

Quilombolas e a hidrelétrica de Castelhana: análise antropológica e jurídica do caso de Riacho dos Negros

Maria Sueli Rodrigues de Sousa*

Janine Carvalho Moura**

Mateus Braga de Carvalho***

1. Introdução

O presente trabalho discute direitos humanos e desenvolvimento contextualizado na implantação do empreendimento de Aproveitamento Hidrelétrico, denominado Castelhana. A represa, que será construída com o objetivo de aumentar a produção hidrelétrica do estado do Piauí e terá sua construção financiada pelo PAC (Programa de Aceleração do Crescimento), tem sido criticada por ambientalistas, juristas e ativistas de direitos humanos. As críticas se devem aos danos ambientais, culturais e históricos que serão causados pela construção da represa. O lago formado pela barragem atingirá diversas áreas florestais e regiões habitadas, incluindo cidades e comunidades quilombolas, desabrigoando centenas de famílias e comprometendo a biodiversidade.

O artigo tem como objetivo uma análise da decisão do Estado de construir a represa. Para isso, fará um exame detalhado do caso tratado e um estudo do mesmo à luz das teorias de alguns dos principais sociólogos e antropólogos jurídicos.

* Profª Adjunta da UFPI – Departamento de Ciências Jurídicas – DCJ. Doutora em Direito, Estado e Constituição – UnB. Mestra em Desenvolvimento e Meio Ambiente – PRODEMA – UFPI. Coordenadora do Programa Direitos Humanos e Cidadania, vinculado ao DCJ – UFPI. Email: mrsrspi@yahoo.com.br

** Acadêmica de Direito na Universidade Federal do Piauí – UFPI. Bolsista do Programa Jovens Talentos para a Ciência – CAPES/CNPq. Membro do Programa Direitos Humanos e Cidadania e da Pesquisa Territorialização, desterritorialização e reterritorialização na dinâmica de desenvolvimento no Estado do Piauí. Email: janinecmoura@gmail.com

*** Acadêmico de Direito na Universidade Federal do Piauí – UFPI. Email: mateus4323@gmail.com

Inicialmente será feita uma descrição cuidadosa do caso, buscando mostrar a situação das famílias atingidas, as motivações para a construção da barragem, as falhas do relatório de impacto ambiental, os danos culturais e históricos, bem como os demais aspectos relevantes para um correto entendimento da situação abordada. Em seguida, uma análise do conteúdo etnocêntrico da decisão tomada, observando-a à luz da teoria de Malinowski¹. Será evidenciado também o teor evolucionista da decisão, embasada nas teorias dos sociólogos Émile Durkheim² e Max Weber³. Por fim, serão feitas considerações sobre os riscos presentes na construção da barragem e sobre a maneira mais adequada para lidar com eles, através da ótica das teorias de Ulrich Beck⁴ e Jürgen Habermas⁵.

2. Descrição do caso

O Aproveitamento Hidrelétrico Castelhana integra, juntamente com outras 4 barragens, o chamado “Projeto Parnaíba”, proposto pelo consórcio de 4 empresas, são elas: Companhia Hidro Elétrica do São Francisco – CHESF, Construtora Queiroz Galvão, ENERGIMP S.A. e CNEC Engenharia S.A.

O projeto, financiado pelo Programa de Aceleração do Crescimento - PAC do governo federal tem como objetivo explorar o potencial de geração hidrelétrica do rio Parnaíba e prevê a construção das seguintes HEs: HE Ribeiro Gonçalves, HE Uruçuí, HE Cachoeira, HE Estreito e HE Castelhana. Essa última, segundo dados do seu Relatório de Impacto Ambiental, formará um reservatório abrangendo um trecho de cerca de 86 km do rio nos municípios/localidades piauienses de Amarante, Palmeirais, Formosa e Riacho dos Negros, e São Francisco do Maranhão, no estado vizinho.

O Estudo de Impacto Ambiental prevê que cerca de 556 famílias (aproximadamente 2224 habitantes) terão que ser remanejadas, contudo, segundo a população local, que se organizou para contestar os dados oficiais, esse número é bem maior. Dentre os que sofrerão remanejamento com-

1 MALINOWSKI, 2003.

2 DURKHEIM, 1984.

3 WEBER, 1999.

4 BECK, 1997.

5 HABERMAS, 2003.

pulsório, a localidade mais atingida quantitativamente (231 famílias) será a de Riacho dos Negros, uma comunidade que, embora não tenha ainda sido certificada pela Fundação Palmares, autodeclara-se como quilombola e tem uma cultura riquíssima que a caracteriza como tal, incluindo uma forte ligação com a terra através de laços afetivos, preservação de atividades econômicas e culturais tradicionais como o “pousio” (técnica agrícola semelhante à rotação de culturas), a produção artesanal de cestos usando plantas da região, a capoeira, a produção de música através de tambores, e a transmissão de geração para geração de danças que têm origem no contexto da escravidão, como o “pisa-na-fulô” e a roda de São Benedito, que até hoje são praticadas na comunidade. Nada disso é citado nos estudos em momento algum. É importante lembrar o que o decreto nº 4887, de 20 de novembro de 2003, que regulamenta o procedimento para identificação e titulação das terras remanescentes de quilombos estabelece em seu artigo 2º: “§1º Para os fins deste Decreto, a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade”.

