

PARIDADE PARTICIPATIVA NO ESTADO DE DIREITO ECOLÓGICO: A NEGAÇÃO DE RECONHECIMENTO AOS POVOS INDÍGENAS NO CASO BELO MONTE

Paula Galbiatti Silveira

Doutoranda em Direito
pela Universidade Federal
de Santa Catarina e em
Bremen Universitaet,
Alemanha, em cotutela.
Bolsista DAAD.
paulagalbiatti@hotmail.com

Recebido: fevereiro 19,
2018

Aceito: outubro 04, 2018

Participatory parity in the ecological state of law: the refusal of recognition to indigenous people in the case of Belo Monte

RESUMO

O objetivo do presente artigo é estudar a justiça ambiental como objetivo do Estado de Direito Ecológico, justiça essa incluindo o conceito de paridade participativa como elemento do reconhecimento, a partir do estudo do caso da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. Especificamente, objetiva-se compreender a teoria do Estado de Direito Ecológico e a justiça ambiental como seu objetivo, com o método dedutivo e a técnica de pesquisa bibliográfica e documental, cujo documento é a Declaração Mundial para o Estado de Direito Ambiental. Em seguida, busca-se discutir o conceito de justiça ambiental, a partir da teoria do reconhecimento de Honneth e de sua crítica feita por Fraser com o conceito de paridade participativa. Para tanto, utiliza-se da técnica de revisão bibliográfica, utilizando-se dos próprios termos trazidos pelos autores em citação direta. Por fim, estuda-se o caso de Belo Monte, em um relatório sucinto de como foi seu processo de construção, discussão e licenciamento ambiental, com foco no desrespeito aos povos indígenas, em um verdadeiro contexto de não-reconhecimento e de, portanto, grave injustiça ambiental por negativa de paridade participativa.

Palavras-chave: Estado de Direito Ecológico; justiça ambiental; teoria do reconhecimento; paridade participativa; UHE Belo Monte.

Abstract

The aim of this article is to study the environmental justice as an objective of the Ecological State of Law, including the concept of participatory parity as an element of recognition, based on the case study of the Belo Monte hydropower plant. Specifically, the objective is to understand the theory of the Ecological State of Law and environmental justice as its objective, with the deductive method and the bibliographical and documentary research technique, whose document is the World Declaration for the State of Environmental Law. Then, it discussed the concept of environmental justice, based on the theory of recognition of Honneth and his criticism made by Fraser with the concept of participatory parity. For this, it is used the technique of bibliographical revision, using the direct citation. Finally, the case of Belo Monte is studied in a succinct report of its construction process, discussion and environmental licensing, with a focus on disrespect of indigenous peoples, in a true context of non-recognition and, therefore, serious environmental injustice due to negative parity.

Keywords: Environmental State of Law; environmental justice; recognition theory; participatory parity; Belo Monte hydropower plant..

INTRODUÇÃO

O agravamento da crise ambiental, com os efeitos das mudanças climáticas e a Era do Antropoceno, justifica o aprofundamento do estudo acerca dos objetivos do Estado de Direito na contemporaneidade, especialmente na proteção ambiental e das bases naturais da vida, preservando a integridade ecológica da Terra.

Por conseguinte, discute-se a teoria do Estado de Direito Ecológico, como aquele que objetiva o equilíbrio ecológico, buscando não somente a garantia dos direitos humanos, mas também dos direitos próprios da natureza. Isso porque os riscos ambientais atingem a todos, mas não da mesma forma, impondo mecanismos estatais de correção das injustiças.

Neste contexto, elaborou-se a Declaração Mundial para o Estado de Direito Ambiental (cujos fundamentos e princípios coadunam-se com a teoria do Estado de Direito Ecológico), colocando como objetivo primordial a concretização da justiça ambiental, entendida não somente como redistribuição equitativa dos bens e riscos ambientais, mas também como reconhecimento.

Contudo, alguns indivíduos, grupos ou comunidades permanecem à margem da discussão, por lhes ser negado reconhecimento de suas

lutas por justiça ambiental. Entre esses grupos, os povos indígenas são especialmente vulneráveis, seja pelo histórico de dizimação e dominação, seja por terem suas terras e suas culturas novamente sob risco de desaparecimento a partir da expansão agrícola e energética na Amazônia.

Este é o problema que justifica a investigação pelo presente artigo, com o objetivo de discutir a justiça ambiental como objetivo do Estado de Direito Ecológico, justiça essa incluindo o conceito de paridade participativa como elemento do reconhecimento, a partir do estudo do caso da Usina Hidrelétrica de Belo Monte.

Especificamente, objetiva-se compreender a teoria do Estado de Direito Ecológico e a justiça ambiental como seu objetivo, com o método dedutivo e a técnica de pesquisa bibliográfica e documental, cujo documento é a Declaração Mundial para o Estado de Direito Ambiental. Em seguida, busca-se discutir o conceito de justiça ambiental, a partir da teoria do reconhecimento de Honneth e de sua crítica feita por Fraser com o conceito de paridade participativa, utilizado no presente artigo, por representar uma teoria da moralidade e que coloca a correção das injustiças e o reconhecimento a nível institucional e não meramente intersubjetivo. Para tanto, utiliza-se da técnica de revisão bibliográfica, utilizando-se dos próprios termos trazidos pelos autores em citação direta.

Por fim, estuda-se o caso de Belo Monte, em um relatório sucinto de como foi seu processo de construção, discussão e licenciamento ambiental, com foco no desrespeito aos povos indígenas, em um verdadeiro contexto de não-reconhecimento e de, portanto, grave injustiça ambiental por negativa de paridade participativa.

1. A JUSTIÇA AMBIENTAL COMO OBJETIVO DO ESTADO DE DIREITO ECOLÓGICO

A discussão sobre o Estado Ambiental não é recente, com início na Alemanha, na década de 1980, formulado conforme o Estado de Direito e o Estado Social, com a introdução dos objetivos estatais do artigo 20a da Lei Fundamental alemã¹. O conceito foi, contudo,

¹No original: “Art 20a Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung”. Disponível em: <<https://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gg/gesamt.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2017.

consolidado e ampliado interdisciplinarmente por Klopfer, em sua obra “Umweltstaat” [Estado Ambiental], de 1989, publicado a partir de discussões sobre interação entre humano, meio ambiente e técnica².

Klopfer³ afirma que o termo Estado Ambiental deve servir como um conjunto de descrições para perguntas diferentes, que se dedicam àquele que faz da integridade do meio ambiente um critério e objetivo de suas decisões. Reflete-se, nas discussões acerca do Estado Ambiental, sobre as consequências políticas, econômicas e jurídicas de uma identificação do Estado com os objetivos da proteção do meio ambiente, havendo assim uma modificação na estrutura democrática, estatal, jurídica e econômica, que deve impulsionar mudanças também nos instrumentos estatais de proteção do meio ambiente.

Klopfer⁴ afirma que a proteção ao meio ambiente ganha cada vez maior relevância, não somente no âmbito estatal alemão, mas em todos os segmentos da sociedade, o que se deve a uma conscientização ambiental crescente, devido à ação informativa do Estado alemão, refletindo-se no engajamento dos cidadãos e em sua motivação para proteção do meio ambiente. Isso leva a que a sociedade espere uma crescente ação do Estado nessa esfera, para que atue de modo a implementar medidas que assegurem de forma duradoura as bases naturais da vida.

Independentemente de quais novos caminhos serão adotados para a proteção ambiental, Klopfer⁵ afirma que “toda ampliação da proteção do meio ambiente tem, em última análise, implicações para o sistema político e econômico do nosso Estado”. Assim, questiona: “Estaríamos, portanto, a caminho de um ‘Estado ambiental’, a caminho de uma forma de Estado que faz da incolumidade do seu meio ambiente sua tarefa, bem como o critério e a meta procedimental de suas decisões?”.

A relação entre Estado de Direito e Estado Ambiental foi estudada por Calliess⁶, que traz a preocupação acerca da relação de tensão entre a tarefa de proteção ambiental e as normas e princípios do Estado de Direito e da proteção das liberdades nele consagradas.

² CALLIESS, 2001, p. 30.

³ KLOEPFER, 1989, p. V-VI.

⁴ KLOEPFER, 2010, p. 41.

⁵ KLOEPFER, 2010, p. 42.

⁶ CALLIESS, 2001, p. 29.

O Estado, por meio de seu projeto constitucional, definidor dos compromissos que o vinculam a si e à própria sociedade e, por meio deles, a forma como cada bem ou valor jurídico será protegido, exerce um importante papel de concretizador e mediador.

Assim, a proteção ambiental estatal não deve ser nem demasiada nem deficiente. Como no Estado de Direito, as liberdades fundamentais asseguradas devem ser vistas como tarefas estatais de proteção ambiental multidimensional, vez que, em vista desta situação paradoxal, deve-se, em defesa de sua responsabilidade estatal para a proteção ambiental, entre medidas de limitação de liberdade e de possibilidades de liberdade, causar o equilíbrio jurídico estatal.

