Financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES): falta de transparência e de controle social frente às irregularidades socioambientais do empreendimento
52 Omissão do poder público e ausência de assistência jurídica no processo de realocação da população atingida
53 Poder judiciário neutralizado

54 **Considerações finais**

Apresentação

O *Dossiê Belo Monte – Não há condições para a Licença de Operação* é um alerta da sociedade civil: não há, neste momento, condições suficientes para que o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) autorize, de maneira socioambientalmente responsável, o início do enchimento dos reservatórios da usina hidrelétrica de Belo Monte (situada na região de Altamira, no Pará) e o desvio definitivo do rio Xingu para que parte da usina comece a operar.

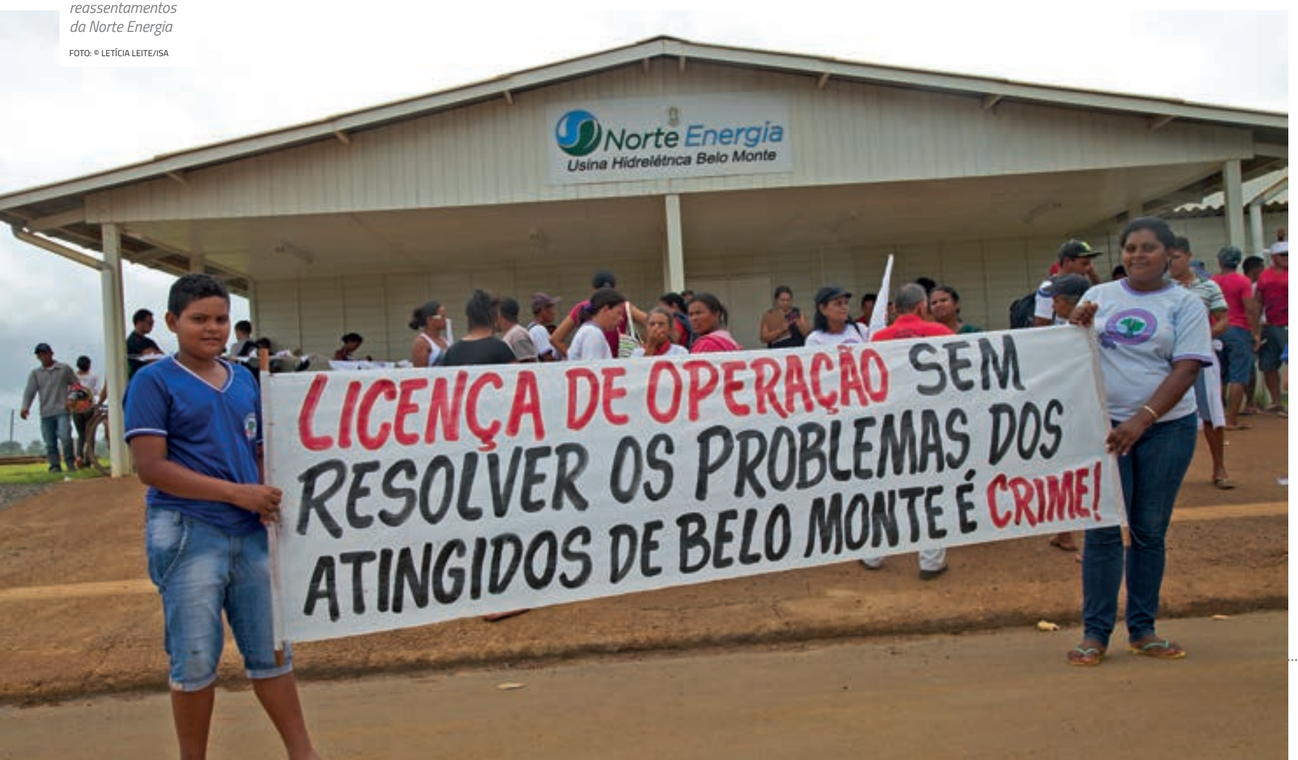
Principal obra do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), instalada em uma região com ausência histórica do Estado, Belo Monte continua a ser, cinco anos depois do leilão para construção e operação da usina, símbolo de inadimplência socioambiental e desrespeito às populações atingidas.

Nas páginas a seguir, você encontrará uma síntese das conclusões de pesquisadores, técnicos, antropólogos, jornalistas, advogados, representantes de movimentos sociais, defensores e gestores públicos que acompanham o processo de licenciamento e os impactos da usina desde a concessão da primeira licença referente ao empreendimento, em 2010.

Para produção do presente material, a equipe do Instituto Socioambiental se pautou em mais de cinquenta entrevistas e em duas dezenas de artigos inéditos produzidos por esses especialistas e atores regionais, compilados na publicação ***Vozes do Xingu – Coletânea de artigos para o Dossiê Belo Monte*** e disponibilizados no site do Instituto Socioambiental (ISA): **www.socioambiental.org** e no **CD anexo** a essa publicação.

Protesto em março de 2015 em um dos reassentamentos da Norte Energia

FOTO: © LETÍCIA LEITE/ISA



Trata-se de uma reflexão sobre o processo de licenciamento da usina, com o intuito de promover um debate qualificado, que possa influenciar o planejamento, a execução, a fiscalização e o controle social de Belo Monte e de outras obras de infraestrutura previstas para a Amazônia.

EM MARÇO DE 2015, 75% DAS OBRAS DE BELO MONTE HAVIAM SIDO CONCLUÍDAS. O INÍCIO DA OPERAÇÃO DA USINA PODE SER AUTORIZADO A QUALQUER MOMENTO, SEM QUE A POPULAÇÃO AFETADA TENHA SIDO DEVIDAMENTE INFORMADA SOBRE O *STATUS* DE CUMPRIMENTO DAS AÇÕES SOCIOAMBIENTAIS OU SOBRE SUA EFETIVIDADE.

O que se verificou, na elaboração deste dossiê, é um cenário de descompasso, descrito em três grandes capítulos: "Belo Monte: da promessa à realidade", "Consequências do descumprimento das condicionantes de Belo Monte" e "Lições aprendidas de Belo Monte: problemas institucionais que precisam ser superados e não podem se repetir".

Exemplo desse descompasso é o fato de a Norte Energia S.A., empresa concessionária capaz de erguer a terceira maior usina hidrelétrica do mundo, não ter conseguido, em três anos, construir um hospital público em Altamira a tempo de atender à demanda gerada no pico das obras.

Os R$ 485 milhões investidos na implantação de tubulações e na estação de tratamento de esgoto e de água ainda não garantem o funcionamento do saneamento básico na cidade de Altamira. Os moradores continuam usando o antigo sistema de fossas e poços, pois ninguém foi conectado ao sistema construído pela Norte Energia.

Os R$ 115 milhões investidos em segurança pública não serviram para fazer de Altamira uma cidade mais segura. Entre 2011 e 2014, o número de assassinatos por ano saltou de 48 para 86 (um aumento de aproximadamente 80%), enquanto a população do município, segundo estimativas da prefeitura, teria crescido de aproximadamente 100 mil para cerca de 150 mil habitantes (um aumento de 50%). Os homicídios, acidentes de trânsito, casos de violência contra mulheres e adolescentes, furtos e roubos praticamente duplicaram desde o início da construção da usina, em 2011.

Com relação aos povos indígenas, estão registrados nas páginas deste documento os mais recentes dados sobre degradação ambiental na região e seus impactos nos territórios habitados por esses povos. Nos últimos cinco anos, a situação da Terra Indígena (TI) Cachoeira Seca – habitada pelo povo Arara e onde, antes do início da obra, já se registravam ocupações não indígenas e prática de atividades ilegais – só piorou. Apenas em 2014, um volume de madeira equivalente a R$ 200 milhões foi saqueado dessa TI, evidenciando o nível extremo de vulnerabilidade a que os povos da região estão sendo expostos.

O ISA PUBLICA ESTA ANÁLISE NÃO SOMENTE COM O INTUITO DE APONTAR ATRASOS E DESCUMPRIMENTOS DE OBRIGAÇÕES, MAS, PRINCIPALMENTE, DE INDICAR SUAS CONSEQUÊNCIAS, CHAMANDO ATENÇÃO PARA A IMPORTÂNCIA DAS MEDIDAS DE MITIGAÇÃO, O DESCASO NO SEU TRATAMENTO, E A GRAVIDADE DE SEU DESCUMPRIMENTO.

O presente dossiê não pretende ser um inventário exaustivo do que aconteceu, ou do que deveria ter acontecido, nem busca contemplar todo o espectro de visões sobre as consequências de Belo Monte para a região. Cabem à empresa construtora da usina e ao governo prestarem contas à sociedade acerca dos volumosos recursos gastos até o momento em medidas socioambientais que não conseguem atingir os objetivos de mitigar e compensar adequadamente os impactos negativos da obra. Resta à sociedade civil jogar luz sobre aquilo que, apesar de incômodo, tem sido frequentemente esquecido, precisa ser corrigido e não deve se repetir jamais.

Adalton Munduruku observa o canteiro de obras paralisado da casa de força principal de Belo Monte, durante ocupação indígena, em maio de 2013

FOTO: © LETÍCIA LEITE/ISA

Belo Monte: da promessa à realidade

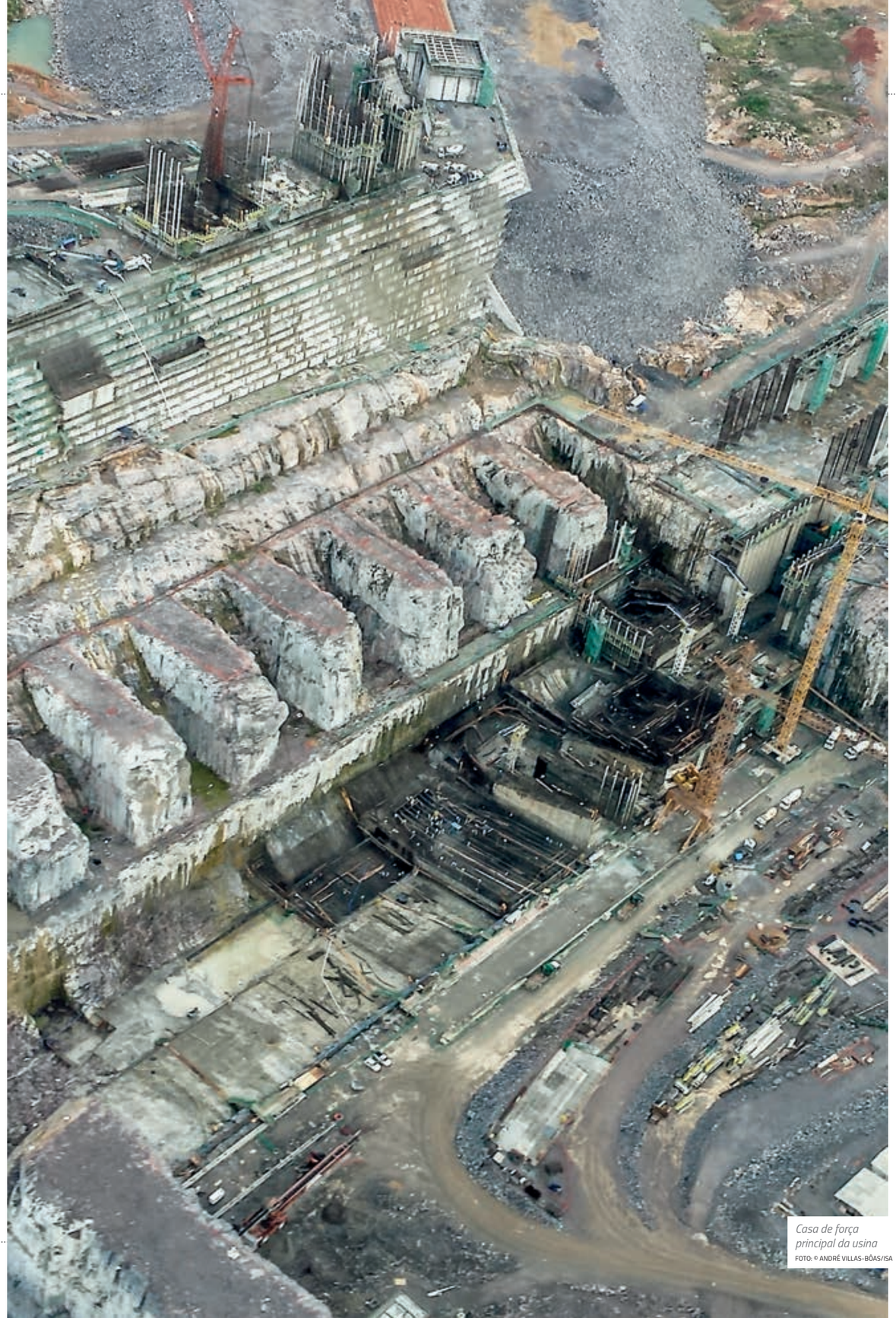
A autorização governamental para a construção da usina hidrelétrica de Belo Monte veio acompanhada de uma promessa clara aos movimentos sociais de contestação da obra: ela seria o único barramento do rio Xingu e não repetiria os erros cometidos na construção de outras usinas. Belo Monte não seria empurrada "goela abaixo de ninguém"[1], disse o então presidente Lula, ao discursar em Altamira em 2009, um ano antes da concessão da licença prévia da usina.

1 Ver: http:/blog.planalto.gov.br/belo-monte-nao-vamos-empurrar-nada-goela-abaixo-de-ninguem-diz-lula/, acessado em 08 Jun 2015.

DESDE A EMISSÃO DA PRIMEIRA LICENÇA, JÁ ESTAVA CLARO QUE SÉRIOS PROBLEMAS NA CONDUÇÃO DO PROCESSO DE LICENCIAMENTO NÃO ESTAVAM SATISFATORIAMENTE EQUACIONADOS. POR EXEMPLO, A INSUFICIÊNCIA DE ESTUDOS SOBRE A QUALIDADE DA ÁGUA DOS RESERVATÓRIOS E AS INCERTEZAS QUANTO ÀS CONDIÇÕES AMBIENTAIS DA VOLTA GRANDE DO XINGU APÓS O DESVIO DO RIO, JÁ QUE SE TRATA DE UMA REGIÃO DE RICA BIODIVERSIDADE, BERÇO DE ESPÉCIES ENDÊMICAS DE FAUNA E FLORA, E TERRITÓRIO TRADICIONALMENTE OCUPADO PELOS POVOS INDÍGENAS JURUNA E ARARA.

Em 2010, o Ibama concedeu a licença prévia de Belo Monte, em troca de um robusto pacote de medidas de mitigação e compensação, conhecidas como **condicionantes socioambientais de viabilidade da usina**.

Dentre as medidas compensatórias previstas, estavam as "ações antecipatórias" de saúde, educação e saneamento básico, que, segundo o discurso oficial, deveriam preparar a região para receber a obra, prevenindo e minimizando os principais impactos sobre esses serviços públicos, decorrentes do aumento populacional. Estimava-se que aproximadamente 74 mil pessoas seriam atraídas pela obra, em apenas cinco anos, o que deveria praticamente dobrar a população da região (conforme o Censo 2010, cerca de 99 mil habitantes).



Casa de força principal da usina
FOTO: © ANDRÉ VILLAS-BÔAS/ISA

Para além das ações antecipatórias, foi definido um **Projeto Básico Ambiental (PBA)**, detalhando os planos, programas e projetos socioambientais previstos nos Estudos de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA-Rima), destinados a prevenir, mitigar e compensar os impactos da obra, inclusive em relação aos povos indígenas (Projeto Básico Ambiental do Componente Indígena - PBA-CI). No caso de Belo Monte, os custos para a implementação do PBA (incluindo o PBA-CI) foram estimados no valor de R$ 3,2 bilhões.

APESAR DOS VULTOSOS RECURSOS E DOS INEGÁVEIS ESFORÇOS DE ALGUNS SETORES DO GOVERNO FEDERAL, A REALIDADE VEIO MOSTRAR QUE POUCO MUDOU DE FATO NO QUE DIZ RESPEITO À CONSTRUÇÃO DE GRANDES BARRAGENS.

A construção da usina foi iniciada em fevereiro de 2011, com a instalação dos canteiros de obras, a despeito de um significativo atraso no cronograma de implementação de ações antecipatórias. O Ibama reconheceu, em análise, que o pedido de emissão de licença de instalação foi feito quando ainda havia questões pendentes, principalmente em razão da "não implantação de programas de caráter antecipatório que visavam preparar a região, notadamente as administrações municipais, para receber o empreendimento"[2].