A essa comunidade deveria ser garantida toda a proteção legal, pois a Constituição Federal de 1988 estabelece em seu artigo 216 o tombamento dos sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos. Além disso, o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias deixa bem claro que aos remanescentes de quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva sobre elas. Nada disso é considerado pelo Estudo de Impacto Ambiental.

Também não consta no EIA/RIMA o patrimônio arqueológico encontrado no “Morro do Letreiro”, localizado na área que sofrerá inundação, o que praticamente impossibilitará a chegada até as pinturas rupestres lá presentes. Apesar de o relatório prever um Programa de Salvamento Arqueológico dentro do Plano de Valorização do Patrimônio, nenhuma providência foi tomada nesse sentido e há um sério risco de esse patrimônio histórico ser perdido.

As consequências advindas da instalação da hidrelétrica de Castelhana serão muitas e variadas. No meio físico, pode-se citar a alteração da qualidade da água, que terá seu uso para abastecimento prejudicado, além disso, a navegabilidade do rio ficará comprometida, devido à diminuição da profundidade local. Quanto ao meio biótico, é importante observar que, com o aumento populacional decorrente do empreendimento, a ocorrên-

cia de caça e pesca ilegais tem grande probabilidade de aumentar, o que, somado à própria inundação e desmatamento inerentes à implantação da barragem, terá um efeito perverso sobre a fauna e a flora da região – que hoje é formada por uma vegetação ecótona com algumas plantas que ainda nem sequer foram catalogadas e poderiam inclusive ser usadas para empreender um desenvolvimento sócio-sustentável – e causará desequilíbrios ecológicos, (como possível contaminação de água e solo, afugentamento de vários grupos de animais e alteração na composição das populações, além de redução dos habitats às margens dos rios e locais de reprodução de répteis e pequenos mamíferos) nunca antes experimentados naquela área, até porque é sabido que, por sua característica ligação com o lugar onde moram, os povos tradicionais que lá habitam sempre procuraram proteger a biodiversidade, praticando a rotação de culturas, não desmatando as margens do rio e convivendo em harmonia com os animais silvestres, por exemplo.

As consequências socioeconômicas, além do já citado remanejamento compulsório de milhares de cidadãos, envolvem ainda a perda de espaços de lazer da comunidade e de grande parte das terras agricultáveis, algo muito preocupante tendo em vista que a maioria da população tem como principal atividade produtiva a pequena agricultura e a pesca (que também será prejudicada). Os responsáveis pela obra afirmam que esse problema é minimizado pela criação de novos postos de trabalho, mas dificilmente eles serão ocupados pela população local. Pelo contrário, a oferta de emprego constitui outro malefício, pois atrairá muitos migrantes, o que acarretará sobrecarga dos serviços públicos que já funcionam de modo precário.

Conforme estabelece a legislação, o RIMA propõe algumas medidas mitigatórias para tentar diminuir os danos decorrentes da instalação da usina. São planos como os de conservação dos ecossistemas aquáticos e terrestres, atendimento à população atingida e requalificação urbana, que são louváveis, mas obviamente não resolverão grande parte dos problemas que, direta ou indiretamente, a barragem trará consigo. É importante observar também que a despeito dos lucros exorbitantes que terão, os empreendedores privados deixam claro que para implantar tais programas necessitarão da colaboração da gestão pública. Em outras palavras, não somente os direitos de centenas de famílias serão preteridos em nome de um “interesse público”, que claramente resultará em benefícios particulares,

como os destinatários desses benefícios ainda se eximem de suas responsabilidades para com a coletividade, pretendendo usar a estrutura pública para cumprir com suas obrigações.

O projeto de construção do AHE Castelhana, além de desrespeitar a Constituição Federal, como já foi mostrado, também passa por cima de acordos internacionais adotados pelo Brasil - é o caso da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, a qual estabelece no seu artigo 6º que os povos tradicionais devem ser consultados quando da aplicação de medidas administrativas que possam afetá-los. Segundo a Convenção da OIT, o governo deveria garantir que os povos interessados participassem das discussões sobre a tomada de decisões que lhes fossem concernentes. Porém, na prática, o que se observou foi o total desprezo por essas disposições: não houve consulta prévia à população antes do licenciamento e suas queixas (referentes especialmente à ligação afetiva com o solo e à alegação de que as terras previstas para o realocamento não seriam férteis) levantadas durante as audiências públicas realizadas para apresentar o Relatório de Impacto Ambiental não foram levadas em consideração.

