



UTILIDADE  
*privada*  
~~PÚBLICA~~

*Desposseção  
Pública*



UTILIDADE

*privada*

~~PÚBLICA~~

*Desposseção*

*Pública*



realização



apoio



(ACERCA DE COMO SE  
DISTORCEM / MANIPULAM / UTILIZAM  
AS LEIS E A IDEIA DE BEM-ESTAR  
COLETIVO PARA IMPOR A  
MINERAÇÃO E GRANDES  
PROJETOS EXTRATIVOS ...  
E PORQUE É URGENTE  
MUDAR ISSO)



**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

Utilidade privada despossessão pública / [redação  
Eva Carazo Vargas, Carmen Carro Barrantes e  
Dora Lucy Arias]. -- 1. ed. -- Rio de Janeiro :  
FASE, 2024.

ISBN 978-65-87197-16-6

1. Extrativismo 2. Interesse público - Brasil  
3. Mineração - Leis e legislação 4. Território  
I. Vargas, Eva Carazo. II. Barrantes, Carmen Carro.  
III. Arias, Dora Lucy.

24-222980

CDD-622.981

**Índices para catálogo sistemático:**

1. Brasil : Interesse público : Mineração 622.981

Aline Grazielle Benitez - Bibliotecária - CRB-1/3129

# EXPEDIENTE

Este texto se baseia no relatório regional: **UTILIDADE PRIVADA, DESPOSSAÇÃO PÚBLICA, Utilidade Pública e conceitos análogos relacionados às atividades mineiro-energéticas. Análise na Bolívia, Brasil, Equador, Colômbia, Honduras, Chile, México e Peru**, elaborada pelo Grupo de Trabalho “Utilidad Pública en América Latina” (Utilidade Pública na América Latina).

## RESUMO EXECUTIVO EM PORTUGUÊS, DISPONÍVEL EM:

<https://fase.org.br/wp-content/uploads/2021/11/Resumo-Executivo-do-Informe-Nacional.pdf>

## RELATÓRIO INTEGRAL EM ESPANHOL, DISPONÍVEL EM:

<https://www.biodiversidadla.org/Utilidad-privada-despojo-publico/Informe-Regional-Utilidad-privada-despojo-publico>

# GRUPO DE TRABALHO

*Utilidad Pública en América Latina*

**COORDENAÇÃO:** Dora Lucy Arias

## PARTICIPAM:

Centro de Documentación e Información de Bolivia (CEDIB) – Bolívia  
Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE) – Brasil  
Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales (OLCA) – Chile  
Grupo Semillas – Colômbia  
Acción Ecológica – Equador  
Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación (ERIC) – Honduras  
Proyecto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ProDESC) – México  
Grupo de Formación e intervención para el Desarrollo Sostenible (GRUFIDES) – Perú

**REDAÇÃO:** Eva Carazo Vargas e Carmen Carro Barrantes  
Dora Lucy Arias (Teste de Utilidade Pública)

**TRADUÇÃO:** Lucía Santalices

**EDIÇÃO E ADAPTAÇÃO À VERSÃO EM PORTUGUÊS:** Julianna Malerba

**ISBN:** 978-65-87197-16-6

**PROJETO GRÁFICO:** Utópika Estúdio Criativo

# Sumário

**INTRODUÇÃO / 10**

**O QUE É E O QUE NÃO É “INTERESSE PÚBLICO”? / 13**

*Diferentes maneiras de entender essa ideia*

**O EXTRATIVISMO / 17**

- *A captura privada do interesses público*

**COMO A IDEIA DE UTILIDADE PÚBLICA, INTERESSE PÚBLICO E OUTROS CONCEITOS**

**ANÁLOGOS VEM PERDENDO O SENTIDO QUE LHE DEU ORIGEM? / 21**

- *Formas e exigências de uma participação efetiva*
- *Para além das leis*

**CAMINHOS PARA RESSIGNIFICAR A UTILIDADE E O INTERESSE PÚBLICO / 27**

**TESTE DE UTILIDADE PÚBLICA / 33**

*Um exercício de análise para tomada de decisão*



# INTRODUÇÃO



Os resíduos tóxicos gerados pela exploração de estanho no projeto *Huanuni* provocaram uma emergência ambiental no Rio Huanuni e no lago Poopó, na **Bolívia**, com resultados trágicos para milhares de famílias que se dedicam à agricultura e à pesca tradicionais. No **Brasil**, comunidades beneficiadas pela reforma agrária que desenvolveram valiosas experiências agroecológicas estão sob ameaça de serem desterritorializadas para facilitar a extração de ferro, fosfato e outros minerais em seus territórios. No **Chile**, foi aprovado o projeto *Vizcachita* para extrair cobre e molibdênio, sem antes realizar-se uma avaliação ambiental que permitisse considerar o impacto que está gerando em práticas econômicas e culturais, como a cestaria com fibras vegetais, a transumância e a agricultura.

As fontes de água e o acesso a alimentos para as populações indígenas e afrodescendentes na Guajira, na **Colômbia**, foram grandemente afetados desde que a exploração de carvão começou, como parte do projeto *Carbones de Cerrejón*. Os desalojamentos e conflitos relacionados com a exploração de cobre,

prata, ouro e molibdênio em minas a céu aberto no âmbito do projeto *Mirador*, imposto sem consulta ou participação comunitária, foram acompanhados de grande perseguição às pessoas defensoras de direitos, levando inclusive ao assassinato do presidente de uma das comunidades indígenas Shuar, no **Equador**.

Ao mesmo tempo, em **Honduras**, as salvaguardas ambientais foram reduzidas para autorizar o projeto *Guapinol* a explorar ferro em áreas que antes eram protegidas, em meio a denúncias de corrupção envolvendo instituições públicas. Esse projeto não consultou as comunidades afetadas, assim como ocorreu no **México** antes de se autorizar a *Central Eólica Gunaa Sicarú* em terras comunais indígenas, o que aumentou a polarização e os conflitos na área. Algo semelhante acontece no **Peru** com o projeto mineiro *Santa Ana*, para a exploração de prata, chumbo e zinco, que foi imposto à força e sem consulta numa área de reserva muito importante para os ecossistemas e o bem-estar das comunidades Aymaras.

Em toda a América Latina encontramos esse tipo de conflitos. Comunidades que, de repente, se veem forçadas a se organizar e resistir a projetos de mineração e energia, sobre os quais ninguém lhes consultou.

- **QUAIS SÃO AS CONSEQUÊNCIAS QUE A IMPOSIÇÃO DESSES PROJETOS TRAZ PARA OS GRUPOS AFETADOS E PARA A SOCIEDADE COMO UM TODO?**
- **POR QUE ELES ESTÃO SENDO IMPOSTOS CADA VEZ COM MAIS FREQUÊNCIA?**
- **O QUE OS GOVERNOS ESTÃO FAZENDO A RESPEITO QUANDO DEVERIAM PROTEGER TODA A POPULAÇÃO?**

Esta publicação busca responder essas e outras questões. Queremos discutir como a ideia de **“interesse público”**, **“utilidade pública”** e outros conceitos análogos têm sido utilizados para promover a mineração e outras formas de extrativismo. Mas, acima de tudo, queremos que isto nos sirva para ressignificar essas ideias: para que, aquilo que os governos entendem como interesse e utilidade pública e bem-estar coletivo, reflita também o que você, a sua família, os seus vizinhos e vizinhas pensam e precisam.





O QUE É E  
O QUE NÃO  
É “INTERESSE  
PÚBLICO”?