2 Brasil, Ministério do Meio Ambiente, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. Parecer nº 52/2011. Referência: Análise da solicitação de Licença de Instalação da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, processo nº 02001.001848/2006-75. Brasília, 23 maio 2011, p. 25.

Esses atrasos na implementação da infraestrutura de saúde, educação e saneamento básico, assim como no desenvolvimento de ações de regularização fundiária e proteção das TIs e das Unidades de Conservação (UCs) afetadas, persistem até hoje, mais de cinco anos após a concessão da licença prévia. A obra foi instalada ao mesmo tempo em que se concretizavam, aos poucos, os principais impactos que deveriam ter sido evitados pelas ações antecipatórias: a sobrecarga de equipamentos públicos, a degradação ambiental da região, a piora da qualidade de vida das populações locais e a perda de recursos naturais essenciais à manutenção das formas de vida dos povos indígenas e comunidades tradicionais da região.

BELO MONTE: DA PROMESSA À REALIDADE

Infraestrutura de saúde

A infraestrutura de saúde construída pelo empreendedor demonstrou ser insuficiente para evitar, nos momentos de maior demanda, a sobrecarga dos equipamentos existentes. Até abril de 2015, a Norte Energia declarou ter construído e equipado 30 unidades básicas de saúde (UBS) e entregado quatro hospitais nos cinco municípios do entorno da usina, dentre obras de reforma, ampliação e construção. Não obstante, os atrasos na entrega desses equipamentos e as dificuldades da gestão municipal para garantir seu funcionamento comprometeram a efetividade dos investimentos realizados no setor.

O HOSPITAL GERAL DE ALTAMIRA FOI CONCLUÍDO APENAS EM MARÇO DE 2015 – ATÉ A FINALIZAÇÃO DESTE DOSSIÊ, NÃO HAVIA SIDO INAUGURADO.

Durante toda a fase de pico da demanda – que se iniciou em 2011 e teve seu auge no ano de 2013 –, a sobrecarga de atendimento na região recaiu, principalmente, no Hospital Municipal São Rafael, que permaneceu superlotado na maior parte do tempo.

Posto de saúde improvisado em um dos reassentamentos da Norte Energia
FOTO: © LETÍCIA LEITE/ISA

Infraestrutura de educação

No caso da infraestrutura de educação, os equipamentos construídos e reformados tampouco conseguiram atingir plenamente os objetivos de responder ao aumento de demanda e evitar perda de qualidade do ensino. O empreendedor declara haver realizado 54 obras de reforma, ampliação e construção de escolas (378 salas de aulas reformadas, ampliadas ou construídas).

DADOS DO INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP), PORÉM, DEMONSTRAM QUE A FASE DE INSTALAÇÃO DA USINA FOI MARCADA POR SOBRECARGA DE DEMANDA POR VAGAS NO ENSINO FUNDAMENTAL OFERTADO NO MEIO URBANO, LEVANDO A EXCESSO DE ALUNOS EM SALA DE AULA.

Esse quadro não é registrado no monitoramento realizado pelo empreendedor. Além disso, houve piora dos indicadores de abandono e reprovação escolar, assim como do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).

Nas escolas reformadas os ventiladores foram substituídos por centrais de ar nunca instaladas por inadequação à rede elétrica
FOTO: © LETÍCIA LEITE/ISA

Saneamento básico

Já no que diz respeito ao saneamento básico, a obrigação de implantar 100% do sistema proposto no PBA (redes de esgoto e água potável), de responsabilidade do empreendedor, não foi cumprida. As estações de tratamento de água e esgoto já foram concluídas, mas não há perspectiva de funcionamento nos próximos anos, devido à ausência de ligação dos domicílios à rede de tubulações.

CORRE-SE O RISCO DE QUE, ASSIM QUE SEJA AUTORIZADO O BARRAMENTO DO RIO XINGU, DEGRADEM-SE AS ÁGUAS DO RESERVATÓRIO (INCLUINDO OS IGARAPÉS AMBÉ E PANELAS) E AS ÁGUAS SUBTERRÂNEAS QUE SERVEM À CIDADE DE ALTAMIRA.

O aterro sanitário de Altamira, que deveria ter sido entregue há mais de dois anos, ainda não está concluído, e nem em condições de operação. Mesmo assim, foi repassado para a prefeitura, que, segundo o Ibama, vem operando-o inadequadamente.

Obras de saneamento geram transtorno e não garantem soluções
FOTO: © LETÍCIA LEITE/ISA

Segurança pública

No que concerne à segurança pública, o estado do Pará e a Norte Energia firmaram um termo de cooperação técnico-financeira, em maio de 2011, determinando que a empresa concessionária viabilizasse a implementação de ações de fortalecimento dos órgãos de combate ao crime e prevenção da violência. Previa-se que, de 2011 a 2015, fossem repassados ao estado mais de R$ 115 milhões, destinados a compras de equipamentos e reforma de prédios. Um terço desse recurso (R$ 39 milhões) seria usado, apenas, para a compra de um helicóptero para o poder público.

Até 2014, mais de 70% do valor já havia sido aportado ao Plano de Segurança Pública no Entorno de Belo Monte. Entretanto, Altamira registra indicadores de violência elevados. Os casos de homicídios, acidentes de trânsito, violência contra mulheres e adolescentes, furtos e roubos praticamente duplicaram desde o início da construção da usina. Entre 2011 e 2014, o número de assassinatos por ano em Altamira saltou de 48 para 86 casos, um aumento de quase 80%.

O NÚMERO MÉDIO DE HOMICÍDIOS NO MUNICÍPIO É HOJE DE 57 POR 100 MIL HABITANTES, TAXA CINCO VEZES SUPERIOR AO ÍNDICE DE HOMICÍDIOS CONSIDERADO PELA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS) COMO "NÃO EPIDÊMICO".

Delegacia de Altamira. Assassinatos cresceram 80% nos últimos três anos
FOTO: © CARLOS EDUARDO

BELO MONTE: DA PROMESSA À REALIDADE

Reassentamento da população das áreas rural e urbana

O reassentamento da população das áreas rural e urbana, obrigada a sair rápida e compulsoriamente de suas casas – seja em razão do início da construção das estruturas da usina, seja devido ao futuro enchimento do reservatório –, tem sido um processo traumático e desordenado para as mais de oito mil famílias consideradas "interferidas" pelo empreendimento.

O programa de **realocação urbana** tem sido desorganizado, inadequado e pouco transparente. Há mais de um ano, praticamente 3.000 famílias já residem nos novos loteamentos (chamados de Reassentamentos Urbanos Coletivos - RUCs), sem serviços públicos adequados, incluindo transporte, saúde e educação. Outras tantas, por sua vez, esperam a realocação, em um processo aparentemente subdimensionado pelo empreendedor, que inicialmente cadastrou 5.141 ocupações consideradas atingidas, mas contratou a construção de apenas 4.100 casas. Note-se, ainda, que há famílias que denunciam sequer terem sido cadastradas.

As famílias atingidas que aceitaram indenizações monetárias (em boa medida, por indução e falta de esclarecimento acerca das opções a que teriam direito durante as negociações) receberam valores insuficientes para a aquisição de outros imóveis urbanos, dada a vertiginosa especulação imobiliária provocada pela usina.

Somam-se a isso as negociações extremamente assimétricas entre atingidos e empresa, que aconteceram sem a mínima assistência jurídica de instituições públicas. Inexplicavelmente, a Defensoria Pública Estadual fechou suas portas no segundo semestre de 2014, no pico da obra. Na esteira de uma audiência pública sobre reassentamento urbano convocada pelo MPF, realizada em novembro de 2014, a Defensoria Pública da União (DPU) mobilizou um grupo itinerante de defensores para atuar em Altamira, buscando reparar, ao menos em parte, as injustiças e violações cometidas ao longo do processo.

Na **área rural**, não foi respeitado o direito de agricultores e ribeirinhos diretamente afetados a serem reassentados em condições similares àquelas em que antes moravam. Os reassentamentos rurais coletivos, apesar de previstos no PBA e formalmente apresentados como uma opção para as famílias que tinham que escolher uma forma de compensação, não foram implantados. Esse processo – que ocorreu três anos atrás com os antigos habitantes das áreas de instalação das estruturas da usina – vem se repetindo, de maneira tão ou mais grave, com os beiradeiros e moradores de ilhas do Xingu, populações tradicionais que vivem majoritariamente da pesca.

Submetidas a desinformação, constrangimento e pressão, essas populações têm sido levadas a aceitar baixas indenizações. Não aceitá-las significaria litigar judicialmente contra uma grande empresa, sem acesso a assistência jurídica gratuita – não há Defensoria Pública fixada na região e a itinerante só atende casos urbanos –, ou aceitar a transferência para um reassentamento que, além de estar localizado a quilômetros do rio Xingu, sequer começou a ser implantado.

OS DADOS DEMONSTRAM QUE A CONVERSÃO DE POPULAÇÕES RIBEIRINHAS EM POPULAÇÕES EXCLUSIVAMENTE URBANAS OU AGRICULTORAS VEM SE CONSOLIDANDO, DEVIDO À AUSÊNCIA DE OPÇÕES QUE ASSEGUREM SUA MANUTENÇÃO NA BEIRA DO RIO.

Segundo dados de janeiro de 2015, das 1.798 famílias que já optaram por uma das propostas de compensação, somente 28 (1,5%) escolheram a suposta alternativa de reassentamento rural coletivo. Outras 1.358 famílias (75%) optaram por indenizações em dinheiro, que não permitem a compra dos caros terrenos às margens do rio. A opção de carta de crédito, ou realocação assistida, contemplou 379 famílias (21%) – ela implica a busca de um terreno ou lote pelo próprio atingido, para posterior compra da área pela Norte Energia, o que é impraticável para populações majoritariamente analfabetas, em um contexto de pouco acesso à informação e caos fundiário. Outras 33 famílias (1,8%) optaram por reassentamento individual, em áreas também sem acesso ao rio[4].

Reassentamento coletivo urbano para os atingidos pela usina
FOTO: © ANDRÉ VILLAS-BÔAS/ISA

Escombros na tradicional rua da peixaria em Altamira
FOTO: © LETÍCIA LEITE /ISA

Terras Indígenas e Unidades de Conservação

As TIs e UCs da área afetada encontram-se sob a forte pressão exercida pela exploração ilegal de madeira. Trata-se de um problema histórico na região, que antecede Belo Monte, mas que se potencializou, uma vez que a instalação da usina ocorreu na ausência de medidas efetivas de controle.

A EXPLOSÃO DESSES ÍNDICES DEU-SE GRAÇAS À INSUFICIÊNCIA DAS AÇÕES DE REFORÇO DA FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL NA REGIÃO.

Além disso, o proporcionalmente nulo reaproveitamento da madeira extraída dentro dos próprios canteiros de obras levou o empreendedor a comprar milhares de metros cúbicos de madeira do mercado regional, reforçando essa pressão.

4 NORTE ENERGIA SA, 7º Relatório Final Consolidado de Andamento do PBA e do Atendimento de Condicionantes, Janeiro de 2015, 4.1.2. Projeto de Indenização e Aquisição de Terras e Benfeitorias, p. 9.

Mulheres Kayapó
FOTO: © MARCELO SALAZAR/ISA

BELO MONTE: DA PROMESSA À REALIDADE

Povos Indígenas

As medidas de mitigação e compensação para os povos indígenas, desenhadas pela Fundação Nacional do Índio (Funai), consistiam em 31 condicionantes, de responsabilidade do empreendedor e do poder público, e em um Plano Básico Ambiental do Componente Indígena (PBA-CI), com 35 anos de duração. Boa parte dessas ações ainda não saiu do papel.

EM ABRIL DE 2015, PRATICAMENTE METADE DAS CONDICIONANTES INDÍGENAS NÃO TINHA SIDO ATENDIDA OU AINDA APRESENTAVA PENDÊNCIAS.

A execução plena do PBA-CI começou com mais de dois anos de atraso em relação ao início da instalação da usina.

Segundo a Norte Energia, R$ 212 milhões já foram gastos com os povos indígenas. Porém, em lugar de serem investidos, de forma estruturada, na mitigação e compensação dos impactos, esses recursos foram principalmente utilizados no fornecimento de bens materiais (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. Dessa maneira, o empreendedor e o Estado puderam controlar temporariamente os processos de organização e resistência indígena, deixando como legado a desestruturação social e o enfraquecimento dos sistemas de produção de alimentos nas aldeias, colocando em risco a saúde, a segurança alimentar e a autonomia desses povos.

Nos cinco anos seguintes à emissão da licença prévia, poucas ações foram executadas para prevenir ou diminuir os impactos aos indígenas. Na ampla maioria das vezes, tais ações só foram realizadas após protestos, intervenções do Ministério Público Federal (MPF) ou decisões judiciais. A Norte Energia não só tem deixado de cumprir as condições determinadas pela Funai, como também, depois de obter a licença para instalar a usina, passou a questionar a obrigatoriedade das mesmas.

Para que o empreendedor reconhecesse a obrigatoriedade em realizar algumas ações de mitigação, foram necessárias determinações judiciais. Foi o que ocorreu, por exemplo, com o Plano de Fiscalização e Vigilância Territorial e com a realocação dos Juruna que vivem em um travessão da rodovia Transamazônica (BR-230), conhecidos como Juruna do Km 17[3]. Mesmo assim, as ações ainda não foram executadas.

O MPF precisou intervir para exigir a assinatura do termo de compromisso de implementação do PBA-CI, que garantiria o cumprimento das medidas de mitigação de longo prazo. O instrumento deveria ter sido assinado 35 dias após a emissão da licença de instalação da obra, concedida em janeiro de 2011, mas isso só ocorreu três anos depois, em março de 2014, depois de mais de 300 indígenas terem ocupado os escritórios da Norte Energia em Altamira durante dois dias.

Aldeia Poti-Krô, Terra Indígena Trincheira Bacajá (PA), 2014.
FOTOS: © MAÍRA IRIGARAY

3 Poder Judiciário, Justiça Federal de Primeira Instância, Seção Judiciária do Pará. Decisão. Ação civil pública nº 655-78.2013.4.01.3903. Belém, 31 mar. 2014; Poder Judiciário, Justiça Federal de Primeiro Grau, Seção Judiciária do Estado do Pará, Subseção Judiciária de Altamira. Decisão liminar. Ação civil pública nº 1655-16.2013.4.01.3903. Altamira, 6 set. 2013.

Ribeirinhos e comunidades de pescadores

Os ribeirinhos, populações tradicionais da região que dependem do uso do rio para sua subsistência física e cultural, foram ignorados no processo de licenciamento. Apesar de, durante as audiências públicas prévias ao licenciamento do empreendimento, ter sido solicitada a realização de uma análise detalhada dos impactos socioambientais relativos às populações beiradeiras que moram no entorno de Altamira e às comunidades que vivem nas Reservas Extrativistas (Resex) da Terra do Meio, nada foi feito.

A AUSÊNCIA DE DIAGNÓSTICOS ADEQUADOS LEVOU A NÃO DEFINIÇÃO DE MEDIDAS DE MITIGAÇÃO E COMPENSAÇÃO DOS DANOS SOFRIDOS POR ESSAS POPULAÇÕES DURANTE O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA USINA.

As comunidades de pescadores, por sua vez, reclamam de inúmeros impactos negativos da obra no rio, que interferem diretamente na pesca.

As centenas de explosões de dinamite e as luzes dos potentes holofotes noturnos nos canteiros de obra levaram à descaracterização ou destruição física de locais antes abundantes em peixes, provocando inclusive, conforme relatos de pescadores da região, o sumiço de determinadas espécies.

Registrou-se, também, o aumento dos conflitos causados pela disputa pelas áreas de pesca restantes fora das UCs e das TIs da região – e, por vezes, dentro dessas áreas protegidas.

O consumo de quelônios, alternativa alimentar importante em toda a Volta Grande, também se encontra ameaçado, devido a problemas nas atividades de manejo ecológico e ao quase completo descumprimento das condicionantes de fiscalização ambiental contra a caça predatória na principal área de desova das tartarugas da bacia amazônica, o Tabuleiro do Embaubal.

