

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
NÍVEL MESTRADO**

GLEIRICE MACHADO SCHÜTZ

**O DIREITO À CONSULTA PRÉVIA NO CASO BELO MONTE: Percepção do
outro, para além do reconhecimento jurídico e do individualismo**

São Leopoldo

2019

GLEIRICE MACHADO SCHÜTZ

**O DIREITO À CONSULTA PRÉVIA NO CASO BELO MONTE: Percepção do
outro, para além do reconhecimento jurídico e do individualismo**

Dissertação apresentada como requisito
parcial para obtenção do título de Mestre,
pelo Programa de Pós-Graduação em
Direito da Universidade do Vale do Rio dos
Sinos – UNISINOS

Orientadora: Prof^ª. Dra. Raquel Von
Hohendorff

São Leopoldo

2019

S396d

Schütz, Gleirice Machado

O direito à consulta prévia no caso Belo Monte: percepção do outro, para além do reconhecimento jurídico e do individualismo. / Gleirice Machado Schütz -- 2020.

238 f. : il. ; color. ; 30cm.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em Direito, 2020.

Orientadora: Profa. Dra. Raquel Von Hohendorff.

1. Direitos humanos. 2. Direito indígena. 3. Consulta prévia – Indígena – Belo Monte. 4. Interculturalismo. I. Título. II. Von Hohendorff, Raquel.

CDU 342.7

UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD
NÍVEL MESTRADO

A dissertação intitulada: **"O DIREITO À CONSULTA PRÉVIA NO CASO BELO MONTE: Percepção do outro, para além do reconhecimento jurídico e do individualismo"** elaborada pela mestranda **Gleirice Machado Schütz**, foi julgada adequada e aprovada por todos os membros da Banca Examinadora para a obtenção do título de MESTRE EM DIREITO.

São Leopoldo, 23 de março de 2020.



Profa. Dra. **Fernanda Frizzo Bragato**

Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Direito.

Apresentada à Banca integrada pelos seguintes professores:

Presidente: Dra. Raquel Von Hohendorff _____ *Participação Online/Webconferência*

Membro: Dra. Taysa Schiocchet _____ *Participação Online/Webconferência*

Membro: Dra. Fernanda Frizzo Bragato _____ *Participação Online/Webconferência*

Dedico esta dissertação aos meus pais, Lauro e lara, pelo amor e pela estrutura emocional incondicional, por toda a vida, e por terem me proporcionado as bases essenciais que possibilitaram a chegada em um curso de mestrado. Também dedico este trabalho à Dinda Nara, que, com suas orações e apoio, fortalece todos os dias a torcida para que tudo aconteça da melhor forma possível para mim.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, por simplesmente tudo, por acreditarem no poder de construção do amor, da educação e de uma estrutura emocional que nos fortalece para transpor os desafios da vida. À Dinda Nara, pelo amor e dedicação de também uma mãe. Aos meus irmãos, Glauce e Gleison, por todo o amor e por sempre acreditarem em mim. À minha cunhada, Ângela, pelo carinho e apoio amoroso de sempre. Aos meus Tios, Didi e Anaides, que participaram, amorosamente, da minha construção como ser humano. Ao meu primo Jeferson, que, como um irmão que é, esteve sempre pronto para me socorrer com os resumos em inglês, ao longo do curso. À grande família, primarada e tios, que têm sempre um olhar de carinho e um abraço forte disponíveis à minha espera.

Aos amigos de longa data, pelo carinho e pela força, e por entenderem minhas ausências, principalmente no início do curso; e aos colegas e amigos que a academia me proporcionou, pela amizade e ensinamentos. Ao grande amigo Gustavo Pereira, professor na área de direitos humanos, por toda a inspiração, força, conversas e carinho de sempre. Às grandes amigas Michelle Sendin e Nara Marcos, pela carinhosa amizade e parceria em debates e indagações constantes sobre o mundo e a vida. E ao grande amigo Márcio Alves, parceiro também na profissão, que me socorreu nas diligências jurídicas em que não pude estar presente em razão de compromissos acadêmicos.