O Estado, por meio de seu projeto constitucional, definidor dos compromissos que o vinculam a si e à própria sociedade e, por meio deles, a forma como cada bem ou valor jurídico será protegido, exerce um importante papel de concretizador e mediador. É um aperfeiçoamento do Estado de Direito, entendido como aquele que objetiva proteger os direitos humanos, de liberdade e de igualdade, compreendendo, logo, os direitos liberais e os sociais já positivos, mas vai além, ao incorporar o meio ambiente como um de seus elementos. Além disso, atualmente, o Estado de Direito pode ser entendido em seu aspecto material como um Estado constitucional e a proteção do meio ambiente é atualmente condição de sua legitimidade⁷.

Também advindo da doutrina alemão é o conceito de Bosselmann⁸, nomeando o Estado de “Estado de Direito Ecológico” ou “Estado Eco-constitucional”. Para ele a tarefa principal do Estado é atingir o equilíbrio ecológico. Deve, assim, a sociedade industrial ser convertida em uma sociedade sustentável, não no sentido de uma prioridade da natureza sobre os homens, mas em um equilíbrio entre todos os interesses de vida.⁹

Para Bosselmann¹⁰, a tarefa do Estado é ambicionar o equilíbrio ecológico, na produção de um equilíbrio entre todos os interesses de vida, tendo como base o princípio da sustentabilidade.

Assim, o Estado de Direito em um contexto ecológico significa expandir-se para incluir responsabilidades ecológicas,

⁷ CALLIESS, 2001, p. 70-71.

⁸ Conceito apresentado inicialmente na obra BOSELTMANN, 1992.

⁹ CALLIESS, 2001, p. 32.

¹⁰ BOSELTMANN, 2013, p. 4.

especialmente no Antropoceno¹¹, que traz novas dimensões globais de responsabilidade, iniciando, como norma fundamental do Estado de Direito Ecológico, pelo respeito aos limites da Terra, ou seja, pela integridade ecológica, já presente em inúmeros documentos, dentre eles no princípio 7 da Declaração do Rio de 1992 e na Carta da Terra de 2000, a qual está nele inteiramente baseada¹².

Em razão da crescente importância sobre a discussão do Estado de Direito em um contexto ecológico é que, em abril de 2016, no Rio de Janeiro, ocorreu o 1º Congresso Mundial de Direito Ambiental da IUCN – União Internacional para Conservação da Natureza (*International Union for Conservation of Nature*)¹³, que resultou em uma declaração, nomeada Declaração Mundial para o Estado de Direito Ambiental¹⁴ (*World Declaration on the Environmental Rule of Law*)¹⁵.

Apesar de não representar um documento formal, a Declaração é a primeira de um organismo internacional a reconhecer o assunto envolvendo Estado de Direito e proteção ambiental, possuindo uma forte conotação interpretativa e da assunção de compromissos por meio de discussões internacionais.

A Declaração está dividida em cinco partes: os considerandos, justificando a importância e a necessidade da Declaração; os fundamentos do Estado de Direito Ambiental; os princípios gerais e emergentes para promoção e alcance de uma justiça ambiental por meio do Estado de Direito Ambiental; os meios de implementação do Estado de Direito Ambiental; e o apelo à comunidade global.

¹¹ Chamada de Antropoceno, no ano 2000, termo cunhado inicialmente pelo biólogo Eugene F. Stoermer e popularizado pelo químico vencedor do Prêmio Nobel Paul Crutzen, é descrita por alguns cientistas como a nova era geológica da Terra, causada pelos impactos das atividades humanas. Cf. BOFF, Leonardo. Antropoceno. Disponível em: <http://congressoemfoco.uol.com.br/opiniaoforum/o-antropoceno-uma-nova-era-geologica/>. Acesso em: 20 jan. 2016. Embora os geólogos não o reconheçam formalmente, o Grupo de Trabalho do Antropoceno (*Anthropocene Working Group*) está avaliando suas evidências. WELCOME TO THE ANTHROPOCENE. Disponível em: <http://www.anthropocene.info/>. Acesso em: 18 set. 2016.

¹² BOSELDMANN, 2013, p. 4-9.

¹³ A IUCN é uma união de membros composta por governos e organizações da sociedade civil, criada em 1948, com o objetivo de prover organizações públicas, privadas e não governamentais com conhecimento e ferramentas que permitam o desenvolvimento humano juntamente com a conservação da natureza. As conferências organizadas pela IUCN culminaram na elaboração pela Organização das Nações Unidas de importantes acordos internacionais, tais como a Convenção da Diversidade Biológica. IUCN. About IUCN. Disponível em: <https://www.iucn.org/secretariat/about>. Acesso em: 18 set. 2016.

¹⁴ IUCN. World Declaration on the Environmental Rule of Law. Disponível em: <http://iucnael2016.no/wp-content/uploads/2016/06/WORLD-DECLARATION-ON-THE-ENVIRONMENTAL-RULE-OF-LAW-Near-Final-Draft-.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2017, p. 1.

¹⁵ O termo Environmental Rule of Law foi aqui traduzido livremente por “Estado de Direito Ambiental” por ser um termo já consagrado na doutrina ambientalista brasileira.

Na primeira parte, a Declaração estabelece o objetivo de construção de um Estado de Direito Ambiental como fundamento legal para a justiça ambiental, por meio da expansão de princípios substantivos e de procedimentos para proteção ambiental nos níveis nacional, regional e internacional. Percebe-se como preocupação principal da Declaração a construção da justiça ambiental ao incentivar também o estabelecimento de um Instituto Global de Justiça para o Meio Ambiente.

Enfatiza a Declaração¹⁶ que a humanidade existe dentro da natureza e que todas as formas de vida e sua integridade dependem da biosfera e da interdependência dos sistemas ecológicos, motivo pelo qual há a preocupação profunda com os estresses causados pelas ações humanas sobre a Terra, que causam degradação ambiental sem precedentes.

A Declaração¹⁷ reconhece ainda a relação intrínseca entre os direitos humanos e a conservação e a proteção do ambiente e a importância fundamental da integridade ecológica para alcançar bem-estar humano e lutar contra a pobreza. Reconhece também a contribuição dos princípios de direito ambiental para o desenvolvimento de instrumentos legais e de políticas para conservação da natureza em todos os níveis, baseados no respeito pelos direitos das presentes e futuras gerações.

A Declaração¹⁸, logo, incentiva a evolução desses princípios, encorajando o reconhecimento de novos princípios e de instrumentos jurídicos inovadores, reconhecendo as lacunas na proteção ambiental, a ineficácia da legislação e o papel essencial dos tribunais na construção de um Estado de Direito Ambiental.

Importante, para os fins do presente artigo, salientar também que a Declaração¹⁹ respeita a importância do conhecimento e da cultura indígenas e de sua contribuição para a sustentabilidade.

Portanto, afirma a Declaração²⁰ que o Estado de Direito Ambiental precisa de instituições fortes para responder às pressões e ameaças

¹⁶ IUCN, 2016, p. 1.

¹⁷ IUCN, 2016, p. 1.

¹⁸ IUCN, 2016, p. 1.

¹⁹ IUCN, 2016, p. 1.

²⁰ IUCN, 2016, p. 2.

humanas na integridade ecológica do planeta, devendo atuar como um fundamento legal para alcance da justiça ambiental, da integridade ecológica global e de um futuro sustentável.

Acerca dos fundamentos do Estado de Direito Ambiental, a Declaração²¹ afirma que o Estado é entendido como a aplicação do Estado de Direito nos níveis nacional, regional e internacional no contexto ambiental, cujo fortalecimento é chave para alcançar o maior nível possível de conservação e proteção ambiental.

Para tanto, a Declaração²² traz alguns elementos-chave, nos quais se incluem normas efetivas de acesso à informação, à participação de todos no processo de decisão e ao acesso à justiça²³, bem como a auditoria ambiental e mecanismos efetivos de responsabilidade e anticorrupção.

A terceira parte da Declaração traz expressamente os seguintes princípios para se atingir uma justiça ambiental: responsabilidade de proteção da natureza; direito a ter natureza; *in dubio pro natura*; sustentabilidade ecológica e resiliência; equidade intrageracional; equidade de gênero; participação das minorias e de grupos vulneráveis; indígenas e pessoas tribais; não regressão; e progressão.

Para este estudo, importante ressaltar os princípios 8 e 9, que afirmam, respectivamente, sobre a participação e inclusão de minorias e grupos vulneráveis, aos quais deve ser dado acesso à informação, participação aberta e inclusiva no processo de decisão e acesso à justiça; e também o direito dos povos indígenas e tribais a suas terras tradicionalmente ocupadas, cujo uso deve ocorrer com consentimento livre e previamente informado.