Os descumprimentos acima descritos geraram consequências negativas e irreversíveis à região, evidenciando um conjunto de problemas institucionais ligados aos procedimentos de planejamento e licenciamento ambiental de grandes obras. Cabe analisar as consequências do descumprimento e do cumprimento tardio dessas condicionantes, buscando entender o que Belo Monte significou para a região até o momento e destacando os mais graves erros do processo, que precisam ser conhecidos amplamente antes da concessão da licença de operação e devem se transformar em um paradigma do que não pode se repetir em processos de licenciamento ambiental no Brasil.

Atividade tradicional da pesca está em risco de extinção
FOTOS: © ANNA MARIA ANDRADE/ISA

Saneamento básico
Jogo de empurra põe em risco a qualidade da água

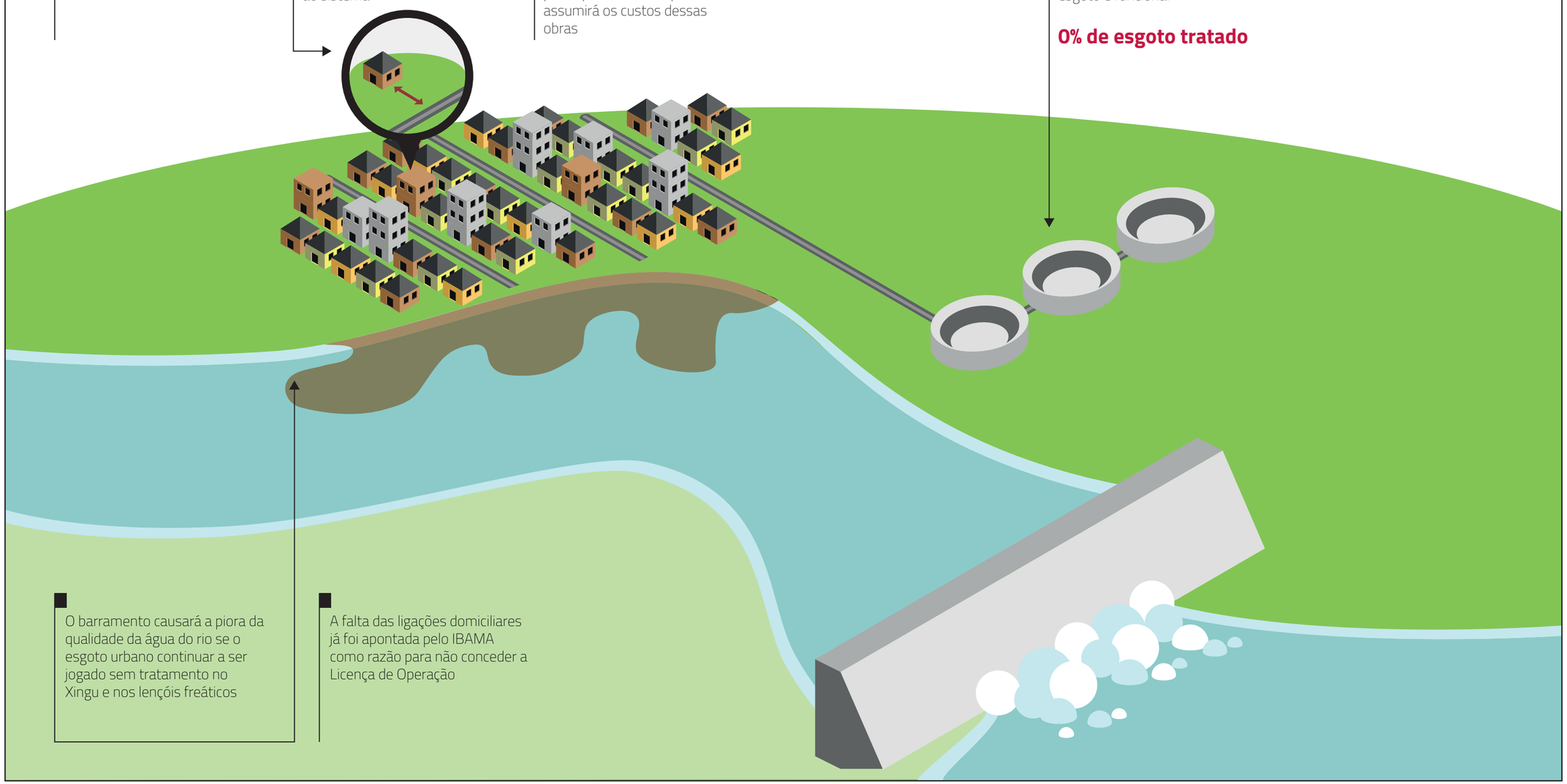
R$ 485 milhões foram investidos em obras de saneamento básico

Foram construídos 220km de redes de esgoto e 170 km de redes de abastecimento de água - mas nenhuma casa foi ligada ao sistema

Não há perspectiva de que as **ligações domiciliares** sejam realizadas no curto prazo pois há um impasse entre a empresa e o poder público sobre quem assumirá os custos dessas obras

A estação de tratamento de esgoto está construída, mas sem as ligações domiciliares o sistema não pode receber o esgoto e funcionar

0% de esgoto tratado



O barramento causará a piora da qualidade da água do rio se o esgoto urbano continuar a ser jogado sem tratamento no Xingu e nos lençóis freáticos

A falta das ligações domiciliares já foi apontada pelo IBAMA como razão para não conceder a Licença de Operação

Remoção forçada das famílias e perda do modo de vida ribeirinho

Muitas famílias ribeirinhas moram parte do tempo nas ilhas do Xingu, onde pescam e plantam, e parte na cidade, onde vendem o peixe e usam os serviços urbanos

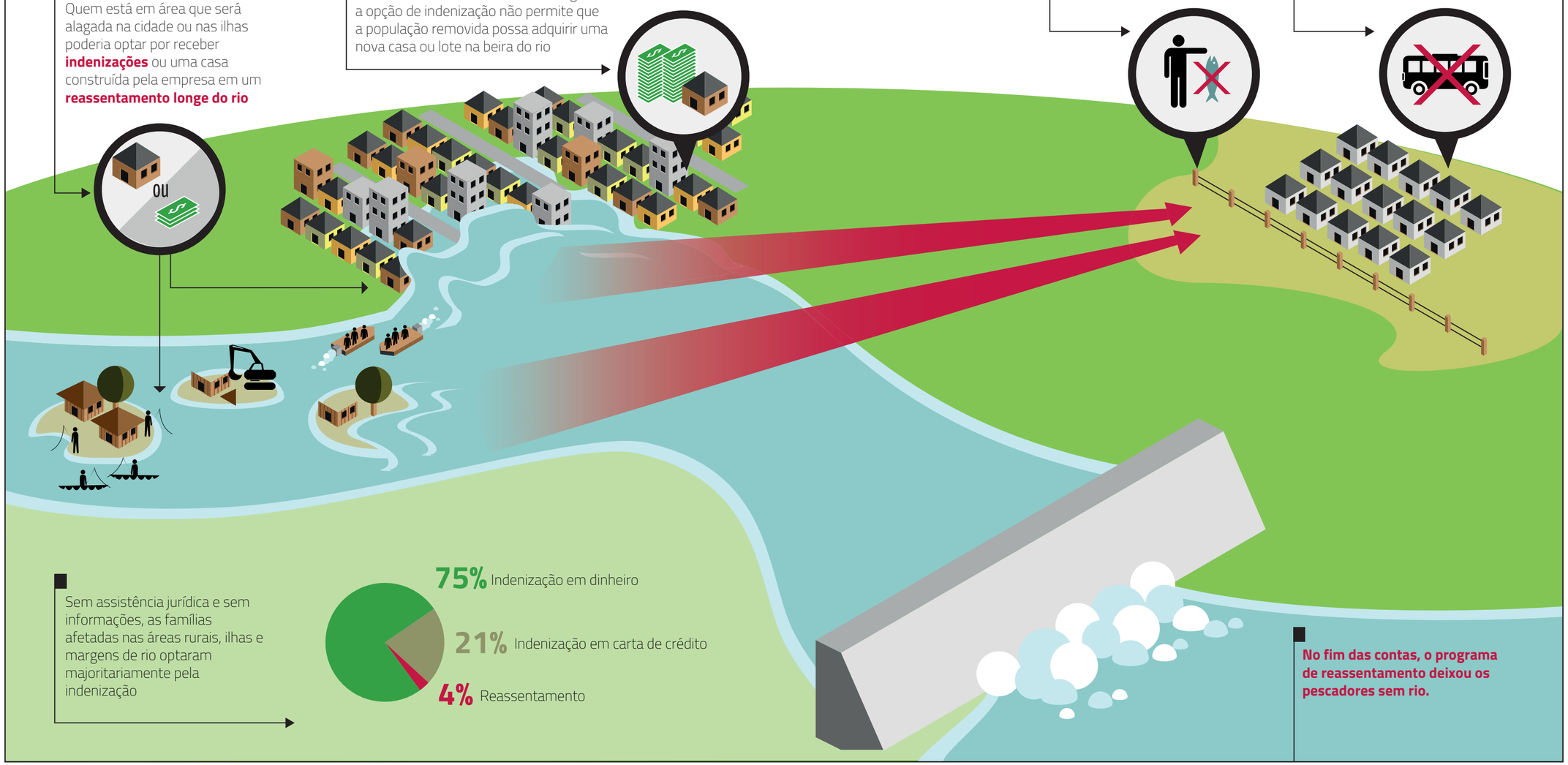
Quem está em área que será alagada na cidade ou nas ilhas poderia optar por receber **indenizações** ou uma casa construída pela empresa em um **reassentamento longe do rio**

A indenização das ilhas só compensa as construções e não o valor da terra, resultando em **baixos valores**

Como o boom econômico da obra encareceu as terras e imóveis da região, a opção de indenização não permite que a população removida possa adquirir uma nova casa ou lote na beira do rio

O reassentamento, longe do rio, obriga os pescadores a deixarem de pescar, **inviabilizando o modo de vida ribeirinho**

As áreas de reassentamento não possuem transporte público



Sem assistência jurídica e sem informações, as famílias afetadas nas áreas rurais, ilhas e margens de rio optaram majoritariamente pela indenização

No fim das contas, o programa de reassentamento deixou os pescadores sem rio.

BELO MONTE: DA PROMESSA À REALIDADE

Plano emergencial indígena e desestruturação das aldeias

A Norte Energia destinou mesada de **R$ 30 mil por aldeia**, entre 2010 e 2012, em listas de compras

Introdução descontrolada de alimentos industrializados

Abandono de roças, da pesca e da caça

Entre 2010 e 2012, a desnutrição infantil nas aldeias da região cresceu 127%

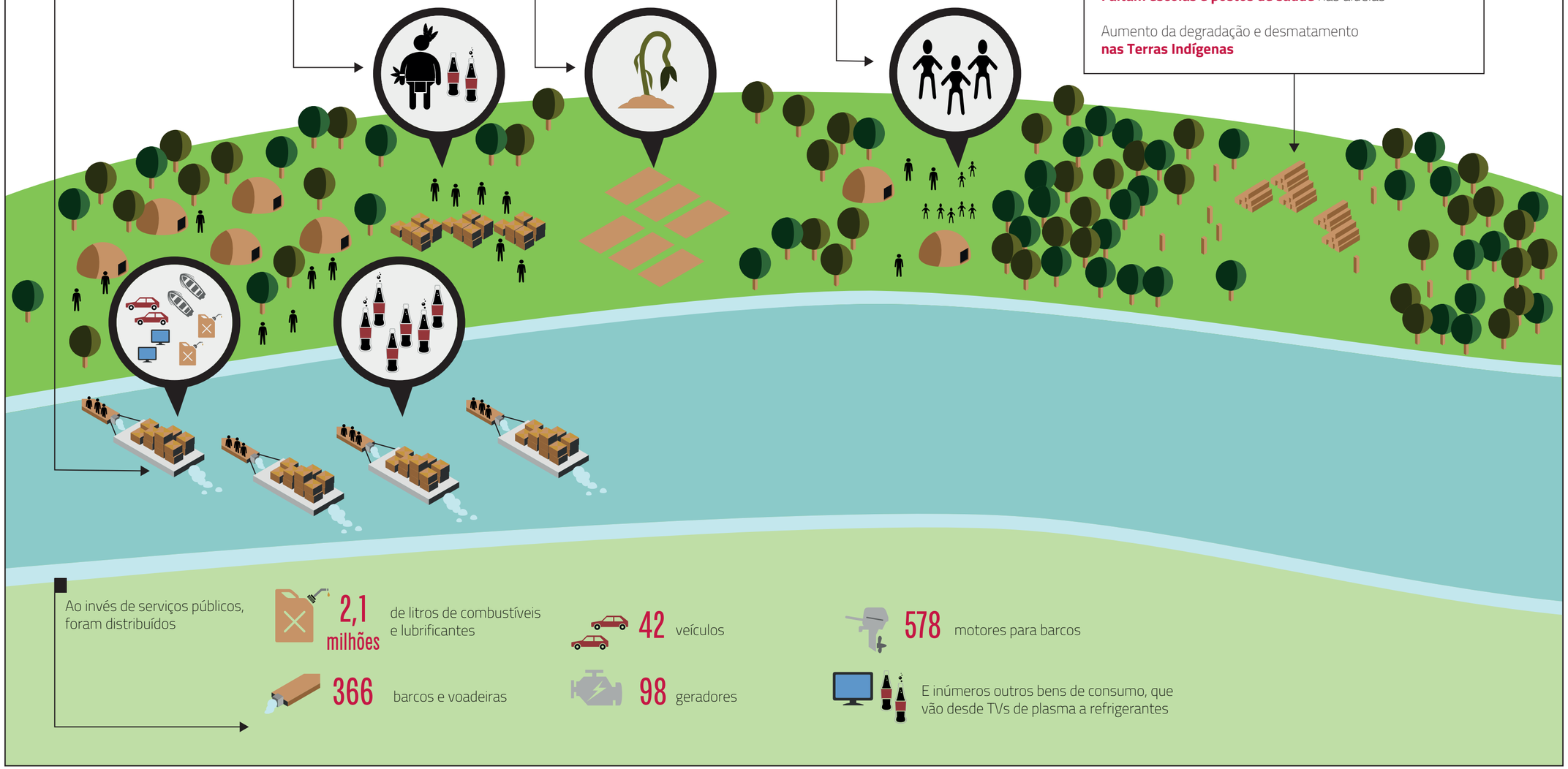
1/4 das crianças desnutridas

Enquanto isso, no período do plano emergencial (2010-2012):

Aumento de 2000% nos atendimentos de saúde a indígenas na cidade

Faltam escolas e postos de saúde nas aldeias

Aumento da degradação e desmatamento **nas Terras Indígenas**



Ao invés de serviços públicos, foram distribuídos

2,1 milhões de litros de combustíveis e lubrificantes

366 barcos e voadeiras

42 veículos

98 geradores

578 motores para barcos

E inúmeros outros bens de consumo, que vão desde TVs de plasma a refrigerantes

Impactos na pesca não reconhecidos no licenciamento

4

Os pescadores tradicionais são obrigados a buscar novos locais de pesca em Terras Indígenas e Unidades de Conservação, áreas já utilizadas pelos indígenas e ribeirinhos que ali residem. Assim, acirram-se conflitos sociais com a disputa por essas áreas