Às minhas orientadoras, Raquel Von Hohendorff e Taysa Schiocchet, sensíveis, em seu grande intelecto, acima de tudo humanas, no melhor sentido, levando a efeito, em sua prática profissional, o pensamento de Carl Jung: *“Conheça todas as teorias, domine todas as técnicas, mas ao tocar uma alma humana, seja apenas outra alma humana”*. À professora Fernanda Frizzo Bragato que, apesar de não ter sido minha orientadora, também é uma das minhas grandes inspirações acadêmicas. Ao professor Leonel Severo Rocha, que me acolheu com toda a sensibilidade no meu retorno à Unisinos.

Aos professores e funcionários do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS, especialmente aos queridos Vera e Ronaldo, pelo excelente trabalho realizado, e à querida Magdaline, por todo o apoio e conversas no início do curso.

À CAPES, pela concessão da bolsa, que auxiliou, em muito, a realização deste mestrado, e a todos que, de uma forma ou de outra, me auxiliaram no desenvolvimento desta pesquisa e deste curso.

“[...] temos o direito de ser iguais quando a diferença nos inferioriza; temos o direito de ser diferentes quando a igualdade nos descaracteriza.”

Boaventura de Souza Santos (2003, p. 458).

RESUMO

Esta dissertação analisa o direito à consulta prévia livre e informada aos indígenas, no caso da Usina Hidrelétrica Belo Monte, construída na bacia do Rio Xingu, próxima ao município de Altamira, no norte do Estado Pará, no Brasil. O objetivo da pesquisa foi verificar em que medida esse direito à consulta prévia aos indígenas, previsto expressamente em diversos documentos normativos, foi efetivado, quais os possíveis fundamentos dessa (in)efetividade e quais alternativas para a problemática. Em vista de o trabalho caracterizar-se pela investigação de um objeto empírico, mas jurídica, histórica, antropológica e filosoficamente problematizado, a metodologia consistiu, especialmente, na pesquisa bibliográfica e documental, a partir de uma perspectiva transdisciplinar, com a utilização do método de abordagem dialético e, ainda, pela técnica de pesquisa de estudo de caso. Nesse sentido, constatou-se que a formação da sociedade brasileira, configurada pelo individualismo forjado na modernidade ocidental, contexto em que surgiram os direitos humanos, criou uma forte resistência à efetividade dos direitos das sociedades tradicionais. No caso do direito à consulta prévia em relação ao empreendimento de Belo Monte, levando-se em conta os dados e informações coletadas no campo da faticidade, bem como da produção e aplicação do Direito, concluiu-se que não há efetividade, na contemporaneidade, pois esse direito é utilizado como mero instrumento protocolar, isto é, os indígenas não participam, na realidade, das decisões, mesmo quando estas lhes afetem diretamente. Diante disso, propõe-se como alternativa à promoção e concretização desse direito uma mudança de paradigma, voltada para o interculturalismo e para a alteridade como vetores fundamentais à produção e concretização do direito das sociedades tradicionais, nelas incluídos os povos indígenas.

Palavras-chave: Consulta. Prévia. Indígenas. Modernidade. Individualismo. Interculturalismo. Alteridade. Belo Monte.

ABSTRACT

This paper discusses the indigenous right of free and informed prior consultation, about the construction of the Belo Monte Hydroelectric Plant. The main focus of the research was to verify in which level this right to prior consultation, formally fixed in many normative documents, was effective, which are the possible fundamentals of this (in)effectiveness and what are the alternatives to the problem. Once this research is characterized by the study of an empirical object, but legally, historically, anthropologically and philosophically questioned, the methodology consisted, mainly, of bibliographic and documental research, from a transdisciplinary perspective, using a dialectical approach and also case studies. In this sense, it was found that the formation of Brazilian society, configured by individualism forged in Western modernity, the context in which human rights have emerged, created a strong resistance to the effectiveness of the rights of traditional societies. In the case of the right to prior consultation about Belo Monte enterprise, considering the collected data and information in the field of facticity, as well as the production and application of law, it is concluded that there is no effectiveness, in contemporary, once this right is used as a mere instrument of acknowledgement, because the indigenous do not participate effectively in the decisions, even if these ones affect them directly.