*Diferentes maneiras  
de entender essa ideia*

**E**m muitos países, conceitos de “utilidade pública”, “interesse público”, “interesse nacional” estão presentes nas Constituições. Muitos artigos que incluem esses conceitos os associam a atividades econômicas. Quando algum projeto econômico é declarado como de “utilidade pública” ou de “interesse público”, presume-se que contribuirá ao bem comum, o que o torna mais fácil de ser implementado: os trâmites tendem a ser mais simples e rápidos, são solicitados menos requisitos e é possível que se ofereça financiamento público ou outras forma de apoio do Estado.

Essa prerrogativa termina por esvaziar um debate que possa aferir a real utilidade pública dos projetos ou os danos que possam causar. Pouco se discute se tais projetos contrariam leis ou afetam direitos protegidos constitucionalmente. Pelo contrário, aceita-se de forma quase automática a ideia de que será benéfico para toda a população, e isso justifica os sacrifícios que sejam necessários.

O problema é ainda mais grave porque, com o argumento da utilidade pública, os bens públicos vêm sendo privatizados e concessionados e passam a operar de acordo com interesses privados, enquanto o papel do Estado se reduz praticamente a licenciar tais projetos.

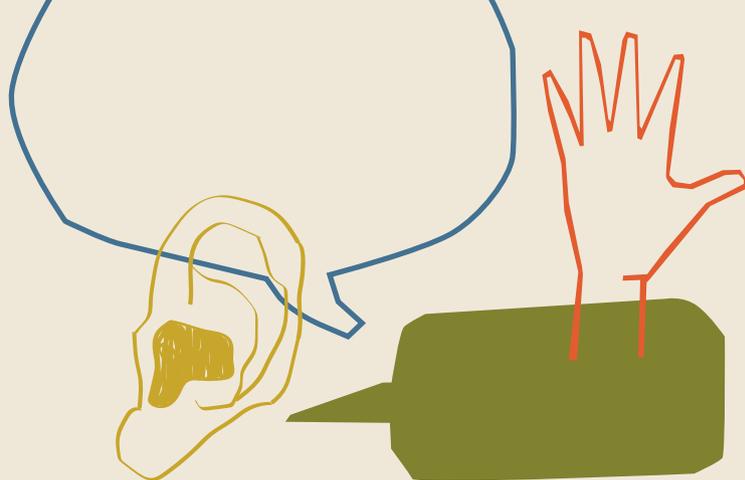
Especialmente na América Latina, essas noções têm sido utilizadas para justificar e viabilizar

atividades energéticas e de mineração nas quais os lucros das corporações são mais importantes que os Direitos Humanos, a conservação da natureza e o bem-estar da sociedade. Tais noções são impostas considerando apenas argumentos econômicos, ignorando outras dimensões que precisariam ser levadas em conta para que um projeto atenda, de fato, ao interesse público e ao bem comum. Dessa forma, essas figuras jurídicas tornam-se um **mecanismo legal** que fomenta o extrativismo e permite a despossessão, como veremos mais adiante.

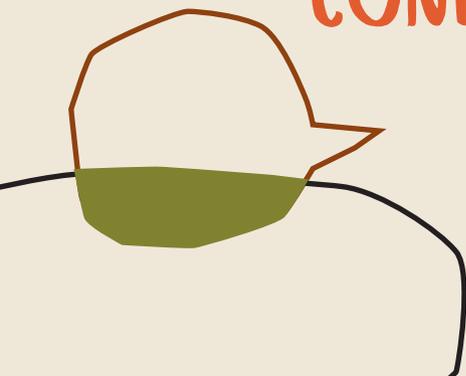
Na realidade, muitas vezes, o que os governos decidem como necessário e benéfico para todas as pessoas não é o mesmo que essas mesmas pessoas consideram útil ou benéfico à coletividade, e frequentemente, é justamente o contrário. E quando um Estado ignora essa realidade para responder a interesses particulares e facilitar a passagem de bens comuns para mãos privadas, está descumprindo com sua obrigação de proteger os direitos coletivos.

Como parte dessa disputa, há um debate entre os profissionais do direito sobre como as leis devem ser interpretadas e aplicadas, e isso está ajudando a abrir a discussão em alguns espaços. Mas para alcançar as mudanças que necessitamos, é preciso que o debate vá além do jurídico e comece a ouvir também as vozes daqueles que são comumente excluídos da discussão e das decisões.

Essas vozes são plurais e devem ser capazes de refletir a diversidade de interesses, necessidades e expectativas particulares dos homens e mulheres que habitam os territórios e vivem suas afetações. Já é tempo de levar em conta as consequências dramáticas que o *extrativismo* e as leis que o promovem têm para os territórios.



**É URGENTE QUE  
COMECEMOS A DAR SENTIDO  
A TODOS ESTES CONCEITOS  
A PARTIR DAS REALIDADES  
COTIDIANAS E DIVERSAS QUE  
COMPÕEM O CONJUNTO  
DA SOCIEDADE COMO  
CONDIÇÃO PARA O PRÓPRIO  
FORTALECIMENTO  
DA DEMOCRACIA.**





# O EXTRATIVISMO



Desde os tempos coloniais, o território da América Latina serviu como fonte de matéria-prima e mão de obra para o resto do mundo. Em tempos mais recentes, esse modelo vem-se repetindo, a partir da extração de *commodities* minerais e agrícolas, sob uma lógica utilitarista que compreende os bens naturais como recursos para serem aproveitados até o esgotamento.

**ISTO É O EXTRATIVISMO:  
ESSA CRENÇA DE QUE A NATUREZA  
É INFINITA, DE QUE TEMOS O DIREITO  
DE EXPLORÁ-LA INDISCRIMINADAMENTE  
SEM LEVAR EM CONTA OS IMPACTOS  
SOBRE O AMBIENTE E AS CULTURAS...  
E QUE ESSA EXPLORAÇÃO É  
INDISPENSÁVEL PARA ALCANÇAR  
CRESCIMENTO ECONÔMICO,  
PROGRESSO E DESENVOLVIMENTO.**

Essa lógica já estava presente nos argumentos nacionalistas utilizados em alguns países para justificar o extrativismo, mas estendeu-se, sobretudo nos últimos 40 anos, desde que as políticas neoliberais começaram a ser implementadas no continente.

Assim, as duas primeiras décadas deste século foram marcadas:

- pelo crescimento do extrativismo e uma intensa exploração dos recursos naturais;
- por um agravamento da crise ecológica em todo o planeta;
- pela apropriação de territórios por empresas extrativas públicas ou privadas;
- e também pelo aumento da violência e assassinatos de lideranças na defesa de seus territórios e direitos.

Um dos problemas mais graves do extrativismo é que ele se reproduz reforçando desigualdades: fortalece setores têm poder e dinheiro, que decidem e executam os megaprojetos mineiro-energéticos, e ao mesmo tempo, ignora, persegue e até mesmo elimina aqueles que os questionam. Isso faz com que seus impactos negativos se concentrem, sobretudo em grupos que já enfrentam situações de exclusão.

Os benefícios da exploração mineiro-energética permanecem em poucas mãos, enquanto seus impactos negativos concentram-se nos territórios e sobre setores que têm menos poder e recursos: por um lado, temos um processo de acumulação e concentração de poder político e econômico, e por outro, um claro processo de **injustiça ambiental**, de despossessão de direitos, liberdades e bens comuns.

Esta lógica extrativista excludente prejudica a todas e todos, inclusive às pessoas que vivem nas cidades ou longe das áreas extrativistas.