A quarta parte da Declaração, que traz os mecanismos para implementação do Estado de Direito Ambiental, incluem medidas anticorrupção; educação jurídica ambiental; capacitação, especialmente mulheres, meninas e lideranças de comunidades tradicionais e povos indígenas, focando na troca de conhecimento; conexão entre crimes ambientais e a lavagem de dinheiro, dentre outros.

²¹ IUCN, 2016, p. 2.

²² IUCN, 2016, p. 2.

²³ A Convenção de Aarhus de 1998 ou Convenção sobre acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente, foi a primeira a tratar do tema. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM:l28056>>. Acesso em: 20 abr. 2017.

O direito socioambiental tem a percepção de que as políticas públicas ambientais devem incluir as comunidades locais e os povos indígenas na proteção e na gestão ambiental.

Ressalta-se, portanto, a importância da participação de todos na proteção do meio ambiente e, especialmente importante para o contexto brasileiro, dos povos indígenas e das comunidades tradicionais, preservando seus direitos de ocupação tradicional das terras.

Esses fundamentos se coadunam com o movimento socioambientalista no Brasil, que nasceu na metade dos anos 1980, juntamente com a redemocratização do país, pela articulação entre movimentos sociais e ambientalistas. O socioambientalismo está “baseado no pressuposto de que as políticas públicas ambientais só teriam eficácia social e sustentabilidade política se incluíssem as comunidades locais e promovessem uma repartição socialmente justa e equitativa dos benefícios derivados da exploração dos recursos naturais”²⁴.

O direito socioambiental tem a percepção de que as políticas públicas ambientais devem incluir as comunidades locais e os povos indígenas na proteção e na gestão ambiental. A importância da participação na proteção ambiental é decorrência do princípio democrático e está intrinsecamente relacionada com a problemática da justiça ambiental, movimento que critica o modelo desenvolvimentista brasileiro²⁵.

Conforme observado, o conceito de Estado de Direito Ecológico, cunhado inicialmente por Bosselmann, coaduna-se com o de Kloepfer e o de Calliess e com a Declaração Mundial para o Estado de Direito Ambiental, ao propor como objetivo fundamental a integridade ecológica. Para tanto, a Declaração tem como foco a efetividade da justiça ambiental, por meio da proteção do meio ambiente, da garantia do equilíbrio ecossistêmico e da participação de todos nos processos de decisão.

A justiça ambiental e o Estado de Direito Ecológico estão, logo, interligados e correspondem, a partir da pesquisa bibliográfica e documental apresentada, um dos principais desafios do direito ambiental na atualidade.

²⁴ SANTILLI, 2005, p. 15.

²⁵ ACSELRAD, 2009, p. 39-42.

A injustiça ambiental é um fenômeno de imposição desproporcional dos riscos ambientais às populações menos dotadas de recursos financeiros, políticos e informacionais.

2. RECONHECIMENTO E PARIDADE PARTICIPATIVA COMO ELEMENTOS DE CONCRETIZAÇÃO DA JUSTIÇA AMBIENTAL

Desde Beck²⁶, sabe-se que a sociedade é reflexiva, pois produz riscos que levam a sua autodestruição e que todos estão sujeitos a esses riscos, inclusive aqueles que os criam, em um efeito bumerangue.

Contudo, apesar de todos estarem abstratamente sujeitos aos riscos, de fato os efeitos dos danos ambientais atingem indivíduos, grupos ou países de forma desigual, em razão de que são as comunidades vulneráveis que vivem em áreas de risco; encostas de morros; próximas a áreas industriais; não têm acesso a saneamento básico; trabalham em condições insalubres e perigosas; e possuem menor articulação e força para reivindicar seu direito por justiça ambiental.

A injustiça ambiental é um fenômeno de imposição desproporcional dos riscos ambientais às populações menos dotadas de recursos financeiros, políticos e informacionais. Assim, a noção de justiça ambiental implica o direito a um meio ambiente seguro, sadio e produtivo para todos²⁷.

O Movimento de Justiça Ambiental teve sua origem nos Estados Unidos da América, nos anos 1980, ao denunciar que os depósitos de lixo tóxico e de indústrias poluentes concentravam-se nas áreas habitadas pela população negra. Entretanto, nos anos 1960, já havia movimentos contra condições inadequadas de saneamento, contaminação química de locais de moradia e trabalho e disposição indevida de lixo tóxico e perigoso – equidade geográfica – configuração espacial e locacional de comunidades próximas à contaminação ambiental²⁸.

Nessa mesma época, análises sobre a distribuição dos riscos ambientais concluíram que os impactos dos acidentes ambientais estão distribuídos de forma desigual por raça e por renda, ou seja, áreas de concentração de minorias raciais têm uma probabilidade desproporcionalmente maior de sofrer com riscos e acidentes ambientais²⁹.

²⁶ BECK, 2011.

²⁷ ACSELRAD, 2009, p. 9-17.

²⁸ ACSELRAD, 2009, p. 17.

²⁹ ACSELRAD, 2009, p. 18.

O Movimento de Justiça Ambiental “elevou a ‘justiça ambiental’ à condição de questão central na luta pelos direitos civis”, ao mesmo tempo em que ele “induziu a incorporação da desigualdade ambiental na agenda do movimento ambientalista tradicional”³⁰.

No Brasil, foi criada a Rede Brasileira de Justiça Ambiental após o Seminário Internacional Justiça Ambiental e Cidadania, em 2001, que definiu injustiça ambiental como “o mecanismo pelo qual sociedades desiguais, do ponto de vista econômico e social, destinam a maior carga dos danos ambientais do desenvolvimento às populações de baixa renda, aos grupos raciais discriminados, aos povos étnicos tradicionais, aos bairros operários, às populações marginalizadas e vulneráveis”.

A Rede Brasileira ressalta que ainda há pouca pesquisa e indicadores acerca da desigualdade ambiental no Brasil³¹. Contudo, nota-se que a questão da justiça ambiental relaciona-se com a vulnerabilidade econômica e social de alguns grupos que, por não possuírem recursos ou porque suas demandas não recebem o reconhecimento necessário, estão sujeitos de forma mais acentuada aos riscos e efeitos da degradação ambiental.

A justiça ambiental relaciona-se com o socioambientalismo brasileiro a partir das injustiças denunciadas pela Rede, pela inefetividade dos direitos e deveres socioambientais presentes na Constituição Federal de 1988. Uma das causas trazidas por Rammê e Zalazar³² é a “invisibilidade de muitos dos sujeitos coletivos titulares de direitos socioambientais (comunidades indígenas, quilombolas, populações tradicionais)”.

A reivindicação dos povos indígenas por justiça ambiental evidencia a necessidade de superação da questão da justiça distributiva como o principal desafio para a busca da democracia e da igualdade na distribuição dos riscos e ônus da degradação ambiental, que acaba ignorando muitos elementos importantes para compreensão de injustiças, para construir uma compreensão a partir da luta moral impulsionada por processos de recusa por reconhecimento,

³⁰ ACSELRAD, 2009, p. 19.

³¹ ACSELRAD, 2009, p. 41.

³² RAMMÊ; ZALAZAR, 2006, p. 114-115.

As situações caracterizadas como geradoras de injustiças ambientais podem ser identificadas, geralmente, pela presença de dois fatores: um processo de degradação ambiental e um processo de exclusão social, consequente daquele.

tese defendida por Baggio³³, a partir da ampliação da concepção da justiça ambiental pela teoria do reconhecimento de Honneth.

Para Baggio³⁴, “a problemática de se tratar a questão da justiça social a partir dessa perspectiva distributiva é que os juízos sociais acabam vinculados à análise sobre o que as pessoas têm, o quanto elas têm, e como essas posses podem ser comparadas com aquilo que outras pessoas têm”, sendo necessário trabalhar a partir de conceitos como opressão e dominação. Assim, Baggio³⁵ explica que a teoria do reconhecimento de Honneth afirma que a “ausência de uma distribuição justa é indicativa de uma experiência de desrespeito que caracteriza um processo de negação dos padrões de reconhecimento”.

Nesse contexto, há um elemento comum entre as manifestações reivindicatórias ao longo da história ocidental, caracterizada pela ofensa moral da condição de existência de pessoas ou grupos e também a violação das expectativas de alcançar uma situação de reconhecimento social que se considera legítima em termos morais e que, ao ser negada, transforma-se em motor da organização popular³⁶.

Assim, as situações caracterizadas como geradoras de injustiças ambientais podem ser identificadas, geralmente, pela presença de dois fatores: um processo de degradação ambiental e um processo de exclusão social, consequente daquele³⁷.

