



# **REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**

**CIDH. MC-382-10**

**COMUNIDADES TRADICIONAIS DA BACIA DO RIO XINGU, PARÁ**

**INFORMAÇÕES DO ESTADO BRASILEIRO**

**25 DE ABRIL DE 2011**

Em resposta à comunicação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), datada de 1º de abril de 2011, o Estado brasileiro apresenta informações complementares àquelas enviadas em 17 de março de 2011, no âmbito do procedimento MC-382-10 (Comunidades tradicionais da bacia do Rio Xingu, Pará).

2. Em comunicação de 4 de março de 2011, transmitida ao Estado brasileiro no dia 7 de março, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos solicitou “as informações que [o Estado] considerar oportunas sobre a situação a que se refere o petiçãoário e sobre:

a. O estado atual da ação civil pública interposta pelo Ministério Público Federal mediante a qual se solicita a suspensão imediata da licença parcial à empresa Norte Energia;

b. A alegação dos solicitantes de que a licença parcial outorgada à empresa Norte Energia não teria base legal e que esta teria sido outorgada sem cumprir com os requisitos estabelecidos pelo IBAMA. Tenha por bem apresentar as normas nas quais se fundamenta o outorgamento da licença.

c. Os procedimentos de consulta prévia, livre e informada realizados com os povos indígenas que seriam afetados pelo projeto Belo Monte”.

3. A resposta do Estado brasileiro, datada do dia 17 de março e entregue à Comissão na mesma data, continha informações sobre os temas específicos solicitados nos itens “a”, “b” e “c” acima citados. No entanto, a solicitação de medidas cautelares encaminhada ao Estado brasileiro em 1º de abril revelou que a Comissão estimaria ter podido contar com outras informações sobre temas que extrapolam os três quesitos específicos constantes da comunicação de 4 de março.

4. A Comissão Interamericana poderia ter optado por pedir as informações complementares que, em seu entendimento, lhe permitiriam melhor avaliar a conveniência de vir a solicitar ao Estado brasileiro a adoção de medidas cautelares pleiteadas por organizações da sociedade civil em 11 de novembro de 2010.

5. Ao invés, a Comissão optou – sem ter ainda conhecimento pleno das medidas estatais implantadas e em execução – por solicitar, em 1º de abril de 2011, que “*se suspenda imediatamente o processo de licenciamento do projeto da UHE de Belo Monte e impeça a realização de qualquer obra material de execução, até que fossem observadas algumas condições mínimas:*

*1. Cumprir a obrigação de realizar processos de consulta, de acordo com a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e a jurisprudência do sistema interamericano, no sentido de que a consulta seja prévia, livre, informada, de boa-fé, culturalmente adequada, com o*

*objetivo de chegar a um acordo, e com observância dos demais requisitos anteriormente anunciados, em relação com cada uma das comunidades indígenas afetadas, as quais são beneficiárias das presentes medidas cautelares.*

*2. Garantir que, de forma prévia à realização de tais processos de consulta, para garantir que a consulta seja informada, as comunidades indígenas beneficiárias tenham acesso a um Estudo de Impacto Social e Ambiental do projeto, num formato acessível tanto em relação à sua extensão, como no que diz respeito à sua tradução aos respectivos idiomas indígenas.*

*3. Adotar medidas vigorosas e abrangentes para proteger a vida e a integridade pessoal dos membros dos povos indígenas em isolamento voluntário da bacia do Xingu, cuja presença foi reconhecida pelo próprio Estado brasileiro, assim como sua existência coletiva como comunidades indígenas.*

*4. Adotar medidas vigorosas e abrangentes para prevenir a disseminação de doenças e epidemias entre as comunidades indígenas beneficiárias das presentes medidas cautelares como consequência da implantação do projeto da UHE de Belo Monte, tanto no que diz respeito àquelas doenças derivadas do fluxo populacional massivo à zona, assim como da exacerbação dos vetores de transmissão de doenças como a malária”.*

6. Depreende-se da solicitação de 1º de abril que os bens jurídicos que a Comissão pretenderia ver preservados são:

- a. a participação informada dos povos indígenas no processo de licenciamento ambiental do projeto da Usina Hidrelétrica de Belo Monte (itens 1 e 2 da solicitação de medidas cautelares);
- b. a proteção da vida e da integridade pessoal de membros de comunidades indígenas em isolamento voluntário (item 3 da solicitação de medidas cautelares);
- e
- c. a preservação da saúde dos membros das comunidades indígenas na Bacia do Xingu (item 4 da solicitação de medidas cautelares).

7. A Comissão Interamericana avaliou que o objetivo de preservação do bem jurídico “a” seria alcançado por meio de processos de consulta prévia, livre, informada, de boa-fé e culturalmente adequada. A adequação cultural da consulta seria obtida, no entender da Comissão, por meio da elaboração de um resumo do Relatório de Impacto Ambiental<sup>1</sup> do projeto da UHE de Belo Monte em formato acessível, tanto em relação à sua extensão quanto à sua tradução aos respectivos idiomas indígenas das comunidades da Bacia do Xingu.

8. Em síntese, em relação ao objetivo de preservação da participação informada dos indígenas no processo de licenciamento, o Estado brasileiro demonstrará que foram realizadas quatro audiências públicas, que contaram também com a participação de lideranças de todos os povos indígenas direta ou indiretamente interessados na obra (DVDs das audiências compõem o ANEXO 1). Houve, também, mais de 40 reuniões específicas com as comunidades indígenas, realizadas nas próprias aldeias, durante as quais houve, quando requerida, versão simultânea às línguas indígenas das informações apresentadas.

9. Com referência ao objetivo de proteção da vida e da integridade pessoal de membros de comunidades indígenas em isolamento voluntário (bem jurídico “b”), o Estado brasileiro apresentará informações sobre sua política de proteção e tratamento aos povos indígenas isolados, uma das mais vigorosas e eficazes do mundo.

10. Finalmente, no tocante ao objetivo de preservação da saúde dos membros das comunidades indígenas na Bacia do Xingu (bem jurídico “c”), o Estado brasileiro apresentará informações sobre a política de saúde indígena implementada para esses povos pela recém-criada Secretaria de Saúde Indígena (SESAI) do Ministério da Saúde, que atua em conjunto com a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), na implementação de medidas vigorosas e abrangentes para prevenir a disseminação de doenças e epidemias entre as comunidades indígenas da Bacia do Xingu.

11. No caso da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, os objetivos de (i) participação informada dos povos indígenas no processo de licenciamento ambiental do projeto da Usina Hidrelétrica de Belo Monte (itens 1 e 2 da solicitação de medidas cautelares); (ii) proteção da vida e da integridade pessoal de membros de comunidades indígenas em isolamento voluntário (item 3 da solicitação de medidas cautelares); e (iii) pre-

---

<sup>1</sup> O termo correto na legislação brasileira para o documento referido pela Comissão Interamericana em sua solicitação é “Relatório de Impacto Ambiental”, e não “Estudo de Impacto Social e Ambiental”.

servação da saúde dos membros das comunidades indígenas na Bacia do Xingu (item 4 da solicitação de medidas cautelares) foram e estão sendo atendidos por meio de importantes medidas que serão informadas neste documento. Essas medidas coincidem com aquelas identificadas pela CIDH em sua comunicação de 1º de abril.

12. No caso em que a medida específica solicitada pela CIDH para a proteção de determinado bem jurídico não se adequa à realidade das comunidades indígenas, o Estado brasileiro informará as medidas mais apropriadas que foram e estão sendo adotadas para salvaguardá-lo. Esse é o caso da solicitação de versão do Relatório de Impacto Ambiental, por escrito, nas línguas indígenas, quando, na verdade, a tradição de comunicação desses povos é essencialmente oral.

13. Das informações que o Estado ora apresenta restará claro que as medidas adotadas e aquelas em execução e programadas garantem indubitavelmente a proteção dos três bens jurídicos acima referidos.

14. Antes de passar às informações específicas sobre as medidas adotadas e em execução para salvaguardar os três bens jurídicos que a Comissão pretende ver tutelados, o Estado brasileiro julga pertinente: (i) lembrar o caráter subsidiário do Sistema Interamericano de Direitos Humanos; (ii) apresentar as linhas gerais das políticas indigenista e (iii) ambiental em vigor; e (iv) discorrer sobre a importância da construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte para o desenvolvimento social e econômico do País, ressaltando que o empreendimento não contempla o alagamento de terras indígenas.

15. A CIDH tem por missão a proteção e a promoção de certos valores (“bens jurídicos”), que o Estado em nenhum momento questiona. Ao contrário, o que se pretende demonstrar neste expediente é que o Estado comunga desses valores caros à sociedade brasileira e tem, *motu proprio*, adotado as medidas adequadas para fazê-los prevalecer.

16. Ao final, restará demonstrado que as medidas cautelares solicitadas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos compreendem ações que já vêm sendo implementadas, bem como aquelas programadas pelo Estado brasileiro. Consequentemente, por considerar que as medidas cautelares solicitadas não são necessárias, o Estado brasileiro entende que o procedimento MC-382-10 carece de objeto.

## I. CARÁTER SUBSIDIÁRIO DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

17. Para lidar com situações de violações de direitos humanos que requeiram intervenção urgente, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos conta com dois institutos: um de base convencional (medidas provisórias outorgadas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos) e outro de base regulamentar (medidas cautelares solicitadas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos).

18. As medidas provisórias são previstas pelo Artigo 63.2 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Já as medidas cautelares no âmbito da Comissão Interamericana são disciplinadas pelo artigo 25 do regulamento da CIDH.

19. O Artigo 63.2 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos estabelece que, em “casos de extrema gravidade e urgência, e quando se fizer necessário evitar danos irreparáveis às pessoas”, a Corte Interamericana poderá, a pedido da Comissão, ordenar as medidas provisórias que considere pertinentes em relação a assuntos que ainda não tenham sido submetidos ao seu conhecimento.

20. Por outro lado, o artigo 27 do Regulamento da Corte Interamericana detalha o funcionamento do instituto das medidas provisórias, determinando que “[e]m qualquer fase do processo, sempre que se tratar de casos de extrema gravidade e urgência e quando for necessário para evitar prejuízos irreparáveis às pessoas, a Corte, *ex officio* ou a pedido de qualquer das partes, poderá ordenar as medidas provisórias que considerar pertinentes”.

21. Infere-se, assim, que os pressupostos para as medidas provisórias são: (i) a extrema gravidade; (ii) a urgência; e (iii) a necessidade de intervenção da Corte Interamericana para evitar danos irreparáveis, tendo-se presente o caráter subsidiário do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. A presença simultânea desses três requisitos é, portanto, essencial para a higidez do Sistema Interamericano.

22. *Mutatis mutandis*, os mesmos requisitos das medidas provisórias da Corte Interamericana devem ser aplicados, por analogia, às medidas cautelares solicitadas pela Comissão Interamericana, ainda que estas não gozem – ou justamente por essa razão – da mesma previsão convencional. Desse modo, para a solicitação de medidas cautelares, faz-se imprescindível que se observem os três requisitos acima mencionados.

23. Especificamente quanto ao terceiro requisito para a concessão de medidas cautelares – a caracterização da necessidade de intervenção do órgão internacional (no caso presente, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos) para se evitarem iminentes danos irreparáveis às pessoas –, faz-se necessário recorrer a uma interpretação analógica do Artigo 63.2 da Convenção Americana. Este artigo, reitera-se, prescreve que a Corte Interamericana poderá ordenar as medidas provisórias que considere pertinentes “quando se fizerem necessárias”.

24. Da expressão “quando se fizerem necessárias” infere-se que a intervenção do Sistema Interamericano de Direitos Humanos não se justifica enquanto não caracterizada sua necessidade para a proteção dos direitos dos indivíduos. Essa interpretação é condizente com os princípios basilares do Sistema Interamericano, que estabelecem a natureza subsidiária ou complementar de seus órgãos.

25. Por essa razão, quando a Comissão Interamericana solicita à Corte Interamericana a concessão de medidas provisórias, sempre utiliza como argumento a ausência ou falha do Estado demandado para evitar danos irreparáveis aos indivíduos que se encontram em situação de iminente e grave violação a seus direitos humanos.

26. No caso sob apreciação, o Estado brasileiro demonstrará, à exaustão, que detém total controle sobre a situação e os eventuais riscos dela decorrentes. Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário têm demonstrado atuação consistente e eficaz na conciliação dos interesses da exploração do potencial energético brasileiro e da proteção dos direitos humanos.

27. Diversas ações judiciais referentes à construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte estão atualmente em trâmite perante o Poder Judiciário brasileiro. Outras já foram encerradas, conforme informado na comunicação do Estado brasileiro à Comissão Interamericana de 17 de março de 2011.

28. A efetiva utilização dos diversos instrumentos judiciais colocados à disposição da população interessada – representada pelo Ministério Público Federal ou por organizações sociais, como as peticionárias das medidas cautelares MC 382-10 –, para apreciação judiciária dos diferentes aspectos da questão demonstra que o Estado brasileiro está plenamente apto a fiscalizar e zelar pela legalidade do empreendimento, bem como pela proteção de todos os direitos humanos dos membros das comunidades envolvidas.

## II. A POLÍTICA INDIGENISTA BRASILEIRA

### Histórico

29. Ao longo da história do Brasil, a relação do Estado brasileiro com os povos indígenas baseou-se em perspectivas e conceitos que ensejaram continuidade e mudanças em 100 anos de indigenismo oficial, lembrados em 2010 por ocasião do centenário de criação do Serviço de Proteção ao Índio (SPI).

30. A criação do SPI, que se deu em contexto no qual o país procurava firmar-se como jovem República, permitiu que fossem tanto questionadas as práticas de integração baseadas na atuação de ordens religiosas junto aos povos indígenas, quanto fossem definidas noções que pudessem conciliar a expansão das fronteiras econômicas nacionais com a proteção daquelas populações.