Therefore, as an alternative to the promotion and delivery of such right, this paper proposes a paradigm shift toward interculturalism and to otherness as key vectors for production and implementation of the right of the traditional societies, including the indigenous people.

Key words: Consultation. Preview. Indigenous. Modernity. Individualism. Interculturalism. Otherness. Belo Monte.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Foto do Relógio dos 500 anos, que teve réplicas espalhadas pelo Brasil.	26
Figura 2 - Ataque ao Relógio dos 500 Anos, em Porto Alegre, durante as comemorações dos 500 anos do Brasil, em 22 de abril de 2000.	26
Figura 3 - Índios fazem vigília no Congresso Nacional, com a finalidade de garantir seus direitos na Constituinte de 1988	32
Figura 4 - A imagem simbólica ilustra a luta dos indígenas por direitos na nova Constituição.....	32
Figura 5 - Índia Tuíra no I Encontro dos Povos Indígenas do Xingu.	41
Figura 6 - Mapa ilustrativo da localização do projeto	42
Figura 7 - Indígenas manifestam-se contra Belo Monte (26 de abril de 2010).....	62
Figura 8 - Índios ocupam o canteiro de Obras de Belo Monte (02 de maio de 2013)	63
Figura 9 - Índios tomam ônibus e rádios de comunicação em Belo Monte utilizados por funcionários do Consórcio Construtor de Belo Monte (CCBM) (29 de maio de 2013).....	63

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Ações judiciais ajuizadas pelo Ministério Público Federal, provenientes do caso Belo Monte.....	64
Quadro 2 - Decisões proferidas em discussões judiciais vinculadas à construção da Usina Hidrelétrica Belo Monte, com destaque para argumentos que afastam direitos	105

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 OS INDÍGENAS NO BRASIL E O CASO BELO MONTE	22
2.1 A Presença Indígena no Brasil e a Formulação do Direito à Autodeterminação dos Povos: quem é o diferente que chegou antes?.....	22
2.2 O Caso Belo Monte, uma obra, muitas decorrências: oposições e polêmicas de um projeto desenvolvimentista	38
3 A CONSULTA PRÉVIA: NUANCES E (IN)EFETIVIDADE	76
3.1 A Garantia da Consulta Prévia: o que esperar?	76
3.2 A (In)Efetividade da Consulta Prévia no Caso Belo Monte: uma análise de sua aplicação, na contemporaneidade.....	93
4 O INDIVIDUALISMO FORJADO NA MODERNIDADE OCIDENTAL E A (IN)EFETIVIDADE DA CONSULTA PRÉVIA NO CASO BELO MONTE: INTERCULTURALISMO E ALTERIDADE COMO VIAS ALTERNATIVAS	113
4.1 A Consolidação dos Direitos Humanos Atrelados ao Individualismo: como aplicar direitos humanos a quem sequer é considerado humano?	115
4.2 Rompendo Barreiras: Alternativas ao Paradigma Individualista Racional	141
5 CONCLUSÃO	171
REFERÊNCIAS	176
ANEXO A - CARTA S.O.S. XINGU	187
ANEXO B - PET 2604, RELATOR(A): MIN. PRESIDENTE, DECISÃO PROFERIDA PELO(A) MINISTRO(A) MARCO AURÉLIO, JULGADO EM 26/10/2002, PUBLICADO EM DJ 12/11/2002 PP-00047	193
ANEXO C – CARTA XINGU VIVO PARA SEMPRE - 27/05/08	202
ANEXO D – CARTA ENVIADA PELAS LIDERANÇAS KAYAPÓ AO PRESIDENTE LULA	205
ANEXO E – MC 382/10 - COMUNIDADES INDÍGENAS DA BACIA DO RIO XINGU, PARÁ, BRASIL	207
ANEXO F - NOTA 142 SOLICITAÇÃO DA COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH) DA OEA	209
ANEXO G – DIRETRIZES DE CONSULTA LIVRE, PRÉVIA E INFORMADA (CLPI) DOS POVOS INDÍGENAS	210