Por isso é que se pode considerar o movimento e as reivindicações³⁸ dos povos indígenas e das comunidades tradicionais como busca não somente por uma redistribuição equitativa dos bens ambientais e dos riscos, mas seu reconhecimento como grupo importante na sociedade e que deve ter participação ativa nas decisões públicas, visando inclusão social e garantia de melhores condições de vida.

Acerca do conceito de reconhecimento para entendimento da justiça ambiental, cumpre compreender melhor a teoria de Honneth e complementá-la com o conceito de paridade participativa de

³³ BAGGIO, 2014.

³⁴ BAGGIO, 2014, p. 193.

³⁵ BAGGIO, 2014, p. 214.

³⁶ BAGGIO, 2014, p. 216.

³⁷ BAGGIO, 2014, p. 244.

³⁸ Acerca da complementação da teoria do reconhecimento de Honneth, afirmando que a ausência de reconhecimento ou o injusto moral deve suscitar revolta, vide ISER, 2013, p. 82-119.

Fraser, a partir de uma consideração moral do problema e do reconhecimento institucional ao invés do intersubjetivo.

Para Honneth³⁹, a filosofia política atual discute duas ideias de justiça: a justiça como redistribuição⁴⁰, para a qual a igualdade social seria alcançada por meio da “redistribuição das necessidades materiais para a existência dos seres humanos enquanto sujeitos livres” e a justiça como reconhecimento, que busca eliminar a degradação e o desrespeito, trazendo como condição para uma sociedade justa não mais a igualdade na distribuição de bens (igualdade econômica), mas “dignidade” e “respeito”, ou seja, “o reconhecimento da dignidade pessoal de todos os indivíduos”.

As teorias do reconhecimento teriam surgido a partir de inúmeros movimentos sociais a partir da década de 1980, como o multiculturalismo e o feminismo, apresentando, portanto, diversos sentidos⁴¹, que tornaram aparente o “significado político da experiência do desrespeito social e/ou cultural”, fazendo com que “o reconhecimento da dignidade dos indivíduos e grupos” seja “parte vital” do conceito de justiça⁴².

O reconhecimento, para Honneth⁴³, significa, a partir de Hegel, a autoconfiança, o autorrespeito e a autoestima. Para tanto, os indivíduos lutam por reconhecimento nas esferas sociais, que levam a três padrões de reconhecimento: na família (amor), buscando amor e gerando autoconfiança; na sociedade civil (ordem legal), buscando respeito e gerando autorrespeito; e no estado (solidariedade), buscando estima e gerando autoestima. Caso as autorrealizações não se concretizem, surgem as injúrias morais: violação do corpo, no âmbito do amor; exclusão social e jurídica, no âmbito da ordem legal; e depreciação, na ordem da solidariedade.

Para Honneth⁴⁴, os “diferentes padrões de reconhecimento representam pré-requisitos intersubjetivos” para “descrever as estruturas gerais de uma vida bem-sucedida”, quer dizer, insiste que o reconhecimento ocorra na dimensão intersubjetiva, em

³⁹ Honneth (2007, p. 79).

⁴⁰ Sobre o tema, vide RAWLS, 2002 e 2003.

⁴¹ HONNETH, 2007, p. 81.

⁴² HONNETH, 2007, p. 80.

⁴³ HONNETH, 2007, p. 85-88.

⁴⁴ HONNETH, 2007, p. 88-89.

como os indivíduos relacionam-se uns com os outros, no plano da ética e não da moral⁴⁵.

Além disso, Honneth⁴⁶ reduz as questões de distribuição para somente questões de reconhecimento, entendendo as primeiras a partir das segundas⁴⁷. Em oposição, Fraser⁴⁸ entende que existem lutas por redistribuição, lutas por reconhecimento e lutas por ambos, não estando, logo, em âmbitos segregados, mas complementando o conceito de justiça⁴⁹.

Assim, Fraser⁵⁰ propõe, para combinar os dois conceitos de justiça, que se entenda o reconhecimento também no campo da moral, em uma compreensão expandida de justiça. Neste contexto, diferentemente do entendimento inicial de Honneth, afirma que o reconhecimento refere-se à identidade do grupo, e não dos indivíduos particulares.

Isso não significa adotar um modelo de identidade, no qual o reconhecimento coletivo do grupo exerce uma pressão moral nos membros para que se conformem a ele, reforçando a dominação, mas sim em entender o reconhecimento como questão de “status social”, ou seja, “o que exige reconhecimento não é a identidade específica do grupo, mas o status dos membros do grupo como parceiros plenos na interação social”⁵¹.

⁴⁵ Diferentemente da ética clássica e de alguns contemporâneos, como Peter Singer, para os quais ética e moral são sinônimos, Axel Honneth, assim como Nancy Fraser, separam os conceitos, estando a ética no plano da vida boa e a moral no plano da justiça.

⁴⁶ HONNETH, 2007.

⁴⁷ Segundo Honneth (2007, p. 92): “[...] Essa circunstância, em meu ponto de vista, demonstra que as regras de distribuição não podem ser simplesmente derivadas das relações de produção, mas devem sim ser vistas como a expressão institucional de um dispositivo sociocultural que determina qual grau de estima atividades específicas ocupam em um determinado momento. Os conflitos sobre distribuição, contanto que eles não estejam meramente preocupados apenas com a aplicação das regras institucionalizadas, são sempre lutas simbólicas pela legitimidade do dispositivo sociocultural que determina o valor das atividades, atributos e contribuições. Desta forma, as próprias lutas pela distribuição, ao contrário das hipóteses de Nancy Fraser, estão travadas em uma luta por reconhecimento”.

⁴⁸ FRASER, 2007, p. 114.

⁴⁹ Conforme Fraser (2007, p. 123-125): “A questão da redução deve ser considerada a partir de duas perspectivas diferentes. De um lado, a questão é se teorias existentes de justiça distributiva podem adequadamente incluir os problemas de reconhecimento. [...] E o que dizer, então, sobre o outro lado da questão? As teorias existentes de reconhecimento podem adequadamente incluir os problemas de distribuição? [...] Em geral, então, nem os teóricos da distribuição nem os do reconhecimento tiveram êxito até agora em incluir adequadamente os interesses do outro. Assim, em vez de endossar uma dessas concepções para a exclusão da outra, proponho desenvolver uma concepção ampliada de justiça. minha concepção trata a distribuição e o reconhecimento como perspectivas e dimensões distintas da justiça. sem reduzir uma perspectiva à outra, ela inclui ambas as dimensões dentro de uma estrutura mais ampla e abrangente”.

⁵⁰ FRASER, 2007, p. 115-116.

⁵¹ FRASER, 2007, p. 117.

Esse conceito é muito importante na teoria de Fraser e também para os fins deste trabalho, uma vez que o não-reconhecimento entendido como do status social dos membros do grupo não significa a depreciação da identidade (nível psicológico interindividual, em uma visão ética), mas sim “*subordinação social*”, entendida como o “impedimento de *participar como um par* na vida social”⁵².

É nesse sentido que se adota aqui a teoria do reconhecimento de Fraser, pois sua teoria foi estruturada em um conceito moral de reconhecimento, o qual ocorre a nível institucional – daí sua importância como característica de uma justiça ambiental concretizada por um Estado de Direito Ecológico – e não intersubjetivo. Logo, um membro efetivo da sociedade é aquele que é reconhecido enquanto tal por ser “capaz de participar no mesmo nível que os outros membros”⁵³.

Continua Fraser⁵⁴ afirmando que “ver o reconhecimento como uma questão de status é examinar os padrões institucionalizados de valor cultural por seus resultados na posição relativa dos agentes sociais”, enquanto “pares, capazes no mesmo nível um com o outro na vida social”, gerando “reconhecimento recíproco e igualdade de status”.

Esses “padrões institucionalizados de valor cultural” entendem alguns indivíduos como incluídos na sociedade e outros como “inferiores, excluídos, completamente diferentes ou simplesmente invisíveis” e subalternos⁵⁵. Surge, assim, o não-reconhecimento, na medida em que “as instituições estruturam a interação de acordo com as normas culturais que impedem a paridade participativa”, resultando em “negar a alguns membros da sociedade o status de parceiros plenos na interação, de capazes de participar no mesmo nível que os demais”⁵⁶.

Essa vinculação do reconhecimento à moralidade, por meio da paridade participativa como igualdade de status, leva a que se deva

⁵² FRASER, 2007, p. 117.

⁵³ FRASER, 2007, p. 117.

⁵⁴ FRASER, 2007, p. 118.

⁵⁵ O termo “Subalternos” é aqui entendido no sentido de SPIVAK (2010), para a qual subalterno é aquele que não têm voz, não pode falar. O impedimento da fala pode se dar por razões institucionais, como as que se expõem neste artigo. Salienta-se ainda que só é possível a comunicação em sociedade, com o outro, por meio de uma linguagem que gere entendimento. Não há linguagem quando se fala sozinho, ou quando o grupo social não o reconhece enquanto tal e que permita o ato de fala.