O extrativismo mineral em nossos países tem-se caracterizado por contribuir muito pouco para o Produto Interno Bruto: gera empregos escassos e de baixa qualidade, tem grande presença de empresas transnacionais e pouco valor agregado local, a maioria dos minerais extraídos e os lucros alcançados destinam-se à exportação e não ao desenvolvimento nacional, e essas atividades são frequentemente acompanhadas de isenções fiscais significativas, evasão e elusão fiscais<sup>1</sup>.

Se considerarmos também os graves impactos desses projetos em outras atividades econômicas e produtivas, verifica-se que toda a sociedade perde. E se ampliarmos nossa visão para além do econômico, levando em conta os impactos sociais e ambientais associados ao extrativismo mineral, já não estamos falando apenas de um mau negócio: estamos frente a um atropelo dos direitos mais fundamentais.

Sob o argumento da primazia minerária e da utilidade pública, grandes corporações mineradoras,

adquirem controle sobre a vida e o bem-estar de vastas populações, tornando mais aguda a desproteção daqueles situados em posição de subordinação econômica e vulnerabilidade social. Perante o sistema de justiça, coletividades ou indivíduos que contestam e reivindicam direitos face às mineradoras são invisibilizadas em sua existência coletiva e identitária. Suas reivindicações são tratadas como expressão de interesses particulares. Sua invisibilidade enquanto sujeitos com identidades coletivas está relacionada a uma retórica autoritária que estigmatiza povos indígenas e quilombolas como inimigos do desenvolvimento, numa clara expressão de **racismo ambiental**<sup>2</sup>.

**SOMENTE QUESTIONANDO A  
“UTILIDADE” EXTRATIVISTA E  
RESSIGNIFICANDO PROFUNDAMENTE  
A “UTILIDADE PÚBLICA”, PODEREMOS  
CONSTRUIR DEMOCRACIAS SÓLIDAS QUE  
GARANTAM O RESPEITO PELOS DIREITOS  
HUMANOS E A PRESERVAÇÃO DA VIDA.**

---

1. Dados que expressam essa análise podem ser encontrados em: Malerba, J. Milanez, B. e Wanderley, L. J. **O que fica quando os minérios saem? Informações para uma análise crítica do modelo mineral brasileiro**, disponível em [https://fase.org.br/wp-content/uploads/2021/12/cartilha\\_o-que-fica-VF.pdf](https://fase.org.br/wp-content/uploads/2021/12/cartilha_o-que-fica-VF.pdf)

2. BARROS, Juliana Neves. **A mirada invertida de Carajás: a Vale e a mão-de-ferro na política de terras**. Tese de doutorado. Instituto de planejamento urbano e regional. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2018.

# *A captura privada do interesse público*

**EXISTEM DIFERENTES FORMAS DE DEFINIR E ASSEGURAR O INTERESSE PÚBLICO.**

**AS LEGISLAÇÕES ESTABELECEM CONCEITOS COMO UTILIDADE PÚBLICA, INTERESSE PÚBLICO, NACIONAL OU SOCIAL EMBORA NEM SEMPRE OS DEFINAM CLARAMENTE.**

**APESAR DO PRESSUPOSTO DE QUE ASSEGURAM O BEM ESTAR COLETIVO, NA PRÁTICA ESSAS FIGURAS JURÍDICAS SÃO, MUITAS VEZES, ACIONADAS PARA PROTEGER INTERESSES PRIVADOS.**

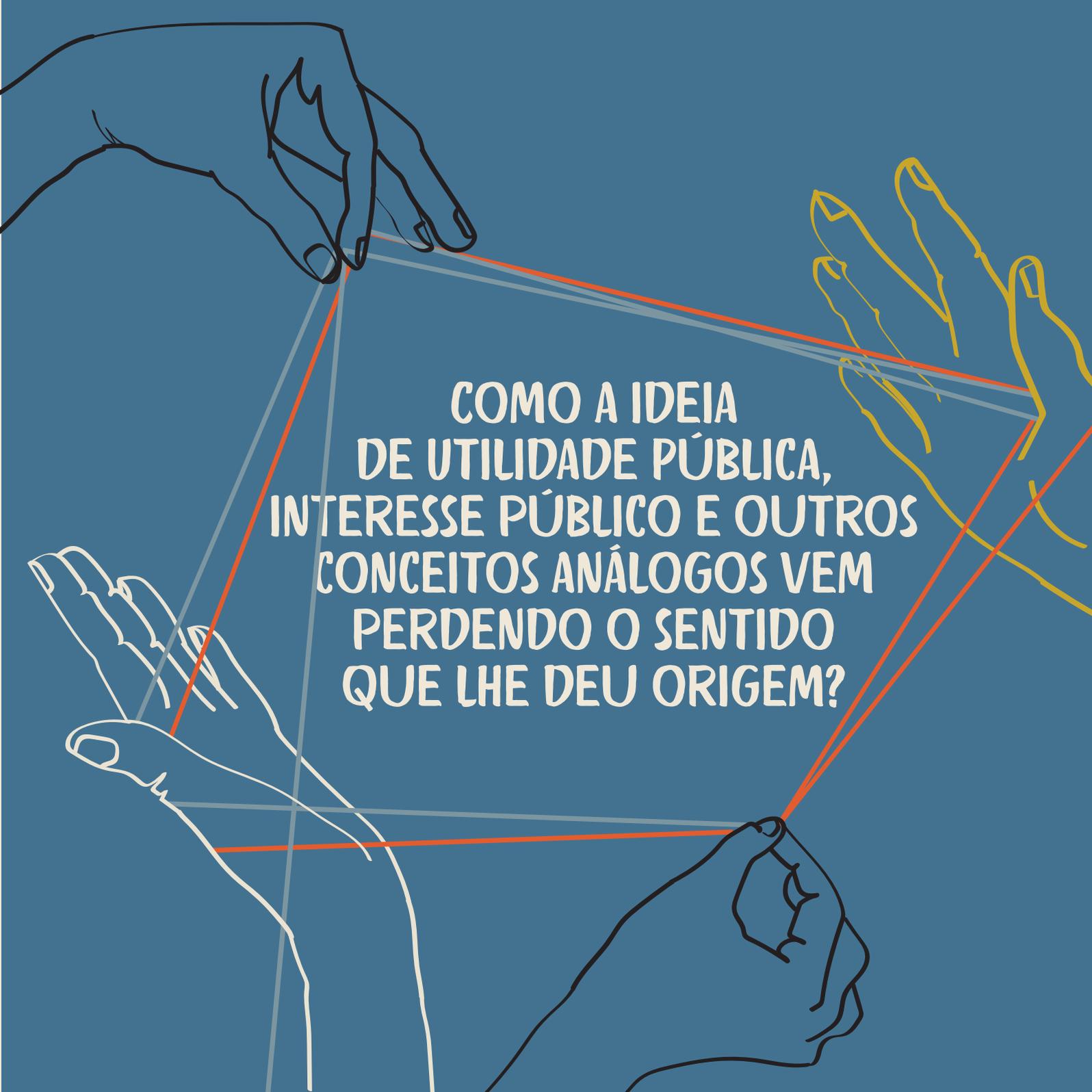
Nas legislações nacionais, a declaratória de Utilidade Pública está relacionada ao direito à propriedade: ao passo que a legislação assegura e protege o direito à propriedade privada, ela também impõe limites a esse direito em nome do interesse público, o que permite ao Estado, por exemplo, realizar desapropriações para construir obras públicas de infraestrutura, saúde ou educação ou para reformar a estrutura agrária, desconcentrando a terra.