3

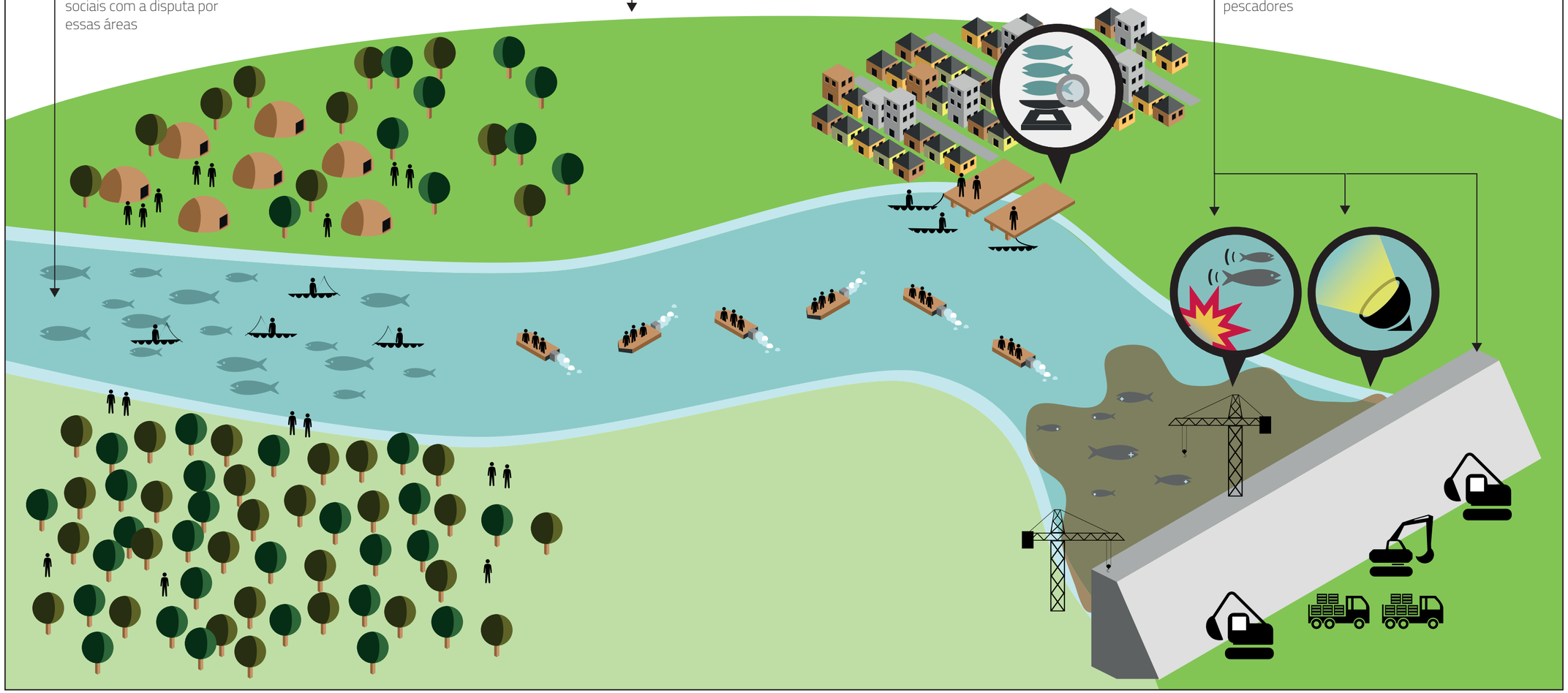
Os pescadores lutam pelo reconhecimento de que são impactados por essas alterações, mas o Ibama não se pronuncia há mais de dois anos

2

O monitoramento de impactos realizado pela empresa é baseado apenas na pesagem do pescado que chega nos portos da região e não avalia a perda de áreas tradicionais de pesca

1

Na construção da barragem, explosões, iluminação excessiva, redução da transparência da água e a dragagem de praias inteiras, entre outras intervenções diretas da obra, têm afugentado e causado a morte dos peixes, inviabilizando áreas de pesca tradicionalmente utilizadas pelos pescadores



Obras para desvio do rio Xingu
FOTO: © ANDRÉ VILLAS-BÔAS/ISA

Consequências do descumprimento das condicionantes de Belo Monte

CONSEQUÊNCIAS DO DESCUMPRIMENTO
DAS CONDICIONANTES DE BELO MONTE

Sobrecarga dos serviços públicos de saúde

A insuficiência no reforço dos equipamentos de saúde para atender a sobredemanda de atendimentos foi agravada pelo atraso na entrega de hospitais, gerando consequências drásticas à população da região diretamente afetada, principalmente de Altamira, onde os equipamentos de saúde encontram-se constantemente superlotados. Dados do **Hospital Municipal São Rafael** demonstram a dimensão dessa pressão: entre 2009 e 2014, o número de atendimentos (entre atendimentos hospitalares, emergenciais e ambulatoriais) **aumentou em 101%**. A percepção de gestores públicos, profissionais da saúde e da população em geral é de que a estrutura de saúde disponível em Altamira durante a obra tem sido **insuficiente e que faltam itens básicos**, como leitos para atendimento e internação.

A ausência de leitos é agravada pelo aumento do número de acidentes de trânsito e da violência na cidade. Durante os últimos quatro anos, o número de acidentes de trânsito por ano em Altamira saltou de 456 para 1.169, o que representa um aumento de 144%. Segundo dados do Hospital Regional de Altamira, no ano de 2014, o número de pacientes vítimas de acidente de trânsito que ingressaram no hospital aumentou 213% em relação a 2013.

As populações indígenas e tradicionais que vão à cidade em busca de atendimento à saúde têm sido **duplamente afetadas pela superlotação.** O acesso ao sistema, que já era precário e inadequado, ficou ainda mais difícil, já que essas populações viajam grandes distâncias até Altamira e não têm condições de permanecer períodos longos e indeterminados na cidade, esperando por atendimento, enquanto deixam atividades na floresta que são fundamentais para sua sobrevivência e para a geração de renda.

"O Governo federal nos ignora", disse a militante do SUS, Gracinda Magalhães, durante audiência pública, em junho 2015
FOTO: © LETÍCIA LEITE/ISA

Cinco anos após o leilão da usina o Hospital Geral de Altamira ainda não foi inaugurado
FOTO: © LETÍCIA LEITE/ISA

A IMPOSSIBILIDADE DE OBTER ACESSO À SAÚDE EM TEMPO RAZOÁVEL TEM GERADO O AGRAVAMENTO DAS ENFERMIDADES E A DETERIORAÇÃO DO ESTADO DE SAÚDE DA POPULAÇÃO. ALÉM DISSO, A REALOCAÇÃO DESORDENADA DE MAIS DE OITO MIL FAMÍLIAS PARA OS NOVOS BAIRROS TAMBÉM TROUXE IMPACTOS AO PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA (PSF), JÁ QUE A TRANSFERÊNCIA DOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE NÃO ACOMPANHOU A MUDANÇA DAS FAMÍLIAS QUE ELES ANTES ATENDIAM, GERANDO INTERRUPÇÃO NO ACOMPANHAMENTO E PREVENÇÃO DE DOENÇAS.

O custeio dos novos equipamentos de saúde é, atualmente, o grande desafio das secretarias de saúde municipais. Há grande risco de que hospitais entregues pelo empreendedor sejam subutilizados ou até mesmo inutilizados, já que as prefeituras não possuem orçamento para geri-los. O Ministério da Saúde (MS) repassou recursos, em 2012 e 2013, para compensar o afluxo de migrantes aos municípios da Área de Influência Direta (AID) da usina, com foco na atenção básica e vigilância em saúde.[5] Entretanto, esses recursos provisórios foram insuficientes e findaram. Assim, a pressão demográfica sobre os sistemas municipais de saúde permanece, sem que os mesmos contem com aporte de recursos diferenciado por parte do governo federal.

5 A AID é composta pelos municípios de Altamira, Anapu, Brasil Novo, Senador José Porfírio e Vitória do Xingu.

CONSEQUÊNCIAS DO DESCUMPRIMENTO
DAS CONDICIONANTES DE BELO MONTE

Queda dos índices de qualidade da educação

As taxas de reprovação escolar nos cinco municípios na AID cresceram 40,5% no ensino fundamental, entre 2011 e 2013, e 73,5% no ensino médio entre 2010 e 2013. As taxas de abandono também vem aumentando. Em Altamira, houve 57% de aumento, de 2011 para 2013, no ensino fundamental e, na AID, a taxa cresceu em 7,7%, entre 2010 e 2013, para o ensino médio, de acordo com dados do Inep. Os relatos de professores que atuam nas redes públicas de ensino apontam que um grande número de adolescentes vem trocando a escola pelos canteiros de obras da usina.

O Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Pará (Sintepp), seção de Altamira, relatou dificuldades associadas ao fluxo irregular de alunos, que chegavam e partiam conforme o cronograma da obra, apresentando diferentes níveis de aprendizado.

Transporte escolar ribeirinho
FOTO: © ANNA MARIA ANDRADE/ISA

ESSE FATOR, SOMADO ÀS MUDANÇAS DECORRENTES DAS REFORMAS E CONSTRUÇÕES DAS ESCOLAS, IMPACTOU A DINÂMICA EDUCACIONAL, REFLETINDO-SE EM UMA QUEDA NO IDEB (INDICADOR QUE, DESDE 2011, VEM APRESENTANDO TENDÊNCIA DE PIORA). ALÉM DISSO, O CORPO DOCENTE NÃO FOI DEVIDAMENTE ESTRUTURADO PARA ACOMPANHAR AS MUDANÇAS EM SALA DE AULA, DEVIDAS AO AUMENTO DA QUANTIDADE DE ALUNOS POR TURMA E ÀS MODIFICAÇÕES NO PERFIL DAS CLASSES.

Segundo a Norte Energia, os cinco municípios da AID receberam 378 salas de aula. Estruturas já existentes foram ampliadas e reformadas, e novas estruturas foram construídas. Também foram instaladas salas pré-moldadas, anexas aos prédios escolares já existentes e desenhadas como medidas antecipatórias. Contudo, de acordo com dados do Inep, após o início da construção da usina, as zonas urbanas dos municípios da AID registraram **sobrecarga de alunos no ensino fundamental**. Hoje, as cidades de Altamira, Senador José Porfírio e Vitória do Xingu têm uma proporção de alunos por turma (ensino fundamental) superior ao recomendado pelo Ministério da Educação (MEC). Em paralelo, há relatos sobre equipamentos de educação ociosos, construídos mas não utilizados. Em Vitória do Xingu, por exemplo, há escolas rurais desativadas.

Com a construção da usina, aumentaram as oportunidades de emprego para as mulheres. Contudo, houve uma intensificação na vulnerabilidade das crianças, que, antes, ficavam geralmente sob os cuidados das mães. Isso porque o aumento do número de vagas em creches **não fez parte das obrigações** do empreendedor no PBA, e em 2013, no pico das obras, houve sobrecarga no ensino infantil urbano em Anapu, Brasil Novo, Senador José Porfírio e Vitória do Xingu, todos municípios situados na AID, assim como em Placas, Porto de Moz e Uruará.

SÓ EM 2014, AS CINCO CONSELHEIRAS TUTELARES DE ALTAMIRA ATENDERAM 2.030 CASOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE RISCO, A MAIORIA DELES ENVOLVENDO ABANDONO PELOS PAIS E MAUS-TRATOS. A CIDADE, QUE RECEBEU 25 MIL TRABALHADORES EM TRÊS ANOS, NÃO TEVE QUALQUER REFORÇO NO CONSELHO TUTELAR, EM INFRAESTRUTURA OU EM ORÇAMENTO PARA CONTRATAÇÃO DE FUNCIONÁRIOS PARA ATENDER PAIS E MÃES CUJOS FILHOS ENCONTRAM-SE EM SITUAÇÃO DE RISCO.

O aumento da demanda por educação, concentrada principalmente em Altamira, trouxe um grande desafio às prefeituras, ainda não resolvido, no que diz respeito ao **custeio financeiro** das escolas. Em 2012, havia em Altamira 24.791 alunos, ao passo que em 2015, conforme o censo preliminar, o número de alunos matriculados (ensino infantil e fundamental) aumentou para 27.486.

Desde a implantação da obra, registra-se um incremento anual de quase mil alunos, mas a prefeitura recebe anualmente, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), recursos de custeio das escolas calculados com base no número de alunos contabilizado no ano anterior.

Assim, caberia ao empreendedor custear essa diferença (em equipamentos, manutenção, professores, alimentação escolar etc.), pelo menos até que o município conseguisse atualizar seu censo de estudantes e obtivesse os recursos públicos necessários para o atendimento da demanda.

Em síntese, é possível concluir que as medidas de mitigação previstas para minimizar a sobrecarga do serviço de educação na região foram insuficientes. Isso reflete, em parte, a forma como as condicionantes foram definidas, a ausência de planejamento municipal adequado às necessidades de estrutura física e de recursos humanos impostas pela implantação da obra, e a falta de participação e controle social. Contribuiu também para esse quadro a ausência de articulação das políticas públicas, no tempo real da obra, com as obrigações e programas de responsabilidade do empreendedor.

Note-se, ainda, que as medidas de mitigação concentram-se quase exclusivamente na infraestrutura física do serviço de educação (reforma e construção de escolas), carecendo-se de um **olhar integrado sobre a gestão dos serviços**, que considerasse o corpo docente disponível na região e os impactos das mudanças sobre os processos pedagógicos de ensino. Com isso, comprometeu-se o processo de ampliação da cobertura e manutenção da qualidade educacional durante os conturbados anos de construção da usina.

Aluno do ensino fundamental da rede municipal de Altamira
FOTO: © LETÍCIA LEITE/ISA

CONSEQUÊNCIAS DO DESCUMPRIMENTO
DAS CONDICIONANTES DE BELO MONTE

Sistema de saneamento básico inoperante e riscos à qualidade da água

Em Altamira, 220 quilômetros de redes de esgoto e 170 quilômetros de redes de água potável foram instalados. Em todos os municípios da AID, foram contratados projetos de saneamento básico, que somam mais de R$ 485 milhões. Apesar dos investimentos, porém, não há perspectiva de que esses sistemas entrem em funcionamento antes do barramento do rio, o que pode afetar substancialmente a qualidade da água dos aquíferos subterrâneos e do reservatório do Xingu, que servem à cidade e à população. As estações de tratamento estão prontas, mas as **tubulações não estão conectadas** aos domicílios e imóveis comerciais para receberem o esgoto, pois os ramais e ligações domiciliares não foram implantados pelo empreendedor.

A NORTE ENERGIA ALEGA QUE AS INSTALAÇÕES DOMICILIARES DO SISTEMA NÃO ESTARIAM INCLUÍDAS NA OBRIGAÇÃO ESTABELECIDA PELO IBAMA NO PBA, DEVENDO CADA HABITANTE, OU O PODER PÚBLICO, REALIZAR ESSAS OBRAS. ATÉ FEVEREIRO DE 2015, A PREFEITURA DE ALTAMIRA NÃO HAVIA RECEBIDO OFICIALMENTE NENHUMA DAS NOVAS INSTALAÇÕES, QUE, ATÉ ABRIL, ENCONTRAVAM-SE EM FASE DE TESTES. ALÉM DISSO, O IMPASSE QUANTO À GESTÃO DOS SISTEMAS AINDA NÃO ESTÁ EQUACIONADO.

Esgoto no rio vai piorar a qualidade da água do Xingu após o barramento do rio
FOTO: © ANNA MARIA ANDRADE/ISA

Em contraponto à Norte Energia, a Companhia de Saneamento do Pará (Cosanpa) declarou que, "em seus projetos de esgotamento sanitário, as ligações intradomiciliares estão sempre incluídas"[6]. Para a Cosanpa, "transferir a responsabilidade das ligações intradomiciliares para a população não é uma solução razoável já que a Norte Energia assumiu o compromisso de dotar a cidade de Altamira de Sistemas de Abastecimento de água e esgoto".

O Ibama declarou, em diversas oportunidades, ser essencial o pleno funcionamento do sistema de saneamento, "de modo que, antes do enchimento do reservatório, a maioria dos domicílios esteja conectada à rede de coleta e tratamento de esgotos". Ao tempo da avaliação sobre a possibilidade de concessão da Licença de Instalação, o órgão licenciador afirmou que "os ramais de ligação domiciliar de esgoto são parte integrante e fundamental para que o sistema de esgotamento sanitário projetado alcance seu objetivo, portanto o empreendedor deve prever articulação junto à prefeitura local visando a implantação de 100% dos ramais domiciliares"[7].

No entanto, lamentavelmente, a manifestação do Ibama **não estabelece claramente** quem é responsável por essas ligações. Enquanto o impasse se mantém, **cresce o risco** de que os impactos sobre a qualidade da água diagnosticados pelo EIA e pelos programas de monitoramento se confirmem, e que o enchimento do reservatório ocorra sem a realização dessas ligações. É inaceitável que a indefinição quanto às competências de cada ente comprometa a efetividade de uma condicionante dessa importância, podendo acarretar a não mitigação do impacto para o qual ela foi criada.

Tradicionalmente famílias utilizam o rio no seu cotidiano
FOTO: © LETÍCIA LEITE/ISA

6 Nota da Companhia de Saneamento do Pará à imprensa, enviada por correio eletrônico em 6 de abril de 2015.

7 Brasil, Ministério do Meio Ambiente, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. Relatório do Processo de Licenciamento. Processo administrativo nº 02001 001848/2006-75. Brasília, 21 jan. 2011, p. 21.