ANEXO H – CIDH. COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS E TRIBAIS SOBRE SUAS TERRAS ANCESTRAIS E RECURSOS	213
--	------------

1 INTRODUÇÃO

A presente dissertação tem o intuito primordial de abordar o instrumento jurídico da consulta prévia, no caso da construção da Usina Hidrelétrica Belo Monte, especialmente quanto às comunidades indígenas que potencialmente seriam afetadas pelo empreendimento. Por meio de estudo de caso, revisão bibliográfica, análise jurisprudencial e através do método dialético, tentar-se-á verificar a (in)efetividade da consulta prévia no caso Belo Monte, visando à investigação de causas para a situação constatada na pesquisa e, por fim, almejando encontrar uma via alternativa à problemática.

Importante lembrar que, por muitos anos, o Brasil figurou como uma promessa em termos de potência econômica. O país, reconhecido e cobiçado pela biodiversidade em seu território, pela pluralidade étnica do seu povo e ainda pela riqueza cultural existente em diversos setores da sociedade, já foi considerado uma referência política de peso nas negociações internacionais, especialmente no âmbito latino-americano, perfil que parece concretamente ter ficado no passado. Além disso, ainda quando existente tal proeminência político-econômica, do ponto de vista socioambiental, era possível identificar uma mentalidade presa ao passado, em geral ligada aos modelos estadunidense e europeu de desenvolvimento.

No atual contexto, pairam muitas incertezas sobre os rumos que a temática ambiental, aliada ao multiculturalismo, tomará, em vista da secundarização muito maior de assuntos como preservação ambiental e direitos fundamentais, especialmente pelos ocupantes do Poder Executivo e do Poder Legislativo.

Nesse sentido, é interessante mencionar que já houve diversas discussões em torno de questões indígenas, no Brasil. Tal é o caso da demarcação da Terra Indígena Raposa-Serra do Sol, no Estado de Roraima, a qual, em que pese ter sido administrativamente concluída, desde o ano de 2005, precisou de uma operação policial para a retirada de arroteiros ocupantes de parte da área. O episódio resultou em reação violenta, acarretando sua suspensão por decisão liminar do Supremo Tribunal Federal, em abril de 2008, dando ensejo a uma ação contundente do comando militar da Amazônia contra a política indigenista, ao que se seguiram manifestações contrárias e favoráveis, no âmbito das sociedades, polêmica fartamente veiculada pela imprensa. Dezenas de pessoas (índios e não índios) já perderam suas vidas em razão de tais embates, pois os mesmos são caracterizados

pelo uso de violência e as discussões sobre o reconhecimento dessa terra indígena têm décadas.

Saliente-se, a respeito disso, que, após estudos sucessivos, a área foi formalmente identificada pela FUNAI (Fundação Nacional do Índio), no ano de 1993, com a publicação, no Diário Oficial da União (DOU), do seu memorial descritivo contendo as coordenadas geográficas do perímetro proposto para a demarcação, a qual privilegiou limites naturais e excluiu a cidade de Normandia e as terras no seu entorno. Os doze anos que se seguiram, até a sua homologação, foram caracterizados por fortes pressões políticas, que tiveram como consequência o retardamento do processo administrativo e promoveram a invasão de arroteiros, a criação de mais um município dentro da área e a divisão entre lideranças e comunidades indígenas locais. Atualmente, em diversas manifestações, o governo federal expressa sua intenção em rever a situação, para que haja exploração do território e incorporação dos indígenas à sociedade.

Outra circunstância bastante divulgada pelos meios de comunicação foi a da situação gerada em torno da demarcação de terras Guarani Kaiowá e Nandeva, no Mato Grosso do Sul, que resultou em genocídio e consequente comoção popular. A violência contra os povos indígenas no Estado se intensificou desde a publicação do relatório de identificação e delimitação da Terra Indígena Iguatemipegua I (Pyelito Kue/Mbarakay), em janeiro de 2013, pela presidência da FUNAI. Em 5 de fevereiro do mesmo ano, proprietários rurais de 26 municípios do Mato Grosso do Sul encaminharam à presidência da República, ao Senado e à Câmara dos Deputados um documento sustentando que a identificação da Terra Indígena agravaria o conflito fundiário na região, ao que o Conselho da Aty Guasu, a grande assembleia dos povos Guarani Kaiowá e Nandeva, respondeu que a posição citada não teria sentido, pois os indígenas Guarani e Kaiowá não possuíam armas de fogo e, sobretudo, não teriam interesse em assassinar os fazendeiros e seus pistoleiros. De fato, o conflito se agravou e, ao que parece, não por parte dos indígenas. Depois de ampla campanha e luta, em nível nacional, de índios e não índios, a ocupação se consolidou.