Na maioria dos países da região, faltam, no entanto, critérios claros sobre o que é considerado útil para o público para que seja assim declarado. Apesar disso, os governos usam esses conceitos, incorporados nas normas jurídicas, como se sobre ele existisse um consenso, definindo de forma unilateral, sem uma avaliação prévia e uma partici-

pação democrática, o que o Estado declara como utilidade pública.

Em vez de colocar um limite ao interesse individual para proteger o coletivo, esses conceitos legais são muitas vezes utilizados para proteger os lucros privados. A invocação da primazia do interesse mine-rário por agentes privados aprofunda e normaliza a expropriação de territórios e direitos, enviesando os sentidos comumente atribuídos às noções de público/privado e coletivo/individual.

Na prática, os limites que buscavam garantir que a propriedade privada pudesse ser utilizada para o bem comum quando necessário, tornaram-se um mecanismo de despossessão e apropriação de bens naturais, territórios e direitos.



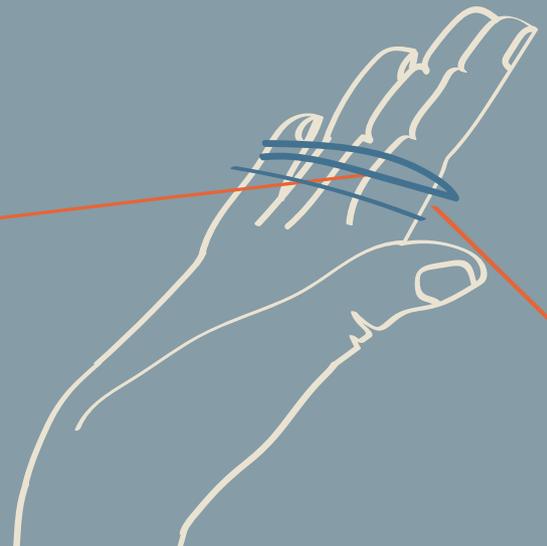
COMO A IDEIA  
DE UTILIDADE PÚBLICA,  
INTERESSE PÚBLICO E OUTROS  
CONCEITOS ANÁLOGOS VEM  
PERDENDO O SENTIDO  
QUE LHE DEU ORIGEM?

## Nas Constituições

- É incorporada a ideia de que o bem-estar coletivo é mais importante que os direitos individuais, o que seria uma razão válida para limitar os direitos de propriedade e outros interesses particulares que possam prejudicar o conjunto da sociedade. Assim, são instituídos instrumentos, como a declaração de Utilidade Pública, que passam a fazer parte dos acordos fundamentais que organizam a vida em sociedade, em princípio com o objetivo de refletir as necessidades comuns e viabilizar o bem-estar coletivo.
- Na prática, no entanto, essas figuras e os instrumentos que visam regulá-las podem, contraditoriamente, violar outros preceitos constitucionais que buscam também assegurar o bem comum, como, por exemplo, a proteção ao meio ambiente, à segurança alimentar e ao patrimônio biocultural.

## Nas leis e regulamentos

- Elas determinam previamente quais atividades são consideradas de utilidade pública ou de interesse público ou nacional;
- Definem instrumentos para que o Estado, que representa os interesses de toda a sociedade, possa confiar responsabilidades e tarefas de utilidade pública a atores privados, por exemplo, através de concessões;
- Criam e reforçam regras que facilitam a sua aplicação para o desenvolvimento de projetos extrativistas;
- As leis tributárias são ajustadas para incluir isenções de impostos e outros incentivos fiscais a projetos extrativos, como a mineração e o agronegócio.

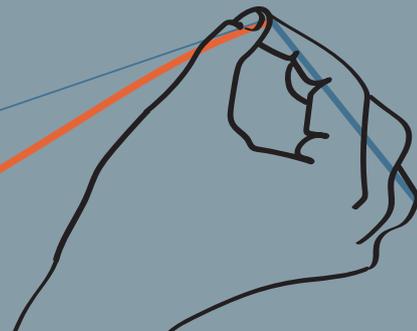


## Nos sistemas de justiça

- Frequentemente, os tribunais são o último recurso que uma coletividade tem para exigir que os seus direitos sejam respeitados. Em alguns casos, os sistemas de justiça declararam inconstitucionais normas de Utilidade Pública que conflitavam com o bem comum; também serviram para alertar quando essas normas desrespeitam os compromissos internacionais que protegem os Direitos Humanos e para controlar o cumprimento das leis;
- Contudo, nem sempre é fácil traduzir as lutas comunitárias em argumentos jurídicos que o sistema de justiça compreenda e aceite, nem garantir os recursos econômicos ou profissionais que são necessários para participar dos processos judiciais que podem durar muito tempo;
- A pressão de setores mais poderosos pode vir a reverter decisões que já tinham sido tomadas em um tribunal de justiça e que buscavam proteger os direitos coletivos. Nesses casos, a confiança da população no sistema institucional se fratura e a democracia torna-se mais frágil.

## No funcionamento dos governos

- Compromissos internacionais são assinados para impulsionar os setores produtores de *commodities* e recursos públicos são dedicados para garantir que esses acordos sejam aceitos e postos em prática no país.
- O governo nacional é responsável por declarar a Utilidade Pública de um projeto quando não existe uma lei que o faça, e comumente o faz sem consulta pública. Assim, decisões que deveriam ser garantidas pelo debate democrático tendem a ficar concentradas em poucas mãos.
- Dessa forma, recursos e energias públicas, que deveriam estar em função do bem comum, são direcionados para a promoção da lógica extrativista e de iniciativas específicas que tenham esse foco. Assim, o orçamento nacional, o poder regulador e a capacidade de gestão do Poder Executivo volta-se a favor de interesses privados.



# Formas e exigências de uma participação efetiva

Alguns mecanismos de participação procuram dar lugar a todas as vozes que fazem parte de uma sociedade democrática, enquanto outros foram conquistados para proteger especificamente os direitos de determinados grupos, como os povos indígenas e demais povos e comunidades tradicionais: existem convenções internacionais, artigos constitucionais e leis que exigem a consulta a esses povos antes da instalação de qualquer projeto que afete seus territórios.

No entanto, as comunidades afetadas pelo extrativismo denunciam que, muitas vezes, tomam conhecimento de um projeto que as afetará através da imprensa ou no momento em que as obras começam, quando as decisões já estão tomadas. Denunciam também que, nos casos em que se abre oportunidade para opinar, essa consulta não tem caráter vinculante ao processo decisório, sendo realizada, muitas vezes, apenas para cumprir uma exigência formal ou facilitar a aprovação do projeto, sem que, de fato, sejam consideradas as preocupações, propostas e alternativas das pessoas e organizações que buscam participação.

A participação não pode ser reduzida a oitivas que não incorporam as preocupações e posicionamentos que surgem nesses processos:

**UMA VERDADEIRA CONSULTA PARTICIPATIVA E DEMOCRÁTICA TERIA DE INCLUIR AMPLOS DEBATES SOBRE CADA MEGAPROJETO EXTRATIVO QUE SEJA PROMOVIDO, SOBRE AS VANTAGENS E DESVANTAGENS DA SUA REALIZAÇÃO, E TAMBÉM SOBRE A POSSIBILIDADE DE ENTENDÊ-LO OU NÃO COMO SENDO DE UTILIDADE PÚBLICA.**

Tais debates seriam fundamentais para decidir coletivamente acerca do que é útil ao público, uma vez que os critérios para sua definição quase nunca são claros. Geralmente os critérios para determinar a Utilidade Pública de um projeto sequer são discutidos, reforçando a presunção de que tais atividades são de interesse público, sem que esteja claro para a sociedade como, de fato, promovem o bem comum.