31. Ao longo dos 57 anos de existência do SPI, sua atuação se baseou em princípios como assistência, sedentarização, pacificação e tutela para a instalação de postos indígenas. Contribuiu, desta maneira, para a demarcação de algumas terras indígenas e para a assimilação dos índios pelas dinâmicas produtivas que foram induzidas por frentes de expansão.

32. O conceito de proteção debatido àquela época, embora seja considerado insuficiente nos dias de hoje por pouco levar em consideração a defesa da diversidade e da etnicidade indígenas, terminou por colaborar para a efetiva preservação física de muitos dos povos indígenas brasileiros.

33. A partir da década de 1940, houve mudanças naqueles princípios. Criou-se o Conselho Nacional de Proteção aos Índios (CNPI)<sup>2</sup>, que contou com a participação de antropólogos e outras pessoas mais próximas aos povos indígenas. As discussões propostas nesse órgão passaram a estar em consonância com o debate em fóruns internacionais sobre a questão indígena. É o caso da aprovação, em 1957, da Convenção nº. 107 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre a “Proteção e Integração das

---

<sup>2</sup> Decreto-Lei 1794, de 22 de novembro de 1939.

Populações Indígenas e outras Populações Tribais e Semi-tribais de Países Independentes”, ratificada pelo Brasil em 1966<sup>3</sup>.

34. Em 1967, o SPI e o CNPI foram extintos para dar lugar à Fundação Nacional do Índio (FUNAI), que desde então passou a ser o órgão federal responsável pela condução de políticas para os povos indígenas. Foram obtidos avanços considerados progressistas à época, como por exemplo, a promulgação do Estatuto do Índio, ocorrida no ano de 1973<sup>4</sup>, e o estabelecimento de novos referenciais nos procedimentos administrativos de demarcação de terras indígenas.

35. A promulgação da Constituição Federal de 1988 trouxe mais avanços na política indigenista brasileira, como a introdução de capítulo específico para tratar dos direitos desses povos, em que se lhes reconhecem a organização social, usos, costumes, línguas, crenças, tradições e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam. A partir daí, não mais se buscava integrar indistintamente os indígenas à sociedade brasileira, mas sim protegê-los, respeitá-los em sua diversidade cultural e garantir-lhes o gozo de direitos sobre o uso de suas terras, conforme usos, costumes e tradições<sup>5</sup>.

36. A Carta Magna atribuiu funções a outros órgãos além da FUNAI. Ao Ministério Público Federal incumbiu, em seu artigo 129, inciso V, a tarefa de “defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas”. No artigo 232, reconhece que “os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus interesses”, e atribui ao Ministério Público, em linha com o já estabelecido pelo artigo 129, inciso V, o dever de “intervir em todos os atos do processo”, em garantia adicional aos direitos e interesses porventura em juízo. Para além da competência plenamente reconhecida aos indígenas e reforçada por meio da atuação do Ministério Público, a Constituição Federal também atribui à Defensoria Pública papel suplementar, incumbindo-lhe, nos termos do artigo 134, a missão de realizar a “orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados”. Nota-se, portanto, esforço de conformação das estruturas institucional e jurídica nacionais aos interesses dos povos indígenas e à legislação internacional.

---

<sup>3</sup> Decreto nº. 58.824, de 14 de julho de 1966.

<sup>4</sup> Lei nº. 6.001, de 19 de dezembro de 1973.

<sup>5</sup> Da análise do art. 231 da Constituição Federal, depreende-se ser competência da União demarcar, proteger e fazer respeitar os bens das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, cuja posse permanente lhes é garantida pelo mesmo artigo. A Constituição Federal também define no inciso XIV do art. 22 que compete privativamente à União legislar sobre populações indígenas e prevê, no inciso XI do art. 20, que essas terras são bens da União.

37. Em 2009, o Decreto nº. 7.056/09 reorganizou a FUNAI e instituiu estrutura mais adequada às demandas dos povos indígenas. Ressalte-se que, junto às coordenações regionais da FUNAI, estão sendo criados comitês compostos de representantes dessa Fundação e desses povos, com as funções de, em conjunto com as comunidades, definir prioridades de execução, elaborar o planejamento e acompanhar ações locais do Governo Federal.

38. A adoção do princípio de gestão participativa nas políticas da FUNAI reflete-se em suas ações prioritárias, que, com base nesse novo modelo de indigenismo, fundamentam-se na proteção territorial e na promoção social dos povos indígenas. Ao buscar desenvolver uma política pública em conjunto com as comunidades – e não somente direcionadas a elas –, o Estado brasileiro criou a Comissão Nacional de Política Indigenista (CNPI) em 2006<sup>6</sup>, que constituiu espaço institucional de diálogo entre o próprio Estado e os povos indígenas.

39. Além disso, a CNPI tem sido importante espaço de diálogo entre os órgãos públicos que lidam com a temática indígena. Mais que isso, a CNPI auxilia na articulação das ações desses órgãos, feita pela FUNAI e em consonância com o paradigma de uma política descentralizada e transversal. Assim, a responsabilidade de cuidar da questão indígena em suas diversas facetas não compete unicamente à FUNAI, mas também aos Ministérios da Educação, da Saúde, da Cultura, do Meio Ambiente e do Desenvolvimento Social, dentre outros. Sempre com vistas ao contínuo aperfeiçoamento dos mecanismos dirigidos à promoção e à proteção dos direitos humanos dos povos indígenas, têm-se verificado debates importantes como aqueles referentes à elaboração de Projeto de Lei para a conversão da CNPI em Conselho Nacional de Política Indigenista, bem como à discussão sobre a proposta de novo Estatuto dos Povos Indígenas com a participação de lideranças indígenas.

---

<sup>6</sup> O Decreto s/nº. de 22 de março de 2006 instituiu a Comissão Nacional de Política Indigenista, produto dos trabalhos do Grupo de Trabalho Interministerial de Política Indigenista. A CNPI tem como finalidade propor diretrizes, instrumentos, normas e prioridades da política nacional indigenista, bem como estratégias de acompanhamento, monitoramento e avaliação das ações desenvolvidas pelos órgãos da Administração Pública Federal. A Comissão tem caráter paritário e é composta por 20 representantes indígenas, 2 representantes de organizações indigenistas não governamentais e 13 membros de órgãos governamentais, além de convidados permanentes de outros Ministérios do Governo Federal. Ao mesmo tempo em que influencia (i) a formulação e implementação de políticas públicas, (ii) a execução orçamentária no âmbito do PPA, (iii) a atualização de legislação e (iv) a tramitação de proposições legislativas, a CNPI incentiva o protagonismo dos povos indígenas e o compartilhamento de responsabilidades. Nesse sentido, o processo de construção coletiva constitui importante ferramenta de pressão política; de defesa de direitos; de promoção e controle das políticas públicas; e de efetivo exercício da cidadania dos povos indígenas.

## Regularização Fundiária de Terras indígenas

40. O processo de demarcação é dever da União e constitui o meio administrativo que explicita limites do território tradicionalmente ocupado pelos povos indígenas. Cabe lembrar que a garantia territorial decorrente da demarcação proporciona benefícios para a sociedade brasileira, como a valorização da diversidade cultural do País.

41. Tem-se avançado na garantia e afirmação do direito dos povos indígenas às terras tradicionalmente ocupadas. Nos últimos anos, grandes porções de terra foram reconhecidas e regularizadas como tradicionalmente ocupadas por povos indígenas, especialmente na Amazônia brasileira. 13% do território nacional são destinados ao usufruto exclusivo dos índios, o que representa uma área de aproximadamente 1.107.000km<sup>2</sup>.

42. As demarcações das terras indígenas constituem, nos termos do artigo 231, § 1º, da Constituição Federal, condição indispensável para se assegurar aos povos indígenas as bases materiais necessárias à sua “reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições”. Têm, também, impacto positivo sobre a preservação ambiental dessas terras, requisito imprescindível para a sua sustentabilidade<sup>7</sup>. Vale lembrar que o mesmo artigo 231, § 1º, ao qualificar o conceito de “terras indígenas”, o faz de maneira extensiva, incluindo, entre estas, as terras “imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar”. A esse propósito, registre-se que áreas demarcadas como terras indígenas apresentam grau de preservação do meio ambiente superior até mesmo ao de Unidades de Conservação<sup>8</sup> presentes na mesma região.

43. Os atuais critérios e procedimentos administrativos para identificação, delimitação e regularização de Terras Indígenas, referidos no artigo 231 da Constituição Federal supracitado, são regulamentados no Decreto nº. 1.775 e na Portaria nº. 14 do Ministério da Justiça, ambos datados de 1996. Esses instrumentos têm como objetivos: (i) resgatar uma dívida histórica com os primeiros habitantes do território nacional; (ii) propiciar as condições fundamentais para a sobrevivência física e cultural desses povos;

---

<sup>7</sup> Cite-se, como exemplo, o caso da então reserva indígena Waimiri Atroari (hoje Terra Indígena). Sua demarcação e a elaboração do Programa Waimiri Atroari beneficiaram essa comunidade, que, de 374 pessoas em 1987, passou em junho de 2009 para 1.330.

<sup>8</sup> As Unidades de Conservação (UCs) integram o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), criado pela Lei 9.985 de 18 de julho de 2000. O Sistema estabeleceu mecanismos que possibilitam a participação da sociedade na gestão das UCs, potencializando a relação entre o Estado, os cidadãos e o meio ambiente.

e (iii) preservar a diversidade cultural brasileira, em cumprimento ao *caput* do art. 231 da Constituição Federal.

44. Entre os anos de 2003 e 2009, o Governo Federal homologou 81 terras indígenas (TIs), que equivalem a uma área aproximada de 18,6 milhões de hectares. Podem-se considerar como casos emblemáticos as homologações das Terras Indígenas (i) Raposa Serra do Sol e (ii) Trombetas/Mapuera.

45. A homologação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, em Roraima, com a extensão de 1,747 milhão de hectares, foi decretada em 15 de abril de 2005 pelo Presidente da República. Vivem na reserva cerca de 18.000 índios, distribuídos em 164 aldeias e cinco etnias: Macuxi, Taurepang, Wapixana, Patamona e Ingarikó.

46. A decisão encerrou 30 anos de disputas entre índios e grandes produtores de arroz. Foi respaldada por sentença do Supremo Tribunal Federal (STF), de 19 de março de 2009, que extinguiu, por unanimidade, todos os processos e liminares que questionavam a demarcação daquela TI. Ao confirmar a homologação da terra indígena Raposa Serra do Sol, essa sentença beneficiou significativamente o movimento indígena.

47. A Terra Indígena Trombetas/Mapuera, no Estado do Amazonas, foi homologada por Decreto Presidencial de 21 de dezembro de 2009 e ocupa uma área de 3,97 milhões de hectares, mais do dobro da área da reserva Raposa Serra do Sol. Somada à TI Nhamundá/Mapuera, a ela adjacente, a Terra Indígena Trombetas/Mapuera representa mais de 5 milhões de hectares. Vivem nesta área dez povos indígenas, com culturas bastante distintas, pertencentes às etnias Hixkaryana, Karafawyana, Katuena, Mawayana, Pianokotó, Sikiana, Tunayana, Waimiri Atroari, Wai-wai e Xereu, além de povos em situação de isolamento voluntário.

### **Outras iniciativas indigenistas em curso**

48. Dentre muitas iniciativas voltadas para a proteção e promoção dos direitos das comunidades indígenas, registram-se ações em vários eixos, que ilustram, na prática, a importância que o Estado brasileiro outorga ao princípio de consulta às comunidades indígenas sobre medidas que lhes digam respeito.

49. Na área da educação, o Brasil tem envidado esforços para garantir ensino bilíngue de qualidade para os estudantes indígenas, ao contemplar a interculturalidade e as especificidades dos processos de aprendizagem. Há atualmente 10 mil professores indígenas, que representam mais de 90% dos professores que atendem 165 mil alunos dos ensinos básico e médio em 2.500 escolas indígenas. Mais de 2 mil indígenas estão matriculados em universidades brasileiras. Seu acesso e permanência nestas instituições de ensino superior têm sido possíveis em função de medidas afirmativas do Governo Federal, que lhes reservou vagas e passou a conceder-lhes bolsas de estudo.

50. Destaca-se, nessa área, o Programa de Apoio à Formação Superior e Licenciatura Indígena (Prolind), vigente desde 2005, que objetiva apoiar financeiramente projetos de cursos de licenciaturas para a formação de professores indígenas no exercício da docência em escolas indígenas, nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio. O programa integra ensino, pesquisa e extensão e promove a valorização do estudo de temas como línguas maternas, gestão e sustentabilidade das terras e culturas dos povos indígenas.

51. Cabe ressaltar ainda a criação, em 2007, do Plano de Ações Articuladas (PAR), que integra o “Plano de Desenvolvimento da Educação” do Ministério da Educação (MEC), de âmbito nacional. O PAR tem por finalidade garantir os direitos dos povos indígenas à educação de qualidade. Trata-se, portanto, de ferramenta de planejamento da política educacional brasileira, que estabelece metas a serem alcançadas em até quatro anos e que são estipuladas juntamente com membros das comunidades e diretores, coordenadores e professores das escolas.

52. Em setembro de 2009, foi lançada a “Conferência Nacional de Educação Escolar Indígena”, que tem por escopo traçar diretrizes para uma política de educação escolar que atenda às especificidades das comunidades indígenas, por meio de conferências locais – nas próprias escolas – e regionais.

53. Outra iniciativa é o Projeto Piloto de Registro Civil de Nascimento dos Povos Indígenas, lançado em dezembro de 2007, que integra o “Plano Social de Registro Civil de Nascimento de Documentação Básica”. São seus objetivos: (i) erradicar o sub-registro de nascimento; (ii) implantar uma estrutura que garanta a efetividade do direito ao registro civil de nascimento; e (iii) expandir o acesso à documentação civil básica, com prioridade para o Cadastro de Pessoa Física (CPF), o Registro Geral (RG) e a Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS).