Os casos mencionados são somente exemplos da diversidade de situações complexas mal resolvidas ou ignoradas por instituições oficiais brasileiras, em geral envolvendo comunidades tradicionais, ribeirinhos e quilombolas, trazidos, muito superficialmente, somente a título de ilustração do cenário nacional, no que diz respeito a temáticas semelhantes a que será abordada aqui, mas que não são objeto

desta dissertação e, portanto, não serão aprofundados. Apesar de não se tratar pormenorizadamente dessas outras questões e de nem se ter a pretensão de esgotamento da temática principal deste trabalho, com a pesquisa desenvolvida e com as informações obtidas por meio da imprensa sobre essas outras situações indígenas, é possível arriscar que, em geral, ressalvadas as suas especificidades, todas elas têm como pano de fundo ou estão intensamente encadeadas com o desenvolvimentismo e a resistência à cultura indígena, o que se convencionará chamar, aqui, de cultura do outro.

É esse outro que instiga e sugere a reflexão. É o outro que move a curiosidade e a necessidade de respostas. O outro não como simples objeto de análise, mas como meio para se pensar o agir ético contemporâneo, em um contexto multicultural como o brasileiro.

Isso porque, na prática, debruçar-se sobre a história do Brasil é se deparar com a busca incessante de um desenfreado desenvolvimentismo, mesmo nos governos que se diziam mais democráticos e sociais. O país, por muitos anos, teve a pretensão de ser uma nação que protegia os direitos sociais, reconhecendo o multiculturalismo expressamente na Constituição Federal de 1988, criando mecanismos de custódia das minorias, dos que não se encontram no eixo central da chamada sociedade civil, mas deixou e ainda deixa muito a dever em termos de proteção efetiva.

É nessa linha que se aborda o notório caso brasileiro da construção da Usina Hidrelétrica Belo Monte, na Bacia do Rio Xingu, situada nas proximidades da cidade de Altamira, Estado brasileiro do Pará. Os fatos que giram em torno da questão geraram e continuam gerando inúmeros debates no âmbito da sociedade civil, das organizações de defesa dos povos indígenas, entre os povos indígenas e nos meios jurídicos; tanto na academia, como no Poder Judiciário; assim como incontáveis protestos contrários e favoráveis, entre os quais se pode citar, tão somente a título exemplificativo, as manifestações de indígenas, acadêmicos, estudantes e artistas conhecidos nacionalmente e internacionalmente.

As discussões sobre o tema iniciaram-se já em meados da década de 80, intensificando-se mais precisamente em fevereiro de 1989, em Altamira, no Pará, tendo como marco a realização do I Encontro dos Povos Indígenas no Xingu. A construção da Usina Hidrelétrica Belo Monte foi tida como a maior obra do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), do Governo Federal de Lula. Os debates

referentes ao assunto se tornaram mais fortes ainda desde fevereiro de 2010, quando foi apresentado novo Estudo de Impacto Ambiental (EIA), momento em que o Ministério do Meio Ambiente concedeu a licença ambiental prévia para a construção da Usina.

De fato, a conjuntura explicitada coloca em questão o possível conflito de direitos vinculados ao desenvolvimento econômico, por um lado, e os interesses das comunidades afetadas em seus territórios, por outro. Acontece que, em que pese os dados referentes à situação fática dos povos indígenas, no Brasil, conforme se verá ao longo desta pesquisa, eles têm proteção jurídica garantida formalmente nos casos de intervenção em seus territórios, especialmente quando esta afete o seu *habitat* e seus costumes ou possa lhes atingir de algum modo, devendo haver consulta prévia, livre e informada às comunidades indígenas envolvidas sobre as resoluções tomadas a respeito das ações nesse sentido.