Ante todas as consequências socioambientais aqui relatadas e a série de irregularidades encontradas nos estudos de impactos ambientais, o Ministério Público Federal ajuizou uma Ação Civil Pública com pedido de liminar para impedir a realização do leilão das HES do Projeto Parnaíba. O juiz da 2ª Vara da Justiça Federal do Piauí negou o pedido de liminar sob a justificativa de que a realização do leilão não impedia as correções necessárias nas fases seguintes. O óbice ao empreendimento veio de onde menos se esperava: dos próprios empresários que deixaram de oferecer proposta alegando ter o empreendimento se tornado inviável economicamente frente às condicionantes determinadas pelo órgão ambiental na Licença Prévia.

Nas 3 oportunidades nas quais o leilão aconteceria (a última em dezembro de 2012), nenhum interessado se apresentou. O que pode parecer uma boa notícia é, na verdade, motivo para redobrar a atenção, pois é provável que as condicionantes estabelecidas pelo IBAMA para a concessão da licença prévia sejam abrandadas para atrair empreendedores, que alegam que elas pioram a relação custo-benefício da obra (cabe destacar que hidrelétricas a serem implantadas no já comalido rio Parnaíba afetarão quase o mesmo número de pessoas que, por exemplo, a usina de Belo Monte, mas têm um potencial energético mais de 60 vezes menor).

3. Etnocentrismo

O primeiro aspecto que se percebe ao analisar o caso da construção das represas é um flagrante etnocentrismo que marcou não só o planejamento da obra, mas em especial a decisão tomada pelo juiz responsável pelo caso. O magistrado negou o pedido de liminar do MPF, permitindo que o leilão das barragens do Projeto Parnaíba pudesse ocorrer normalmente.

A justificativa usada pelo governo para a construção foi a supremacia do interesse público em desenvolver o Piauí. A grande questão, porém, é que as 556 famílias que serão deslocadas, e desse grupo em especial as 231 famílias que habitam a região quilombola de riacho dos negros, também são cidadãos do Estado. Essas famílias, ao serem forçadas a abandonar suas casas e a região onde vivem, sofrerão um dano imensurável, rompendo um vínculo histórico, social e cultural que as ligava a terra e à natureza. O dano causado a essas famílias é infinitamente maior que os eventuais benefícios que elas poderão receber, essas consequências negativas, no entanto, acabam sendo desconsideradas, tudo em função do “progresso” do Estado, baseado na atração de empresas e grandes companhias para explorar os bens naturais piauienses.

Essa visão distorcida, que desconsidera o sofrimento de milhares de seres humanos que perdem totalmente não só seu meio de vida, mas também sua identidade, é fruto de uma visão etnocêntrica, ainda profundamente enraizada na sociedade contemporânea. O fato é que, muitas vezes, ao observar uma comunidade diferente daquela à qual o observador pertence, não se consegue ver nela um conjunto de valores e costumes diferentes, há o hábito de avaliá-la como uma cultura semelhante à dele. É essa atitude de ver todas as culturas como semelhantes que leva à criação de teorias generalizantes, como, por exemplo, a de que a barragem vai trazer benefícios para todos, enquanto na verdade, só o fará para alguns empresários ou no máximo para os moradores de algumas cidades, esquecendo os povos quilombolas, as comunidades rurais e habitantes das cidades que serão destruídas. É flagrante como a visão cultural do grupo dominante se estende e sobrepõe à de todos os demais.

Essa visão que impõe um ponto de vista pré-concebido de uma cultura sobre todas as outras já havia sido observada por Bronislaw Malinowski em 1926, ano da publicação da primeira edição de sua obra “Crime e costume

na sociedade selvagem”⁶. No livro, o antropólogo, após um longo trabalho de campo onde conviveu com uma comunidade primitiva melanésia, critica as teorias generalizantes que reinavam na época e que eram usadas para descrever todas as sociedades conhecidas. Um modelo geral era criado e a ele tentava-se encaixar todos os demais casos particulares, por exemplo, pelo fato de os habitantes da ilha dividirem o produto da pesca entre si, foram tomados, pelas teorias generalizantes, como que vivendo em uma espécie de comunismo primitivo, quando na verdade, a divisão era resultado de um rígido sistema de obrigações mútuas.