CONSEQUÊNCIAS DO DESCUMPRIMENTO
DAS CONDICIONANTES DE BELO MONTE

Violação de direitos fundamentais no processo de remoção compulsória

As famílias que deverão abandonar, compulsoriamente, suas casas e áreas produtivas para dar espaço à usina não foram devidamente compensadas, não tendo sido garantida a manutenção ou melhoria de suas condições de vida. Na contramão do estipulado pelo PBA, a execução dos projetos de reassentamento urbano e rural **desrespeitou direitos fundamentais e a dignidade** dos afetados.

A ausência de publicidade e transparência na realização do cadastro de afetados resultou na **exclusão de parte da população** atingida do processo de compensação. O primeiro processo de cadastramento, realizado entre 2011 e 2012, foi permeado por lacunas e falhas graves, que impediram a devida caracterização das pessoas e núcleos familiares atingidos. Isso ocorreu, principalmente, devido a não inclusão das pessoas ausentes da casa no momento da entrevista de cadastramento e a não consideração dos núcleos agregados da família em uma mesma casa. Em 2013, uma nova empresa foi contratada para revisar e corrigir erros do primeiro cadastro, passando de casa em casa e fazendo alterações e atualizações cadastrais. Com isso, foi reconsiderada a situação de algumas famílias que haviam ficado excluídas, mas os erros cadastrais e a falta de clareza acumulados no processo impactaram as negociações realizadas com as famílias posteriormente.

O cadastramento dos atingidos deveria refletir a realidade local e ser capaz de orientar padrões de reassentamento mais justos e adequados aos modos de vida das populações contempladas. Porém, realizado de maneira gravemente inadequada, desorganizada, morosa e sem transparência, resultou em um dimensionamento equivocado, tanto da quantidade de famílias de fato atingidas, como das especificidades socioculturais locais, o que comprometeu a qualidade do reassentamento como um todo.

Maria dos Santos, 80 anos, analfabeta, diz ter sido enganada ao assinar documento aceitando indenização em dinheiro ao invés de uma casa
FOTO: © LETÍCIA LEITE/ISA

© LETÍCIA LEITE/ISA

Um exemplo dessa distorção e do distanciamento da realidade amazônica é a **ausência de reconhecimento**, no processo de realocação, do modo de vida das populações beiradeiras que habitam as ilhas e margens do rio Xingu. O PBA não tratou os ribeirinhos como uma categoria socioeconômica e cultural específica, o que levou o órgão licenciador a se manifestar recentemente no sentido de que o critério geral do PBA – a manutenção ou melhoria das condições de vida dos atingidos – não estaria sendo respeitado, uma vez que não eram oferecidas opções de reassentamento na beira do rio. Note-se, ainda, que a licença prévia já estabelecia como uma de suas condicionantes a realização de um cadastro socioeconômico específico para pescadores, que nunca ocorreu.

As formas particulares de ocupação e uso do território por parte dessa população não figuram nos instrumentos de avaliação de impactos e desenho de medidas de mitigação e compensação previstas no PBA, nem em instrumentos de identificação e qualificação da população atingida, como o cadastro socioeconômico. Com isso, os moradores de ilhas e margens, que vivem também na cidade de Altamira durante parte do tempo, possuindo duas moradias de fato, foram enquadrados na mesma categoria que os agricultores da área rural, tendo recebido apenas opções de indenização, carta de crédito (realocação assistida) e reassentamento longe do rio.

TRATA-SE DE UMA DAS FALHAS MAIS GRAVES DO PROCESSO DE LICENCIAMENTO. AFINAL, A BARRAGEM É CONSTRUÍDA NO RIO XINGU, QUE, COMO TODOS OS RIOS DA AMAZÔNIA, CONTEMPLA SIGNIFICATIVA DIVERSIDADE SOCIOCULTURAL E MODOS DE HABITAÇÃO SAZONAIS, COM DESLOCAMENTOS ENTRE O RIO E A CIDADE, ENTRE A PESCA E A ROÇA, ENTRE "A CASA DE CIMA E A CASA DE BAIXO", SEGUNDO OS PRÓPRIOS BEIRADEIROS. AMBAS SÃO MORADIAS E TÊM O MESMO GRAU DE IMPORTÂNCIA PARA ESSAS FAMÍLIAS.

Destroços de residência ribeirinha em uma ilha na Volta Grande do Xingu
FOTO: © CAROLINA REIS/ISA

Entretanto, a Norte Energia opera com o entendimento de que as famílias moram apenas em uma casa/lugar, usando a outra como "ponto de apoio", categoria formulada pela própria empresa. Frise-se que os beiradeiros não entendem suas casas na beira do rio como "pontos de apoio", e sim como moradia, que utilizam para acessar suas áreas de pesca e coleta, obter seu sustento, ter momentos de lazer e criar a família. Falhas semelhantes no processo de reassentamento

CONSEQUÊNCIAS DO DESCUMPRIMENTO
DAS CONDICIONANTES DE BELO MONTE

já haviam ocorrido, recentemente, na construção das usinas de Jirau e Santo Antônio, em Rondônia.

Em Belo Monte, o empreendedor vem impelindo a população atingida a escolher se se considera urbana ou rural, o que implica abrir mão de uma parte de sua própria identidade. **Não é assegurada** dupla opção de reassentamento a quem possuía dupla moradia. Aqueles que optam por reassentamento urbano podem obter apenas indenização (em dinheiro) pela casa da ilha/margem, e os que optam pelo reassentamento rural – ainda uma ficção – podem obter apenas indenização pela casa na cidade. Tal processo de realocação impede que os pescadores continuem exercendo sua atividade (tornando-se "pescadores sem rio"), e pode ter como uma de suas consequências a **extinção desse modo de vida tradicional** e a pauperização dessa população, que não tem outro ofício além da pesca.

O processo de implementação dos RUCs na cidade também foi atropelado. A localização dos bairros para reassentamento, decidida unilateralmente pela empresa, desrespeitou o que havia sido definido no PBA, que exigia que os novos bairros estivessem a uma distância de até dois quilômetros dos centros urbanos. A definição do material construtivo e da dimensão das casas também ocorreu de forma unilateral, contradizendo informações que circularam em veículo de comunicação do próprio empreendedor. Conforme o material de divulgação, as casas seriam de alvenaria, e não de concreto. Seriam construídas em terrenos de 300 metros quadrados, de acordo com três modelos, segundo o tamanho das famílias: haveria casas de dois, três e até quatro dormitórios (medindo, respectivamente, 60, 69 e 78 metros quadrados). Porém, o que foi de fato construído é **totalmente diferente** do que fora prometido: casas de padrão único, em RUCs longe do centro. A ausência de participação e de controle social efetivos marcou todo o processo.

A rua 04 do bairro Baixão do Tufi já está vazia. Resta apenas a casa de José Roberto Galvão, onde vive com os filhos e netos. A família ficou fora do cadastro da empresa
FOTO: © LETÍCIA LEITE/ISA

O reassentamento está sendo realizado de forma fracionada, com **remoção aleatória** de casas nos bairros antigos. O descompasso e a desorganização desse processo impediram boa parte da população de escolher ir para os mesmos RUCs onde moram seus vizinhos, fragmentando relações sociais, familiares e afetivas, gerando um impacto imaterial irreparável e de difícil dimensionamento.

Os novos loteamentos não possuem ainda todos os equipamentos sociais necessários. Três Unidades Básicas de Saúde (UBS) foram construídas pela Norte Energia em parceria com a prefeitura de Altamira, mas ainda não contemplam todos os bairros. Além disso, faltam escolas e acesso ao transporte público. Segundo o determinado no PBA, todos os serviços, na verdade, deveriam estar prontos e instalados antes da chegada das famílias – é isso que caracteriza um reassentamento, em contraste com um loteamento. A ausência de transporte público conectando os RUCs ao centro é uma grave omissão. Boa parte da população está se locomovendo a pé por vários quilômetros, diariamente, ou arcando com o ônus financeiro da utilização diária de moto-táxis – o que acaba impedindo a própria continuidade da atividade pesqueira, dada a distância ao rio Xingu.

Restos de construção na orla de Altamira. Mais de 800 casas já foram demolidas
FOTO: © LEONARDO AMORIM/ISA

A PRESSÃO DE GRUPOS DE ATINGIDOS LEVOU A EMPRESA A ACEITAR A CONSTRUÇÃO DE PELO MENOS UM BAIRRO URBANO NA BEIRA DO RIO, O RUC PEDRAL, PARA ATENDER ÀS POPULAÇÕES DE INDÍGENAS CITADINOS E PESCADORES, QUE SE NEGARAM A SER REALOCADAS EM CONDIÇÕES DE VIDA TOTALMENTE DISTINTAS DAS ANTERIORES.

Ainda que as obras do reassentamento coletivo do Pedral não tenham se iniciado, e que ele não contemple todas as populações beiradeiras e extrativistas, deve-se reconhecer que se trata de uma conquista da luta dos atingidos pela adequação das medidas de compensação a suas realidades socioeconômicas e culturais.

A velocidade com que ocorreram e estão ocorrendo as negociações entre atingidos e empresa – premidas pela expectativa da concessão da licença de operação da usina e pelo cronograma de barramento do rio – é temerária. Além disso, as famílias atingidas **carecem de acompanhamento jurídico**, uma vez que a demanda por atendimento é muito superior à capacidade da DPU itinerante e, desde meados de 2014, não há defensor público estadual lotado em Altamira.

FOTO: © LETÍCIA LEITE/ISA

CONSEQUÊNCIAS DO DESCUMPRIMENTO
DAS CONDICIONANTES DE BELO MONTE

Disparada dos índices de degradação florestal e intimidação de comunidades indígenas e ribeirinhas por madeireiros

O descumprimento, tanto pelo empreendedor, como pelo poder público, do conjunto de medidas que deveriam controlar a **explosão da exploração ilegal de madeira** na região deixou um rastro de degradação ambiental e social dificilmente reversível. Um conjunto de ações voltadas ao controle da destinação da madeira produzida a partir do desmatamento direto, realizado pelo empreendedor para a instalação dos canteiros de obras e dos reservatórios, foi continuamente desrespeitado. Segundo os técnicos do Ibama responsáveis pelo monitoramento da questão, essas atividades chegaram a tal descontrole, que os canteiros de obras teriam se transformado em um "sumidouro de madeira". Boa parte da madeira gerada pela obra apodreceu – as toras não foram sequer reaproveitadas internamente, na construção da usina, como o PBA exigia. Simultaneamente, o empreendedor comprou enormes quantidades de madeira – foram 17 mil m³ só até dezembro de 2012 – de fornecedores externos, precisamente o que os programas ambientais buscavam evitar, já que a madeira comercializada na região é majoritariamente ilegal.

ISSO SE ASSOCIA À COMPLETA AUSÊNCIA, NOS PROGRAMAS AMBIENTAIS DE BELO MONTE, DE AÇÕES DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA OU PROTEÇÃO TERRITORIAL DAS UCS DA REGIÃO – QUE NÃO FORAM FORMALMENTE CONSIDERADAS COMO ÁREAS AFETADAS PELA OBRA, AO CONTRÁRIO DAS TIS SITUADAS NA OUTRA MARGEM DO RIO.

Exploração ilegal de madeira aumenta dentro da TI Arara
FOTO: © ANDRÉ VILLAS-BÔAS/ISA

Cerca de 80% dos recursos da compensação ambiental de Belo Monte – que totalizavam R$ 126 milhões e poderiam ter sido empregados para apoiar a proteção e a plena implementação das UCs da Terra do Meio, uma vez que efetivamente estão sendo afetadas pelo empreendimento – foram destinados, pelo Ibama, a investimentos em outras UCs, fora da bacia do Xingu.

Os resultados são claros: os **índices de degradação florestal** (exploração ilegal de madeira) **dispararam** na área de influência da obra. Só na TI Cachoeira Seca – que, desde 2009, deveria ter sido objeto de ações do governo para a retirada de ocupantes não indígenas –, foram extraídos 200 mil metros cúbicos de madeira só em 2014, o suficiente para encher mais de 13 mil caminhões madeireiros. Essa situação contrasta com os dados de desmatamento (corte raso de toda a vegetação de uma determinada área) na região.

Após um surto, à época da aprovação da licença prévia de Belo Monte, eles não aumentaram significativamente. Nesse quadro, causa preocupação a política do Ministério do Meio Ambiente (MMA), que se restringe quase exclusivamente a ações contra o desmatamento, deixando os índices de degradação florestal dispararem, sem a devida resposta do Estado. A degradação florestal, além de gerar sérios problemas ambientais – como o aumento da vulnerabilidade da floresta a queimadas e a redução da biodiversidade –, traz consigo intensa violência contra os moradores das áreas em que os madeireiros atuam, incluindo tentativas de intimidação e cooptação.

Desmatamento e ocupação ilegal avançam dentro da TI Cachoeira Seca
FOTO: © ARQUIVO ISA, 2015

© ???

CONSEQUÊNCIAS DO DESCUMPRIMENTO
DAS CONDICIONANTES DE BELO MONTE

Impactos sobre os povos indígenas e a ausência de medidas de mitigação oportunas e adequadas

O fato de a usina estar praticamente concluída sem que tenham sido implementadas as medidas previstas para proteger os territórios indígenas (regularização fundiária e fiscalização) e mitigar outros impactos fez com que os povos indígenas da região perdessem o controle sobre parte de seus territórios e sobre os recursos naturais nele existentes. Eles vêm sofrendo, ainda, riscos à segurança alimentar, piora no atendimento à saúde e perda de autonomia, entre outros impactos.

EM PARECER TÉCNICO DE MARÇO DE 2015, A FUNAI DEMONSTRA QUE, ENTRE 2008 E 2013, O DESMATAMENTO NO INTERIOR DAS TIS SITUADAS NA ÁREA AFETADA POR BELO MONTE FOI DE 193,4 QUILÔMETROS QUADRADOS, O QUE REPRESENTA UM CRESCIMENTO ACUMULADO DE 16,31%.

Isso fez com que essas áreas – principalmente as TIs Apyterewa, Trincheira Bacajá e Cachoeira Seca – se tornassem importantes focos de desmatamento ilegal. Em 2013, a **TI Cachoeira Seca** foi a **mais desmatada** do Brasil.

Além do corte raso, decorrente da ocupação do território por terceiros, também aumentaram as queimadas, a extração irregular de madeira e a abertura de estradas ilegais, que facilitam a invasão desses territórios. Tal realidade é confirmada não apenas por dados oficiais, mas também por denúncias e registros efetuados por indígenas, funcionários da Funai e demais servidores públicos que visitaram as TIs nos últimos cinco anos. De acordo com o órgão indigenista, nesse período, **aumentaram as invasões de caçadores** e houve uma expansão dos loteamentos rurais nas TIs Arara, Koatinemo e Ituna/Itatá; **aumentou a invasão de pescadores comerciais** nas TIs Trincheira Bacajá, Paquiçamba e Arara da Volta Grande; cresceu a extração ilegal de madeira nas TIs Cachoeira Seca, Paquiçamba, Arara, Trincheira Bacajá, Xipaia e Curuaia; e **intensificou-se a presença de garimpos ilegais** nas TIs Xipaia e Curuaia, bem como no entorno da TI Arara[8]. Tal situação de descontrole, segundo a Funai, também coloca **em risco a vida dos grupos indígenas** em situação de isolamento que vivem na TI Ituna/Itatá.

Construção do canal de 20 km de comprimento que desviará o rio Xingu
FOTO: © FÁBIO NASCIMENTO - GREENPEACE

Em decorrência do atraso na contratação do PBA-CI, foi implementado um Plano Emergencial, com 24 meses de duração. Em seu âmbito, deveriam ser levadas a cabo algumas ações de mitigação, antes do início efetivo do projeto. Seu desenvolvimento, porém, deflagrou um dos processos mais perversos de cooptação de lideranças indígenas e desestruturação social promovidos por Belo Monte. Os indígenas passaram a elaborar "listas de mercadorias" (incluindo todo tipo de bem de consumo, durável ou não), a serem fornecidas pelo empreendedor.

Desde o início, a Funai tentou impedir a continuidade desse processo, mas não foi bem-sucedida. Os impactos adversos do Plano Emergencial sobre a organização socioeconômica e a autonomia política das aldeias foram diversos. O exemplo mais evidente é a perda da capacidade de produzir alimentos de forma contínua (segurança alimentar), o que teve graves consequências na saúde e autonomia dos povos indígenas da região.