## Para além das leis

Os interesses privados e empresariais têm aumentado o seu protagonismo na definição dos assuntos públicos, até no que diz respeito aos controlos e requisitos que lhes são aplicáveis, ao mesmo tempo que a dimensão, as capacidades e as responsabilidades dos Estados tem sido reduzidas. Trata-se de mudanças que enfraquecem a democracia e prejudicam toda a sociedade, inclusive àqueles que não sofrem diariamente as consequências negativas de um megaprojeto.

Deixa-se de discutir que tipo de desenvolvimento queremos, que objetivos precisamos priorizar como países. Não registamos nem consideramos os custos sociais, ambientais e culturais associados ao extrativismo mineral, nem asseguramos os mesmos direitos ou qualidade de cidadania a toda a população. E isso converteu-se em um enorme problema: os interesses privados estão-se fazendo passar por coletivos, e estão-se tornando o parâmetro para decidir o que é útil para o bem comum, embora essa definição devesse emergir de um debate transparente, democrático e altamente participativo.





CAMINHOS PARA  
RESSIGNIFICAR  
A UTILIDADE  
E O INTERESSE  
PÚBLICO

**O** uso dos conceitos de Utilidade Pública e análogos para estimular atividades que superexploram os bens naturais está tão difundido que pode parecer que já não é possível alterá-lo... Mas existem movimentos sociais críticos, que desde meados da década de 1990 começaram a questionar os supostos benefícios do extrativismo, e a denunciar que o modelo de desenvolvimento capitalista neo-liberal traz grandes lucros para alguns poucos, sem chegar ao conjunto da população.

No momento em que “o público” começou a ser questionado como algo que só é definido e controlado pelo governo e não pelo povo, as lutas tornaram-se mais amplas e incluíram a defesa dos bens comuns, da cultura, da natureza, da soberania alimentar...

Frente a um tipo de desenvolvimento, que ignora a diversidade e aprofunda desigualdades, começamos a voltar o nosso olhar para outras cosmovisões, outras formas de ver e viver o mundo e as nossas relações com a natureza, bem como a reivindicar o nosso direito de imaginar e dar novos sentidos ao bem-estar coletivo.

Agora, esses movimentos sociais, de mãos dadas com profissionais do direito e de outras disciplinas, fazem uma chamada para a abertura de um debate sobre o que é, de fato, útil e enriquecedor para a coletividade.

*Precisamos refletir  
sobre algumas  
questões:*

**O QUE É ÚTIL E BOM PARA O  
CONJUNTO DA SOCIEDADE?**

**QUAIS CRITÉRIOS E CONDIÇÕES UMA  
ATIVIDADE ECONÔMICA DENOMINADA DE  
“UTILIDADE PÚBLICA” DEVE CUMPRIR?**

**COMO É CONSTRUÍDA A LEGITIMIDADE  
PARA QUE SEJA DADA UMA  
DECLARATÓRIA DE UTILIDADE PÚBLICA?**

**A DECLARAÇÃO DE UTILIDADE PÚBLICA  
PODE SER DEFINIDA UNILATERALMENTE  
POR UM GOVERNO, OU DEVE SER  
O RESULTADO DE UM PROCESSO DE  
DEBATE DEMOCRÁTICO BASEADO NA  
PARTICIPAÇÃO SOCIAL EFETIVA?**

**QUE MUDANÇAS DEVEM SER FEITAS NAS  
LEIS E NA FORMA COMO SÃO APLICADAS  
PARA QUE REALMENTE PERMITAM  
ALCANÇAR O BEM COMUM?**

As respostas a estas questões provavelmente serão diferentes, dependendo de quem as responde e do projeto em questão.

Portanto, é fundamental avaliar separadamente a possível Utilidade Pública de cada iniciativa, analisando suas características e suas possíveis consequências para o país e para as populações afetadas, sem nunca presumir que determinados tipos de atividades econômicas serão sempre de utilidade pública...

Na realidade, o ideal seria inverter a lógica e o processo a partir do qual a aplicação desses conceitos se dá:

**NO LUGAR DAS COLETIVIDADES AFETADAS POR UM PROJETO SE VEREM OBRIGADAS A DEMONSTRAR OS SEUS IMPACTOS NEGATIVOS AO BEM COMUM, OS GOVERNOS E AS EMPRESAS DEVERIAM ANTES JUSTIFICAR, POR MEIO DE UM PROCESSO PARTICIPATIVO E DEMOCRÁTICO, DE QUE MANEIRA E A PARTIR DE QUAIS CRITÉRIOS UM DETERMINADO PROJETO CONTRIBUI AO INTERESSE E BEM-ESTAR COLETIVO.**

Existem comunidades e setores da sociedade civil que construíram processos sociais decisivos de defesa da natureza e dos territórios através da denúncia, da mobilização, da incidência política. Essas experiências nos dão pistas para ressignificar coletivamente esses conceitos, bem como debater democraticamente a política econômica, energética e de mineração dos países.



## *Alguns critérios que toda declaratória e projeto de Utilidade e Interesse Público deveriam atender:*

- Respeitar os Direitos Humanos e o meio ambiente, para as gerações atuais e futuras. Em particular, o direito à consulta prévia, livre, informada e vinculativa deve ser reconhecido e assegurado, uma vez que nessas discussões não podem participar apenas governos e empresas.
- Respeitar a existência de Convenções e legislações nacionais e internacionais aprovadas pelos países latino-americanos que reconhecem a desigualdade das mulheres dentro do conjunto social e que buscam avanços no campo da autonomia, soberania sobre seus corpos e bens, liberdades e direitos de viver vidas livres de violência.
- Incluir obrigações e responsabilidades que garantam que os direitos sejam respeitados, bem como sanções quando não forem cumpridas.
- Levar em conta os impactos na economia, mas também em termos de Direitos Humanos, condições de trabalho, proteção ambiental e da biodiversidade, coesão social, participação democrática e transparência.
- Garantir que as comunidades possam decidir sobre os bens comuns que protegem e dos quais dependem, especialmente a água e os ecossistemas.
- O uso da força e os abusos de autoridade são inaceitáveis, bem como a perseguição e criminalização das pessoas e organizações que questionam a implementação de um projeto. O bem comum deve ser o objetivo que orienta essas iniciativas, e isso deve orientar todo o processo decisório sobre a sua implementação.

Aspiramos que o bem comum seja o sustento e a orientação na busca por uma vida digna para todas as pessoas, atuais e futuras, bem como no cuidado da natureza, da qual somos parte.

Precisamos posicionar uma ética do cuidado que coloque a vida no centro. Trocar o sentido econômico enquanto única possibilidade de benefício, por novos sentidos orientado pelo bem estar, pela garantia de direitos e pela superação das desigualdades. Devemos voltar nosso olhar para a diversidade de usos e sentidos que os

espaços vitais têm porque muitos destes sentidos estão historicamente vinculados às vivências das mulheres e não podem continuar sendo invisibilizados. A ética dos cuidados também é um ato político.

Para alcançar esse objetivo, precisamos conhecer os marcos jurídicos que nos afetam, e garantir que incluam acordos e pactos coletivos em vez de interesses particulares. A ressignificação dos conceitos de Interesse e Utilidade Pública é parte importante desse caminho.





# TESTE DE UTILIDADE PÚBLICA

*Um exercício de análise  
para tomada de decisão*

**A**o longo do debate que travamos até aqui, ficou claro que, previamente à viabilização do tipo de projetos declarados de utilidade pública, é necessário considerar vários elementos até então ausentes da perspectiva governamental.