⁵⁶FRASER, 2007, p. 118.

substituir os padrões que impedem a participação e por aqueles que a favoreçam⁵⁷.

Isso porque colocar o reconhecimento vinculado à moralidade e não à ética, é recorrer a uma concepção de justiça aceita “por aqueles com concepções divergentes sobre vida boa”, como os povos ocidentais e os povos indígenas, que diferem em seu modo de vida e de entender o mundo, mas aceitando “os termos justos da interação sob as condições do pluralismo de valor”⁵⁸.

Além disso, o reconhecimento como questão de justiça “coloca o injusto nas relações sociais”⁵⁹, cujos valores são desrespeitados em razão de padrões institucionalizados de valor cultural que impedem a participação, impedimento esse resultante “de obstáculos externamente manifestos e publicamente verificáveis para a posição de algumas pessoas como membros efetivos da sociedade”⁶⁰.

Para a concretização da paridade participativa, em uma concepção ampliada de justiça, que integre redistribuição e reconhecimento, Fraser⁶¹ fala em três condições: a) econômica, evidenciada na distribuição dos recursos materiais, como condição objetiva, impossibilitando “formas e níveis de desigualdade material e dependência econômica que impedem a paridade da participação”, sem a qual haveria exclusão e impedimento de voz como direito à fala; b) cultura, evidenciada nos “padrões institucionalizados de valor cultural” que “expressem respeito igual para com todos os participantes e assegurem oportunidade igual para alcançar estima social”, como condição intersubjetiva, impossibilitando que “normas institucionalizadas que sistematicamente depreciem algumas categorias de pessoas e as qualidades associadas a elas”, as quais negam o status de parceiros oprimindo-os ou não reconhecendo suas peculiaridades e; c) política, na democratização, na qual os obstáculos políticos “incluiriam procedimentos de tomada de decisão que sistematicamente marginalizam algumas pessoas mesmo na ausência de má distribuição e do não-reconhecimento”, levando a marginalização política e à exclusão.

⁵⁷FRASER, 2007, p. 118-119.

⁵⁸FRASER, 2007, p. 121.

⁵⁹FRASER, 2007, p. 121.

⁶⁰FRASER, 2007, p. 122.

⁶¹FRASER, 2007, p. 126.

Identificar a justiça ambiental não somente como redistribuição, mas também como reconhecimento incorpora a complexidade no conceito e entende como legítimas diversas manifestações de grupos que, caso assim não o fosse, permaneceriam silenciadas ou deslegitimadas socialmente.

Nesse sentido, identificar a justiça ambiental não somente como redistribuição, mas também como reconhecimento incorpora a complexidade no conceito e entende como legítimas diversas manifestações de grupos que, caso assim não o fosse, permaneceriam silenciadas ou deslegitimadas socialmente.

Além disso, o entendimento do reconhecimento no âmbito da moralidade e do critério da paridade participativa se coaduna com a busca por justiça ambiental institucionalmente no Estado de Direito Ecológico, impondo a participação livre e igualitária entre todos os membros da sociedade, incluindo efetivamente os povos indígenas, aos quais se tem negado a plena participação reiteradamente ao longo da história brasileira.

Esse reconhecimento, contudo, não pode ser ideológico, no sentido de “assumir a função de assegurar a dominação social”⁶², ao revestir o reconhecimento com traços retóricos, como “instrumento de política simbólica cuja função subjacente é enredar indivíduos ou grupos sociais à ordem social dominante por meio da sugestão de uma autoimagem positiva deles mesmos”⁶³.

Para evitar esse reconhecimento ideológico, Honneth⁶⁴ propõe que deva haver um componente material ligado ao reconhecimento, ou seja, meios materiais institucionalmente oferecidos, em um agir institucional⁶⁵, em que a promessa valorativa seja preenchida materialmente.

Compreendido o conceito de reconhecimento aqui adotado e o não-reconhecimento como negativa da igualdade de status entre os membros do grupo e que impede a participação como iguais membros de uma sociedade, passa-se a demonstrar como aos povos indígenas tem sido negado reconhecimento como pares participativos por padrões institucionalizados no Estado brasileiro, a partir do estudo do caso da Usina Hidrelétrica – UHE Belo Monte.

⁶² HONNETH, 2014, p. 2.

⁶³ HONNETH, 2014, p. 1.

⁶⁴ HONNETH, 2014, p. 15.

⁶⁵ É possível verificar o complemento da teoria pelo próprio Honneth, valorizando a dimensão institucional ao invés somente da intersubjetiva.

3. A NEGATIVA DE RECONHECIMENTO AOS POVOS INDÍGENAS NO CASO BELO MONTE

A UHE de Belo Monte, localizada no Rio Xingu, no Estado do Pará, é um caso complexo que pode ser estudado sob diversos aspectos: exemplo clássico do desenvolvimentismo na América Latina e no Brasil desde a colonização; o imenso impacto socioambiental das hidrelétricas; a Amazônia como colônia brasileira; a corrupção institucionalizada no país; a negativa de direitos e de reconhecimento aos povos indígenas; a racionalidade instrumental que o humano tem com a natureza.

De modo geral, todos esses aspectos perpassam este artigo, implícita ou explicitamente. Isso porque o Brasil e a América Latina sempre ocuparam o papel de colônia no contexto mundial desde o século XV e permanecem nele, intensificado após os regimes de esquerda subirem ao poder. O Brasil tem voltado sua economia e sua posição geopolítica para grande exportador de commodities, com baixo valor agregado e com imensos impactos socioambientais, voltando a implementar projetos da ditadura militar, como é o caso de Belo Monte.

Neste contexto, é necessário questionar para quem são esses produtos, tendo em vista que o lucro e as benesses do chamado “desenvolvimento” ou “desenvolvimentismo” restringe-se a grandes corporações e empresas transnacionais do Norte Global⁶⁶ e às elites políticas e econômicas dentro do Brasil.

Caubet⁶⁷ chama desse desenvolvimento de “desenvolvimentismo economicista” e de “crescimentismo”, por considerar apenas os “aspectos puramente produtivistas de uma ideologia que só sabe sacrificar o social e o ambiental para tentar justificar a histeria do consumo”, aqui chamado de “crescimentismo hidropolítico”.

A atualidade na América Latina demonstra um retorno do desenvolvimentismo econômico em vários países, o “novo desenvolvimentismo” ou “neodesenvolvimentismo”, no qual o Estado passa a ter um papel central e um maior ativismo econômico, ao escolher e apoiar “os setores econômicos que se tornam prioritários na destinação de investimentos e subsídios”⁶⁸.

⁶⁶ A distinção entre Norte Global e Sul Global é feita conforme Santos (2010).

⁶⁷ CAUBET, 2014a, p. 6/10.

⁶⁸ VIEIRA, 2015, p. 105.

Observa-se que o discurso do desenvolvimento que se busca estabelecer no país e em especial na região amazônica gera imensos e complexos conflitos socioambientais, com imenso impacto sobre natureza e ecossistema e sobre populações que lá habitam, como ribeirinhos, seringueiros e, especialmente, povos indígenas.

Dentro da América Latina e do Brasil, a situação na Amazônia é ainda pior, por representar a fronteira energética e agrícola do país, em razão de sua riqueza em recursos naturais e em biodiversidade e por ainda perpassar pelas mentes dos governantes o mito do vazio demográfico, que permanece desde a ditadura militar.

Para Brzezinski⁶⁹, “o cenário destas complexas relações é a Amazônia, território que é a colônia do Brasil”. Na Amazônia, houve uma modernização periférica, chamada por Loureiro⁷⁰ de “modernização às avessas”, na qual “[...] todo o esforço econômico não se volta para o bem-estar da sociedade, mas para o mercado externo, em que os governos e elites olham mais para fora do que para dentro, com o foco exclusivo no capital e não nas populações da região”, entendendo “a natureza como simples recurso para acumulação de capital” e sendo indiferente às populações locais.

Observa-se que o discurso do desenvolvimento que se busca estabelecer no país e em especial na região amazônica gera imensos e complexos conflitos socioambientais, com imenso impacto sobre natureza e ecossistema e sobre populações que lá habitam, como ribeirinhos, seringueiros e, especialmente, povos indígenas.

O caso emblemático deste discurso desenvolvimentista e colonial na Amazônia é a usina hidrelétrica de Belo Monte. Uma das consorciadas para a construção da usina, a Norte Energia, afirma, em seu sítio eletrônico, que Belo Monte levará desenvolvimento à região, propiciando melhoria das condições de vida de cerca de 5.000 famílias que residem em palafitas. Afirmam ainda que a usina foi planejada para gerar no pico 11.233,1 MW e, como energia firme média, 4.571 MW, ou seja, devido às condições hidrológicas do Rio Xingu, possui uma vazão pequena.