Exatamente durante os anos de execução do Plano Emergencial (de 2010 a 2012), **aumentaram** expressivamente os **índices de desnutrição** das crianças menores de cinco anos nas TIs impactadas. Segundo o Distrito de Saúde Especial Indígena (DSEI) de Altamira, "devido ao abandono de roças e atividades tradicionais de pesca e caça e à introdução descontrolada de comida industrializada nas dietas das famílias indígenas, a segurança alimentar das aldeias está em risco"[9]. Tal situação expressa-se na taxa de mortalidade infantil indígena em Altamira, quatro vezes superior à média nacional.

Esse quadro foi confirmado, recentemente, por técnicos da Funai, que, em 2014, foram a campo vistoriar os programas do PBA-CI relacionados à segurança alimentar e ao desenvolvimento de projetos produtivos. A conclusão da vistoria é categórica, ao afirmar o fracasso do projeto e recomendar a "aquisição de cestas básicas diante da vulnerabilidade alimentar das comunidades indígenas"[10].

Nesse contexto de descumprimentos, era provável que o prognóstico dos impactos negativos do EIA se confirmasse, como de fato aconteceu. O complexo quadro de inadimplência do empreendedor e do poder público no

8 Brasil, Ministério da Justiça, Fundação Nacional do Índio. Ofício nº 188/2015/ DPT-FUNAI-MJ. Assunto: Plano Emergencial de Proteção às Terras Indígenas do Médio Xingu sob influência da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. Brasília, 16 março 2015.

9 Brasil, Ministério da Saúde, Secretaria Especial de Saúde Indígena, Distrito Sanitário Especial Indígena de Altamira. [Resposta ao requerimento de informação nº 2582000455 1201342 realizado pelo Instituto Socioambiental em 2013]. Brasília, [19 Jul 2013].

10 Brasil, Ministério da Justiça, Fundação Nacional do Índio. "Relatório de avaliação das atividades e projetos apoiados pela Norte Energia referentes ao Programa de Atividades Produtivas do Componente Indígena do Plano Básico (PBA-CI) da UHE Belo Monte nas Terras Indígenas Apiterewa, Araweté, Arara, Kararáo, Koatinamo e Trincheira Bakajá." Julho/Agosto de 2014, p. 73.

que diz respeito às suas obrigações conjuntas em relação aos povos indígenas permitiu que a obra fosse praticamente concluída sem que os impactos tivessem sido evitados, mitigados e/ou compensados adequadamente.

E, APESAR DE SER VERDADE QUE BELO MONTE NÃO ALAGA NENHUMA TI, VALE LEMBRAR QUE A USINA PRATICAMENTE SECA O RIO XINGU ENTRE AS TIS ARARA DA VOLTA GRANDE E PAQUIÇAMBA, DESVIANDO ATÉ 80% DA VAZÃO HÍDRICA PARA O RESERVATÓRIO DE GERAÇÃO DE ENERGIA.

Nessas TIs, somente estão previstas, para os próximos anos, medidas de monitoramento de impactos. As ações de construção de infraestrutura de serviços públicos ainda não foram executadas. Tampouco foram postos em prática, adequadamente, os projetos produtivos que deveriam fortalecer a segurança alimentar e melhorar as condições de subsistência material dessas populações antes do desvio do rio.

Infelizmente, se até hoje as obrigações de mitigação e compensação não foram cumpridas – mesmo com o poder de barganha que os órgãos que participam do licenciamento possuem perante o empreendedor –, é difícil ter expectativas de que a situação dos povos indígenas que ficarão na área em que o rio secará, a Volta Grande do Xingu, será diferente depois de concedida a última licença ambiental do processo.

Vista aérea da Volta Grande do Xingu que ficará permanentemente no regime de seca
FOTO: © FÁBIO NASCIMENTO - GREENPEACE

Destruição da atividade pesqueira tradicional

Nos arredores de Altamira e Vitória do Xingu, 1.915 pescadores possuem carteiras de pescadores ativas nas colônias de pescadores da região. Elas exercem essa atividade – ou exerciam, até recentemente – para fins de comercialização ou consumo próprio. Porém, as alterações provocadas pela instalação de Belo Monte, que tendem a se agravar após o barramento definitivo do rio, têm provocado o abandono da atividade pesqueira por boa parte daqueles que, há gerações, tinham na pesca sua principal atividade econômica. A construção da usina, entre outros impactos, tem gerado alterações na turbidez da água em toda a região onde há intervenções diretas em cursos hídricos; **a intensa iluminação dos megacanteiros de obras tem impossibilitado a pesca de peixes de hábito noturno; e os ruídos e vibrações provocados pelas explosões na área de construção têm afastado os peixes e destruído os pedrais**, locais abundantes em certas espécies da ictiofauna.

Tais efeitos da instalação de Belo Monte foram previstos no EIA, mas qualificados apenas como danos à fauna aquática ou ao meio ambiente, desconsiderando-se os graves efeitos dessas alterações na atividade pesqueira. Essa lacuna fez com que as ações previstas no PBA fossem insuficientes para compensar os pescadores tradicionais pela redução ou interrupção de suas atividades.

Os programas de monitoramento realizados pelo empreendedor tampouco são capazes de demonstrar esses impactos, já que não foram desenhados com esse objetivo. O monitoramento da atividade pesqueira limi-

Acari Zebra é uma das centenas de espécies endêmicas que correm risco de extinção com a construção de Belo Monte
FOTO: © LETÍCIA LEITE/ISA

ta-se a recolher dados do "desembarque pesqueiro" nos principais portos da região, para onde pescadores ou atravessadores levam os peixes a serem comercializados. Os resultados desse monitoramento demonstram o aumento ou a estabilização da quantidade de pescado que chega aos portos ao longo do período de implantação da usina, dado o aumento da demanda provocado pelo crescimento populacional. Por essa razão, o empreendedor sustenta que a atividade pesqueira não tem sido impactada pela construção da usina. Tal conclusão, porém, é contestada por pescadores e pesquisadores, já que as áreas de pesca, trechos específicos do rio em que se desenvolvem as atividades pesqueiras mais proveitosas, não têm sua produção pesqueira individualizada e monitorada periodicamente, de modo que as perdidas ou prejudicadas não estão sequer registradas.

ALÉM DOS IMPACTOS DIRETOS PROVOCADOS PELA INSTALAÇÃO DA USINA, A REGIÃO EXPERIMENTA GRAVES CONFLITOS SOCIAIS, JÁ QUE CADA UMA DAS ÁREAS DE PESCA, TRADICIONALMENTE, É EXPLORADA POR DETERMINADO GRUPO DE PESCADORES, DE MODO QUE A DESTRUIÇÃO DE CERTAS ÁREAS TEM LEVADO OS PESCADORES QUE ALI EXERCIAM SUAS ATIVIDADES A MIGRAR PARA AS ÁREAS JÁ EXPLORADAS POR OUTROS.

Há mais de dois anos, o Ibama não se pronuncia sobre os programas de monitoramento da pesca, nem responde a questionamentos levantados por indígenas, extrativistas e pescadores em reuniões e em comunicações por escrito. Apesar de a autarquia produzir, a cada seis meses, análises consolidadas sobre praticamente todos os demais programas executados pelo empreendedor, sua última análise sobre impactos na ictiofauna refere-se a dados coletados pela empresa até janeiro de 2013, ao passo que a última análise sobre impactos na atividade pesqueira considera dados colhidos até julho de 2013. Um inquérito civil público do MPF investiga a questão.

Tal situação caminha para o total esquecimento. Há relatos de **pescadores que foram obrigados a deixar a pesca tradicional para tentar exercer outras atividades econômicas na cidade**. Já os pescadores que só tem como opção continuar o exercício da pesca têm relatado situações de **grave risco a sua segurança alimentar**.

Sem peixe, o pescador da Vila Belo Monte teve que mudar de profissão. A pesca ficou apenas no retrato.
FOTO: © LETÍCIA LEITE/ISA

Impactos sobre as populações beiradeiras das Unidades de Conservação da Terra do Meio

Os beiradeiros que vivem distribuídos ao longo das margens dos rios Xingu, Iriri e Riozinho do Anfrísio, assim como os que vivem na cidade de Altamira (especialmente em bairros próximos ao rio), às margens da Volta Grande do Xingu e à jusante da casa de força principal de Belo Monte compõem, junto com as diversas etnias indígenas da região, o conjunto amplo de povos e comunidades tradicionais que estão sofrendo os impactos da usina.

NO ÂMBITO DO EIA-RIMA DE BELO MONTE, NÃO FORAM REALIZADOS ESTUDOS ESPECÍFICOS ACERCA DOS IMPACTOS DA USINA SOBRE AS UCS DA TERRA DO MEIO, LOCALIZADAS NA ÁREA DE INFLUÊNCIA INDIRETA (AII) DO MEIO SOCIOECONÔMICO DA OBRA.

O EIA previu apenas impactos relacionados à atração populacional, que se intensificaria quando ocorresse a desmobilização da mão de obra empregada nos canteiros. Trata-se de uma decisão incompreensível, dado que essas UCs são contiguas às TIs, que foram contempladas com condicionantes. Dessa forma, **não foram estabelecidas ações mitigadoras dos impactos que as UCs vêm sofrendo com a construção da usina**.

Para agravar esse inexplicável lapso, o Ibama direcionou a maior parte dos recursos da compensação ambiental de Belo Monte – que, neste

Criança ribeirinha a caminho da escola
FOTO: © LETÍCIA LEITE/ISA

CONSEQUÊNCIAS DO DESCUMPRIMENTO
DAS CONDICIONANTES DE BELO MONTE

caso, deveriam substituir os investimentos que não foram programados no EIA – para outras UCs, localizadas fora da bacia do Xingu.

Ao longo do tempo, porém, as mudanças ocasionadas pela instalação da obra na região têm gerado impactos diretos e indiretos sobre o modo de vida dessas populações, principalmente em razão do padrão de residência sazonal dos beiradeiros. Essas populações moram nas Resex, mas vão com bastante frequência à cidade de Altamira para utilizar serviços básicos de educação e saúde, entre outros, e resolver questões práticas, como, por exemplo, receber a Bolsa Família.

Nos últimos três anos, **o acesso dos beiradeiros ao sistema de saúde pública piorou significativamente**, já que a superlotação dos equipamentos de saúde aumentou o tempo de espera para atendimentos. A necessidade de permanência na cidade para agendar consultas e exames por muito tempo gera alto custo de manutenção (transporte, alimentação) e faz com que os beiradeiros deixem atividades produtivas importantes na floresta – como a roça, a pesca, a coleta da castanha, da seringa, entre outras –, que garantem a subsistência das famílias e geram renda. Os que não têm condições de esperar acabam retornando às Resex ainda doentes, sem realizar exames e sem receber o tratamento devido.

À direita, Francenildo Rocha, 13 anos, faleceu por falta de atendimento médico na Reserva Extrativista que pertence a Altamira, em abril de 2013
FOTO: © MARCELO SALAZAR/ISA

As dificuldades para obter atendimento de saúde têm feito com que muitas pessoas deixem de ir à cidade fazer os devidos acompanhamentos médicos, o que gera graves consequências. Em 2014, apenas na Resex Rio Iriri, houve quatro casos de "derrame" (acidente vascular cerebral - AVC), doença que decorre, muitas vezes, em razão de hipertensão arterial, quadro que requer acompanhamento constante e que pode se manter sob controle se realizados os exames de rotina e ministrados os medicamentos devidos. Além disso, **as famílias acabam, muitas vezes, sendo obrigadas a utilizar o sistema de saúde privado**, em busca de agilidade no atendimento, para retornar o quanto antes às Resex, o que faz com que o ônus do acesso à saúde recaia sobre populações já vulneráveis.

Outro impacto significativo decorre dos **processos de realocação**. Muitos beiradeiros que possuíam casas na cidade, em áreas afetadas (os "baixões"), hoje moram nos novos bairros do RUC, muito distantes do rio e que não lhes asseguram a manutenção de seu modo de vida. "Antes, chegávamos das Resex e podíamos ir a pé para nossas casas e, perto da rua [da] peixaria, vender o pescado que trazíamos, por exemplo. Além disso, as casas eram próximas do centro, [o que era] fundamental para o acesso à rede de serviços públicos da cidade", relatam em carta sobre impactos da usina de Belo Monte encaminhada ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e ao Ibama, em 2015[11].

Ao longo do rio Iriri, já se tornaram realidade os **impactos decorrentes da sobrepesca**, previstos no EIA. Além da percepção dos extrativistas quanto à diminuição da quantidade de peixes capturados, diversos conflitos eclodiram nos últimos dois anos, especialmente na região da Vila Maribel. Eles são resultado da pressão provocada pela aproximação de pescadores que antes não pescavam nessas áreas, oriundos das cidades de Altamira, Placas, Rurópolis, Uruará e outras. Com a construção da usina, a população da região de Altamira aumentou, assim como o consumo de peixe. Além disso, houve perda de áreas de pesca e redução do estoque pesqueiro, decorrentes dos impactos da instalação da usina, nas proximidades da cidade. Hoje, numerosos pescadores sobem o rio Iriri em busca de novas áreas de pesca, para atender a demanda, que se ampliou.

TODOS OS IMPACTOS SOFRIDOS PELOS BEIRADEIROS VÊM SENDO VIVENCIADOS SEM AS DEVIDAS MEDIDAS DE MITIGAÇÃO, COMPENSAÇÃO OU AÇÕES PREVENTIVAS. NESTE MOMENTO, AS POPULAÇÕES EXTRATIVISTAS DA TERRA DO MEIO BUSCAM O RECONHECIMENTO FORMAL DOS IMPACTOS PERCEBIDOS, NO ÂMBITO DO PROCESSO DE LICENCIAMENTO, PARA QUE MEDIDAS MITIGATÓRIAS, PREVENTIVAS E COMPENSATÓRIAS POSSAM SER ESTABELECIDAS AINDA ANTES DA CONCESSÃO DA LICENÇA DE OPERAÇÃO DA USINA.

11 Datada de 14 de abril de 2015, a carta foi enviada ao Ibama e ICMBio pelos presidentes da Associação dos Moradores da Reserva Extrativista Rio Xingu (Amomex), Associação dos Moradores da Reserva Extrativista Rio Iriri (Amoreri), Associação dos Moradores da Reserva Extrativista Riozinho do Anfrísio (Amora) e Associação Extrativista do Rio Iriri e Maribel (Aerim).

Área desmatada na região de Belo Monte
FOTO: © ANDRÉ VILLAS-BÔAS/ISA

Lições aprendidas

Problemas institucionais que precisam ser superados e não podem se repetir

LIÇÕES APRENDIDAS: PROBLEMAS INSTITUCIONAIS QUE PRECISAM SER SUPERADOS E NÃO PODEM SE REPETIR

Descompasso entre as obrigações socioambientais do licenciamento e o cronograma da obra

Os cronogramas do licenciamento ambiental e das medidas de mitigação precisam ser coerentes com os cronogramas de obras e comercialização de energia. No caso de Belo Monte, os marcos temporais para a construção da usina e para a venda de energia definidos no contrato de concessão não possuem qualquer relação com as medidas de mitigação que já estavam previstas, em termos amplos, desde a licença prévia. Em agosto de 2010, quando o contrato de concessão da usina foi assinado, apesar dos imensos desafios colocados pelas condicionantes socioambientais, o cronograma estabelecido já previa o início da operação comercial para fevereiro de 2015. Já era notório, então, que esse prazo não condizia com a magnitude das obrigações do licenciamento ambiental – àquela época, o PBA não havia sequer sido desenhado. Mas a lógica caminha invertida: **são as ações antecipatórias e de compensação dos impactos que acabam tendo de se adaptar ao cronograma energético imposto pelo governo, e não o contrário, como seria de se esperar**.

A obra atrasou um ano em relação ao cronograma presente no contrato de concessão. A Norte Energia alegou à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) que os atrasos teriam ocorrido devido à demora na emissão de autorizações ambientais pelo Ibama e pela Funai, assim como em razão dos protestos indígenas, das ações judiciais propostas por pescadores e das greves de trabalhadores. Essas razões, segundo a empresa, não possuiriam qualquer relação com sua responsabilidade pelo cumprimento oportuno das obrigações socioambientais. Porém, ao analisar as causas do descumprimento do cronograma, o corpo técnico da Aneel, em pareceres posteriormente confirmados pela presidência da autarquia, considerou o empreendedor responsável por atrasos no avanço do licenciamento ambiental, dada a "baixa qualificação técnica" dos projetos de mitigação e compensação de impactos, a falta de detalhamento executivo das medidas propostas e os "atrasos no início das ações antecipatórias"[12].