O fato é que mais uma vez se esbarra no que é exposto por Malinowski⁷. O etnocentrismo engendra a idealização das comunidades habitantes da região atingida como semelhantes às comunidades urbanas, com os mesmos valores e anseios. A verdade, pelo contrário, é que essas comunidades têm valores e anseios completamente distintos. Em uma cidade, onde as pessoas vivem de forma frenética e a mudança, seja de moradia, emprego ou estilo de vida, é algo normal, não há um apego excessivo a uma casa ou a um terreno. Nessa situação, a desapropriação e o pagamento de uma indenização podem ser considerados uma política razoável. O problema é que esse não é o caso das famílias vítimas da construção da barragem. A população atingida habita a região há muitas gerações e todo o seu modo e vida é baseado no conhecimento adquirido ao longo dessas várias décadas. É indiscutível que a ligação dessa população com suas casas e com a terra é muito forte, toda sua sabedoria, conhecimento e cultura encontram-se baseados na natureza e diversidade locais. Para essas pessoas, as casas têm um valor inestimável e representam não apenas um bem material, mas parte de sua identidade. Até mesmo o Estado brasileiro já reconheceu a importância desse conhecimento em dois instrumentos normativos: a Medida Provisória nº 2186/16 e a Convenção 169 da OIT, aqui já referida.

Na Medida Provisória nº 2186/16, há a definição de conhecimento tradicional:

Art. 7º Além dos conceitos e das definições constantes da Convenção sobre Diversidade Biológica, considera-se para os fins desta Medida Provisória:
(...)

6 MALINOWSKI, 2003.

7 MALINOWSKI, 2003.

II – conhecimento tradicional associado: informação ou prática individual ou coletiva de comunidade indígena ou de comunidade local, com valor real ou potencial, associada ao patrimônio genético;

III – comunidade local: grupo humano, incluindo remanescentes de comunidades de quilombos, distinto por suas condições culturais, que se organiza, tradicionalmente, por gerações sucessivas e costumes próprios, e que conserva suas instituições sociais e econômicas;

O encontrado na Comunidade Riacho dos Negros (com o uso tradicional de plantas medicinais da região como velame, quebra-pedra e outras, por exemplo) se enquadra no que instrumentos legais definem como Conhecimento Tradicional e assim sendo caberia também ao Estado protegê-lo como determina a citada definição legal:

Art. 8º Fica protegido por esta Medida Provisória o conhecimento tradicional das comunidades indígenas e das comunidades locais, associado ao patrimônio genético, contra a utilização e exploração ilícita e outras ações lesivas ou não autorizadas pelo Conselho de Gestão de que trata o art. 10, ou por instituição credenciada.

Torna-se claro, então, o caráter intolerante e abusivo da construção da barragem Castelhana e a conseqüente desapropriação das casas das famílias que habitam o local. Esse caráter é fruto do desinteresse das autoridades de fazer um estudo de campo e avaliar as reais condições da população e os impactos que realmente serão gerados. Assim como Malinowski⁸ já alertava em 1926, para a realização de um estudo sério e que produza conclusões sustentáveis perante a realidade pesquisada, é necessário não se basear em modelos generalizantes e etnocêntricos, mas sim realizar um estudo da situação concreta vivida pela comunidade, buscando os impactos e as possíveis soluções para o problema.

Não se trata apenas de atitude preconceituosa, mas violadora de normas, portanto ilícita, considerada a existência de normas protetivas dos direitos fundamentais/direitos humanos, conhecimentos tradicionais, dos modos de vida e de princípio constitucional que protege as formas democráticas de tomada de decisão na sociedade brasileira, o que exige analisar

8 MALINOWSKI, 2003.

atentamente os diferentes povos e culturas com a garantia de participação democrática dos mesmos, buscando estudar suas particularidades, seus valores e sua forma de organização, afastando-se de uma visão etnocêntrica e ilícita, lembrando que não existe uma uniformidade, mas que cada cultura é diferente da outra e que cabe ao acordo constitucional proteger sua diversidade cultural.

4. Evolucionismo

Faz-se necessário esclarecer melhor a visão etnocêntrica e generalista citada no tópico acima e ainda tão presente em nossa sociedade. Essa visão etnocêntrica se manifesta sobretudo nas teorias generalizantes de autores como Durkheim⁹ e Weber¹⁰. Como já foi dito, os diferentes povos eram vistos como tendo uma cultura semelhante à europeia. As inúmeras disparidades e diferenças passaram então a ser explicadas através do nível de desenvolvimento de cada civilização, assim, o fato de os melanésios não terem desenvolvido a escrita será visto não como uma particularidade daquela civilização, mas como um traço de um povo atrasado e menos desenvolvido, tomado o parâmetro europeu como medida. O que diferenciaria uma civilização de outra seria apenas o nível de desenvolvimento, a civilização europeia seria a mais evoluída, pois diversos elementos que compunham sua cultura não podiam ser encontrados nas demais civilizações, estas passaram a ser então vistas como atrasadas, primitivas ou pré-históricas.