Como contribuição para a reflexão e ressignificação das medidas que poderiam ser consideradas de utilidade pública em contextos de

implementação de megaprojetos mineiro-energéticos no continente, deixamos as questões a seguir à disposição de pessoas, grupos e instituições. Esperamos que sejam um ponto de apoio na construção dos seus próprios exercícios de análise para a tomada de decisões.

Assumindo que todo projeto deveria ser examinado caso a caso antes de sua implementação,

este teste condensa algumas perguntas que surgem dos debates sociais, políticos e jurídicos que ocorrem na América Latina em torno dos efeitos da implementação de megaprojetos de mineração e energia e os danos que eles produzem na sociedade, na natureza e nas relações bioculturais. Por isso, incorpora elementos tanto do Direito Internacional dos Direitos Humanos como das exigências e agendas sociais do continente.

Incorpora aspectos de como os territórios, as populações que os habitam e a sociedade como um todo são afetados concretamente.

Embora as perguntas pudessem ser gerais, no questionário que propomos são enfocadas a partir de diferentes perspectivas de impacto, sem ser um formulário acabado, mas sim, sujeito a modificação ou complementação daqueles que o considerem útil:

*Perguntas referentes ao projeto que se pretende desenvolver ou que está em desenvolvimento:*

### **\* A PARTIR DO SUMAK KAWSAY, BEM VIVER, OU VIDA EM PLENITUDE:**

- Como ele contribui para a harmonia social das comunidades que habitam o território?
  - Como ele garante que as gerações futuras poderão continuar desfrutando dos mesmos recursos?
  - Como ele melhora o bem-estar humano e a felicidade pessoal e coletiva?
- .....

### **\* A PARTIR DA RIQUEZA DA DIVERSIDADE SOCIAL E BIOLÓGICA:**

- Toda a diversidade social, étnica e cultural que habita o território foi levada em consideração?
- O reconhecimento, o respeito e o fortalecimento da diversidade linguística no território estão contemplados?

- Existe análise adequada sobre o impacto na diversidade biológica e ecossistêmica existentes no local?
  - Foi incorporada uma análise exaustiva da contribuição para as mudanças climáticas e o aquecimento global da atividade extrativa proposta?
  - Existem mecanismos eficientes de vigilância, monitoramento, investigação, denúncia e julgamento de eventos que atentam contra a diversidade biológica e social existente no território?
- 

## ★ A PARTIR DA CONCRETIZAÇÃO DOS PROCESSOS DEMOCRÁTICOS:

- Houve informação oportuna, objetiva, clara e suficiente sobre os impactos do projeto?
- O projeto foi suficiente, oportuna e amplamente debatido?
- Houve participação autêntica das organizações comunitárias, sociais e ambientais no debate, consulta e socialização do projeto?
- A participação das organizações de mulheres foi tida em conta no debate, consulta e socialização do projeto?
- Implica no fortalecimento ou enfraquecimento das organizações sindicais, sociais, de mulheres, ambientais e/ou comunitárias?
- O projeto respeita a autonomia das organizações sociais, ou contribui para a sua fragmentação?
- Foram tidos em conta e aplicados mecanismos especiais de participação frente à diversidade cultural, étnica e linguística das comunidades afetadas pelo projeto?
- Existem mecanismos institucionais eficientes para garantir, monitorar e promover a participação social e a autonomia comunitária?
- Existem mecanismos institucionais eficientes para garantir o acesso aos benefícios compartilhados do projeto, bem como às correspondentes indenizações?

- A vida, a integridade e a liberdade das populações foram garantidas nos processos de deliberação e participação?
  - Foi privilegiada a obtenção de decisões através de consenso?
- 

### **\* A PARTIR DA LUTA CONTRA O RACISMO AMBIENTAL:**

- O projeto gera ou aprofunda cargas excessivas sobre as comunidades étnicas?
  - Foram consideradas outras opções de localização do projeto que não afetassem desproporcionalmente as comunidades étnicas?
  - Existem mecanismos eficientes de vigilância, denúncia, investigação e de ação penal para atender as situações de racismo, discriminação ou ingerência indevida associadas ao projeto?
- 

### **\* A PARTIR DA LUTA CONTRA A DISCRIMINAÇÃO DAS MULHERES:**

- O projeto gera ou aprofunda cargas de cuidado atribuídos culturalmente às mulheres, incluindo aqueles derivados do aumento de responsabilidades causado pelos efeitos do projeto na saúde dos familiares?
- Existem mecanismos eficientes de vigilância, denúncia, investigação e ação penal para abordar situações de violência contra as mulheres associadas ao projeto?
- O projeto pode afetar a saúde sexual e/ou reprodutiva das mulheres?

- Foram contempladas medidas para prevenir e atender situações de gravidez e mães chefes de família devido ao aumento da presença masculina na área de implementação do projeto?
  - O projeto prevê medidas para garantir a igualdade das mulheres em relação à oferta de emprego que vai gerar?
- 

## ✦ A PARTIR DA POSSIBILIDADE E FORTALECIMENTO DAS ECONOMIAS ALTERNATIVAS:

- Foram levadas em consideração outras formas de produção e economia existentes no território? Como elas podem ser afetadas?
- O projeto fortalece a grande propriedade ou a propriedade coletiva e pequena?
- As pequenas e médias empresas são incentivadas?
- Estão previstos apoios para formas associativas, comunitárias, solidárias e cooperativas artesanais de produção?
- Qual a porcentagem de mão-de-obra local envolvida e, dentro disso, qual é a porcentagem de mulheres?
- Envolve transferência de tecnologia e capacitação de mão-de-obra?
- Os direitos econômicos das mulheres enquanto parte da comunidade, membros de organizações, famílias ou chefes de família foram reconhecidos e resguardados?
- Existem mecanismos eficientes e acessíveis para vigilância, monitoramento, denúncia, investigação, ação penal e sanção de comportamentos que ameaçam a autonomia econômica local?

## ✦ A PARTIR DA FRUIÇÃO DO TERRITÓRIO PELOS POVOS QUE O HABITAM:

- O projeto impõe limitações ao acesso a bens comuns como água, florestas, estradas, praias, manguezais etc.?
  - Até que ponto afeta o ambiente saudável, a água, o ar puro e a saúde pública?
  - O cuidado com as sementes, a fertilidade e a saúde do solo são colocados em risco?
  - Coloca em risco a saúde de meninas e meninos que vivem no território?
  - Existem mecanismos eficientes de vigilância, monitorização e atenção sanitária e epidemiológica sobre fatores associados à atividade extrativa?
  - Existem mecanismos eficientes de vigilância, denúncia, investigação, monitoramento e ação penal de situações de danos aos direitos territoriais das comunidades que o habitam?
  - Houve fenômenos de interferência indevida e polarização comunitária?
  - As pessoas defensoras do território foram criminalizadas, estigmatizadas ou violentadas?
- 

## ✦ A PARTIR DA HISTÓRIA EXTRATIVISTA NOS TERRITÓRIOS:

- Existe um histórico adequado das intervenções extrativistas no território?
- As intervenções sofridas no território pelos megaprojetos extrativos, bem como os seus efeitos cumulativos e residuais, são conhecidos, monitorados e tidos em conta?
- As comunidades, pessoas e organizações que vivem no território tiveram mecanismos adequados de acompanhamento, interlocução e atenção às suas reclamações em intervenções anteriores?
- Foi garantido o acesso à justiça, bem como a reparação integral adequada, tanto às comunidades quanto ao território pelos impactos anteriormente sofridos?