Tornou-se evidente que **não houve uma consideração realista do tempo necessário para o cumprimento adequado de obrigações socioambientais complexas**, em um contexto socioambiental tão sensível. O descompasso entre o cumprimento das condicionantes e o cronograma da obra impediu a devida realização das ações antecipatórias, que deveriam prevenir e minimizar impactos. Depois de iniciada a obra, o descompasso só se aprofundou. **E nem mesmo com o atraso na construção da usina as ações de mitigação socioambiental estão em dia**, considerando-se a nova data em que o empreendedor planeja obter a licença de operação.

Limitações intrínsecas ao licenciamento ambiental: fiscalização insuficiente e ausência de informação independente

Formalmente, a viabilidade ambiental do empreendimento depende da eficiência do empreendedor no atendimento das condicionantes indicadas pelos órgãos ambientais. Não obstante, o monitoramento e fiscalização das medidas propostas dificilmente podem ser realizados de forma plena pelos órgãos competentes.

Por um lado, o Ibama, responsável pela fiscalização do empreendimento, não tem presença permanente na região afetada, nem o suporte técnico necessário para acompanhar a totalidade das medidas. A despeito de uma equipe de sete analistas ambientais do Ibama ter sido designada apenas para acompanhar Belo Monte – o que é um ponto favorável, considerando-se as conhecidas limitações da gestão pública –, esses funcionários ficam em Brasília, na sede da diretoria de licenciamento ambiental, limitando-se a realizar algumas vistorias por semestre. Assim, **a principal fonte de informação do fiscalizador é o próprio empreendedor**. Os funcionários do Ibama acabam se tornando analistas de relatórios, que a cada seis meses emitem pareceres técnicos incluindo amostras do pouco que conseguem verificar durante suas vistorias em campo.

A ineficiência do sistema de fiscalização fica evidente quando se consideram as sanções (multas aplicadas pelo Ibama) ao empreendedor que, em uma obra, viola ou descumpre as obrigações socioambientais previstas. Ao longo do processo de licenciamento de Belo Monte, foram abertos diversos processos administrativos contra a Norte Energia, que culminaram em **multas no valor total de R$ 15 milhões. Nenhuma delas foi paga até hoje**, e tampouco foram aplicadas cláusulas legais obrigatórias de agravamento das multas por situações específicas – como o recebimento de recursos públicos para realização da obra. Isso demonstra que recomendações do órgão licenciador, quando descumpridas pela empresa, podem até gerar processos sancionatórios, mas estas não são, de fato, efetivas.

Além disso, **o Ibama não dispõe de procedimentos e espaços institucionais de diálogo direto com os atingidos e, em muitas oportunidades, despreza o valor dos conhecimentos das comunidades locais a respeito de seus territórios**. Os conflitos envolvendo pescadores, por exemplo, relacionam-se à incapacidade do licenciamento ambiental de incorporar os conhecimentos e percepções das populações locais sobre os impactos negativos que a atividade pesqueira vem sofrendo com a instalação da usina. Nesse caso, o Ibama não deu a atenção devida aos pescadores e indígenas, que vêm denunciando insistentemente a existência de impactos não detalhados no EIA e no monitoramento realizado pelo empreendedor ao longo da implantação da usina. Para a Norte Energia e para o próprio Ibama, ditas alegações careceriam de comprovação "científica" ou "técnica". Posto que as comunidades pesqueiras não dispunham de recursos suficientes para contratar estudos técnicos que corroborassem suas afirmações, as informações por elas apresentadas foram simplesmente ignoradas durante o processo.

Essa situação evidencia como o licenciamento ambiental e o monitoramento de impactos estão isolados em relação às próprias populações afetadas. O processo é monopolizado pelo empreendedor, diretamente interessado em minimizar os custos da implementação do projeto – não se deve esquecer que se trata de uma atividade com ânimo de lucro e orientada pelos interesses econômicos dos acionistas. Por sua vez, os representantes do órgão fiscalizador, que não conhecem o território e nem vivem ali, limitam-se a realizar vistorias setoriais, sem periodicidade fixa e sem previsão de espaços institucionais de diálogo direto, não intermediado pelo empreendedor, com as populações atingidas.

Não existe qualquer razão objetiva para desprezar o conhecimento das comunidades locais, mas, mesmo assim, o processo de licenciamento ambiental não tem garantido a incorporação das considerações dos atingidos sobre o monitoramento de impactos, nem sobre a eficácia das medidas de mitigação. Atualmente, **não existe qualquer instância de controle social efetivo e nem mecanismo independente de fiscalização das obras em execução**. Essa blindagem é um vício de origem da implementação de obras de infraestrutura, dentre as quais Belo Monte se destaca, pela forma como foi imposta à sociedade brasileira, sem oitivas aos povos indígenas e com audiências públicas meramente formais.

Esse problema chegou a ser identificado pelo próprio Ibama, que estabeleceu como condicionante da licença prévia a criação de um Fórum de Acompanhamento Social (FAS), para que o empreendedor pudesse receber reclamações e demandas dos atingidos, sob observação do Ibama. Mas o espaço perdeu o sentido – e, consequentemente, adesão da população local –, uma vez que passou a ser controlado pela própria Norte Energia. Era ela que convocava as reuniões, escolhia quem convidar, registrava em ata os compromissos assumidos e decidia quem deveria falar e quando. Frequentemente, as reuniões ocorriam sem a presença do Ibama e de um ente público isento e mediador. Assim, o FAS não se constituiu como espaço de circulação de informações e nem de controle social das responsabilidades do poder público e, menos ainda, do empreendedor.

O Ibama também determinou que a empresa realizasse dezenas de audiências em Altamira sobre as propostas relacionadas ao reassentamento coletivo urbano. A oposição da população às propostas de reassentamento foi massiva e permanente, mas nenhum componente do projeto foi alterado, revelando que de nada adiantam mecanismos de participação se o órgão licenciador e o empreendedor não estão dispostos a acatar as contribuições da população e rever projetos e programas ambientais com base no que é externado nesses espaços.

12 Brasil, Advocacia-Geral da União, Procuradoria-Geral Federal, Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Energia Elétrica, Coordenadoria de Geração, Transmissão e Distribuição. Parecer Técnico nº 00542/2014/PFANEEL/PGF/AGU. Assunto: Alteração do cronograma da UHE Belo Monte. Brasília, 23 de dezembro de 2014.

LIÇÕES APRENDIDAS: PROBLEMAS INSTITUCIONAIS QUE PRECISAM SER SUPERADOS E NÃO PODEM SE REPETIR

Uma iniciativa de controle social que tem tido sucesso relativo foi **a criação da Câmara Técnica de Monitoramento das Condicionantes da UHE Belo Monte (CTM), no âmbito do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRSX)**. Este Plano é gerido por um Comitê Gestor, espaço intersetorial do qual participam a sociedade civil local, os governos federal, estadual e municipal e a própria Norte Energia. O Comitê Gestor, com o apoio de oito câmaras técnicas temáticas, delibera a respeito da destinação dos recursos disponibilizados para o PDRSX, que conta hoje, em razão de condição presente no contrato de concessão da UHE Belo Monte pelo poder público em 2010, com 500 milhões de reais advindos da Norte Energia.

A CTM/PDRSX foi criada para acompanhar de forma aprofundada um conjunto de condicionantes socioambientais, priorizadas por seus membros por terem sido consideradas medidas relevantes para o desenvolvimento da região e cuja materialização depende de ações conjuntas do poder público e do empreendedor.

Como iniciativa da sociedade civil, apoiada pelo governo federal, a CTM/PDRSX começou a funcionar efetivamente apenas a partir de maio de 2014, com a contratação da Fundação Getúlio Vargas (FGV) para a construção e implementação de um sistema de monitoramento de condicionantes e de políticas públicas a elas atreladas, de forma a identificar sinergias e gargalos a serem superados[13]. Os primeiros relatórios já foram publicados e estão fomentando discussões importantes sobre os caminhos para a resolução dos problemas identificados. No entanto, ainda resta saber qual instância de governo vai de fato assumir as articulações e mobilizações necessárias para enfrentar e solucionar os problemas. Vale levantar a necessidade de que a constituição de espaços de controle social similares à CTM/PDRSX, voltados à análise da efetividade das condicionantes, seja sempre exigida no processo de licenciamento de qualquer grande obra.

13 Ver: http://www.indicadoresdebelomonte.com.br.

14 Em vários casos, a Funai remeteu pareceres negativos de atendimento de condicionantes para o Ibama, contudo a autarquia ambiental não encaminhou nenhum deles para imposição de sanção administrativa ao empreendedor.

Obrigações do poder público não foram cumpridas. Quem pode cobrá-las?

As limitações institucionais para a exigência do cumprimento das obrigações do empreendedor e do poder público são de naturezas diversas. Parte significativa das condicionantes para a implantação do empreendimento depende do poder público nos diferentes níveis de governo (municipal, estadual e federal), mas o Ibama não tem competência para exigir o cumprimento das contrapartidas públicas previstas nas condicionantes. **A autarquia entende que seu exercício de fiscalização limita-se às obrigações do empreendedor, ficando assim descoberto o acompanhamento e controle social das responsabilidades do próprio poder público**. Isso é um grave problema estrutural do sistema de licenciamento, já que a eficácia de importantes medidas de prevenção (muitas das quais se configuram como ações antecipatórias), mitigação e compensação dependem da realização de atividades de competência exclusiva dos governos municipais, estaduais e federal, como por exemplo, a fiscalização de TIs, a criação de UCs e a implantação de sistemas de saneamento básico.

As condicionantes indígenas evidenciam claramente a dimensão do desafio que grandes obras de infraestrutura trazem para o poder público, ao demostrar como as demandas do processo superam, em muito, o âmbito do licenciamento ambiental. No que diz respeito ao acompanhamento e fiscalização das **medidas de mitigação estabelecidas pela Funai**, há um vácuo institucional que precisa ser resolvido. Na prática, essas ações **não são fiscalizadas por ninguém**, uma vez que a Funai não tem competência para impor sanções ao empreendedor em caso de descumprimento (atribuição exclusiva do Ibama)[14] e tampouco tem ascendência administrativa ou política para cobrar o cumprimento das obrigações que cabem aos órgãos do poder público. Assim, as atividades de acompanhamento que a Funai realiza não têm qualquer efeito jurídico no processo de licenciamento da usina. Inexiste, portanto, poder de coação para exigir seu cumprimento. Prova disso é que, para que fossem cumpridas, as mais importantes obrigações precisaram ser judicializadas pelo MPF. **A decisão do governo de enfraquecer ou não fortalecer órgãos públicos** como a Funai, o ICMbio e a Defensoria Pública, cujas políticas dirigem-se a segmentos da sociedade local que estão sendo impactados pela obra, é um erro político que beira a irresponsabilidade.

Financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES): falta de transparência e de controle social frente às irregularidades socioambientais do empreendimento

O BNDES é legalmente corresponsável pelos impactos socioambientais de Belo Monte. Ele viabilizou a construção da usina, ao conceder à Norte Energia, entre empréstimos-ponte e o empréstimo principal, R$ 25,4 bilhões (equivalentes a 80% do valor da obra, estimada em R$ 28,9 bilhões), estabelecendo um prazo de quitação total de 30 anos. Trata-se não apenas do maior empréstimo para um único projeto já concedido na história do BNDES, como, sem dúvida, um dos mais arriscados que o banco já operou.

Em dezembro de 2012, **quando o BNDES e a Norte Energia formalizaram o empréstimo principal, a empresa já tinha acumulado R$ 7 milhões em multas por descumprimento de condicionantes socioambientais**, era ré em pelo menos 15 ações judiciais apresentadas pelo MPF, em 21 ações judiciais propostas pela DPU e em 18 ações judiciais de organizações da sociedade civil, que demandavam o reconhecimento de impactos e questionavam a ilegalidade das autorizações ambientais existentes e irregularidades nos processos de reassentamento. Às polêmicas judiciais, somavam-se reiterados protestos (que chegavam, inclusive, a paralisar as obras), organizados por indígenas e outras comunidades impactadas, insatisfeitas com o descumprimento de promessas.

Esse contexto provavelmente explica por que o BNDES criou um mecanismo adicional de acompanhamento do cumprimento das condicionantes socioambientais da usina. O contrato de financiamento prevê, entre as obrigações do beneficiário do empréstimo, a contratação de uma **auditoria socioambiental independente**, com o objetivo de "averiguar a regularidade socioambiental do projeto". Em cumprimento a essa obrigação, desde junho de 2013, a Norte Energia encaminha ao BNDES relatórios periódicos (inicialmente trimestrais, foram posteriormente transformados em semestrais), além de um relatório consolidado anual. Elaborados pela empresa de auditoria independente, os documentos analisam o cumprimento adequado e tempestivo das condicionantes socioambientais do empreendimento, além de apresentar indicadores quantitativos de desenvolvimento humano dos municípios atingidos pela obra.

Contudo, a forma como foi definida e implementada a auditoria fez com que ela não reunisse condições para superar o principal problema envolvido no monitoramento do cumprimento das obrigações socioambientais: o conflito de interesses inerente ao monopólio da produção de informação por parte do próprio empreendedor. São os dados colhidos pela empresa beneficiária do empréstimo que alimentam as análises do banco e dos próprios entes fiscalizadores, como o Ibama e a Funai. A ausência de informação primária, oriunda de fontes independentes, sobre o atendimento e a efetividade das medidas de mitigação é o principal desafio do licenciamento ambiental e do acompanhamento de obras de alto risco socioambiental para o BNDES.

A auditoria, segundo um dos anexos do contrato de financiamento, deve englobar desde a verificação da manutenção da vigência das licenças e autorizações emitidas pelos órgãos ambientais, até a coleta de dados primários sobre prestação de serviços públicos e sobre caracteres ambientais. Perdeu-se a oportunidade, porém, de se incluir a coleta de dados cuja total ou parcial inexistência no licenciamento ambiental tem gerado conflitos relevantes, por exemplo, informações sobre os impactos sofridos pelas comunidades de pescadores ou dados independentes sobre o aumento populacional na região. Essas omissões – que, futuramente, podem implicar a responsabilização judicial do banco – poderiam ter sido sanadas se as regras da auditoria socioambiental tivessem sido construídas em um processo participativo.

Ainda mais gravemente, **a ausência absoluta de transparência em relação aos resultados da auditoria desvirtua sua própria razão de ser** e o banco perde a oportunidade de promover espaços de controle social.

Desde julho de 2013, o ISA solicita ao BNDES acesso aos relatórios de auditoria socioambiental,

LIÇÕES APRENDIDAS: PROBLEMAS INSTITUCIONAIS QUE PRECISAM SER SUPERADOS E NÃO PODEM SE REPETIR

recorrendo à Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011). O banco negou o pedido reiteradamente, alegando que tais dados estariam submetidos a sigilo bancário. Diante disso, o ISA apresentou recurso à Controladoria-Geral da União (CGU), que se manifestou no sentido de que as informações solicitadas não violam a legislação de sigilo e ordenou o acesso irrestrito a informações relativas ao cumprimento das obrigações socioambientais do empreendimento. Após resposta protocolar do BNDES – que se limitou a apresentar o sumário de um dos relatórios e uma lista das reuniões realizadas no período de referência –, a CGU considerou que o banco continua violando a Lei de Acesso à Informação.

O empréstimo referente a Belo Monte confirma as dificuldades do BNDES para enxergar as comunidades locais como aliadas e verdadeiras beneficiárias de suas operações. Essa interpretação "expandida" do alcance do sigilo bancário impede que o banco construa processos de diálogo e empoderamento das populações locais, que só poderiam ser viabilizados com transparência e divulgação de informações de interesse público relacionadas às suas operações.