54. Além disso, o Decreto Presidencial de 19 de abril de 2007 instituiu o Comitê Gestor de Ações Indigenistas Integradas para a Região da Grande Dourados (MS). Trata-se de instância de coordenação, articulação, avaliação e monitoramento da implementação de ações diferenciadas nas Aldeias Indígenas Guarani-Kaiowá e Nandeva. As ações implementadas pela União observam as peculiaridades étnicas e socioculturais das respectivas populações, no tocante a temas como nutrição, território, direitos humanos, adoções ilegais, trabalho degradante, dentre outros.

55. Finalmente, cabe mencionar a realização da I Conferência Nacional dos Povos Indígenas, em 2006, considerada como a maior consulta feita até então a esses povos (a II Conferência ocorreu em 2010). A I Conferência Nacional contou com a participação de 900 delegados, que representavam 173 etnias indígenas. Previamente, a FUNAI organizara nove Conferências Regionais, ocorridas durante 2004 e 2005, que deram origem a nove Documentos Regionais. Cada uma dessas Conferências Regionais contaram com a participação de centenas de lideranças indígenas devidamente indicadas por suas comunidades.

56. Os nove Documentos Regionais, com significativas propostas das lideranças indígenas de cada região do Brasil, embasaram as discussões e reflexões da Conferência Nacional dos Povos Indígenas, em seus mais diferentes temas priorizados por suas comunidades: revisão do Estatuto do Índio; tutela; autodeterminação; educação indígena; saúde; questão fundiária; gestão territorial; impactos ambientais e sociais ocasionados por empreendimentos; e direitos e participação indígena em órgãos de deliberação e execução do governo e no fortalecimento da FUNAI.

57. As ações voltadas para o atendimento à saúde indígena serão objeto de consideração detalhada no capítulo referente ao bem jurídico que a Comissão Interamericana pretende proteger com a solicitação nº. 4 das medidas cautelares de 1º de abril de 2011.

### III. A POLÍTICA AMBIENTAL BRASILEIRA

#### Histórico

58. A Constituição Federal brasileira de 1988 incluiu o meio ambiente entre os valores ideais da ordem social, dedicando-lhe capítulo próprio, que consagrou o direito ao ambiente sadio como um direito fundamental do indivíduo, impondo a responsabilidade do Poder Público e do cidadão por sua defesa e preservação (art. 225, caput).

59. Os anos 90 constituem período de progressiva institucionalização da questão ambiental, mediante a aprovação de novos instrumentos legais de proteção, dentre eles a Lei sobre Crimes Ambientais, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, a Política Nacional de Recursos Hídricos e o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

60. Estudo realizado pelo Banco Mundial antes da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92) concluiu que um sistema de gestão ambiental necessita não apenas de uma estrutura administrativa formal, mas também de ampla aceitação acerca da legitimidade do processo decisório. Esse estudo já se referia ao Brasil como um país que observava as duas dimensões.

61. A legislação brasileira é considerada uma das mais avançadas no que se refere à proteção do meio ambiente. Novos marcos legais têm sido aprovados como parte de processo que visa ao contínuo aprimoramento da legislação, rumo a uma sociedade economicamente justa e ambientalmente sustentável. Exemplo disso foi a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (2007), bem como a aprovação de leis relativas à Política Nacional de Mudança do Clima (2009) e à Política Nacional de Resíduos Sólidos (2010).

62. São também dignas de nota a aprovação da Lei de Biossegurança (2005), da Lei de Gestão de Florestas Públicas e Lei da Mata Atlântica (ambas de 2006). Acrescentam-se a essas leis diversos outros diplomas legais que criaram ou ampliaram áreas naturais protegidas, promulgaram acordos de cooperação e aprovaram a obtenção de financiamentos internacionais voltados para a proteção e a recuperação de biomas.

## **O Conselho Nacional de Meio Ambiente e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis**

63. O Brasil tem implementado um conjunto significativo de leis, políticas e práticas importantes para a promoção e a proteção de direitos dos povos indígenas. Na esfera ambiental – que guarda vinculação clara com a defesa de direitos dos povos indígenas, sobretudo em sua vertente territorial –, o Brasil também conta com um quadro normativo expressivo, para cuja execução dispõe de ferramentas de gestão de reconhecimento internacional.

64. Marco importante na consolidação da política ambiental brasileira foi a criação da Secretaria Especial do Meio Ambiente, por meio do Decreto nº. 73.030 de 30 de outubro de 1973, na esteira da realização da I Conferência das Nações Unidas para o Ambiente Humano, em Estocolmo, Suécia, em 1972.

65. Em 1981, foram estabelecidos, pela Lei 6.938/81, objetivos e instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente. Pela primeira vez uma lei brasileira considerou o imperativo de conciliar o desenvolvimento econômico com a preservação ambiental e a qualidade de vida. Essa mesma Lei criou o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), integrado pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), órgão colegiado que representou um divisor de águas na história da política ambiental brasileira.

66. A Lei 6.938/81 estabeleceu, além do licenciamento ambiental e da avaliação de impacto ambiental, outros importantes instrumentos de gestão da política ambiental. São eles: padrões de qualidade ambiental; zoneamento ambiental; sistema nacional de informações sobre o meio ambiente; penalidades disciplinares ou compensatórias em razão do não-cumprimento da legislação ambiental; relatório de qualidade do meio ambiente; garantia de informações relativas ao meio ambiente; e demais instrumentos de natureza econômica.

67. O Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) é composto de representantes de ministérios e entidades setoriais da Administração Federal diretamente envolvidos com a questão ambiental, bem como de representantes de governos estaduais e municipais, de entidades de classe e de organizações da sociedade civil. Pelo prisma da gestão pública, a instituição do CONAMA é paradigmática, ao reunir seg-

mentos representativos dos poderes públicos em seus diferentes níveis e representantes de organizações da sociedade civil para o exercício de funções deliberativas e consultivas em matéria de política ambiental.

68. Cabe destacar que o Congresso Nacional delegou ao CONAMA competência para regulamentar matéria relativa à exploração de recursos naturais como a água, o ar, os recursos florestais, assim como os recursos da biodiversidade. Poucos países na esfera internacional possuem um órgão colegiado com tamanha responsabilidade e capacidade de mobilização e participação, em termos de representatividade de setores governamentais e não-governamentais.

69. O CONAMA, por meio de sua estrutura aberta à participação da sociedade civil, teve proeminente papel na proposição e formulação de políticas ambientais, tornando-se a principal instituição responsável pela normatização e regulamentação da legislação ambiental no Brasil.

70. Dando continuidade ao progressivo aperfeiçoamento dos mecanismos da política ambiental brasileira, foi criado o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), por meio da Lei nº. 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, em substituição à Secretaria Especial do Meio Ambiente. O IBAMA é uma autarquia federal vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, à qual cabem as seguintes funções: (i) exercer o poder de polícia ambiental; (ii) executar, na esfera federal, ações previstas nas políticas nacionais de meio ambiente, relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, monitoramento e controle ambiental.

71. As atividades do IBAMA são objeto de constante escrutínio pela coletividade, que tem, por meio da consulta, participação assegurada no processo de licenciamento ambiental. Essa participação pode, naturalmente, revelar interesses divergentes, algo próprio de um Estado democrático de direito que dispõe de mecanismos no plano administrativo e legal para conciliá-los.

## **Aspectos gerais do licenciamento ambiental**

72. Desde a Lei 6.938/81, é obrigatório o prévio licenciamento ambiental, realizado por órgão ambiental competente, para todos os empreendimentos e atividades considerados efetiva ou potencialmente poluidores aos recursos ambientais utilizados, bem como para aqueles empreendimentos e atividades capazes, sob qualquer forma, de causar algum nível de degradação ambiental.

73. O processo de licenciamento ambiental, regulamentado por resoluções do CONAMA, contempla uma série de procedimentos e de exigências técnicas, administrativas e participativas, com o objetivo de assegurar sua idoneidade, seu rigor técnico-científico e a participação da sociedade civil e de outros setores da administração envolvidos.

74. A Resolução do CONAMA 01/86 (ANEXO 2) instituiu a obrigatoriedade da elaboração de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e de Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) no âmbito do licenciamento de empreendimentos de significativo impacto ambiental. A referida Resolução estabeleceu ainda a obrigatoriedade de realização de audiências públicas, com vistas a não só difundir informações sobre o projeto e seus possíveis impactos ambientais, mas também discutir o RIMA correspondente.

75. O mecanismo de audiência pública foi aperfeiçoado pela Resolução do CONAMA nº. 09/87 (ANEXO 3), que disciplina sua finalidade, sua iniciativa, seus prazos e seus procedimentos, além de “expor aos interessados o conteúdo do produto em análise e do seu referido RIMA, dirimindo dúvidas e recolhendo dos presentes críticas e sugestões a respeito” (artigo 1º).

76. Inúmeras outras resoluções do CONAMA estabelecem procedimentos destinados a dar publicidade aos pedidos de licenciamento submetidos a órgãos ambientais e aos processos em tramitação. Na Resolução do CONAMA nº. 237/97 (ANEXO 4), estabeleceu-se a exigência de participação de estados e municípios em processos de licenciamento de competência federal, além da necessidade de manifestação de órgãos responsáveis por outros segmentos sociais ou temas – como povos indígenas, comunidades tradicionais, o patrimônio histórico e arqueológico e a saúde pública, dentre outros.

77. O licenciamento ambiental é ato complexo, que se desdobra em várias fases, a fim de que a autoridade ambiental possa, desde o início do procedimento, orientar e monitorar, preventivamente, o cumprimento das diretrizes e exigências estabelecidas em função dos estudos ambientais apresentados.

78. Nos termos do artigo 10º da Resolução 237/97 do CONAMA, são etapas do licenciamento ambiental:

- a. a definição pelo órgão licenciador dos documentos, projetos e estudos ambientais necessários ao início do processo de licenciamento;
- b. o requerimento da licença e seu anúncio público;
- c. a análise pelo órgão licenciador dos documentos, projetos e estudos apresentados e a realização de vistoria técnica, se necessária;
- d. a solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão licenciador;
- e. a realização ou dispensa de audiência pública;
- f. a solicitação de esclarecimentos e complementações decorrentes da audiência pública;
- g. a emissão de parecer técnico conclusivo e, quando couber, de parecer jurídico; e
- h. o deferimento ou não do pedido de licença, com a devida publicidade.

79. A etapa de deferimento da licença, por seu turno, desdobra-se em:

- a. licença prévia: ato pelo qual o administrador atesta a viabilidade ambiental do empreendimento ou atividade e estabelece requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos durante sua implementação;
- b. licença de instalação: ato que expressa o consentimento para o início da implementação da atividade ou do empreendimento, de acordo com especificações constantes dos programas e projetos aprovados;
- c. licença de operação: ato que manifesta a concordância com a operação da atividade ou do empreendimento, após verificação do efetivo cumprimento do que consta nas licenças anteriores.

80. Depreende-se, assim, que os procedimentos adotados no Brasil relacionados ao licenciamento ambiental evoluíram a partir da incorporação, ao ordenamento jurídico, de metodologias desenvolvidas para avaliação de impactos ambientais, de forma a prevenir, mitigar e compensar a ocorrência desses impactos.

81. Esses procedimentos decorrem, em sua totalidade, de resoluções de um Conselho (CONAMA) legalmente instituído e plenamente reconhecido por seu caráter democrático e participativo. O licenciamento ambiental é efetuado em estreita observância das normas aplicáveis ao processo, que primam por suas características técnicas, com destaque para a legitimidade da participação e do envolvimento de atores interessados.

### **Audiências públicas**

82. A disponibilização dos estudos ambientais à população e a realização de audiências públicas são etapas previstas no processo de licenciamento ambiental, com o objetivo de se assegurar a concretização dos princípios de informação e participação.

83. A participação da sociedade nos processos decisórios e o direito à informação ambiental qualificada – elementos essenciais para a avaliação de impactos ambientais – encontram-se amplamente assegurados pela legislação ambiental brasileira, em consonância com o Princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, adotada por ocasião da Rio-92<sup>9</sup>.

84. As audiências públicas formam outra etapa importante do processo de licenciamento. Todas as manifestações colhidas durante sua realização são documentadas e juntadas aos autos, de modo a que sejam consideradas nas análises pertinentes pelo órgão licenciador. Constituem espaço democrático para a legítima manifestação

---

<sup>9</sup> Diz o Princípio 10: “O melhor modo de tratar as questões ambientais é com a participação de todos os cidadãos interessados, em vários níveis. No plano nacional, toda pessoa deverá ter acesso adequado à informação sobre o meio ambiente de que dispõem as autoridades públicas, incluída a informação sobre os materiais e as atividades que oferecem perigo em suas comunidades, assim como a oportunidade de participar dos processos de adoção de decisões. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos”.

dos mais diversos interesses envolvidos na implementação ou não-implementação de determinado empreendimento<sup>10</sup>.

85. Assim, sempre que o meio ambiente, que é um direito coletivo, estiver em consideração, caberá a realização de audiências públicas, destinadas a descentralizar as formas de atuação e de ampliar os instrumentos de controle. A audiência pública é, portanto, mecanismo que incorpora dois princípios fundamentais de Direito Ambiental: a publicidade e a participação pública. Devem ser respeitadas, para tanto, a forma de convocação; as condições e os prazos para informação prévia sobre o assunto a ser debatido; as inscrições para participação; a ordem dos debates; e o aproveitamento das opiniões expedidas pelos participantes.

86. O artigo 2º, §2º, da Resolução CONAMA 09/87 dispõe que a realização de audiências públicas, quando solicitadas oficialmente, é requisito formal sem a qual não tem validade a licença ambiental emitida. Determina-se que o órgão ambiental publique edital na imprensa local, abrindo prazo de 45 dias, pelo menos, para que se possa postular a realização da Audiência Pública pela entidade civil, pelo Ministério Público ou pelos cidadãos.