## ✦ A PARTIR DA FORMA COMO O IMPACTO NAS MINORIAS IMPACTA AS MAIORIAS:

- Quantificaram a contribuição real para o PIB do país, tendo em conta isenções, descontos, benefícios fiscais etc.?
- Quais são os custos sociais, ambientais, hidrológicos e culturais (atuais e cumulativos) para a nação?
- Os impactos do projeto na soberania alimentar nacional foram quantificados?
- Existem mecanismos institucionais e sociais adequados para monitorar a devida diligência no desenvolvimento do projeto e a redistribuição equitativa dos seus eventuais lucros?
- Existem riscos de perdas cumulativas que não serão assumidas pela(s) empresa(s)?
- Existem garantias de que após o encerramento do projeto os danos decorrentes do encerramento da atividade serão reparados? (saúde, ambiente, trabalho, economias alternativas etc.)?
- A política mineral no país considera o direito das gerações futuras de acesso aos bens minerais? Há planejamento ou definição dos ritmos e/ou taxas de extração? Como se verifica se as empresas não retiram mais do que o permitido? As gerações futuras terão acesso a esses bens minerais? Como o Estado garante que uma mina não se esgote com a exploração aprovada?
- As taxas de pobreza em territórios já explorados no país foram levadas em consideração para verificar o impacto nos indicadores sociais?
- A contribuição do projeto para aumentar ou diminuir a discriminação contra as mulheres foi tida em conta?
- Foi avaliado o impacto na feminização da pobreza no país?
- O impacto no país da desarticulação ou destruição de processos comunitários com raízes nos seus territórios (culturais, sociais, políticos, democráticos) foi avaliado?

## \*A PARTIR DO HISTÓRICO DO SETOR EMPRESARIAL INTERESSADO:

- Existe informação suficiente e adequada sobre a origem, composição, capital e propriedade da(s) empresa(s) interessada(s) no megaprojeto?
  - Existem registros e informações públicas, acessíveis e adequadas da(s) empresa(s) interessada(s) no projeto sobre antecedentes, sanções, violações da lei no país de origem ou no qual pretende(m) operar?
  - Existem jurisdições adequadas (acessíveis às vítimas) para a recepção, processamento e resolução das reclamações ou denúncias relacionadas ao comportamento empresarial e à devida diligência?
  - Existem mecanismos de vigilância, monitoramento, ação penal e sanção para crimes ou envolvimento em violações de direitos humanos de pessoas que a empresa gere?
  - Existe institucionalidade e mecanismos que garantam o acesso à justiça para as mulheres vítimas de delitos que as afetam de forma particular?
- .....

## \*A PARTIR DA LUTA CONTRA A CORRUPÇÃO:

- Existem mecanismos adequados de atenção, vigilância, monitoramento, investigação, ação penal e sanção de comportamentos relacionados com a corrupção?
- Existem mecanismos adequados de prevenção à ingerência, cooptação e corrupção de funcionários do Estado e de pessoas que exercem liderança comunitária?
- No país de origem da(s) empresa(s) envolvida(s) ou interessada(s) no projeto, existem mecanismos adequados de prevenção, atenção, investigação, ação penal e sanção de situações de corrupção?

- Existem mecanismos para prevenir, investigar, julgar e sancionar empresas com evasão fiscal, fraudes relacionadas à aquisição de créditos, vendas simuladas, manipulação e/ou distorção de informações financeiras sobre balanços, vendas fictícias ou subvalorizadas e na administração geral que gerem perdas econômicas para os países de operação, tais como paraísos fiscais ou estações intermediárias que facilitam e legalizam tais comportamentos?
- Existem queixas ou sentenças e informações sobre o seu cumprimento para casos de corrupção relacionados com a atividade extrativa em particular?

## *Sobre padrões internacionais em matéria de Direitos Humanos:*

Além disso, propomos levar em consideração os seguintes elementos dentro do princípio de proporcionalidade feito a qualquer medida derivada da Utilidade Pública e conceitos análogos:

### { **NECESSIDADE** }

Qual é o interesse público imperativo e imperioso que precisa ser satisfeito (não basta que o propósito seja útil ou oportuno).

### { **PROPORCIONALIDADE** }

Verificação de que a restrição de direitos não é exagerada ou desproporcional frente às vantagens obtidas com a limitação, através do princípio de proporcionalidade:

- A) Determinar o grau de afetação de um dos bens em discussão, especificando se a intensidade dessa afetação é grave, intermédia ou moderada (envolvendo análise sobre a sobrevivência física ou cultural de um povo, danos à natureza ou danos aos direitos ambientais intergeracionais).
- B) Determinar a importância da satisfação dos interesses invocados a favor da declaração de utilidade pública.
- C) Determinar se a satisfação de tais interesses justifica a restrição dos interesses dos sujeitos e comunidades cuja propriedade e outros direitos a ela associados são limitados.

**D)** Determinar os efeitos diferenciados sobre grupos populacionais como mulheres, meninas, meninos e pessoas com deficiência, e das medidas de ação afirmativa necessárias para enfrentá-los.

**E)** Nos casos que possam afetar o meio ambiente, os princípios da prevenção e da precaução também deverão ser considerados quando não se houver certeza científica sobre o impacto de uma atividade.

A aplicação do princípio de proporcionalidade, no entanto, não pode ser abstraída dos contextos históricos de discriminação sexual, racial e estrutural sofridas por parcelas consideráveis das populações da América Latina, e por isso, diante de possíveis colisões entre direitos, bens ou princípios considerados com o mesmo peso ou importância, seria necessário estabelecer critérios preventivos, compensatórios ou promocionais (como ações afirmativas ou medidas especiais<sup>4</sup>) que deem prevalência aos direitos de tais populações.

Para a Corte Interamericana, o Estado poderá limitar o uso e gozo do direito de propriedade desde que as restrições:

**A)** Tenham sido previamente estabelecidas em lei;

**B)** Sejam necessárias;

**C)** Proporcionais;

**D)** Tenham a finalidade de atingir um objetivo legítimo em uma sociedade democrática<sup>5</sup>.”

## O QUE SIGNIFICA QUE A RESTRIÇÃO TENHA SIDO ESTABELECIDA POR LEI?

Implica que seja definida a partir da edição de uma lei, ou seja, emitida pelo legislativo e sujeita aos controles políticos, constitucionais e legais pertinentes.

## O QUE SIGNIFICA QUE AS RESTRIÇÕES SEJAM NECESSÁRIAS?

Implica que elas devem estar orientadas no sentido de satisfazer um interesse público imperativo: não basta demonstrar que a lei

3. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Parecer Consultivo 23/17. Par. 175

4. Ver Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2010, Derechos dos povos indígenas e tribais sobre suas terras ancestrais e recursos naturais. Normas e jurisprudência do Sistema Interamericano de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II. Documento 56/09, 30 de dezembro de 2009, pp. 79-80.

5. Caso do Povo Saramaka. Vs. Suriname. Sentença de 28 de novembro de 2007. Par. 127 e Caso Comunidade Garífuna Triunfo de la Cruz e seus membros Vs. Honduras. Sentença de 8 de outubro de 2015, par. 154.

que limita a propriedade indígena cumpre um propósito útil ou oportuno, para a CIDH “o adjetivo ‘necessário’ não equivale a ‘útil’, ‘razoável’ ou ‘oportuno’. Para que a restrição de um direito seja legítima, deve ser claramente estabelecida a necessidade social certa e imperiosa de efetuar a limitação, ou seja, que tal objetivo legítimo e imperativo não pode ser razoavelmente alcançado por um meio menos restritivo dos direitos humanos envolvidos<sup>6</sup>”.