O caso de Belo Monte explicitou também que um novo modelo de relação entre o agente financiador público e o poder público deve ser estabelecido, com o fim de garantir que regiões socioambientalmente sensíveis sejam preparadas para receber empreendimentos de grande porte. Afinal, em grande parte, as condicionantes **antecipatórias** não foram realizadas porque os contratos de financiamento condicionavam a liberação dos empréstimos à obtenção da licença de instalação. Se, por um lado, isso garante que um projeto só seja financiado se autorizada sua instalação pelo órgão ambiental, por outro, impossibilita o cumprimento das ações antecipatórias pelo empreendedor. Trata-se de um grave problema do processo de licenciamento, verificado também em outros empreendimentos. Conclui-se daí que o poder público deveria assumir, diretamente e com apoio do BNDES, os investimentos antecipatórios, aqueles que preparam os serviços públicos da região para receber uma obra desse porte, podendo os custos desse investimento público serem reembolsados pelo empreendedor até o final da obra.

Omissão do poder público e ausência de assistência jurídica no processo de realocação da população atingida

É inaceitável que o reassentamento de mais de oito mil famílias – aproximadamente 40 mil pessoas, em sua imensa maioria de baixa renda, sem recursos para custear advogados – possa ser feito sem qualquer acompanhamento e assessoria jurídica por parte do poder público, como ocorreu em Belo Monte. O papel do Estado em situações como essa deveria ser reduzir as assimetrias na relação de negociação contratual entre atingidos e empresa, por meio do **fortalecimento da instituição que presta assistência jurídica gratuita, a defensoria pública, que atua no plano extrajudicial e, se necessário, no judicial**.

O Ibama define padrões para o processo de reassentamento, mas sua materialização não pode ser terceirizada à empresa que tem interesse direto em minimizar os custos dessa atividades, e que não se sente obrigada a zelar pelos direitos das populações que serão obrigadas a sair compulsoriamente de suas casas. É o Estado que deve zelar pelo direito fundamental à moradia digna dessas famílias – e ele esteve totalmente ausente do processo.

Processos de realocação deveriam ser amplamente acompanhados, desde o início, pelos órgãos de assistência jurídica gratuita e pelo governo, **garantindo-se às famílias orientações prévias, informações claras e livre acesso às opções de recomposição**. Além disso, caberia ao governo avaliar a pertinência de implementar, paralelamente ao processo a ser realizado pela empresa, políticas públicas para moradia, como o programa Minha Casa Minha Vida. Este último poderia, por exemplo, assegurar casas a famílias que eram inquilinas e hoje, recebendo apenas o aluguel social, não têm condições de morar nos bairros onde viviam, devido ao aumento do aluguel e da especulação. Com isso, tem ocorrido um êxodo forçado à periferia de Altamira e a outras cidades.

Devido à complexidade do processo de realocação de numerosas famílias no contexto de grandes obras e à necessidade de implementação de uma política de moradia que respeite princípios urbanísticos e assegure direitos sociais, esse ponto do licenciamento requer, necessariamente, ação coordenada e planejada, envolvendo empresa e governo, com ampla participação do poder judiciário, em todas as etapas de sua realização. Nosso passivo histórico nesse tema, considerando-se as centenas de grandes obras realizadas nos últimos 50 anos no Brasil, infelizmente não gerou aprendizados quanto às injustiças que essas obras teimam em reeditar.

Poder judiciário neutralizado

O Judiciário – instância de reclamação da sociedade contra a violação de direitos – teve todas as decisões contrárias à continuidade das obras de Belo Monte sustadas por tempo indeterminado, por meio de um artifício que tem suas origens na ditadura militar: **a suspensão de segurança**. Acessível exclusivamente ao poder público, esse instrumento permite que qualquer decisão judicial (seja preliminar ou final) contrária a um ato governamental seja suspensa até o julgamento do último recurso do processo – o que pode levar anos. Essa suspensão ocorre a partir de uma decisão monocrática do presidente do tribunal imediatamente superior à decisão judicial a ser suspensa, e se dá não em termos estritamente jurídicos, relacionados à violação de direitos, mas a partir de entendimento político, para garantia da "ordem, saúde, segurança e economia públicas"[15]. Já se o pedido não for concedido, o poder público – e só ele – pode recorrer ao presidente do tribunal seguinte, e assim sucessivamente, o que não é possível no caso de concessão da medida, que só gera a possibilidade de um único recurso, ao próprio tribunal ao qual pertence o magistrado que concedeu a medida.

Como o critério para suspensão da decisão judicial contrária ao poder público não diz respeito à violação ou não de um direito, mas a esses critérios amplos e vagos, **todas as ações que determinaram a paralisação das obras, do licenciamento, do financiamento ou do leilão de Belo Monte foram suspensas sob o argumento de que seria necessário garantir o cronograma energético estruturado pelo governo**. Isso apesar das 23 ações civis públicas propostas pelo MPF e de outras ações, propostas por diversos atores sociais, denunciando ilegalidades e violações de direitos ocorridas ao longo do processo de planejamento, aprovação e implantação da usina. Em suma, Belo Monte é uma obra *sub judice*, que só pôde prosseguir – e, afinal, ser praticamente concluída – devido a um **artifício jurídico que suspende o controle judicial sobre qualquer ilegalidade cometida pelo governo**.

15 Brasil, Presidência da República. Lei nº 8.437, de 30 de junho de 1992. Dispõe sobre a concessão de medidas cautelares contra atos do Poder Público e dá outras providências.

Considerações finais

A gravidade dos fatos descritos neste dossiê exige que os descumprimentos, atrasos e deficiências do processo de licenciamento, instalação e controle social da usina hidrelétrica de Belo Monte sejam superados. **Não é possível ignorá-los**. A obra está praticamente concluída, ao passo que ações fundamentais para a garantia de direitos das populações atingidas estão atrasadas ou inexistem.

Nesta última etapa do licenciamento, não será possível transferir as obrigações descumpridas para a licença seguinte, como aconteceu com parte das condicionantes da licença prévia, que, ao não serem atendidas, foram transferidas, com renovação de prazos, para a etapa posterior de licenciamento, a instalação da usina.

O reservatório simplesmente não pode ser formado sem que o saneamento básico de Altamira esteja de fato operando e sem que o reassentamento das famílias que ainda residem à beira do Xingu, nas ilhas e nos igarapés seja dignamente executado. Além disso, precisam necessariamente ser corrigidas as injustiças cometidas com as famílias obrigadas a sair, em condições precárias e injustas, de suas casas e áreas produtivas, sob pena de se extinguir o modo de vida ribeirinho na área afetada pelo reservatório.

Os canteiros de obra da usina **não podem ser desarticulados sem que as TIs afetadas sejam efetivamente reconhecidas e regularizadas, e sem que ocorra uma ação contundente de combate à exploração ilegal de madeira e degradação ambiental** das áreas protegidas no entorno da usina – Terras Indígenas (TIs) e Unidades de Conservação (UCs). É necessário, ainda, que se coloque em operação **um plano integral de proteção territorial** visando essas áreas.

Os impactos subestimados durante a instalação da usina precisam ser qualificados, mensurados, compensados e, se necessário, mitigados no futuro. **O Ibama deve assumir a liderança técnica desses processos, não admitindo a continuidade de processos de negociação privada e individual sobre compensação de impactos**, sem qualquer acompanhamento por parte do Estado, como a Norte Energia está realizando com parte das comunidades de pescadores, exigindo em troca a desistência de ações judiciais sobre o tema pela população.

Não é possível avançar para a próxima fase do licenciamento ambiental sem que tenham sido resolvidos os passivos referentes aos impactos sofridos pelas populações de beiradeiros que moram nas UCs do entorno do empreendimento, invisibilizadas durante todo o processo. As audiências públicas já apontavam a necessidade de estudos e da definição de medidas de mitigação e compensação específicas para essas populações. Duas fases do licenciamento se passaram, fazendo de conta que essas populações não existiam. Não é possível continuar adiante sem corrigir esse vácuo do processo, agravado pela destinação dos recursos da compensação ambiental de Belo Monte para UCs situadas fora da bacia do Xingu.

Talvez o maior desafio de Belo Monte consista em superar o conflito de interesses e as contradições inerentes ao fato de se tratar de uma obra pertencente ao governo federal, que é a um só tempo executada, financiada e fiscalizada pelo mesmo. Na composição acionária da Norte Energia, 50% das ações são propriedade de empresas controladas direta ou indiretamente pela União; o BNDES emprestou 80% dos recursos para a construção da usina; homens da Força Nacional de Segurança Pública (FNSP) têm sido responsáveis pela segurança dos canteiros; e a Advocacia-Geral da União (AGU) defende judicialmente as posições da empresa concessionária, mesmo em casos relativos a direitos das populações atingidas ou em face de questionamentos relativos ao descumprimento de obrigações socioambientais da obra.

Nesse contexto, é fácil entender as dificuldades enfrentadas pelos entes fiscalizadores – como o Ibama e a Funai –, confrontados também com graves limitações de recursos financeiros e humanos, que inviabilizam o acompanhamento adequado de uma obra dessa dimensão. **Tanto entes fiscalizadores como população dependem exclusivamente das informações produzidas pelo próprio empreendedor sobre o adequado e tempestivo cumprimento de obrigações socioambientais.**

Os órgãos de fiscalização não se programaram para permanecer na região – a verificação *in loco* limita-se a vistorias guiadas e pontuais –, de modo que dispomos apenas de relatórios produzidos pelo empreendedor e de pareceres técnicos do Ibama, que são publicados com atraso de seis meses em relação aos relatórios da Norte Energia. É fundamental que os procedimentos do Ibama **incluam tanto eventos pontuais como espaços permanentes de diálogo, buscando levar em consideração o conhecimento das populações atingidas sobre o território**, de modo a ir além de relatórios de consultores e especialistas selecionados e financiados – até quando convém – pelo empreendedor.

O alto grau de comprometimento do governo federal com a obra gera a obrigação de que este ofereça, de forma accessível à população atingida, informações indispensáveis para **o acompanhamento *pari passu* do cumprimento de obrigações do empreendedor e do poder público, tais como orçamentos e relatórios de execução físico-financeira das medidas de mitigação e compensação**.

Com a ausência de transparência do BNDES – instituição detentora de informações privilegiadas para o controle social da obra –, perde-se oportunidade de promover processos de prestação de contas públicas e privadas, que devem acompanhar esse tipo de empreendimento. Sendo um banco público de desenvolvimento, **a instituição deveria ser a primeira interessada na promoção de processos inovadores de controle social**, que fortalecessem as comunidades locais atingidas pelos empreendimentos por ela financiados, e que reforçassem seu próprio trabalho de acompanhamento dessas operações, ao garantir pluralidade de fontes a respeito do cumprimento de obrigações socioambientais.

A somatória de erros e omissões de Belo Monte não pode se repetir nas demais obras de infraestrutura planejadas para a Amazônia, ou já em andamento. A ausência de planejamento socioambiental responsável e o desrespeito às instituições democráticas vão na contramão de qualquer projeto de desenvolvimento sustentável para essa região do país.

Vozes do Xingu, uma coletânea de artigos para o Dossiê Belo Monte

CONFIRA NO CD

Quando a usina hidrelétrica (UHE) de Belo Monte foi a leilão, vieram à tona muitos questionamentos sobre a viabilidade do empreendimento. Uma crítica recorrente era de que os impactos previstos estavam mal dimensionados e os custos socioambientais, subestimados, mesmo havendo sido destinados R$ 3,2 bilhões às condicionantes de mitigação da obra. O planejamento e a construção da UHE foram marcados por autoritarismo e falta de participação e controle social, expressos em audiências públicas de "faz de conta" e na ausência de processos de consulta prévia, livre e informada.

Em 11 de fevereiro de 2015, o empreendedor solicitou ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) que concedesse a licença de operação da UHE. Diante disso, o Instituto Socioambiental (ISA) convidou pesquisadores, agentes públicos e representantes de movimentos sociais que atuam na região para escrever seus testemunhos pessoais e técnicos sobre as consequências da ausência ou da ineficácia das ações de mitigação socioambiental executadas pela empresa e pelo poder público, e sobre a real dimensão dos impactos sofridos pelas populações das cidades, do campo e dos rios que vivem nas áreas afetadas pela obra.

Este material, organizado pela equipe do ISA, contém mais de 100 páginas, compondo 22 artigos, divididos em seis capítulos. É importante ressaltar que os textos, disponíveis na íntegra no CD encartado nesta publicação e também no site do ISA, são assinados por seus respectivos autores e não necessariamente representam a opinião do ISA.

Os artigos trazem relatos como o do defensor público federal Francisco Nóbrega, que desembarcou na cidade de Altamira com o desafio de representar a única opção gratuita de defesa dos direitos dos atingidos por Belo Monte. Mesmo trabalhando em condições precárias, em um prédio emprestado e sem acesso à internet, a equipe de que ele faz parte, composta por seis defensores, atendeu mais de 400 famílias, somente nas duas primeiras semanas de trabalho. No texto, Nóbrega descreve com propriedade a sequência de erros e condutas perversas do empreendedor em face das populações que foram retiradas dos seus lares para dar lugar à UHE.

O Movimento de Mulheres de Altamira, por sua vez, apresenta denúncias fortes acerca de uma polícia que, em vez de proteger, ameaça e coage uma população já tão fragilizada, impactada pelo agravamento do déficit de serviços públicos básicos, como indicam os diversos autores que contribuíram com esta publicação. Difundimos também as palavras de Antônia Mello, do Movimento Xingu Vivo para Sempre, sobre a luta dos atingidos por Belo Monte.

A coletânea apresenta ainda análises dos especialistas Juarez Pezutti, Cristiane Carneiro e Ana de Francesco, assim como do ISA, sobre os impactos não plenamente reconhecidos sobre os quelônios, a atividade pesqueira e as populações beiradeiras (ribeirinhas). Esses artigos denunciam o descumprimento de obrigações, por parte do empreendedor e do Estado, assim como o processo de invisibilização de populações tradicionais no licenciamento ambiental da obra.

A disparada nos índices de degradação florestal na região afetada pela UHE é analisada pelo ISA, em cotejo com o descumprimento das condicionantes relacionadas à proteção territorial das Terras Indígenas (TIs) e Unidades de Conservação (UCs) da região, e com a falta de controle sobre a madeira utilizada na obra. Essas constatações complementam a análise dos pesquisadores Mauricio Torres, Kerlley Santos e Juan Doblas sobre a trajetória do povo Arara, que pagou um preço altíssimo quando da abertura da rodovia Transamazônica e, agora, sofre as consequências da inadimplência das condicionantes de Belo Monte. Ocupado por posseiros, o território arara é alvo de extensos saques ilegais de madeira.

Em seu artigo, o antropólogo Guilherme Heurich comenta o Plano Emergencial, que distribuiu "mesadas" no valor de R$ 30 mil às aldeias indígenas impactadas por Belo Monte. "O impacto sou eu", confidenciou-lhe um dos profissionais que executaram o Plano. "As mercadorias são a contrapartida de nossa morte futura", sintetizou uma indígena Araweté.

O processo de neutralização e reversão das decisões contrárias a Belo Monte no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, levado a cabo pelo governo brasileiro, é descrito pela Associação Interamericana de Defesa Ambiental (Aida), no capítulo "O apagão da justiça", que também contempla análise do ISA sobre processo similar, ocorrido junto ao poder Judiciário brasileiro.

Finalmente, a coletânea se encerra com a análise de Brent Millikan e Biviany Rojas sobre o financiamento concedido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) a Belo Monte, o maior financiamento para um só projeto da história da instituição. Se tantos problemas vêm ocorrendo em um caso que deveria ser exemplar, refletem os autores, o que podemos esperar de casos de menor visibilidade?

***VOZES DO XINGU: COLETÂNEA DE ARTIGOS PARA O DOSSIÊ BELO MONTE* É UM MATERIAL CONSTRUÍDO DE MANEIRA COLABORATIVA, COM O INTUITO DE REUNIR EM UM SÓ LUGAR VOZES NÃO CONSIDERADAS NOS ÚLTIMOS CINCO ANOS DE EXECUÇÃO DO PROJETO BELO MONTE.**

Desta vez, não há como protelar obrigações e prorrogar prazos: a licença de operação é a derradeira, antes do início do funcionamento da UHE. Portanto, a população das cidades, do campo e dos rios está diante do último momento para cobrar promessas e tentar corrigir as injustiças cometidas por Belo Monte.

REALIZAÇÃO

ISA
Instituto Socioambiental

APOIO

CHARLES STEWART
MOTT FOUNDATION

Regnskogfondet
RAINFOREST FOUNDATION NORWAY