87. Existem duas situações determinantes para a realização das audiências públicas, dentro de um processo de licenciamento ambiental: (i) quando o órgão ambiental a julga necessária e (ii) quando for solicitado por entidade civil, pelo Ministério Público ou por 50 ou mais cidadãos, dentro do prazo fixado no edital publicado para esse fim.

88. Com o encerramento do prazo do edital, o órgão ambiental define o local específico e a data da audiência pública, assim como todos os locais em que o Estudo de Impacto Ambiental e o Relatório de Impacto Ambiental do empreendimento serão disponibilizados para consulta prévia dos interessados. Nos termos do artigo 2º, §4º, da Resolução CONAMA 09/87, o local onde se realizará a audiência pública deve ser acessível a todos os interessados.

---

<sup>10</sup> Segundo o Professor Luis Enrique Sánchez, “[uma] audiência pública nunca é deliberativa. Nada se vota nem se decide, uma vez que a decisão cabe ao órgão licenciador. No entanto, os debates e questionamentos ocorridos podem influenciar a decisão, até naquilo que se refere à mitigação ou compensação de impactos adversos, assim como os compromissos que podem ser publicamente assumidos pelo empreendedor, mesmo que não venham a constar das condições da licença ambiental” (in “Avaliação de Impacto Ambiental: conceitos e métodos”. Oficina de Textos. 2008. pg 419-420).

89. Além de definir os locais de realização da audiência pública, caberá ao órgão licenciador convocar os solicitantes – por meio de correspondência registrada – e a sociedade – por meio da imprensa.

90. A Instrução Normativa 184 do IBAMA, de 17 de julho de 2008, disciplina os procedimentos para o licenciamento ambiental federal no âmbito dessa autarquia, que também trata das audiências públicas. A Instrução Normativa determina:

- a. a publicação de edital para requerimento de realização de audiência pública (artigo 22, caput), nos moldes da Resolução CONAMA 09/87;
- b. a convocação da audiência pelo IBAMA com antecedência mínima de 15 (quinze) dias, disponibilizado o EIA no seu sítio eletrônico e nos locais previstos na publicação do edital (artigo 22, §§1º e 2º);
- c. a publicação de edital de convocação, com informações de data, horário e local da audiência (artigo 22, §3º);
- d. o registro da realização da audiência em meio digital pelo empreendedor, devendo esse material ser entregue ao IBAMA (artigo 23); e
- e. a disponibilização da ata da audiência no site do IBAMA.

91. Compete também ao órgão licenciador gerenciar os trabalhos da audiência pública; zelar pela exposição objetiva do projeto e do seu respectivo RIMA, bem como pela administração dos debates e das discussões com os interessados; e elaborar as atas e lista de presentes.

92. Ao proponente do projeto, por sua vez, compete a organização da logística necessária ao efetivo atendimento da logística necessária à audiência: impressão de cópias do EIA/RIMA e sua entrega nos locais estabelecidos para consulta pública; organização da estrutura dos locais da audiências (sistema de som, cadeiras, etc); registro das audiências em meio digital e entrega desse material ao órgão ambiental; disponibilização de transporte, acomodação e alimentação; e outras providências que se fizerem necessárias.

93. Por fim, é com base no RIMA e em todos os debates ocorridos nas audiências públicas que o órgão ambiental (IBAMA, no caso) elabora seu parecer final para a declaração da viabilidade ambiental ou não do projeto.

94. Cumpre reiterar que as audiências públicas têm por objetivo precípua levar ao conhecimento do maior número de interessados as informações a respeito de determinado projeto, obtendo deles sugestões e críticas, de modo a subsidiar a decisão do órgão licenciador quanto à aprovação do empreendimento.

95. A participação do cidadão comum neste processo é naturalmente complexa, razão porque se prevê a necessidade de oferecer informação simplificada sobre os possíveis impactos da atividade ou do empreendimento, por meio do Relatório de Impacto Ambiental correspondente. A própria reunião de grandes grupos de pessoas, como ocorre em audiências públicas, requer dos participantes uma dedicação efetiva.

96. Nesse ponto, é imprescindível que o RIMA tenha apresentação e linguagem adequadas. Necessário, também, que a audiência pública seja conduzida para que os participantes recebam os esclarecimentos demandados.

97. Os princípios de participação e da informação, entretanto, não se encerram na realização de audiências públicas. Esses princípios devem ser observados ao longo de todo o processo de licenciamento, o que significa que o órgão licenciador e o empreendedor estão obrigados a prestar esclarecimentos a qualquer momento, em nível técnico e linguagem adequados, sobre assuntos que não tenham sido abordados durante as audiências públicas.

98. A esse respeito, a Lei 10.650/2003 garante o acesso público aos dados e informações ambientais nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA. A Lei disciplina a obrigatoriedade dessas entidades em permitir o acesso público aos documentos, expedientes e processos administrativos sobre matéria ambiental e em fornecer todas as informações ambientais que estejam sob sua guarda.

99. O processo de licenciamento é, portanto, uma ferramenta fundamental para assegurar à sociedade que os empreendimentos estão de acordo com a legislação ambiental e são, portanto, viáveis do ponto de vista da qualidade ambiental. Tem sido também importante instrumento para qualificar o desenvolvimento nacional, muitas vezes tornando-se a principal garantia de participação da sociedade no processo de discussão e de tomada de decisão.

#### **IV. A IMPORTÂNCIA DA CONSTRUÇÃO DA USINA HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIAL E ECONÔMICO DO PAÍS**

100. A implantação da Usina Hidrelétrica Belo Monte é extremamente relevante para a sociedade brasileira, consideradas as projeções do planejamento energético nacional. O aumento de demanda por energia elétrica projetado até 2019 exigirá, conforme informações constantes do Plano Decenal de Expansão de Energia (PDE 2019), o incremento de cerca de 71 GW na capacidade instalada nacional nesse período, o que representa mais de 60% da capacidade instalada atual.

101. Nesse contexto, a implantação da Usina Hidrelétrica de Belo Monte é importante para assegurar o desenvolvimento nacional, pois o empreendimento terá capacidade instalada total de 11,233 GW e adicionará 4,571 GW médios de energia ao sistema elétrico nacional. Trata-se de quantidade de energia necessária para o atendimento de 18 milhões de residências.

102. A decisão de usar energia hidrelétrica para ampliar a matriz energética nacional foi orientada pelo compromisso assumido pelo Brasil, em 2009, de reduzir as emissões de CO<sub>2</sub> entre 36,1% e 38,9% até 2020. A UHE Hidrelétrica de Belo Monte ajudará a manter a matriz energética do Brasil como uma das mais limpas de todos os países industrializados, com 46% da energia proveniente de fontes renováveis.

103. O Estado brasileiro entende que a energia elétrica constitui bem essencial para atingir alguns dos objetivos fundamentais perseguidos pela Constituição Federal brasileira, quais sejam, promover a dignidade da pessoa humana, garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza extrema e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais.

104. No campo ambiental, o Estado brasileiro reconhece que a construção de uma usina hidrelétrica de grande porte produz impactos ambientais significativos, proporcionais às suas dimensões, como quaisquer outras ações de intervenção humana no meio ambiente. Todavia, deve-se destacar que todos os órgãos competentes para a avaliação de tais impactos participam do processo de licenciamento ambiental conduzido pelo IBAMA, a quem compete atestar a viabilidade ambiental de uma usina, exigir me-

didadas de mitigação e compensação de eventuais danos identificados e fiscalizar seu adequado cumprimento.

105. O licenciamento ambiental da UHE de Belo Monte também tem sido acompanhado de perto pela população e pelo Ministério Público, órgão responsável, *inter alia*, pela defesa da ordem jurídica e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Recordem-se, neste particular, as ações judiciais em curso que tratam do empreendimento, conforme relatadas na informação prestada à CIDH pelo Estado brasileiro em 17 de março de 2011.

106. Importa ressaltar, ainda, que a concessão da recente licença parcial de instalação para a construção de canteiro de obras da UHE de Belo Monte foi analisada em juízo, havendo sido reconhecida a possibilidade jurídica de sua emissão em sentença de primeiro grau. Posteriormente, eventuais óbices jurídicos à manutenção da referida licença foram afastados pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, em segundo grau de jurisdição.

107. Especificamente com relação à questão indígena, é fundamental reiterar que o empreendimento não se situa no interior de terras indígenas demarcadas. Com a finalidade de adaptá-lo aos interesses das comunidades indígenas e de salvaguardar seus direitos, foram feitos vários ajustes ao projeto, conforme explicitado a seguir.

108. Os estudos para a implantação do que viria a ser a UHE de Belo Monte tiveram início em 1975, quando foram identificados seis possíveis aproveitamentos hidrelétricos na Bacia do Rio Xingu (a saber, os AHEs Iriri, Jarina, Kokraimoro, Ipixuna, Babaquara e Kararaô), que, somados, totalizariam mais de 20 GW de capacidade de geração instalada e mais de 18.000 km<sup>2</sup> de área alagada.

109. Como os estudos iniciais indicavam a alagamento de terras indígenas para a constituição do reservatório da Usina, foi necessária a autorização do Congresso Nacional, conforme estipula o artigo 231, § 3º, da Constituição Federal. A partir da década de 90, foram realizadas revisões sistemáticas nos estudos de viabilidade técnica e econômica da UHE de Belo Monte, de forma a evitar o alagamento e a supressão de terras indígenas demarcadas, bem como preservar a maior área territorial possível e o meio ambiente. O projeto do empreendimento teve reduzida a área de alagamento, de 1.225km<sup>2</sup> para 516km<sup>2</sup>, e a geração de energia, em 7,5%. Essa adaptação foi feita para garantir uma vazão mínima de 700m<sup>3</sup>/s (metros cúbicos por segundo) na região da Volta

Grande do rio Xingu e assegurar o acesso à água às populações indígenas e ribeirinhas da região. Registre-se que essa vazão mínima é superior à vazão natural no período de estiagem, em que fica reduzida a menos de 500m<sup>3</sup>/s. A decisão de reduzir a produção de energia para atender àqueles requisitos significará uma perda de ingressos de cerca de R\$ 300 milhões ao ano para o empreendimento.

110. Em 2002, o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), órgão colegiado vinculado à Presidência da República, determinou que a empresa Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. (Eletronorte) adotasse as providências necessárias à continuidade do desenvolvimento do AHE de Belo Monte, tendo especificado que este seria o único aproveitamento hidrelétrico na Bacia do Rio Xingu.

111. Em 2005, o Poder Executivo, por meio do Decreto Legislativo nº. 788 de 2005 (ANEXO 5), foi autorizado a implantar o AHE de Belo Monte, observada a elaboração dos seguintes estudos: Estudo de Impacto Ambiental (EIA), Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), Avaliação Ambiental Integrada (AAI) da bacia do Rio Xingu e estudo de natureza antropológica relativo às comunidades indígenas localizadas na área sob influência do empreendimento, incluída sua oitiva.

112. A Resolução nº. 06 do CNPE, de 3 de julho de 2008, aprovada pelo Presidente da República, definiu que o aproveitamento hidrelétrico a ser explorado, na Bacia do Rio Xingu, seria somente o AHE de Belo Monte, situado entre a sede urbana do Município de Altamira e a foz do rio.

113. Diante dessa definição do Governo Federal, a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) aprovou, por meio do Despacho nº. 2.756, de 25 de julho de 2008, a revisão dos estudos de inventário do Rio Xingu, com a definição de um único aproveitamento hidrelétrico naquele rio, qual seja, o AHE de Belo Monte.

114. As consequências da modificação do projeto para exploração do AHE de Belo Monte foram devidamente indicadas no Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) daquele empreendimento. O Relatório apontou:

- a. a redução do número de aproveitamentos hidrelétricos a serem explorados na Bacia do Rio Xingu (conforme fls. 16/17 do RIMA);
- b. a redução da área de inundação de 1.225 km<sup>2</sup> para 516 km<sup>2</sup>, dos quais 228 km<sup>2</sup> (44%) já constituem, hoje, o próprio rio. Esses 516 km<sup>2</sup> estão divididos

da seguinte forma: 134 km<sup>2</sup> localizados no Reservatório dos Canais e 382 km<sup>2</sup> localizados no Reservatório do Xingu; e

c. a não inundação de terras indígenas, ao contrário dos estudos de engenharia dos anos 80 e 90, que previam o alagamento de parte das terras indígenas Paquiçamba e Arara da Volta Grande do Xingu.

115. Essa informação consta também da Nota Técnica nº. 16/2011-DPE/SPE do Ministério de Minas e Energia, de 28 de fevereiro de 2011 (ANEXO 5), que incorpora imagens do projeto anterior e do projeto atual. Segundo o documento, a área original de inundação do empreendimento foi reduzida em 60%. A título de comparação, enquanto a média nacional de área alagada em usinas hidrelétricas é de 0,49 km<sup>2</sup> por MW instalado, a UHE de Belo Monte deverá contar com uma relação de apenas 0,05 km<sup>2</sup> por MW instalado.

116. Além disso, o empreendimento constitui aproveitamento hidrelétrico com potência total de 11,233 GW, como já mencionado, o que tornará a UHE de Belo Monte, quando concluída, a segunda maior do Brasil em capacidade de geração, inferior apenas a Itaipu. Estará situada, assim, entre as três maiores usinas hidrelétricas do mundo em potência instalada. A UHE de Belo Monte produzirá mais de 21,8 MW/km<sup>2</sup>, sendo um dos melhores aproveitamentos hidrelétricos do mundo, contra 2,8 MW/km<sup>2</sup> de Tucuruí e 10,4 MW/km<sup>2</sup> de Itaipu.

117. Cabe reiterar que não haverá inundação em nenhuma das terras indígenas localizadas na região de influência do empreendimento, tampouco supressão territorial de terras indígenas ou realocação de aldeias da região.