Por considerarem-se mais evoluídas, as civilizações europeias passaram a proclamarem-se superiores, pois haveriam alcançado um maior nível de desenvolvimento. Isso serviu de pretexto para que impusessem sua vontade e interesses às demais civilizações, já que por serem mais elevadas, teriam interesses mais importantes e que deveriam se sobrepor aos interesses dos povos inferiores e mais atrasados. Mais grave ainda, os europeus usaram o pretexto de estar ajudando a desenvolver os povos atrasados ao invadir suas terras, destruir sua cultura e impor o modelo de vida europeu, situação que se mostrou bastante evidente durante o neocolonialismo, quando as teorias evolucionistas se encontravam no auge.

9 DURKHEIM, 1984.

10 WEBER, 1999.

Entre os principais evolucionistas está Émile Durkheim¹¹. O pensador francês defendia que inicialmente vivíamos em uma sociedade primitiva, onde as relações eram reguladas através da solidariedade mecânica, sem a presença de órgãos reguladores ou regras escritas. Nessa sociedade inicial, prevaleceria a consciência coletiva e os membros não teriam uma percepção de individualidade. Conforme a comunidade vai crescendo, faz-se necessária uma divisão do trabalho, essa divisão só é possível com o enfraquecimento da consciência coletiva, à medida que ela enfraquece, cresce a individualidade e passa a ser necessário um conjunto de normas, juntamente com órgãos responsáveis por criá-las e aplicá-las, é o surgimento da solidariedade orgânica. Esse processo de individualização, enfraquecimento da consciência coletiva e criação de solidariedade, que é estimulado pela especialização e o crescimento populacional, marcaria o ritmo de evolução de todas as sociedades. Assim, sociedades mais individualistas, especializadas e com uma elevada divisão do trabalho seriam mais desenvolvidas, enquanto as coletivistas, com uma forte consciência coletiva e fraca divisão do trabalho seriam mais atrasadas.

É perceptível esse caráter evolucionista do autor quando ele afirma:

Mas não se deve perder de vista que esta fase agrícola é tanto mais curta quanto mais avançada for o tipo a que as sociedades pertencem. Ao passo que na Germânia, nos Índios da América e em todos os povos primitivos ela perdura tanto quanto os próprios povos, em Roma, em Atenas, ela termina muito cedo e, no nosso caso, pode-se dizer que nunca existiu no estado puro. [...] A aceleração regularmente acentuada deste desenvolvimento demonstra que, longe de constituir uma espécie de fenômeno patológico, ele deriva da própria natureza das espécies sociais superiores¹².

O evolucionismo também é perceptível na teoria de Max Weber¹³. O pensador mostrava esse caráter quando afirmava que o Direito evoluía da irracionalidade para a ação racional. Dessa forma, a racionalidade guiava a evolução do Direito, de forma que os sistemas jurídicos passavam dos arranjos jurídicos mágicos para a racionalidade, marcada por um Direito organizado através de um sistema de normas e princípios gerais e abstratos.

11 DURKHEIM, 1984.

12 DURKHEIM, 1984, p. 39.

13 WEBER, 1999.

Os reflexos da visão evolucionista ainda são notáveis nos dias de hoje. De fato, essa visão se encaixa perfeitamente no caso analisado. O governo se sente no direito de devastar toda uma biodiversidade, de desabrigar centenas de famílias e destruir completamente todo seu modo de vida, sua sabedoria e sua identidade cultural que foram construídas através de anos de ligação com a terra porque foi eleito pela maioria como representante de todos. Há uma tradição liberal de tomar todos como se fossem apenas a maioria e como interesses dessa maioria o projeto de desenvolvimento levado a cabo por empresários e políticos, habitantes das grandes cidades, os indivíduos civilizados, e os quilombolas, habitantes das zonas rurais e cidades que serão alagadas são apenas “caipiras”, povos não civilizados, sem o mesmo nível cultural dos habitantes da cidade grande. Seria justo então, sobrepôr o Direito dos povos tidos como “mais civilizados” e superiores ao dos tidos como “menos civilizados” e inferiores.

Nota-se mais ainda esse padrão após uma análise da justificativa usada para a desapropriação das casas populares com o fim de construir a barragem, seria tudo com o fim de proteger o interesse do governo em desenvolver o Estado. As comunidades quilombolas seriam então o sinal do atraso, enquanto as grandes indústrias representariam o desenvolvimento e a civilização. O governo abraça essa visão e faz o possível para abandonar as marcas do “primitivismo” e “selvageria” e adotar um novo modelo industrial que representaria o progresso. Desempenha papel similar às grandes potências europeias do séc. XIX, que invadiram diversos povos asiáticos e africanos sob o pretexto de levar a elas a civilização, destruindo seu modo de vida e cultura e apropriando-se de seus bens naturais.