Diante desse breve panorama, o presente trabalho visa a identificar e a analisar aspectos históricos, sociais, jurídicos, antropológicos e filosóficos, relativamente à aplicação da consulta prévia prevista tanto pela Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), como pela Constituição Federal brasileira, especialmente sob uma perspectiva transdisciplinar¹, tendo em vista as diversas dimensões envolvidas. Busca-se demonstrar a efetividade ou a inefetividade da utilização do instrumento da consulta prévia, no Caso Belo Monte, levando-se em conta a finalidade de real participação dos indígenas nos processos que lhes afetem, refletindo-se sobre o que consubstanciaria essa participação efetiva.

O objetivo é verificar em que medida o direito à consulta prévia é efetivado, no Brasil, quais os fundamentos da provável inefetividade e as alternativas possíveis para a problemática delineada. Tendo em vista que o trabalho caracteriza-se pela investigação de um objeto empírico, mas histórica, antropológica, jurídica e filosoficamente problematizado, a metodologia de pesquisa consistiu, basicamente, na pesquisa bibliográfica e documental sobre o tema, com a utilização do método

¹ “A transdisciplinaridade objetiva ir além da compartimentalização do saber em disciplinas, ocupando novos espaços, entre as disciplinas e através delas, por meio da integração de conhecimentos. Trata-se de uma nova maneira de ser diante do saber, objetivando a compreensão mais adequada da realidade, bem como possibilita o desvelar de melhores maneiras de promover transformações mais eficazes e pertinentes. O ensino decorrente do processo transdisciplinar também deve ser mais eficiente e eficaz, possibilitando uma formação integral do ser humano. Em decorrência destas transformações, cabe ao Direito também modificar-se, tornando-se mais funcionalista e menos normativista e estrutural.” (SANTOS; HOHENDORFF; ENGELMANN, 2017, p. 954).

dialético, que permite ao pesquisador desvendar o sentido do objeto em estudo qualitativo, e pela técnica de pesquisa consistente no estudo de caso, como já se afirmou. A pesquisa bibliográfica e documental deu-se com a realização de levantamento de legislação, do conhecimento existente quanto ao Direito, de dados históricos, de dados empíricos, de jurisprudência, além de conceitos filosóficos, jurídicos e antropológicos indispensáveis à pesquisa qualitativa desenvolvida.

Importante frisar, mais uma vez, que não se tem a pretensão de esgotamento da matéria, se intencionando, isto sim, instigar um maior debate acadêmico e alertar para as diversas implicações da situação específica analisada. Além disso, não se pretende tr'avar um embate político, tampouco formular críticas destrutivas aos projetos de um governo federal (ou de governos federais), apesar de ser possível vislumbrar as polêmicas envolvendo indígenas e outras sociedades tradicionais em debates políticos desenvolvidos no ambiente da sociedade civil e no contexto das próprias comunidades tradicionais. Trata-se da tentativa de delinear, cientificamente, as razões que desembocam em um tratamento jurídico possivelmente precário, especificamente quanto à aplicação da consulta prévia no caso Belo Monte.

Tem-se em mente que o Brasil é um país inserido dentro do sistema capitalista de mercado, pelo qual há atribuição de maior liberdade às instituições privadas, especialmente empresas (pessoas jurídicas de Direito Privado com fins lucrativos), e menos controle do Estado, nas atividades negociais realizadas em sociedade. Não se quer questionar, portanto, o sistema econômico do país, mas, por vias reflexas ao tema, os meios pelos quais o desenvolvimento tem sido perseguido. Assim, não se ignora os interesses econômicos envolvidos na construção de um empreendimento prioritário na agenda desenvolvimentista do Brasil, apesar de estes não constituírem o foco central do trabalho.