118. Todo o processo de licenciamento foi acompanhado pela FUNAI e por todos os órgãos governamentais responsáveis pela avaliação dos impactos do empreendimento, bem como por todas as comunidades indígenas interessadas.

119. Inexistem riscos à vida, aos direitos fundamentais e à integridade pessoal dos membros das comunidades indígenas próximas ao empreendimento e sequer às comunidades indígenas em isolamento voluntário na região da Bacia do Rio Xingu.

120. O empreendimento permitirá a adoção de diversas medidas de conservação dos ecossistemas da região. Serão implantadas Unidades de Conservação (UCs) em duas áreas situadas na margem direita do rio Xingu, o que permitirá a formação de um bloco contínuo de florestas que totalizarão 280.000 hectares. Também serão implemen-

tadas ações de manejo nas UCs já existentes, assim como a recuperação de trechos da vegetação ao redor dos reservatórios e projetos de incentivo à pesca sustentável.

121. A UHE de Belo Monte será provida de sistemas de transposição de peixes. A piracema (período no qual os peixes migram para fazer a desova) não será impedida pelo barramento, preservando-se o equilíbrio da fauna aquática do Rio Xingu. Serão adotadas ações efetivas de mitigação de impactos sobre as espécies, conforme acordado com os órgãos ambientais, por meio da elaboração e implementação de um Plano de Conservação de Ecossistemas Aquáticos.

122. A construção do empreendimento na região deverá gerar cerca de 20 mil empregos diretos e inúmeros outros empregos indiretos. O efeito indireto sobre a economia também será significativo, ao conduzir ao aumento na demanda por trabalho, serviços e insumos, e ao dinamizar, portanto, a estrutura produtiva das comunidades próximas à hidrelétrica.

123. A implantação da UHE de Belo Monte exigirá, é verdade, a realocação de aproximadamente 20.000 pessoas da região de Altamira, que vivem, em sua maioria, entretanto, em condições habitacionais precárias e em áreas de igarapé periodicamente alagadas pelo rio Xingu. Essa população – cerca de 4.500 famílias que atualmente vivem em palafitas sem infraestrutura de saneamento ou acesso a água tratada – será realocada para habitações adequadas em áreas urbanizadas.

124. Vale mencionar que a realocação dessas comunidades é uma necessidade incontornável, com ou sem a construção da UHE Belo Monte, uma vez que a ocupação dessa área contraria o planejamento urbano da cidade de Altamira, no Estado do Pará, submetendo milhares de pessoas a condições de vida insalubres. O empreendimento permitirá assegurar condições de moradia dignas, com acesso ao saneamento básico, luz elétrica e infraestrutura urbana.

125. A compensação financeira para os municípios atingidos será de aproximadamente 200 milhões de reais por ano, a serem colocados à disposição dos governos locais para o desenvolvimento de políticas públicas voltadas para a preservação do bem estar da população, bem como para o aproveitamento das oportunidades abertas pelo projeto para o crescimento econômico sustentável do ponto de vista ambiental e social.

126. Por meio de Decreto Presidencial de 19 de novembro de 2009 (ANEXO 7), foi criado Grupo de Trabalho Intergovernamental (GTI) específico para a região do

empreendimento, composto de 19 órgãos e entidades federais, além de 27 órgãos do Estado do Pará, governos municipais e sociedade civil. O GTI elaborou o Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável (PDRS – ANEXO 8) do Xingu com a finalidade de promover políticas públicas que resultem na melhoria da qualidade de vida da população que habita sua área de abrangência. O Plano foi elaborado por meio de consultas públicas realizadas nas cidades de Altamira, Senador José Porfírio e Uruará.

127. Instituído pelo Decreto nº. 7.340, de 21 de outubro de 2010 (ANEXO 9), o PDRS conta com um Comitê Gestor de composição paritária, do qual participam quinze representantes de órgãos governamentais e quinze representantes de organizações da sociedade civil, dentre os quais dois representantes de comunidades indígenas. A área de abrangência do Comitê Gestor é de aproximadamente 251 mil km<sup>2</sup>, onde vive uma população de cerca de 350 mil habitantes, 15% dela de indígenas que vivem em aldeias e nas cidades. Além do monitoramento da implementação do Plano, caberá ao Comitê Gestor estabelecer prioridades da ação dos governos, revisar e atualizar o PDRS, avaliá-lo e, se necessário, redirecionar suas ações.

128. O Plano estrutura suas ações em quatro eixos temáticos:

- a. Ordenamento Territorial, Regularização Fundiária e Gestão Ambiental;
- b. Infraestrutura para o Desenvolvimento;
- c. Fomento às Atividades Produtivas Sustentáveis; e
- d. Inclusão Social e Cidadania.

129. A empresa Norte Energia S.A., que venceu a licitação para a construção da UHE de Belo Monte, assumiu o compromisso com o desenvolvimento socioeconômico do Xingu, o que significa um aporte de R\$ 500 milhões ao PDRS.

130. No tocante à questão indígena, o Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável (PDRS) do Xingu contém as seguintes diretrizes, entre outras: “Valorizar e conservar o patrimônio natural e cultural da região, assegurando os direitos territoriais dos povos e das comunidades tradicionais, indígenas e quilombolas”; “Garantir às comunidades locais, indígenas e quilombolas a proteção do conhecimento tradicional associado ao patrimônio genético e a repartição, de forma justa e equitativa, dos benefícios resultantes da exploração econômica”; “Garantir a proteção das Terras indígenas e reconhecer o direito de seus povos”; “Estabelecer políticas adequadas à consolidação

econômica e social de Unidades de Conservação de Uso Direto e Terras indígenas e área quilombolas, a partir de modelos sustentáveis e participativos de exploração de seus recursos, efetivando Planos de Manejo e de Gestão Territorial”; “Promover o desenvolvimento da região com equidade e atenção às questões de classe social, gênero, geração, raça e etnia”; “Valorizar a identidade, a diversidade e as expressões culturais das populações da região”; e “Garantir o respeito aos direitos humanos, mitigando impactos causados por grandes projetos”.

131. A UHE de Belo Monte deve ser avaliada, assim, como um vetor para o desenvolvimento tanto regional quanto nacional, bem como um importante instrumento de proteção ambiental, com pleno respeito ao modo de vida das comunidades indígenas e ribeirinhas da região. Nessas condições, o empreendimento, ao situar-se em região remota do país, facilitará, inclusive, a presença constante do Estado na prestação de serviços públicos de relevo para a população local, incluídas as comunidades indígenas.

132. Resulta claro que a decisão do Governo Federal de construir a UHE Belo Monte cumpre rigorosamente as exigências do processo de licenciamento ambiental; compreende a elaboração e implementação de plano de desenvolvimento regional sustentável, abrangendo área e população maiores daquelas estabelecidas pelas ações mitigadoras exigidas pelo licenciamento; e busca a preservação das comunidades indígenas – que, reitera-se, não terão suas terras alagadas ou suprimidas pelo empreendimento.

## V. DOS BENS JURÍDICOS QUE A CIDH PRETENDEU PROTEGER POR MEIO DA COMUNICAÇÃO DE 1º DE ABRIL

### a. Participação informada dos povos indígenas no processo de licenciamento ambiental do projeto da Usina Hidrelétrica de Belo Monte (itens 1 e 2 da solicitação de medidas cautelares)

133. Importante reiterar, uma vez mais, que o empreendimento da Usina Hidrelétrica de Belo Monte não será construído dentro de terras indígenas, portanto nenhuma terra indígena será alagada ou suprimida, nem qualquer comunidade indígena realocada de suas terras. Embora impactos possam ocorrer, seus efeitos estão previstos nos estudos de impacto elaborados e nos planos desenvolvidos com medidas mitigadoras<sup>11</sup>.

134. A Constituição Federal brasileira de 1988 prevê a garantia dos direitos indígenas, conforme informado anteriormente. No § 3º do art. 231, ela estabelece que o aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas, só pode ser efetivado com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades interessadas.

135. Também como já dito, o projeto inicial para a construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte afetava diretamente terras indígenas, que teriam então áreas consideráveis alagadas. Por essa razão, justificou-se consulta ao Congresso Nacional, que aprovou o empreendimento por meio do Decreto Legislativo nº. 788 de 2005, nos ter-

---

<sup>11</sup> A esse respeito, transcreve-se trecho do acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região na Suspensão de Liminar nº. 21954-88.2010.4.01.0000/PA:

“15. Outro ponto a ser abordado diz respeito à localização da obra, se parte dela está inserida em terras indígenas e se haverá perda territorial para a comunidade indígena.

16. A alegada necessidade de regulamentação foi levantada sob o fundamento de que a UHE Belo Monte explorará potencial de energia elétrica em áreas ocupadas por indígenas.

17. Entretanto, tenho que a decisão impugnada desconsidera o teor das conclusões a que chegaram os estudos levados a cabo pelo IBAMA, no ponto em que afirmam que “(...) O Termo de Referência do IBAMA para a elaboração do EIA/RIMA ao incluir como ADA o trecho afetado por redução da vazão não inclui as terras indígenas, pois não haverá perda territorial em decorrência do empreendimento” (fl. 70).

18. Portanto, muito embora esses estudos e a própria União Federal admitam que as comunidades indígenas sofrerão impactos em razão das obras, o que por certo é óbvio, pois trata-se da construção da segunda maior usina hidrelétrica do Brasil, impactos esses que serão sentidos não só pelos indígenas, mas por toda a população dos municípios em redor do empreendimento e adjacências, também parece certo que as terras por eles ocupadas não serão diretamente atingidas, pois não serão inundadas pelas águas do lago a ser formado, nem pelas obras físicas da barragem e do canteiro de operação”.

mos do artigo 231, § 3º, da Constituição Federal. O projeto, no entanto, foi gradativamente reestruturado de modo a não mais alagar quaisquer terras indígenas. Com isso, a versão inicial do projeto da UHE de Belo Monte que englobava terras indígenas foi descartada e seus impactos, reduzidos. Pode-se afirmar que, pela versão atual do projeto, a consulta ao Congresso Nacional prevista no texto constitucional seria desnecessária por não haver aproveitamento de recursos hídricos em terras indígenas, tampouco supressão ou construção nas referidas TIs.

136. No que diz respeito a projetos que tenham impacto ambiental, mencionou-se que o procedimento relativo às audiências públicas se inicia com a publicação pelo órgão licenciador do edital previsto no §1º do artigo 2º da Resolução CONAMA 09/87. No caso da UHE de Belo Monte, esse edital foi publicado pelo IBAMA, em 26 de maio de 2009, o que possibilitou aos interessados solicitar as audiências que julgassem necessárias. Diz o edital:

*“O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA torna público que recebeu o Estudo de Impacto Ambiental - EIA e o respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA, do empreendimento denominado Aproveitamento Hidrelétrico Belo Monte, composto por usina hidrelétrica com capacidade instalada de 11.233,1 MW, com dois reservatório que somam área total de 516 km<sup>2</sup>, com seu eixo no rio Xingu, cerca de 40 km a jusante da cidade de Altamira-PA, e informa, a quem interessar, que, no período de 45 (quarenta e cinco) dias, a contar da data de publicação deste edital, poderá ser solicitada Audiência Pública, conforme determina a resolução CONAMA n.º. 009, de 03 de dezembro de 1987.*

*O EIA e RIMA foram disponibilizados ao público nos seguintes locais: IBAMA/Sede –Brasília-DF; Superintendência do IBAMA no Estado do Pará – Belém-PA; Gerência Executiva do IBAMA em Santarém; Escritório Regional do IBAMA em Altamira-PA; FUNAI/Sede – Brasília-DF; Administração Executiva Regional da FUNAI em Altamira-PA; Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – Brasília-DF; Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – Brasília-DF; Secretaria de Meio Ambiente de Altamira-PA; Centro de Convenções da Secretaria de Saúde de Anapu-PA; Prefeitura Mu-*

*municipal de Brasil Novo-PA; Prefeitura Municipal de Gurupá-PA; Secretaria de Meio Ambiente de Medicilândia-PA; Secretaria de Meio Ambiente de Pacajá-PA; Prefeitura Municipal de Placas-PA; Casa de Cultura de Porto de Moz-PA; Prefeitura Municipal de Senador José Porfírio-PA; Prefeitura Municipal de Uruará-PA e Prefeitura Municipal de Vitória do Xingu-PA. Além disso, tanto o EIA quanto o RIMA foram disponibilizados ao público, em meio digital, no sítio [www.ibama.gov.br/licenciamento](http://www.ibama.gov.br/licenciamento).”*

137. Em 25 maio de 2005, o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) do AHE de Belo Monte foram amplamente disponibilizados para consulta pública em diversos locais.

138. Após o encerramento do prazo do Edital, o IBAMA determinou a realização de quatro audiências nos municípios de Brasil Novo, Vitória do Xingu e Altamira – por serem atingidos de forma mais significativa –, e na cidade de Belém – por ser a capital do Estado do Pará.

139. A escolha dos locais das audiências obedeceu também a critério estratégico, na medida em que permitiu congregar interessados de municípios e localidades adjacentes, tais como Placas, Uruará, Medicilândia, Pacajás, Anapu, Senador José Porfírio (sede), Porto de Moz e Gurupá, Travessão de Santo Antônio, Distrito de Belo Monte, Movimento das Mulheres, Agrovila Leonardo da Vinci, localidades de Ressaca, Fazenda e Galo (município de José Porfírio).

140. Garantiu-se às populações desses municípios a possibilidade de acesso (transporte e acomodação) às audiências públicas, em cujas listas de presença constam moradores de diversas localidades próximas e mais afastadas. Como registro dessas audiências, há inúmeras fotografias e gravações, bem como notas fiscais de serviços de transporte, acomodação e alimentação, e publicidade da convocação em jornal, TV e rádio. Realizadas em setembro de 2009, as quatro mencionadas audiências públicas foram abertas à população em geral e atraíram cerca de 8.000 participantes.