## O QUE SIGNIFICA QUE AS RESTRIÇÕES SEJAM PROPORCIONAIS?

Trata-se de um exercício de ponderação, para verificar se o sacrifício inerente à restrição do direito não acaba sendo “exagerado ou desmedido frente às vantagens obtidas através de tal limitação<sup>7</sup>”, ou seja, que a restrição seja proporcional ao interesse que a justifica.

Por exemplo, ao examinar restrições ao direito à liberdade de expressão, o Tribunal sugeriu avaliar três elementos no princípio da proporcionalidade:

**A)** O grau de impacto sobre um dos bens em jogo, determinando se a intensidade do referido impacto foi grave, intermediário ou moderado;

**B)** A importância da satisfação do bem contrário;  
.....  
**C)** Se a satisfação deste justifica a restrição do outro<sup>8</sup>.

## O QUE SIGNIFICA QUE AS RESTRIÇÕES TENHAM QUE ATINGIR UM OBJETIVO LEGÍTIMO EM UMA SOCIEDADE DEMOCRÁTICA?

A Corte considerou que “a restrição deve estar estreitamente ajustada à consecução de um objetivo legítimo, interferindo o mínimo possível no exercício efetivo do direito restrito [...] para que sejam compatíveis com a Convenção, as restrições devem ser justificadas de acordo com objetivos coletivos que, pela sua importância, prevalecem claramente sobre a necessidade do pleno gozo do direito restrito<sup>9</sup>.”

## QUAIS SÃO OS PADRÕES ESTABELECIDOS PARA A REALIZAÇÃO DE CONSULTAS?

Fundamentalmente, no SIDH entende-se que as consultas devem responder a um processo de participação plena, “isto requer, no mínimo, que todos os membros da comunidade estejam

6. CIDH. Relatório sobre o marco jurídico interamericano sobre o direito à liberdade de expressão. 2010, Par. 85.

7. Caso Kimer versus Argentina. Sentença de 2 de maio de 2008. Par. 83.

8. Ibidem. Par. 84.

9. Caso da Comunidade Indígena Yakye Axa Vs. Paraguai. Sentença de 17 de junho de 2005. Par. 145.

plena e completamente informados da natureza e das consequências do processo, e que lhes seja brindada uma oportunidade efetiva de participar individual ou coletivamente<sup>10</sup>”.

O procedimento das consultas deve ser:

- A) Prévio, ou seja, realizado durante a fase exploratória ou de planejamento do correspondente projeto, plano ou medida<sup>11</sup>;  
.....
- B) Culturalmente adequado ou desenvolvido de acordo com os seus costumes e tradições e tendo em conta os seus métodos tradicionais de tomada de decisão<sup>12</sup>;  
.....
- C) Informada, ou seja, a comunidade deve conhecer os riscos em todos os níveis do projeto ou medida, para que o aceite ou não, com pleno conhecimento<sup>13</sup>;  
.....
- D) De boa fé, ser uma consulta genuína e não apenas uma questão formal e desprovida de coerção<sup>14</sup>;  
.....
- E) Orientado para chegar a um acordo, desde que as partes sejam flexíveis para acomodar os

diferentes direitos e interesses em jogo, o que é conhecido como o “dever de acomodar”<sup>15</sup>;

- F) Conduzir à adoção de decisões fundamentadas, o que significa que o Estado leve em conta a posição dos povos nas decisões tomadas ou, caso contrário, “forne-ça razões objetivas e razoáveis para não tê-lo feito”<sup>16</sup>.

## QUAIS SÃO AS CARACTERÍSTICAS QUE OS ESTUDOS PRÉVIOS DE IMPACTO AMBIENTAL - EIAs - DEVEM TER?

A cláusula geral é que “os povos indígenas e tribais têm o direito de participar nos processos de concepção, execução e avaliação de projetos de desenvolvimento realizados em suas terras e territórios ancestrais<sup>17</sup>”, e que os EIAs deveriam servir para preservar a relação especial dos povos com seus territórios e garantir a sua subsistência<sup>18</sup>. Portanto, o seu conteúdo refere-se à avaliação e mitigação dos impactos ambientais, mas também à identificação dos “impactos diretos ou indiretos nos modos de vida dos povos indígenas que dependem dos referidos territórios e dos recursos neles existentes para a sua subsistência<sup>19</sup>”, incluindo

10. CIDH (2009). Pára. 277.

11. Ibidem, par. 302

12. Ibidem, par. 305.

13. Ibidem, par. 308.

14. Ibidem, par. 317

15. Ibidem, par. 324

16. Ibidem, par. 324

17. CIDH (2009) Pará. 289.

18. CIDH (2015), Pará. 213.

19. Ibidem, par. 214.

20. CIDH, Audiência sobre a Discriminação contra as mulheres indígenas nas Américas, 144º Período de Sessões, 28 de março de 2012.

impactos espirituais e culturais, entre eles, os efeitos diferenciados sobre homens e mulheres indígenas<sup>20</sup>.

Devem ser independentes, imparciais, participativos e prévios à execução dos projetos, e guiar todo o seu desenvolvimento. Isso é consistente com a obrigação de “dispor de dados desagregados sobre os efeitos concretos dos danos ambientais nos diferentes setores da população, e para tanto, devem realizar pesquisas adicionais, conforme necessário, a fim de fornecer uma base para garantir que as suas leis e políticas protegem adequadamente contra esse dano<sup>21</sup>.”

## O QUE SIGNIFICA TER ACESSO A BENEFÍCIOS RAZOÁVEIS?

Para o Tribunal, implica que os povos se vejam beneficiados pela exploração dos seus territórios, recursos, conhecimentos, inovações e práticas tradicionais, para que melhorem as suas condições de vida<sup>22</sup>, pelo que “o conceito

de partilha dos benefícios [...] é inerente ao direito de indenização reconhecido no artigo 21.2 da Convenção e se estende não apenas à privação total de um título de propriedade por meio de expropriação pelo Estado, por exemplo, mas também inclui a privação do uso e gozo regular de tal propriedade<sup>23</sup>”.

Assim, a determinação da utilidade de um megaprojeto deveria implicar um balanço próprio, a partir das comunidades e dos setores sociais interessados em aprofundar esses conceitos, e que permita integrar elementos não contemplados nas suas declaratórias. Dessa forma, aspectos que vão desde as economias próprias, tecidos sociais e comunitários, a biodiversidade e a diversidade cultural, os direitos humanos, os exercícios democráticos que se constituem nos territórios, bem como a garantia de direitos bioculturais e outros direitos em risco frente às atuais e futuras gerações, desempenharão um papel fundamental no exercício de ponderação sobre a utilidade pública das decisões sobre os territórios.

---

21. Princípios-quadro sobre direitos humanos e meio ambiente. Princípio-quadro 17. Par. 43. De fato, neste princípio se estabelece que os EIAs devem estar em consonância com as Diretrizes voluntárias Akwé: Kon para a realização de avaliações das repercussões culturais, ambientais e sociais dos projetos de desenvolvimento a serem realizados em locais sagrados ou em terras ou águas tradicionalmente ocupados ou utilizados por comunidades indígenas e locais, ou que possam afetar esses locais, desenvolvidas pela Conferência das Partes da Convenção sobre Diversidade Biológica.

22. CIDH. Relatório Povos indígenas, comunidades afrodescendentes e recursos naturais: proteção de direitos humanos no contexto das atividades de extração, exploração e desenvolvimento. 2015, Par. 222.

23. Ibidem. Párr. 219.







Rua das Palmeiras, 90 – Botafogo  
Rio de Janeiro, Brasil