O que se percebe, no entanto, é que esse pensamento generalizante e evolucionista não se encaixa mais como válido nos dias de hoje pelo menos como discursividade aceita racionalmente. Atualmente, é sabido que as civilizações antigas não são atrasadas ou inferiores, são apenas diferentes, não existe um percurso linear que leva evolução do civilizado ao não civilizado, tudo isso é ilusão de uma ótica preconceituosa e etnocêntrica, que se forma quando nos deparamos com um povo e cultura diferente e quando há propósito de dominá-lo.

Malinowski¹⁴, em suas pesquisas, adotou posição diferenciada, buscando não tentar encaixar em uma visão geral os casos concretos e sim

14 MALINOWSKI, 2003.

fazer um detalhado e cuidadoso estudo de campo, analisando a situação concreta, buscando as diferenças culturais e os reais impactos causados pela decisão tomada. O que serve de lição para a produção jurisdicional no ato de aplicar normas gerais e abstratas aos casos concretos, com o dever funcional de não generalizar os casos, mas de manter sua singularidade.

5. Direitos das minorias

Qual é então a forma mais adequada para tratar a situação dos povos atingidos pela construção da barragem? Qual interesse deve ser levado em conta, o dos povos residentes na região ou o do estado e dos empresários? Essas populações podem ser tratadas pelo Direito da mesma forma que os residentes nas grandes cidades?

Os povos que habitam a região que será inundada e, especialmente, os habitantes da região quilombola de Riacho dos Negros não podem ser enquadrados no modelo de cidadão convencional, eles representam na verdade, minorias. Esse caráter é devido a sua cultura e visão de mundo que são diferentes da dominante, que predomina na sociedade, dessa forma, esse povo encontra-se em uma situação de subordinação cultural, política e econômica. A esse fator, é somada ainda a intensa ligação com a terra e com a natureza, essa ligação se fortaleceu ao longo de muitos anos de forma que passa a fazer parte da própria identidade dos indivíduos.

Configurando-se então um desenho plural na unidade constitucional, uma situação onde a mesma legislação deve ser aplicada a dois indivíduos distintos, é o que se chama de pluralidade de sujeitos de Direito. Norbert Rouland¹⁵ trata dessa questão: usando a analogia do “arquipélago planetário”, ensina que, apesar de difícil, é essencial que se faça uma navegação entre a uniformidade e a heterogeneidade. Urge respeitar, concomitantemente, as particularidades individuais, sobretudo das minorias e dos povos autóctones, e a garantia aos direitos humanos universais destes. Dessa forma, os diferentes modos de vida das quebradeiras de coco, pequenos agricultores e remanescentes de área quilombola que vivem nos municípios afetados pela HE devem ser preservados, mas isso não pode ser usado como desculpa para negligenciar os direitos universalizados.

15 ROULAND, 2004, p.11.

O citado autor afirmar existir uma concepção instrumental e outra subjetiva de identidade, a qual se caracteriza pela reinterpretação do passado para atingir objetivos futuros. Essas duas identidades se caracterizam por se apresentarem a primeira como a identidade não fixa, plural e que se manifesta como se fosse uma espécie móvel, que é acionada nos contextos em que direitos precisam ser afirmados. A segunda é o oposto: identidade fixa e uma que não se move ao longo da história. O contexto teórico leva o autor a afirmar que a identidade instrumental é acionada na busca de soluções para negação aos direitos de minorias e autóctones:

A função dos direitos das minorias e dos autóctones [...] [é] a busca de soluções jurídicas que permita a grupos, caluniados e colocados pela história em situações de inferioridade, que se redefinem em função das necessidades do presente, e que encontrem meios de uma coexistência pacífica construída por diversos mecanismos de aliança¹⁶.

Essa teoria ilustra bem o que aconteceu na comunidade de Riacho dos Negros – a população, que historicamente sofreu com o racismo e o etnocentrismo, organizou-se para se autodeclarar descendente de quilombo e, aproveitando os “benefícios” que a legislação estabelece, lutar para garantir o direito de ficar nas suas terras ou, pelo menos, serem realocados em uma área que possibilite sua reprodução física e sociocultural, minimizando, assim, os impactos de uma percepção de desenvolvimento econômico que nunca levou progresso, mas sim devastação aos povos tradicionais.

Dessa forma, para que seja tomada uma decisão justa, respeitando o equilíbrio entre unidade e diversidade, não é necessário apenas que haja o conhecimento das normas. É necessário colocar o foco no caso concreto, onde deve ocorrer a decisão do juiz. Para que ela seja a mais acertada, é fundamental uma visão policromática do mundo, que respeite a identidade e cultura de cada sujeito de Direito.