Afirma ainda que a energia é gerada com “baixo impacto socioambiental e com a menor área alagada possível”, o que demonstra o total descompromisso com a verdade e o respeito à população brasileira e em especial às populações direta ou indiretamente atingidas pela barragem.

⁶⁹ BRZEZINSKI, 2014a, p. 59.

⁷⁰ LOUREIRO, 2009, p. 263.

Belo Monte é considerada a terceira maior hidrelétrica do mundo e é um antigo projeto da ditadura militar, inicialmente chamada Kara-rô, da década de 1970, no contexto do II Plano Nacional de Desenvolvimento, elaborado pelo governo do general Ernesto Geisel, em um contexto de autoritarismo e de megaprojetos, que foi barrado à época devido a mobilizações da sociedade civil, de defesa dos direitos humanos e do movimento indígena⁷¹.

O projeto foi reformulado em 2004 e faz parte do PAC – Programa de Aceleração do Crescimento,⁷² e tem como objetivo levar energia para empresas eletrointensivas, vinculada a concessões de mineração, em especial a empresa mineradora canadense Belo Sun⁷³.

Segundo Caubet⁷⁴, “Belo Monte foi idealizada para propiciar ingresso de dinheiro público nas maiores empreiteiras do Brasil⁷⁵”, visto que “nenhuma delas ousou assumir o projeto (e seus riscos), mas todas elas serão beneficiadas pela obra”.

Isso porque, em vista de Belo Monte não ser um bom negócio, por sua localização no coração da Amazônia e das cheias do Rio Xingu, o governo federal injetou dinheiro público nos consórcios, fazendo com que o risco do negócio fosse todo transferido para o Poder Público – e para a sociedade brasileira – enquanto as empresas privadas – e os governantes do país, conforme investigações da Lava Jato – permanecem com os lucros.

O resultado é que Belo Monte “tem justificativa eleitoreira; para levar energia para as maiores consumidoras de energia do país e não para o bem-estar da população”, enviando “dinheiro para as maiores construtoras do país, que por sua vez, financiam campanhas eleitorais”⁷⁶.

⁷¹ VIEIRA, 2015, p. 25/41.

⁷² BRZEZINSKI, 2014a, p. 19.

⁷³ CAUBET, 2014a, p. 14-16.

⁷⁴ CAUBET, 2014a, p. 23.

⁷⁵ A UHE Belo Monte foi citada diversas vezes durante as investigações decorrentes da “Operação Lava Jato”, na qual os investigados são donos das principais empreiteiras do país e consorciadas da usina, como a Camargo Corrêa, a Odebrecht e a Andrade Gutierrez. A mídia afirma que teria havido pagamento de propina entre R\$ 20 milhões nas obras da usina (BRANDT, ALONSO, 2016, p. 1) e R\$ 150 milhões. <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/04/1758468-propina-de-belo-monte-foi-de-r-150-milhoes-diz-andrade-gutierrez.shtml>>. Acesso em: 10 nov. 2016.

⁷⁶ BRZEZINSKI, 2014a, p. 28.

O problema da corrupção, relacionado à proteção ambiental, é, conforme Bugge⁷⁷, um dos doze problemas fundamentais do direito ambiental, afirmando que não é possível entender a destruição massiva da natureza em diversos países sem reconhecer a corrupção como uma de suas causas mais importantes, corrupção essa que se mostra de diversas formas, sendo a natureza uma vítima silenciosa e especialmente vulnerável.

Como exemplos principais de corrupção ambiental, Bugge⁷⁸ coloca grandes projetos de infraestrutura como as grandes barragens, assim como nos setores administrativos, na falta de inspeção e na implementação da legislação ambiental. Entre os problemas fundamentais estão a fraqueza, a obscuridade ou a não existência de mecanismos para tomada de decisão; a existência de instituições democráticas fracas; a falta de responsabilidade e transparência do setor público; a grande discricionariedade no setor, vulnerando a natureza na tomada de decisões.

Além dos inúmeros impactos ambientais, como riscos para a preservação da biodiversidade local; riscos à saúde e à segurança hídrica; perda de biodiversidade; seca de lençóis freáticos⁷⁹, há inúmeros impactos socioambientais, principalmente quanto aos povos indígenas, cujas terras se encontram na região e muitas delas não foram consideradas como diretamente afetadas (Terra Indígena⁸⁰ Juruna do Paquiçamba e Arara da Volta Grande), bem como grupos Juruna, Arara, Xipaya, Kuruaya e Kayapó, que tradicionalmente vivem às margens do Rio Xingu⁸¹.

A Constituição Federal brasileira de 1988 afirma que aos povos indígenas devem ser reconhecidas sua organização social, seus

⁷⁷ BUGGE, 2013, p. 20.

⁷⁸ BUGGE, 2013, p. 20-21.

⁷⁹ SANTOS; HERNANDEZ, 2009.

⁸⁰ No Brasil, existem 38 Terras Indígenas – TI delimitadas, 72 declaradas, 17 homologadas e 435 regularizadas, totalizando 114. Em estudo, existem 114 TIs e 6 estão com portaria de interdição (FUNAI, 2017, p. 1). Atualmente, a demarcação das terras é de competência do Executivo, contudo, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 215/2000 busca transferir do Executivo para o Legislativo. A PEC é encarada pelos povos indígenas e por parte da comunidade em geral como uma ameaça aos direitos indígenas. Confrontos são frequentes, como o que aconteceu no dia 25 de abril de 2017, em Brasília, e entram em conflito com a Polícia Militar. É possível ver nas fotos policiais com armas de fogo e indígenas com arco e flecha. Sobre a revolta, para utilizar o conceito de Iser (2013), vide: <<http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/indios-fazem-manifestacao-em-brasilia-e-fecham-esplanada-houve-confronto-com-pm.ghtml>>. Acesso em: 26 abr. 2017.

⁸¹ SANTOS; HERNANDEZ, 2009, p. 11.

costumes, suas línguas, suas crenças e suas tradições, bem como os direitos originários sobre suas terras, inalienáveis, indisponíveis e com direitos imprescritíveis, com um título específico para sua proteção, nos artigos 231 e 232. Conforme a Constituição, o aproveitamento de recursos hídricos, inclusive para potencial energético, deve ser feito após autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas.

Além da normativa constitucional, conforme a Convenção nº 169, da Organização Internacional do Trabalho – OIT, os povos indígenas possuem o direito de consulta prévia, para medidas administrativas e legislativas que possam afetá-los, conforme art. 6º, 1, a.

Ademais, o licenciamento ambiental de empreendimentos que envolvem Terras Indígenas e sua área de influência exige o chamado ECI – Estudo de Componente Indígena, previsto nas Portarias Interministeriais nº 418 e nº 419 de 2011.

Neste contexto, para a UHE Belo Monte, os povos indígenas deveriam ter sido consultados previamente e de forma livre e informada, como participantes da comunidade brasileira, cujos direitos são institucionalizados pelo Estado, com a finalidade de atribuir-lhes paridade participativa. Contudo, essa consulta prévia, livre e informada, não foi realizada, apesar de a FUNAI – Fundação Nacional do Índio ter atestado sua ocorrência.

A realização de audiências públicas é condicionante para a discussão do Estudo Prévio de Impacto Ambiental – EPIA, no âmbito do licenciamento da usina hidrelétrica, conforme estabelece o artigo 225, da Constituição Federal brasileira. “As Audiências Públicas representam o único momento de escrutínio social previsto em lei de projetos de construção com grande impacto socioambiental”⁸².

Em Belo Monte, pode-se afirmar que a participação dos povos indígenas nas audiências foi negada, em vista do acesso obstruído às informações sobre a usina; de que as audiências foram utilizadas para fazer propaganda da usina; a impossibilidade de negociação; a queima de etapas do licenciamento ambiental (etapas que seriam licença prévia, licença de instalação e licença de operação); ausência

⁸² LEROY, et. al., 2009, p. 206.

de monitoramento do processo; desrespeito aos prazos e à disponibilidade prévia de estudos para análise pelos interessados; negativa de ouvir os presentes nas audiências; impedimento de entrada de interessados; dentre outros⁸³.

Em razão da não realização das consultas em Belo Monte e, portanto, da não observância da Convenção 169, da OIT, o Brasil, em 2011, foi levado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH –, por pedido de organizações da sociedade civil de medida cautelar em nome das comunidades indígenas Arara da Volta Grande e Juruna do Km 17, e comunidades ribeirinhas do Arroz Cru e Ramal das Penas⁸⁴.

A Comissão deferiu a medida liminar, requerendo a paralisação das obras, fazendo com que o Brasil, “pela primeira vez desde a redemocratização, promovesse a desqualificação pública de um organismo de direitos humanos no plano interno”, promovendo uma campanha de desmoralização e boicote⁸⁵.