141. Além das audiências públicas, ocorreram, de outubro de 2008 a fevereiro de 2009, mais de 20 oficinas participativas destinadas a sanar dúvidas e dar conhecimento às comunidades locais e outros moradores de comunidades mais afastadas das conclusões do EIA do AHE de Belo Monte, seus impactos e medidas mitigatórias e

compensatórias, bem como as indenizações que deverão ser pagas àqueles que tiverem terras afetadas diretamente pelo empreendimento.

142. No que diz respeito às comunidades indígenas, sua participação ocorreu durante todo o processo de licenciamento sócio-ambiental, em particular o estudo do componente indígena. A presença de representantes indígenas foi registrada em todas as oficinas participativas e nas audiências públicas, ocasião em que foram ouvidos e tiveram acesso às informações relativas ao empreendimento e ao RIMA. Foram-lhes também transmitidos programas e medidas de mitigação e compensação estabelecidos pela FUNAI, por intermédio do Parecer Técnico nº. 21/CMAM/CGPIMA-FUNAI, inclusive no que concerne à proteção das comunidades indígenas em isolamento voluntário.

143. O IBAMA realizou, entre os dias 19 de agosto de 2009 e 2 de setembro de 2009, oficinas com a participação de representantes indígenas, quando lhes foram apresentadas as conclusões do Estudo de Impacto Ambiental. Houve também reuniões nas terras indígenas Paquiçamba, Arara da Volta Grande, Juruna do Km 17, Trincheira do Bacajá, Apyterewa, Arawete do Igarapé Ipixuna, Koatinemo, Kararaô, Arara e Cachoeira Seca. Nessas reuniões, foram feitas apresentações por consultores responsáveis pelo EIA, por agentes da FUNAI e do IBAMA. Em todas as aldeias, os indígenas foram indagados quanto ao desejo de contarem com intérprete, de modo a garantir a compreensão das apresentações. Todos esses eventos foram igualmente gravados em vídeo e a participação do IBAMA foi documentada na Informação Técnica nº. 016/2009 – DI-LIC/IBAMA (ANEXO 10).

144. Registre-se, ademais, que no dia seguinte à audiência de Altamira – que contou com 5 mil presentes, dentre os quais aproximadamente 200 eram representantes indígenas – realizou-se reunião na Casa do Índio, por solicitação da FUNAI, com a participação das lideranças indígenas e do IBAMA. Na ocasião, essas lideranças indígenas apresentaram as preocupações de suas comunidades em relação ao empreendimento.

145. É inegável que o procedimento das consultas respeitou os costumes e tradições dos povos indígenas. Para os que não entendem a língua portuguesa – povos indígenas Xikrin do Bacajá, Parakanã, Araweté, Arara e Assurini –, foram utilizados intérpretes, escolhidos pelos próprios indígenas, que se encarregaram da tradução da língua portuguesa para as respectivas línguas maternas. Durante as reuniões nas aldeias, foram prestadas informações a respeito do projeto, incluídos seus riscos e impactos. A esse respeito, em reuniões ocorridas a partir de maio de 2009, o Relatório de Impacto

Ambiental (RIMA) foi detalhadamente apresentado e distribuído aos indígenas, em formato simplificado e acessível (ANEXO 11).

146. Segue, abaixo, quadro demonstrativo das reuniões ocorridas com as comunidades indígenas, inclusive das audiências públicas.

<b>DATA</b>	<b>LOCAL</b>	<b>ATIVIDADE</b>
10 a 15/12/07	TIs Paquiçamba, Arara da Volta Grande e Juruna do Km 17	Reunião de Comunicação – início do Processo. Informações sobre o projeto do AHE Belo Monte, solicitação de anuência para os estudos e indicação de profissionais.
08/08	Trincheira Bacajá	Visita de indigenista à comunidade para consultá-la sobre anuência de visitas.
10 a 16/08/08	TIs Paquiçamba, Arara da Volta Grande e Juruna do Km 17	Reunião de apresentação dos pesquisadores e início dos estudos.
28-29/10/08	TI Trincheira Bacajá – Aldeias Bakajá e Mrôtidãm	Informações sobre o projeto, solicitação de anuência para realizar os estudos etnoecológicos e indicação de profissionais.
09/12/08	TI Trincheira Bacajá – Aldeia Patikrô	
10/12/08	TI Trincheira Bacajá – Aldeia Pukayaka	
17/03/09	TI Arara e TI Iriri – Reuniões nas aldeias	Reuniões em todas as aldeias para prestar informações sobre o projeto, solicitar anuência para os estudos etnoecológicos e apresentar pesquisadores.
18/03/09	TI Kararaô – Reuniões na aldeia	
21/03/09	TI Apyterewa – Reuniões na aldeia	

<b>DATA</b>	<b>LOCAL</b>	<b>ATIVIDADE</b>
23/03/09	TI Koatinemo – Reunião na aldeia	Reunião na aldeia para prestar informações sobre o projeto, solicitar anuência para os estudos etnoecológicos e apresentar pesquisadores.
24/03/09	TI Araweté – Reuniões nas três aldeias	Reuniões em todas as aldeias para prestar informações sobre o projeto, solicitar anuência para os estudos etnoecológicos e apresentar pesquisadores.
17/04/09	FUNAI – Brasília	Apresentação do EIA pela Leme Engenharia.
22/04/09	FUNAI – Brasília	Apresentação dos estudos da TI Paquiçamba.
23/04/09	FUNAI – Brasília	Apresentação dos estudos dos Juruna km 17.
24/04/09	FUNAI – Brasília	Apresentação dos estudos da TI Arara da Volta Grande.
27/04/09	FUNAI – Brasília	Apresentação dos estudos do Grupo 2 - TI Koatinemo, Apyterewa, Araweté, Kararaô, Arara e Cachoeira Seca.
29/04/09	FUNAI – Brasília	Apresentação dos estudos da TI Trinchiera-Bacajá.
04/05/09	FUNAI – Brasília	Apresentação preliminar dos estudos dos índios citadinos.
11/05/09	TI Juruna Km 17 – Reunião na aldeia	Apresentação dos estudos etnoecológicos pela equipe multidisciplinar.
12-13/05/09	TI Paquiçamba – Reunião na aldeia	

<b>DATA</b>	<b>LOCAL</b>	<b>ATIVIDADE</b>
13-14/05/09	TI Arara da Volta Grande – Reunião na aldeia	Apresentação dos estudos etnoecológicos pela equipe multidisciplinar.
15-16/05/09	TI Trincheira Bacajá – Reunião na aldeia	Apresentação dos estudos etnoecológicos pelas antropólogas executoras.
17/05/09	TI Apyterewa – Reunião na aldeia	Reunião na aldeia Apyterewa com membros desta aldeia e da aldeia Xingu. Apresentação dos estudos etnoecológicos.
18-19/05/09	TI Araweté – Reuniões nas três aldeias	Apresentação dos estudos etnoecológicos.
19-20/05/09	TI Koatinemo – Reunião na aldeia	Reunião na aldeia Asurini para apresentação dos estudos etnoecológicos.
21/05/09	TI Kararaô – Reunião na aldeia	Reunião na aldeia Kararaô para apresentação dos estudos etnoecológicos.
21/05/09	TI Arara – Reunião na aldeia	Reunião na aldeia Laranjal para apresentação dos estudos etnoecológicos.
22/05/09	TI Cachoeira Seca – Reunião na aldeia	Reunião na aldeia Iriri para apresentação dos estudos etnoecológicos.
18-19/06/09	TI Kayapó – Reunião na aldeia Kikretum	Reunião na aldeia Kikretum, com presença de chefes tradicionais e líderes Kayapó.
20-29/08/09	TIs Grupo 2 (Apyterewa, Araweté do Igarapé, Ipixuna, Koatinemo, Kararaô, Arara e Cachoeira Seca) – Reuniões nas 7 aldeias	Apresentação dos resultados finais dos estudos etnoecológicos pela equipe técnica executora.

<b>DATA</b>	<b>LOCAL</b>	<b>ATIVIDADE</b>
12-16/09/09	Brasil Novo, Vitória do Xingu, Altamira e Belém – Audiências públicas	Membros étnicos de todas as terras, da cidade de Altamira e da Volta Grande participam das Audiências Públicas.

147. É importante ressaltar que as consultas aos povos indígenas interessados no processo de levantamento e licenciamento ambiental do projeto da UHE de Belo Monte são complexas. Isso se deve à sociodiversidade das comunidades indígenas; ao seu nível de contato com a sociedade em seu entorno; às enormes distâncias geográficas que as separam; e aos diferentes níveis de efeitos que a construção do empreendimento poderia ter sobre áreas vizinhas a pelo menos dez terras indígenas, com cerca de oito etnias distintas, com suas diferentes línguas, cosmologias e formas próprias de organização social.

148. A FUNAI, como órgão indigenista oficial, é responsável por realizar e conduzir o processo de consultas junto às comunidades indígenas. O processo de oitiva daquelas comunidades no decorrer do licenciamento ambiental não pode ser, nem é considerado pela FUNAI, como um momento único e cristalizado. Tem-se procurado, por meio de reuniões específicas, como mencionado, levar informação às comunidades indígenas, de modo a permitir-lhes posicionar-se sobre o empreendimento e seus impactos e garantir que sua participação seja informada e qualificada. Consta do ANEXO 1 (citado no parágrafo nº. 9) material escrito e audiovisual que descreve as reuniões realizadas.

149. Vale ressaltar que a FUNAI manifesta-se em todo e qualquer licenciamento de obras que são planejadas e executadas dentro de territórios indígenas. É, igualmente, convocada para participar das decisões administrativas que envolvam empreendimentos fora de territórios indígenas, mas que os afetem. A previsão legal para sua participação está na Lei 5.371/67; na Lei 6.001/73; nos artigos 225 e 231 da Constituição Federal de 1988; no Decreto 1.141/94; na Resolução CONAMA 237/97; e na Convenção 169/OIT/89.

150. No que se refere à UHE de Belo Monte, os estudos técnicos da FUNAI, ocorridos entre agosto de 2008 e julho de 2009, serviram de base para a elaboração, em outubro de 2009, do Parecer nº. 21/CMAM/CGPIMA (ANEXO 12), que contém a aná-

lise de todo o processo de licenciamento, dos estudos de impacto realizados e do prognóstico para as comunidades indígenas da região. Neste documento, foram impostas inúmeras condições ao empreendedor para a instalação e a operação do empreendimento, a fim de tornar viáveis a implantação e a operação da UHE de Belo Monte.

151. Assim sendo, em 15 de setembro de 2010, a FUNAI e o empreendedor (Norte Energia S.A.), firmaram Termo de Compromisso que prevê “ações de apoio ao fortalecimento institucional, ao etnodesenvolvimento e à proteção das comunidades e terras indígenas localizadas em área de influência direta da Usina Hidrelétrica de Belo Monte.” A partir daí, coube ao empreendedor iniciar as atividades necessárias à implementação dessas ações.

152. Em resposta ao Ofício nº. 881/2010/DPDS-FUNAI do Ministério da Justiça, de 17 de novembro de 2010, o empreendedor encaminhou, em 3 de dezembro de 2010, a Nota Explicativa 063/2010, que dispunha sobre as medidas adotadas até aquele momento no que se refere ao cumprimento das condicionantes do componente indígena do Parecer Técnico nº. 21/CMAM/CGPIMA/FUNAI. Tratando-se de processo extremamente dinâmico, a implementação das condicionantes daquele Parecer Técnico – especificamente no que se refere aos “Programas e ações de responsabilidade do empreendedor” direcionados às comunidades indígenas – evoluiu em relação às informações prestadas naquela Nota Explicativa. O estágio atual da implementação dessas ações encontram-se em anexo (ANEXO 13).

153. O quadro abaixo relaciona as terras indígenas que foram objeto de estudos pela FUNAI para a elaboração do termo de referência (TR) do componente indígena no processo de licenciamento da construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte:

<b>Terra Indígena</b>	<b>Área total (hA)</b>	<b>Situação fundiária</b>	<b>População (hab)</b>	<b>Povo</b>
TI Paquiçamba	4.348	Regularizada em 1991	81	Juruna
TI Arara da Volta Grande do Xingu	25.498	Declarada em 2008	107	Arara

<b>Terra Indígena</b>	<b>Área total (hA)</b>	<b>Situação fundiária</b>	<b>População (hab)</b>	<b>Povo</b>
Juruna do Km 17	35	Em estudo	38	Juruna
TI Trincheira Bacajá	1.650.939	Regularizada em 1996	673	Xikrin do Ba- cajá
TI Koatinemo	387.834	Regularizada em 2003	144	Assurini do Xingu
TI Arara	274.010	Regularizada em 1991	236	Arara
TI Kararaô	330.837	Regularizada em 1999	39	Kararaô
TI Cachoeira Seca	734.027	Regularizada em 2008	81	Arara
TI Araweté Igarapé Ipixuna	940.900	Regularizada em 1996	398	Araweté
TI Apyterewa	773.000	Regularizada em 2007	411	Parakanã
TI Xipaya	178.723	Declarada em 2006	82	Xipaya
TI Kuruaya	166.784	Homologada em 2006	150	Kuruaya

154. Encontra-se em anexo, ainda, estudo etnoecológico da Norte Energia S.A., que contém a divisão das comunidades indígenas em grupos conforme a distância destas do empreendimento da UHE de Belo Monte (ANEXO 14). Os estudos levam em conta também os aspectos de fonte de renda, subsistência, condições sociais e de saúde, trabalho, entre outros critérios sócioambientais.

**b. Proteção da vida e da integridade pessoal de membros de comunidades indígenas em isolamento voluntário (item 3 da solicitação de medidas cautelares)**

155. O Estado passa a relatar as medidas para salvaguardar o segundo bem jurídico que a Comissão Interamericana pretende ver tutelado: a proteção da vida e da integridade pessoal de membros de comunidades indígenas em isolamento voluntário.