16 ROULAND, 2004, p. 20.

6. Os riscos inerentes ao caso

Além disso, tanto o juiz quanto os governantes devem refletir acerca dos riscos que pairam sobre suas decisões. Ulrich Beck¹⁷ afirma que a sociedade de risco (estágio da sociedade moderna em que os riscos tendem a escapar das instituições para o controle da sociedade industrial) compreende duas fases: na primeira, os riscos sociais, políticos e econômicos são tidos como riscos residuais, acidentes sobre os quais os debates públicos não se ocupam; já na fase seguinte, eles se tornam o centro de conflitos políticos e privados, pois há a consciência de que esses riscos, outrora tratados como exceção, são inerentes ao desenvolvimento da sociedade. Contudo, observa-se que não há uma uniformidade nessa divisão, pois: apesar de o segundo estágio já estar presente, a sociedade não raras vezes age como se estivesse no primeiro:

Por um lado, a sociedade ainda toma decisões e realiza ações segundo o padrão da velha sociedade industrial, mas, por outro, as organizações de interesse, o sistema judicial e a política são obscurecidos por debates e conflitos que se originam do dinamismo da sociedade de risco¹⁸.

O caso do AHE Castelhana deixa claro o perigo para o direito que representa o fato de os dois estágios estarem convivendo hodiernamente: é fruto da segunda fase da sociedade de risco o entendimento internacional (e instituído no Brasil através da resolução N° 001, de 23 de janeiro de 1986 do Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA) de que obras que alteram o meio-ambiente devem ter um prévio Estudo de Impacto Ambiental – EIA e respectivo Relatório de Impacto Ambiental – RIMA. Contudo, o modo como esses instrumentos têm sido utilizados na prática, lembra mais o que já foi definido como “sociedade de risco residual”, pois os responsáveis pela construção da referida hidrelétrica agem como se o EIA/RIMA, recheado de dados técnicos e cálculos racionais, fosse a garantia de que todos os riscos advindos do empreendimento pudessem ser previstos e devidamente evitados.

17 BECK, 1997, p.15.

18 Idem, p. 16.

Como Beck¹⁹ ensina, essa é uma perspectiva equivocada, pois devemos abandonar a crença nas certezas técnico-científicas da sociedade industrial e considerar que os riscos estão sempre presentes, mesmo que sob a forma de “ameaças potenciais”. É, no mínimo, ingênuo supor que todos eles podem ser controlados, uma vez que não é possível nem ao menos prevê-los, em sua grande maioria. Os riscos, diz o autor, são infinitamente reprodutíveis e a melhor saída para lidar com eles é aceitar que não há mais espaço para “especialistas” ditarem o que é melhor para todos, até porque isso gera uma péssima distribuição dos danos (muitas vezes, os indivíduos que tomam as decisões em nome da coletividade são os menos afetados pelas consequências negativas delas). Faz-se necessária uma “desmonopolização da especialização”, com a criação de processos decisórios dos quais toda a população possa participar, sob regras que também devem ser adotadas de comum acordo e não impostas de cima para baixo:

Os fóruns de negociação certamente não são máquinas de produção de consenso com uma garantia de sucesso. Eles não podem abolir o conflito nem os perigos incontroláveis da produção industrial. Entretanto, podem estimular a prevenção e a precaução e atuar rumo a uma simetria de sacrifícios inevitáveis²⁰.

Infelizmente, essa “mesa-redonda” que tanto defende Beck é precisamente o oposto do que aconteceu para a implantação da barragem de Castelhana, onde a população atingida, que deveria ser considerada a verdadeira especialista naquela região, não teve direito à voz. Apesar de sempre ter se mostrado contra o empreendimento, foi considerada como mera espectadora de decisões que já haviam sido tomadas por instituições que se julgam detentoras de mais conhecimento e que, portanto, sabem o que é melhor para todos. É também daí que resultam as muitas falhas do EIA/RIMA, pois o saber da população local (que poderia informar com mais precisão, por exemplo, o número de atingidos e a presença de pinturas rupestres em locais que serão inundados) foi desprezado.

Nessa mesma linha, é possível, com base nas concepções afirmadas por Habermas²¹, declarar que foi negligenciada a forma racional de lidar

19 Idem.

20 BECK, 1997, p.43.

21 HABERMAS, 2003.

com o risco na falta de discussão prévia com as comunidades atingidas e produção de entendimentos mesmo que precários, temporários e falíveis. Para esse autor, não podemos mais enfrentar o risco de dissenso com a irracionalidade, ou concentrando o poder nas mãos de uma só pessoa, como se fazia anteriormente. A racionalidade moderna exige que se considere o risco de dissenso como algo permanente, pois o objetivo do direito não é mais tornar as pessoas iguais, mas possibilitar a convivência entre os diferentes, dessa forma, é preciso garantir espaços de racionalidade comunicativa para buscar o entendimento não-coercitivo entre pessoas que têm opiniões divergentes:

Uma teoria contemporânea do direito e da democracia [...] toma como ponto de partida a força social integradora de processos de entendimento não violentos, racionalmente motivadores, capazes de salvaguardar distâncias e diferenças reconhecidas, na base de uma comunhão de convicções²².