Neste contexto, a CIDH voltou atrás em sua decisão. A atitude do governo brasileira expõe, para Vieira⁸⁶, “a covardia de um governo que, sabendo das ilegalidades e arbitrariedades cometidas no processo de licenciamento e construção de Belo Monte, evita ser novamente repreendido publicamente pela CIDH”.

Ainda no sentido de garantir a qualquer custo a continuidade das obras e reprimir os protestos realizados pela população e pelos povos indígenas, o governo federal autorizou, em março de 2013, o envio da Força Nacional de Segurança Pública para Belo Monte⁸⁷.

Desta forma, Belo Monte acentua a discussão acerca do pluralismo jurídico, tendo em vista que os povos indígenas estão sujeitos a leis ocidentais, mas não são entendidos como sujeitos de direito por elas, diante do descaso e do desrespeito a seus direitos perpetrados continuamente pelo Estado brasileiro⁸⁸.

⁸³ SANTOS; HERNANDEZ, 2009.

⁸⁴ VIEIRA, 2015, p. 175.

⁸⁵ VIEIRA, 2015, p. 173.

⁸⁶ VIEIRA, 2015, p. 191.

⁸⁷ BRZEZINSKI, 2014b, p. 80.

⁸⁸ CAUBET, 2014b, p. 43.

O Brasil utiliza como discurso para construir a usina de Belo Monte a necessidade de desenvolvimento do país e o risco de apagão energético. Contudo, o conceito de desenvolvimento expressado é aquele crescimentista, baseado unicamente na exploração da natureza e no desrespeito aos direitos humanos.

Para Caubet⁸⁹, a situação indígena no Brasil deve ser classificada como genocídio, tendo em vista que “o sistema político brasileiro, por meio de seus partícipes oficializados, desqualifica as modalidades de participação requeridas pelos ‘povos indígenas’, por mais que dito sistema oficialize formalmente diversas possibilidades de ‘participação’”.

Neste contexto, Vieira⁹⁰ classifica Belo Monte como “um laboratório do ‘não-direito’, do primado da força física e política – a serviço dos interesses econômicos – sobre as normas jurídicas”. Afirma ainda que se verifica no governo brasileiro um estado de exceção (conforme Agamben)⁹¹.

O Brasil utiliza como discurso para construir a usina de Belo Monte a necessidade de desenvolvimento do país e o risco de apagão energético. Contudo, o conceito de desenvolvimento expressado é aquele crescimentista, baseado unicamente na exploração da natureza e no desrespeito aos direitos humanos. Ainda, conforme exposto, os motivos que envolvem a construção de um megaempreendimento como as hidrelétricas são eleitoreiros e meramente econômicos.

Conforme informações do Ministério Público Federal do Pará, existem (atualizado em 2016) 25 (vinte e cinco) processos referentes à UHE Belo Monte. Recentemente⁹², o Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) suspendeu a licença de operação da usina, concedida em 2015 pelo IBAMA – Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis, em razão de a Norte Energia, responsável pela operação da usina, não ter realizado obras de saneamento básico na cidade de Altamira, uma das condicionantes do empreendimento.

A partir do relato sucinto acerca do processo de implementação da usina de Belo Monte, é possível afirmar a negativa de reconhecimento aos povos indígenas, gerando uma grave situação de injustiça ambiental, em razão de que valores institucionalizados pelo Estado brasileiro desrespeitou direitos previstos na própria Constituição Federal, bem como em convenções internacionais que o Brasil faz parte.

⁸⁹ CAUBET, 2014b, p. 52.

⁹⁰ VIEIRA, 2015, p. 143.

⁹¹ VIEIRA, 2015, p. 218.

⁹² Sobre Belo Monte na contemporaneidade, vide o documentário Belo Monte: depois da inundação. Disponível em: <<http://www.belomonteaftertheflood.com/>>.

A negativa de reconhecimento pela não paridade participativa dos povos indígenas⁹³ no caso Belo Monte é paradigmática. Conforme visto, Fraser fala em condições econômicas, culturais e políticas, sendo que as três estão presentes na UHE Belo Monte para consideração do caso como de injustiça ambiental e de lutas legítimas por reconhecimento.

Por fim, necessário ainda salientar que já existem experiências de paridade participativa de povos indígenas, como as recentes constituições do Equador de 2008⁹⁴ e da Bolívia de 2009⁹⁵.

As constituições latino-americanas da Bolívia e do Equador possuem uma história e uma marca diferentes, distanciando-se das constituições construídas a partir da forte marca do capitalismo, ao promoverem constitucionalmente o reconhecimento de valores transversais inspirados na cultura dos povos ancestrais andinos. Estas constituições estão em um processo de construção, que vem ocorrendo por meio de princípios muito próprios e que procuram efetivar uma ruptura profunda com a epistemologia então reinante, ao estabelecerem como marco a retomada do ideal de bem viver e a consideração da natureza como sujeito de direito^{96 97}.

O constitucionalismo latino-americano⁹⁸, como ficou conhecido, lida com premissas diversas daquelas ocidentais tradicionais, podendo contribuir para uma cultura jurídica que considere valores plurais e que seja capaz de fortalecer a busca por uma ideia de integridade, que consiste na proteção da vida em todos os seus aspectos e para

⁹³ É possível verificar algumas de suas reivindicações por justiça ambiental, vinculando-a à participação e ao reconhecimento na Carta Política do VI Encontro Nacional da Rede Brasileira de Justiça Ambiental. Disponível em: <https://redejusticaambiental.files.wordpress.com/2014/09/carta-polc3adtica_rbj1.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2017.

⁹⁴ A Constituição do Equador pode ser consultada em: <http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf>.

⁹⁵ A Constituição da Bolívia pode ser acessada em: <<http://www.harmonywithnatureun.org/content/documents/159Bolivia%20Consitucion.pdf>>.

⁹⁶ RODRIGUES, 2015, p. 11.

⁹⁷ Importante citar o recente reconhecimento pelo Tribunal Superior de Uttarakhand, estado do norte da Índia, ao rio Ganges, ao rio Yamuna e aos afluentes os títulos de seres vivos, logo após a Nova Zelândia ter reconhecido formalmente como entidade jurídica o rio Whanganui, o terceiro mais longo deste país.

⁹⁸ Para uma visão crítica, vide MANZANO, Jordi Jaria i. El “modo de vida” en las constituciones de Ecuador y Bolivia: perspectiva indígena, naturaleza y bienestar (un balance crítico). In: SOLÉ, Antoni Pigrau. (Org.). Pueblos indígenas, diversidad cultural y justicia ambiental: un estudio de las constituciones de Ecuador y Bolivia. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2013.

A justiça ambiental justifica-se em razão de que os riscos ambientais atingem desigualmente indivíduos e grupos, bem como que a distribuição dos bens ambientais não é equitativa.

todos os seres⁹⁹, podendo-se afirmar que constituem, ao menos em nível institucional, o reconhecimento dos povos indígenas como pares participativas e a legitimidade de suas lutas por justiça ambiental.

CONCLUSÕES

O Estado de Direito Ecológico, como aquele que busca o equilíbrio ecológico, impõe a concretização de seus objetivos por meio de instrumentos inovadores. Neste sentido, é possível afirmar que a Declaração Mundial para o Estado de Direito Mundial coaduna-se com a teoria do Estado de Direito Ecológico, a partir de seus fundamentos e princípios expostos.

Entre os mecanismos de implementação e entre os princípios trazidos pela Declaração da IUCN, encontra-se a responsabilização estatal e o combate à corrupção, bem como a participação de grupos vulneráveis e de povos indígenas no processo de decisão sobre o meio ambiente, com o objetivo primordial de alcançar a justiça ambiental.

A justiça ambiental justifica-se em razão de que os riscos ambientais atingem desigualmente indivíduos e grupos, bem como que a distribuição dos bens ambientais não é equitativa. Contudo, entender a justiça ambiental apenas como uma redistribuição é ver uma face do problema, devendo-se incluir a discussão da justiça também como questão de reconhecimento.

A teoria do reconhecimento para a justiça ambiental deve ser aquela do status social, que impõe a “paridade participativa”, conforme Fraser, permitindo a participação de todos como membros efetivos da sociedade, a partir de mecanismos materiais impostos institucionalmente.

Por conseguinte, é possível afirmar que o Estado brasileiro nega reconhecimento aos povos indígenas em sua busca por justiça ambiental, impedindo, assim, a concretização de um Estado de Direito Ecológico, como se observou no caso da Usina Hidrelétrica de Belo Monte.

O discurso desenvolvimentista, com uma ideologia puramente crescentista, desconsiderando os impactos sociais e ambientais e a

⁹⁹ RODRIGUES, 2015, p. 11.

qualidade de vida da população e do meio ambiente, perpassa pela história latino-americana e, particularmente, a amazônica, por sua riqueza em sociobiodiversidade.