156. Levantamento da FUNAI identificou 76 referências de grupos de índios isolados ou de recente contato que, com exceção de um, localizado em Goiás, estão todos situados nos estados da Amazônia Legal (Acre, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia e Roraima). Destas 76 referências, 23 revelam presença confirmada de indígenas isolados; sete referem-se a grupos étnicos recém contatados; e 42 referências são de índios isolados ou de recente contato em processo de confirmação quanto aos respectivos territórios de ocupação.

157. Reitere-se, por oportuno, que o Brasil é um dos únicos países do mundo a adotar uma política de proteção específica para os povos indígenas isolados e de recente contato. Em decorrência desse pioneirismo, é comum o interesse de outros países em desenvolver programas de cooperação para o intercâmbio de experiências.

158. A FUNAI tem participado de foros e eventos internacionais dedicados à defesa de indígenas isolados ou de contato recente. Citam-se o Comitê Indígena Internacional para a Proteção dos Povos Indígenas Isolados e em Contato Inicial da Amazônia e do Grande Chaco; a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA); e o Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. No âmbito regional, têm sido várias as oportunidades de diálogo e de cooperação com a Colômbia, o Peru e a Bolívia para a proteção conjunta de indígenas isolados, que se encontram situados próximos à fronteira com esses países.

159. A FUNAI trabalha também em parceria com organizações não-governamentais para a proteção de índios isolados. Atua com o Centro de Trabalho Indigenista (CTI), nos Estados do Amazonas, do Mato Grosso, de Rondônia e do Acre; com a Associação de Proteção Kanindé, em Rondônia e no Mato Grosso; e com a Operação Amazônia Nativa (OPAN), no Amazonas.

160. Partindo da premissa de que os povos indígenas que não desejam ter contato com a sociedade não-indígena e mesmo com outros povos devem ter sua vontade

respeitada, a FUNAI tem como uma de suas diretrizes garantir-lhes o direito de assim permanecerem, por meio da preservação da integridade de seu território e da intervenção apenas quando sua sobrevivência e organização sócio-cultural forem postas em risco.

161. A política de proteção dos índios isolados e de recente contato é baseada nos seguintes princípios, previstos na Portaria FUNAI n.º 281/PRES, de 20 de abril de 2000 (ANEXO 15):

- a. a garantia aos índios isolados do pleno exercício de sua liberdade e das suas atividades tradicionais;
- b. a constatação da existência de índios isolados não determina, necessariamente, a obrigatoriedade de contatá-los;
- c. a promoção de ações sistemáticas de campo destinadas à localização geográfica e obtenção de informações sobre índios isolados;
- d. as terras habitadas por índios isolados serão garantidas, asseguradas e protegidas em seus limites físicos, riquezas naturais, na fauna, flora e mananciais;
- e. a saúde dos índios isolados, considerada prioritária, será objeto de especial atenção, decorrente de sua especificidade;
- f. a cultura dos índios isolados nas suas diversas formas de manifestação será protegida e preservada;
- g. a proibição, no interior da área habitada por índios isolados, de toda e qualquer atividade econômica e comercial; e
- h. a determinação de que a formulação da política específica para índios isolados e a sua execução, independente da sua fonte de recursos, será desenvolvida e regulamentada pela FUNAI.

162. A Portaria FUNAI n.º 290/PRES, de 20 de abril de 2000 (ANEXO 16), determina que a execução da política de localização e proteção de índios isolados seja efetuada por equipes de campo denominadas Frentes de Proteção Etnoambiental (FPE), que atuam em regiões onde existam referências de índios isolados e/ou grupos indígenas recém contatados.

163. Essas Frentes integram-se ao “Sistema de Proteção e Promoção ao Índio Isolado e Recém Contatado” por meio de atividades de pesquisa de campo destinadas a não só conhecer as áreas de agrupamentos indígenas, mas também realizar levantamentos etnohistóricos e promover ações de proteção, vigilância e fiscalização de suas terras.

164. Quando se constata o avanço das fronteiras econômicas nas regiões nas quais se encontram índios isolados, as FPEs aceleram os levantamentos sobre a localização desses índios, na tentativa de antecipar e protegê-los de impactos que possam vir a sofrer.

### **Referência de índios isolados na região do Médio Xingu**

165. O setor da FUNAI à época responsável pela coordenação das Frentes de Proteção Etnoambiental em 2009 (Coordenação de Índios Isolados) empreendeu duas expedições de localização de índios na região do Médio Xingu, durante os meses de junho e setembro daquele ano.

166. A FUNAI, no Item 3.3.4 (“Referências de Índios Isolados, UHE Belo Monte, Componente Indígena”) de seu Parecer Técnico nº. 21/CMCM/CGPIMA (ANEXO 11), considerou necessária a interdição da área de ocupação de índios isolados na região, de modo a evitar que não-índios pusessem em risco a integridade física e cultural daqueles. Indicou, também, como necessárias outras expedições de localização de índios isolados.

167. À luz da identificação de novos vestígios de povos isolados na região, foram criadas em agosto de 2010, por Decreto Presidencial, 12 Frentes de Proteção Etnoambiental (ANEXO 17), entre elas a Frente de Proteção Etnoambiental Médio Xingu<sup>12</sup>.

168. Atendendo às recomendações contidas no Parecer Técnico nº. 21/CMCM/CGPIMA, uma área localizada nos municípios paraenses de Altamira, Senador José Porfírio e Anapu foi interditada pelo presidente da FUNAI, por meio da Portaria nº 38, de 11 de janeiro de 2011 (ANEXO 18).

---

<sup>12</sup> Portaria nº. 1217/PRES, de 26 de agosto de 2010. A FPE Médio Xingu foi criada para responder à necessidade de proteção dos índios isolados das referências de nº. 40 (Riozinho do Anfrizo), 42 (Iriri Novo) e 43 (Rio Fresco), no Estado do Pará.

169. A FPE Médio Xingu confirmou nova referência de índios isolados, conforme Parecer Técnico da Coordenação Geral de Índios Isolados e de Recente Contato de 17 de janeiro de 2011. Ainda para o ano de 2011, a FPE Médio Xingu tem planejadas outras expedições de localização.

170. Essa Frente realiza também constantes atividades de vigilância e de monitoramento das ações de pressão fundiária na região. O “Plano Emergencial de Proteção Territorial das Terras Indígenas do Médio Xingu”, na área de influência da UHE Belo Monte, foi elaborado pela Coordenação de Monitoramento Territorial da FUNAI, encontra-se em fase de desenvolvimento e deverá ser posteriormente executado pela FPE Médio Xingu.

#### **c. Preservação da saúde dos membros das comunidades indígenas na Bacia do Xingu (item 4 da solicitação de medidas cautelares).**

171. O Estado passa a relatar as medidas para salvaguardar o terceiro bem jurídico que a Comissão Interamericana pretende ver tutelado: a preservação da saúde dos membros das comunidades indígenas na Bacia do Xingu.

#### **Histórico da política de saúde indigenista**

172. No Brasil, os primeiros cuidados de saúde dispensados aos grupos indígenas partiram das missões religiosas. Posteriormente, com a criação do Serviço de Proteção ao Índio (SPI), na primeira década do século XX, o atendimento médico aos grupos indígenas passou a ser atribuição desta agência governamental.

173. O SPI não dispunha de estrutura organizada e abrangente de assistência à saúde. Por essa razão, atendia basicamente às situações de surtos epidêmicos decorrentes da perda do isolamento. Ainda à época, por inspiração de Noel Nutels, sanitarista do SPI, criaram-se as condições para a instituição do Serviço de Unidades Sanitárias Aero-Transportadas, vinculado ao Ministério da Saúde. Este Serviço, embora concebido inicialmente apenas para controlar a tuberculose em áreas indígenas, ampliou, na prática, o espectro das ações de saúde desenvolvidas.

174. A primeira tentativa de sistematização do atendimento de saúde em áreas indígenas veio com a criação das Equipes Volantes de Saúde (EVS), no âmbito da Divisão de Saúde da FUNAI, fundação que sucedera o SPI. Esse modelo, que persiste até hoje, é o responsável pela maior parte das ações de saúde hoje desenvolvidas em áreas indígenas. Como forma de sanar as lacunas verificadas no funcionamento das EVS, a FUNAI estabeleceu uma ampla rede de convênios com entidades governamentais e não governamentais para o tratamento da saúde indígena.

175. No âmbito governamental, a responsabilidade pela assistência à saúde dos povos indígenas passou, em 1999, para a competência do Ministério da Saúde, por meio da Fundação Nacional da Saúde (FUNASA). As diretrizes dessa mudança foram definidas na Lei 9.836/1999, que instituiu, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), o Subsistema de Atenção à Saúde Indígena.

176. Esse Subsistema foi organizado na forma de Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEIs), que serão retomados adiante neste documento. Na sua implementação, são levados em consideração a realidade local e as especificidades da cultura dos povos indígenas, bem como o modelo a ser adotado para a atenção à saúde indígena. Contempla, assim, os aspectos de assistência à saúde, saneamento básico, nutrição, habitação, meio ambiente, demarcação de terras, educação sanitária e integração institucional.

177. Em outubro de 2010, a atenção à saúde indígena foi novamente reestruturada com a publicação da Lei 12.314/2010, que instituiu, no âmbito do Ministério da Saúde, a Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI) com a finalidade de executar a Política Nacional de Atenção à Saúde Indígena, até então a cargo da FUNASA. Com a criação da SESAI, o Ministério da Saúde passou a gerenciar diretamente a atenção à saúde dos indígenas.

178. A SESAI tem como missão principal a proteção, a promoção e a recuperação da saúde dos 225 povos indígenas que vivem no Brasil e exercer a gestão de saúde indígena, bem como orientar o desenvolvimento das ações de atenção integral à saúde indígena e de educação em saúde segundo as peculiaridades, o perfil epidemiológico e a condição sanitária de cada DSEI, em consonância com as políticas e programas do SUS.

179. A Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas foi elaborada a partir de debates com vários segmentos da sociedade civil organizada, dos

representantes indígenas e do Estado, em três Conferências Nacionais de Saúde Indígena (1986, 1993 e 2001), que representam importante ferramenta de controle social e de promoção e definição de políticas públicas específicas para o segmento. O consenso em torno dessa Política, obtido nessas Conferências, foi ratificado pela XII Conferência Nacional de Saúde, em dezembro de 2003.

180. Os princípios que regem a Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas são os que se seguem:

- a. a necessidade de um modelo complementar e diferenciado de organização dos serviços, voltado para a proteção, a promoção e a recuperação da saúde, levando-se em consideração as especificidades culturais, epidemiológicas e operacionais dos povos indígenas;
- b. o propósito de assegurar aos povos indígenas o acesso à atenção integral em saúde, de acordo com os princípios e as diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS);
- c. a organização hierarquizada dos serviços, com atenção primária na aldeia e articulação com a rede de referência do SUS;
- d. a necessidade de favorecer a superação dos fatores que tornam essa população mais vulnerável aos agravos de maior magnitude à saúde;
- e. o reconhecimento da eficácia da medicina indígena e o direito dos povos indígenas à sua cultura, tendo presente a necessidade de articulação com sistemas tradicionais de saúde, essenciais para execução de ações e preparação de projetos terapêuticos singularizados;
- f. a promoção do uso adequado e racional de medicamentos;
- g. a preparação de recursos humanos para atuação no contexto intercultural, tendo presente o fator educação permanente como ferramenta para qualificação da atenção à saúde indígena;
- h. a promoção de ambientes saudáveis e a proteção da saúde indígena; e
- i. o controle social e participação indígena, bem como a intersetorialidade na gestão e na produção da atenção à saúde.

181. O modelo da Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas contempla também ações de saneamento básico e ambiental, incluídas a implantação e a manutenção de sistemas de abastecimento de água e esgoto.

182. De acordo com essa Política Nacional, a atenção à saúde dos povos indígenas tem como base os supracitados Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEI), criados em 1999, que se constituem como modelo específico de organização de serviços, voltados para a proteção, promoção e recuperação da saúde. Caracterizam-se, assim, como sistema local de saúde. Os 34 DSEIs são distribuídos em todo o território brasileiro conforme quadro abaixo.



Figura 1. Os 34 Distritos Sanitários Especiais Indígenas criados em 1999.

183. Os DSEIs contam com uma rede de serviços de atenção básica, instalada dentro das terras indígenas, a qual é integrada, hierarquizada e articulada com a rede do SUS do Ministério da Saúde. Nas áreas indígenas, a atenção básica se dá por meio de equipes multidisciplinares, compostas de médicos, enfermeiros, odontólogos, auxiliares de enfermagem e agentes indígenas de saúde e de saneamento.

184. Os DSEIs são estruturados coletivamente por indígenas e não indígenas, levando-se em conta os conceitos tradicionais de saúde e doença. Possuem, ainda, instâncias de controle social em todos os níveis de gestão: os Conselhos Locais, instituídos nas aldeias, e o Conselho Distrital de Saúde Indígena (CONDISI), órgão paritário fiscalizador e consultivo, situados nos municípios-sede dos Distritos.

185. Em sessão especial do Senado Federal, realizada em 18 de abril de 2011 em homenagem ao Dia do Índio (19 de abril), o Secretário Nacional de Saúde Indígena do Ministério da Saúde anunciou a reestruturação dos Distritos Sanitários Especiais Indígenas, elevando-os a unidades gestoras autônomas. Essa decisão foi formalizada em Brasília, em reunião mantida com lideranças indígenas, e atende a uma das principais reivindicações do movimento indígena.