Para que o direito pudesse cumprir seu papel de integrador social, no sentido de fazer com que o arbítrio de cada um conviva com o dos demais, seria indispensável que tivesse acontecido uma consulta prévia à comunidade antes de a licença para a construção da barragem ser emitida, como prevê a Convenção 169 da OIT, e nos estudos serem identificados os conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade a serem protegidos como prever a Medida Provisória 2186/16. Na prática, no entanto, houve apenas audiências públicas não deliberativas para apresentar o Relatório de Impacto Ambiental, onde não foram atendidos princípios básicos para que haja comunicação, como a garantia de inclusão de todos os interessados e a igualdade entre os atores comunicativos. Em nenhum momento a população que será diretamente atingida pela obra pôde expor sua opinião, sendo obrigada a acatar as decisões de terceiros. Conseqüentemente, não se cumpriu a exigência explicitada por Habermas²³ de que os destinatários das normas jurídicas devem poder se considerar autores delas.

22 Idem, p. 22.

23 Idem.

7. Conclusão

Percebe-se, portanto, a exigência constitucional de repensar o projeto desenvolvimentista e homogeneizante perante as garantias fundamentais, considerando que o citado projeto tem marcado as decisões administrativas e judiciais no Brasil e, em especial, no estado do Piauí. O desenvolvimento econômico não pode ser usado como desculpa para desrespeitar os direitos dos povos tradicionais, da mesma forma que o interesse particular de grupos empresariais não pode mascarar os interesses e garantias constitucionais de toda a coletividade. Partindo do princípio de que os riscos são inevitáveis e sabendo que a melhor forma para lidar com eles é buscar o entendimento não violento entre os desiguais, é preciso procurar dialogar com a população das comunidades que serão diretamente afetadas pelo AHE Castelhana.

Urge ressignificar as certezas técnico-científicas engendradas por visões etnocêntricas e evolucionistas segundo as quais os “especialistas” sabem o que é melhor para todos e podem controlar todas as consequências malélicas da implantação da barragem, tratando a tradição e a diversidade como fases a serem superadas. Faz-se necessário voltar o olhar para as comunidades tradicionais enxergando-as como diferentes nos seus modos de vida, mas detentoras de iguais dignidade e direitos fundamentais.

Referências bibliográficas

- BECK, Ulrich; GIDDENS, Anthony; SCOTT, Lash. *Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna*. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1997.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 05 de outubro de 1988 – 45. ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2011.
- BRASIL. *Decreto n. 4.887, de 20 de novembro de 2003*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm. Acessado em: 28 ago. 2013.
- BRASIL. *Medida Provisória n. 2186-16, de 23 de agosto de 2001*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2186-16.htm. Acessado em: 28 ago. 2013.
- BRASIL. Ministério Público Federal. *Ação Civil Pública nº 21295-73.2011.4.01.4000*. Procurador: Marco Aurélio Adão. Teresina, 17 de outubro de 2011. Disponível em:

- <http://www.prpi.mpf.gov.br/www/arquivos/acp/ACP-Aneel-rio-parnaiba.pdf>. Acessado em: 18 abr. 2013.
- CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. Resolução n. 001, de 23 de janeiro de 1986. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>. Acessado em: 28 ago. 2013.
- DURKHEIM, Émile. *A divisão do trabalho social II*. Lisboa: Editorial Presença, 1984.
- HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*, vol. I. 2ª ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.
- MALINOWSKI, Bronislaw. *Crime e costume na sociedade selvagem*. Brasília: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2003.
- ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção n. 169, de 27 de junho de 1989. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/node/292>. Acessado em: 28 ago. 2013.
- PROJETEC - PROJETOS TECNICOS LTDA. *Estudo de Impacto Ambiental - EIA: Aproveitamento Hidrelétrico Castelhana*. Disponível em: <http://licenciamento.ibama.gov.br/Hidretricas/Castelhanos/>. Acessado em: 18 abr. 2013
- ROULAND, Norbert (org.). *Direito das minorias e dos povos autóctones*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004.
- UFPI. *Pesquisa Territorialização, desterritorialização e reterritorialização na dinâmica de desenvolvimento no Estado do Piauí*. Diário de Campo, abr. 2013. Janine Carvalho Moura.
- WEBER, Max. Sociologia do Direito. In: *Economia e Sociedade*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1999.

Recebido em abril de 2013

Aprovado em agosto de 2013