O que tem ocorrido em Belo Monte, infelizmente, não representa um caso isolado, mas a primeira de várias megaobras projetadas para a região amazônica, com a previsão de mais injustiça ambiental, que afeta primordialmente os povos indígenas, silenciando-os e não os reconhecendo como pares participativos na sociedade brasileira, pois não são ouvidos nesse processo, conforme manda a Constituição Federal brasileira e a Convenção nº 169, da OIT.

Conforme o Estado de Direito Ecológico e a justiça ambiental como redistribuição e como reconhecimento impõem, deve haver mecanismos de participação efetiva – e não ideológica – dos povos indígenas nas decisões do Estado acerca da proteção do meio ambiente. Isso porque a justiça ambiental impõe seu reconhecimento institucional como pares participativos.

Necessário, portanto, rediscutir o modelo de audiência pública previsto no licenciamento ambiental que, na prática, é um “mero procedimento” a ser vencido para a aprovação da obra, e da forma como o Estado brasileiro reconhece esses povos, desconsiderando-os como sujeitos com voz na tomada de decisões.

Além disso, a relação entre degradação do meio ambiente e de silenciamento de grupos com reivindicações legítimas por reconhecimento com a corrupção é necessária, conforme exposto na Declaração, com a implementação pelo Estado de mecanismos anticorrupção.

Assim como a Declaração termina com um apelo à comunidade global, este artigo também finaliza com um apelo para que haja o reconhecimento institucional não-ideológico dos povos indígenas como pares participativos da sociedade brasileira e que haja mecanismos efetivos de participação na gestão do meio ambiente, concretizando a justiça ambiental e protegendo a integridade ecológica da natureza.

REFERÊNCIAS

- ACSELRAD, Henri. *O que é justiça ambiental*. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.
- BAGGIO, Roberta Caminero. *Justiça ambiental entre redistribuição e reconhecimento: a necessária democratização da proteção da natureza*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.
- BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. Trad. Sebastião Nascimento. 2. ed. São Paulo: 34, 2011.
- BOSELDMANN, Klaus. *The Rule of Law grounded in the Earth: ecological integrity as a grundnorm*. In: Planetary Boundaries Initiative Symposium 19&20 September 2013. Charles Darwin House, London, 2013.
- BRANDT, Ricardo; AFFONSO, Julia. *Delator envolve irmão de Palocci em propina*. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/512279/noticia.html?sequence=1>>. Acesso em: 25 abr. 2017.
- BRZEZINSKI, Maria Lúcia Navarro Lins. Para entender Belo Monte: a história de uma usina hidrelétrica contada pelo jornal O Estado de S. Paulo. In: CAUBET, Christian Guy. *Além de Belo Monte e das outras barragens: o crescimentismo contra as populações indígenas*. In: Cadernos IHU, ano 12, n. 47, 2014a.
- _____. A Convenção 169 da OIT e uma análise da sua violação pelo Estado brasileiro a partir do caso da UHE Belo Monte. *Além de Belo Monte e das outras barragens: o crescimentismo contra as populações indígenas*. In: Cadernos IHU, ano 12, n. 47, 2014b.
- BUGGE, Hans Christian. Twelve fundamental challenges in environmental law: an introduction to the concept of rule of law for nature. In: VOIGT, Christina. *Rule of law for nature: new dimensions and ideas in environmental law*. New York: Cambridge University Press, 2013.
- CALLIESS, Christian. *Rechtsstaat und Umweltstaat: Zugleich ein Beitrag zur Grundrechtsdogmatik im Rahmen mehrpoliger Verfassung*. Tübingen, DE: Mohr Siebeck, 2001.
- CAUBET, Christian Guy. Apresentação: as raízes de um contexto caótico. In: CAUBET, Christian Guy. *Além de Belo Monte e das outras barragens: o crescimentismo contra as populações indígenas*. In: Cadernos IHU, ano 12, n. 47, 2014a.
- _____. Sobre algumas formas da violência, particularmente a jurídica, contra as populações indígenas. In: CAUBET, Christian Guy. *Além de Belo Monte e das outras barragens: o crescimentismo contra as populações indígenas*. In: Cadernos IHU, ano 12, n. 47, 2014b.

FOLHA. *Propina de Belo Monte foi de R\$ 150 milhões, diz Andrade Gutierrez*. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/04/1758468-propina-de-belo-monte-foi-de-r-150-milhoes-diz-andrade-gutierrez.shtml>>. Acesso em: 25 abr. 2017.

FRASER, Nancy. Reconhecimento sem ética? In: SOUZA, Jessé; MATTOS, Patrícia. (Org.). *Teoria crítica no século XXI*. São Paulo: Annablume, 2007.

FUNAI. *Terras indígenas*. Disponível em: <<http://www.funai.gov.br/index.php/indios-no-brasil/terras-indigenas>>. Acesso em: 26 abr. 2017.

HONNETH, Axel. Reconhecimento ou redistribuição? A mudança de perspectivas na ordem moral da sociedade. In: SOUZA, Jessé; MATTOS, Patrícia. (Org.). *Teoria crítica no século XXI*. São Paulo: Annablume, 2007.

_____. *Reconhecimento como ideologia: sobre a correlação entre moral e poder*. Trad. Ricardo Crissiuma. Revista Fevereiro, jul. 2014.

IUCN. *About IUCN*. Disponível em: <<https://www.iucn.org/secretariat/about>>. Acesso em: 18 set. 2016.

_____. *World Declaration on the Environmental Rule of Law*. Disponível em: <<http://iucnael2016.no/wp-content/uploads/2016/06/WORLD-DECLARATION-ON-THE-ENVIRONMENTAL-RULE-OF-LAW-Near-Final-Draft-.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2016.

KLOEPFER, Michael (Org.). *Umweltstaat*. Berlin, Heidelberg [etc.], DE: Springer, 1989.

_____. A caminho do Estado Ambiental? A transformação do sistema político e econômico da República Federal da Alemanha através da proteção ambiental especialmente desde a perspectiva da ciência jurídica. In: SARLET, Ingo Wolfgang. (Org.). *Estado socioambiental e direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2010.

LEROY, Jean-Pierre; et. al. Por avaliações sócio-ambientais rigorosas e responsáveis dos empreendimentos que impactam o território e as populações In: SANTOS, Sônia Maria Simões Barbosa Magalhães; HERNANDEZ, Francisco del Moral Hernandez (org.). *Painel de especialistas: análise crítica do estudo de impacto ambiental do*

Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte. Belém, 2009. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/Belo_Monte_Painel_especialistas_EIA.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2017.

LOUREIRO, Violeta Refkalefsky. *A Amazônia no século XXI: novas formas de desenvolvimento*. São Paulo: Empório do Livro, 2009.

MPF-PA. *Processos caso Belo Monte*. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2016/tabela_de_acompanhamento_belo_monte_atualizada_mar_2016.pdf>. Acesso em: 26 abr. 2017.

NORTE ENERGIA. *UHE Belo Monte*. Disponível em: <<http://norteenergiasa.com.br/site/portugues/usina-belo-monte/>>. Acesso em: 10 nov. 2016.

RAMMÊ, Rogério Santos; ZALAZAR, Caroline. *A justiça ambiental e sua relação com o direito socioambiental*. In: *Justiça e Sociedade: Revista do Curso de Direito do Centro Universitário Metodista – IPA*, v. 1, n. 1. 2016.

RODRIGUES, Eveline de Magalhães Werner. *Constitucionalismo latino-americano e direito ao meio ambiente: diálogos em busca de uma proteção jurídica de integridade*. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito Agroambiental, Universidade Federal de Mato Grosso. Cuiabá: UFMT, 2015, 157f.

SANTILLI, Juliana. *Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural*. Peirópolis: Instituto Socioambiental e Instituto Internacional de Educação do Brasil, 2005. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/SANTILLI_Juliana-Socioambientalismo-e-novos-direitos.pdf>. Acesso em 09 abr. 2017.

SANTOS, Boaventura de Souza. *Refundación del Estado en América Latina: perspectivas desde una epistemología del sur*. Lima, Peru: Instituto Internacional de Derecho y Sociedad e Programa Democracia y Transformación Global, 2010.

SANTOS, Sônia Maria Simões Barbosa Magalhães; HERNANDEZ, Francisco del Moral Hernandez (org.). *Painel de especialistas: análise crítica do estudo de impacto ambiental do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte*. Belém, 2009. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/Belo_Monte_Painel_especialistas_EIA.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2017.

SPIVAK, Gayatri Chakravorty. *Pode o subalterno falar?* Belo Horizonte: UFMG, 2014.

VIEIRA, Flavia do Amaral. *Direitos humanos e desenvolvimento na Amazônia: Belo Monte na Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Dissertação de Mestrado. (PPGD). Florianópolis: UFSC, 2015.