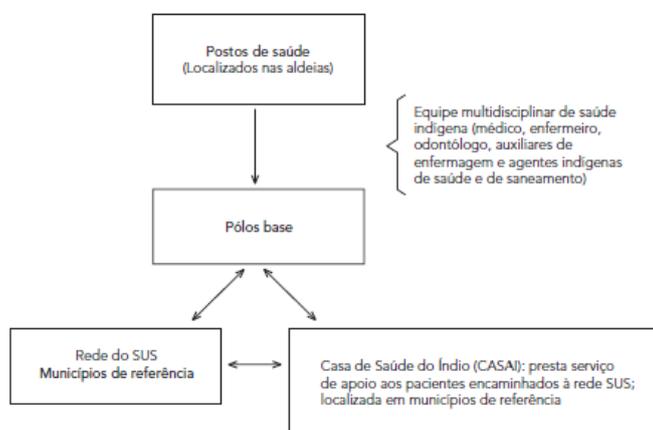
186. Merecem ser mencionadas, ainda, as Casas de Saúde do Índio (CASAIs), localizadas em municípios de referência, destinadas a facilitar o acesso da população de um ou mais distritos sanitários ao atendimento secundário e/ou terciário. Integram, portanto, a rede de saúde dos DSEIs.

187. As Casas de Saúde Indígena servem de apoio entre as aldeias e a rede de serviços do SUS. Por não executarem ações médico-assistenciais, constituem apenas locais de recepção e apoio ao indígena encaminhado pela aldeia ou pelo Pólo-Base (postos intermediários de atendimento em aldeias ou em unidades de saúde menores próximas a elas). As Casas têm como função agendar os serviços especializados requeridos; continuar o tratamento após alta hospitalar até que o índio tenha condições de voltar para a aldeia; dar suporte a exames e tratamentos especializados; prover serviço de interpretação para os que não falam português; e, por fim, viabilizar seu retorno à aldeia, em articulação contínua com o DSEI.

188. Encontra-se, abaixo, quadro explicativo da organização dos serviços de saúde nos DSEIs.

---

Organização da rede de serviços de saúde nos Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEI).



---

**Figura 2. Rede de serviços do DSEI**

## DSEI – Altamira

### Distrito Sanitário Especial Indígena de Altamira Sede: Altamira – PA



Figura 3. DSEI-Altamira

189. No caso do DSEI-Altamira, no Estado do Pará, região de implementação do projeto da UHE de Belo Monte, o CONDISI possui 32 membros, dos quais 16 são indígenas, oito são representantes de órgãos governamentais e prestadores de serviços aos indígenas, e outros oito são trabalhadores da saúde indígena. O Presidente e o Vice-Presidente do CONDISI são eleitos entre os conselheiros locais de saúde.

190. Atualmente, há 26 aldeias sob a jurisdição do DSEI – Altamira, das quais 19 possuem posto de saúde. Por serem recentes, seis aldeias não contam ainda com infraestrutura instalada (Kujubim, Muratu, Komaktikô, Araditi, Paraditi, Raio de Sol). A aldeia Tukamã atende também os indígenas da aldeia vizinha de Tukayá.

191. Como o DSEI-Altamira ainda não possui Pólo-Base, os casos não resolvidos nos postos de saúde instalados nas aldeias locais são encaminhados diretamente para hospitais e postos de saúde na cidade de Altamira.

192. Com população de 105 mil habitantes, Altamira dispõe de dois hospitais e um posto de saúde. O Hospital Municipal São Raphael atende urgências e emergências, contando com uma enfermaria adulta e uma pediátrica para atendimento a indígenas. Seu quadro de funcionários possui cinco auxiliares de enfermagem para essa finali-

dade. Os cuidados de média complexidade são transferidos para o Hospital Regional. Consultas médicas e atendimento odontológico são agendados pela CASAI no Posto de Saúde do Jardim Independente II, onde no período da tarde são reservadas consultas a pacientes indígenas. Há também um clínico geral em serviço. Atendimento odontológico é oferecido uma vez por semana, com cinco vagas destinadas a pacientes indígenas. Quando serviços de outras especialidades médicas são requeridos, as consultas são agendadas via Secretaria de Estado de Saúde Pública do Pará. Para especialidades médicas cujos serviços inexistem em Altamira, o atendimento à saúde indígena é realizado por intermédio do mecanismo de Tratamento Fora de Domicílio (TFD), na cidade de Belém.

193. Os exames laboratoriais são realizados no Centro de Diagnóstico do Município, de acordo com a regra de atendimento prioritário aos indígenas. Exames não realizados pelo Centro de Diagnóstico são pagos pelo DSEI em clínicas particulares.

194. O DSEI-Altamira executa oito programas de saúde e saneamento, todos financiados pelo Ministério da Saúde. São eles:

- a. Programa Saúde da Mulher e da Criança;
- b. Programa Tuberculose e Hanseníase;
- c. Programa Controle da Malária ;
- d. Programa Vigilância Alimentar e Nutricional;
- e. Programa Imunização;
- f. Programa Controle as Doenças Sexualmente Transmissíveis e Hepatites Virais;
- g. Programa Atenção à Saúde Bucal; e
- h. Programa de Vigilância Ambiental.

195. Há 12 Agentes Indígenas de Saúde (AIS) e 14 Agentes Indígenas de Saneamento (AISAN) para atender as 26 aldeias sob jurisdição do DSEI-Altamira. Em todas as visitas da Equipe Multidisciplinar de Saúde Indígena (EMSI), são realizadas reuniões de educação em saúde nas aldeias, ficando a cargo do auxiliar de enfermagem do posto de saúde local a execução de reuniões extraordinárias em caso de demanda.

196. Foi recentemente finalizada versão preliminar do Programa Integrado de Saúde Indígena para a região da UHE de Belo Monte (ANEXO 19). Esse Programa é parte integrante do Plano Básico Ambiental, no Componente Indígena, e prevê ações para mitigar e compensar impactos na região. O referido Programa será apresentado, discutido e aprovado pelas comunidades indígenas, em reuniões a serem realizadas nas aldeias entre os dias 25 de abril de 10 de maio de 2011.

197. Verifica-se, portanto, que o Estado brasileiro dispõe de instrumentos destinados à preservação da saúde dos membros das comunidades indígenas na Bacia do Xingu. Com a adoção do Programa Integrado de Saúde Indígena específico para a região, a infraestrutura e os recursos humanos existentes serão reforçados.

## CONCLUSÃO

198. Como assinalado no início deste documento, extrai-se da comunicação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos de 1º de abril de 2011 que o órgão pretende ver resguardados certos direitos e interesses, chamados ao longo do texto de “bens jurídicos”, dos integrantes das comunidades indígenas da Bacia do Xingu.

199. No caso em tela, os objetivos identificados de (a) participação informada dos povos indígenas no processo de licenciamento ambiental do projeto da Usina Hidrelétrica de Belo Monte (itens 1 e 2 da solicitação de medidas cautelares); (b) proteção da vida e da integridade pessoal de membros de comunidades indígenas em isolamento voluntário (item 3 da solicitação de medidas cautelares); e (c) preservação da saúde dos membros das comunidades indígenas na Bacia do Xingu (item 4 da solicitação de medidas cautelares) foram e estão sendo alcançados por meio das medidas informadas neste documento. Essas medidas coincidem com as medidas específicas solicitadas pela CIDH em sua comunicação de 1º de abril.

200. Foi demonstrado que a medida cautelar relativa à versão por escrito, nas línguas indígenas, do Relatório de Impacto Ambiental não se adequa à realidade das comunidades indígenas. Não obstante, o Estado brasileiro implementou e continuará implementando, quando necessário, as medidas consideradas mais apropriadas para salvaguardar o bem jurídico que a CIDH pretendeu proteger.

201. Reitera-se, nesse ponto, que a CIDH tem por missão a proteção e a promoção de certos valores (“bens jurídicos”) em nenhum momento questionados pelo Estado. Ao contrário, o que se pretendeu demonstrar neste expediente foi justamente que o Estado brasileiro comunga desses valores e tem, *motu proprio*, adotado as medidas mais adequadas para fazê-los prevalecer.

202. As transformações sucessivas do projeto da UHE de Belo Monte traduzem a preocupação do Estado brasileiro com os aspectos socioambientais e com o componente indígena do projeto. Essa preocupação reflete o compromisso do Estado brasileiro com os valores que a Comissão Interamericana visa a tutelar na solicitação das medidas cautelares de 1º de abril de 2011. Esses valores, por sua vez, estão plasmados nas políticas indigenista e ambiental adotadas pelo Brasil, consideradas dentre as mais avançadas do mundo. O Estado brasileiro tem implementado – e continuará a imple-

mentar – leis, políticas e práticas importantes para a promoção e a proteção de direitos dos povos indígenas, em estreita articulação com a vertente ambiental.

203. O projeto da UHE de Belo Monte deve ser visto como fator importante para o desenvolvimento socioeconômico regional e nacional, com impactos positivos na matriz energética nacional e, por via de consequência, na qualidade de vida dos brasileiros, ao lhes garantir um bem essencial. Esse quadro condiz, portanto, com o objetivo do Estado brasileiro de promover e respeitar os direitos humanos, de erradicar a pobreza extrema e a marginalização, bem como de reduzir as desigualdades sociais, objetivos fundamentais consagrados na Constituição Federal brasileira.

204. Foi demonstrado que a decisão do Governo Federal de construir a UHE Belo Monte (i) cumpre rigorosamente as exigências do processo de licenciamento ambiental; (ii) compreende a elaboração e implementação de plano de desenvolvimento regional sustentável; (iii) adotou ações mitigadoras superiores àquelas exigidas pelo licenciamento; e (iv) busca a preservação das comunidades indígenas, que não serão realocadas, nem terão suas terras alagadas ou suprimidas pelo empreendimento.

205. Cumpre ressaltar, uma vez mais, que o processo de licenciamento da UHE de Belo Monte deu-se de forma participativa e democrática. Assegurou-se a participação da sociedade civil, incluídos os representantes indígenas, nas diversas etapas do iter decisório e no acesso às informações relevantes acerca do empreendimento. A aplicação do processo de licenciamento atende, assim, às preocupações do Estado e do terceiro setor, seja com vistas à eliminação da incerteza jurídica, seja como ferramenta de gestão participativa para orientar o desenvolvimento de atividades econômicas, em conformidade com a proteção do meio ambiente, com a promoção do desenvolvimento sustentável e com a defesa do interesse coletivo, incluídos os povos indígenas.

206. Entende o Estado brasileiro que cumpriu, cumpre e continuará cumprindo com sua responsabilidade primária de proteção e promoção dos direitos humanos dos povos indígenas. Assim, o Estado considera que a intervenção do Sistema Interamericano de Direitos Humanos neste caso não se justifica, por não estarem caracterizadas (i) a ausência ou a omissão do Estado na proteção dos direitos dos indivíduos envolvidos no empreendimento da UHE de Belo Monte, nem (ii) a iminência de dano irreparável às comunidades indígenas.

207. O Estado julga, portanto, desnecessária a adoção de medidas cautelares com o objetivo de salvaguardar (i) a participação informada dos povos indígenas no processo de licenciamento ambiental do projeto da Usina Hidrelétrica de Belo Monte; (ii) a proteção da vida e da integridade pessoal de membros de comunidades indígenas em isolamento voluntário; e (iii) a preservação da saúde dos membros das comunidades indígenas na Bacia do Xingu.

208. Por todo o exposto, o Estado brasileiro entende que o procedimento MC 382-10 (Comunidades Tradicionais da Bacia do Xingu, Pará) carece de objeto, uma vez que as medidas cautelares solicitadas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos correspondem a ações que já foram implementadas, encontram-se em execução ou estão programadas pelo Estado para proteger os bens jurídicos que a CIDH pretendeu fossem preservados.

209. O Estado brasileiro requer, assim, o encerramento do procedimento MC 382-10 (Comunidades Tradicionais da Bacia do Xingu, Pará).

## **LISTA DE ANEXOS**

- ANEXO 1:** DVDs com registro das audiências públicas e reuniões realizadas com os povos indígenas direta ou indiretamente interessados na obra.
- ANEXO 2:** Resolução do CONAMA nº. 01, de 23 de janeiro de 1986.
- ANEXO 3:** Resolução do CONAMA nº. 09, de 03 de dezembro de 1987.
- ANEXO 4:** Resolução do CONAMA nº. 237/97.
- ANEXO 5:** Decreto Legislativo nº. 788, de 2005.
- ANEXO 6:** Nota Técnica nº. 16/2011-DPE/SPE do Ministério de Minas e Energia, de 28 de fevereiro de 2011.
- ANEXO 7:** Decreto Presidencial de 19 de novembro de 2009, que criou o Grupo de Trabalho Intergovernamental para a Região do Xingu.
- ANEXO 8:** Plano de Desenvolvimento Regional do Xingu.
- ANEXO 9:** Decreto nº. 7.340, de 21 de outubro de 2010.
- ANEXO 10:** Informação Técnica nº. 016/2009 – DILIC/IBAMA.
- ANEXO 11:** Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) em formato simplificado.
- ANEXO 12:** Parecer técnico nº. 21/CMAM/CGPIMA-FUNAI - Análise do Componente Indígena dos Estudos de Impacto Ambiental.
- ANEXO 13:** Estágio atual dos programas e ações de responsabilidade do empreendedor estabelecido no parecer técnico nº. 21/CMAM/CGPIMA/FUNAI.
- ANEXO 14:** Estudo etnoecológico da Norte Energia S.A. que contém a divisão das comunidades indígenas em grupos conforme a distância destas do empreendimento da UHE de Belo Monte.
- ANEXO 15:** Portaria FUNAI nº. 281/PRES, de 20 de abril de 2000.
- ANEXO 16:** Portaria FUNAI nº. 290/PRES, de 20 de abril de 2000.
- ANEXO 17:** Portaria nº. 1217/PRES, de 26 de agosto de 2010, criando 12 Frentes de Proteção Etnoambiental.
- ANEXO 18:** Portaria FUNAI nº. 38, de 11 de janeiro de 2011.
- ANEXO 19:** Programa Integrado de Saúde Indígena para a região da UHE de Belo Monte.