Observa-se que os meios acadêmicos do Direito, geralmente, debruçam-se bem mais sobre a dogmática jurídica, por meio de estudos das próprias fontes, entre elas as decisões tomadas pelo Poder Judiciário. Ocorre que há temas jurídicos (para não dizer quase todos) que não se esgotam nas Ciências Jurídicas, ao que estas devem atuar em um exercício dialogal com outras disciplinas, as quais possibilitarão um entendimento enriquecido acerca dos fatos sociais. Esta dissertação busca coadunar a observação dos fatos ocorridos em sociedade com a teoria, visando a encontrar alternativas aos impasses constatados.

Busca-se uma via alternativa ao tratamento percebido, até então, relativamente à presença dos indígenas em um projeto idealizado pelos poderes advindos da chamada sociedade civil, organizada em torno de um Estado Nacional, e à consideração de sua vivência e cultura, na linha do seu reconhecimento como povos com direito à autodeterminação. Examina-se os fatos envolvidos na questão da construção da Usina Belo Monte e qual o papel dado aos indígenas em tal contexto, especialmente no que se refere à (in)efetividade da consulta prévia prevista legalmente, sob o enfoque histórico (história e fatos em torno do empreendimento), jurídico (dos direitos fundamentais previstos e questões judicializadas), antropológico (cultural) e filosófico (ético).

Nesse sentido e em razão dos contornos da sociedade (pós)moderna e da construção de direitos fundamentais direcionados aos indígenas, indaga-se a respeito da efetividade da consulta prévia, de um ponto de vista intercultural, no âmbito do Direito Brasileiro, o qual reconhece o multiculturalismo na própria Constituição Federal. Portanto, faz-se um estudo do caso Belo Monte, trazendo os principais fatos que giram em torno do empreendimento, a aplicação da consulta prévia e as possíveis causas e alternativas para dirimir a problemática.

Tem-se o problema central da pesquisa, o qual consiste em analisar em que medida a (in)efetividade do direito à consulta prévia, no contexto brasileiro, está relacionada à influência determinante do individualismo forjado pela modernidade ocidental, que encontra no elemento racional uma forma de legitimar o etnocentrismo em relação às culturas tradicionais, fortemente avesso a uma ética da alteridade. Dessa forma, consideram-se hipóteses possíveis, capazes de trazer respostas pertinentes ao problema abordado, e, por consequência, de conduzir a soluções de mudanças, na linha de um diálogo intercultural e de uma visão anti-etnocêntrica, por meio da pesquisa desenvolvida.

A primeira hipótese está fundamentada na percepção de que a história europeia levou à formação de uma sociedade (pós)moderna individualista, fruto dos moldes em que se deu a modernidade ocidental, estando o desenvolvimento dos direitos humanos, então, atrelados a esse contexto, perfil que se estendeu aos países não europeus, principalmente às colônias da Europa, como o Brasil. Assim, o referido individualismo possivelmente acabaria impedindo a aceitação do outro diferente, contribuindo para a manutenção de uma cultura excludente, discriminatória e etnocêntrica. Isso acarretaria a ausência de efetividade de direitos em contextos

culturais distintos daqueles em que impera o paradigma racional moderno, como no caso do direito à consulta prévia aos indígenas, legalmente prevista. Nesse sentido, mesmo direitos expressos, como a consulta prévia, explicitada na Constituição Federal brasileira de 1988 e na Convenção nº 169 da OIT, a qual o Brasil aderiu (aprovada pelo Decreto-legislativo nº 143/2002 e pelo Decreto nº 5051/2004), encontrariam resistência, na prática, tornando-se inefetivos.

Em uma segunda hipótese, que deve ser pensada seriamente, sob pena de enfraquecer o teor científico deste trabalho, considera-se que não seria possível vincular uma forte influência da cultura individualista proveniente da modernidade ocidental à ausência de efetividade dos direitos indígenas, mais especificamente do direito à consulta prévia, pois esta seria dificultada muito mais pela discrepância intercultural, que impediria um diálogo intersubjetivo democrático. Nesta última hipótese, a resistência à troca intercultural estaria bem mais relacionada à dificuldade de entendimento e comunicação do que à imposição e supremacia de uma cultura sobre as outras.

Considera-se que o tema aqui proposto apresenta uma ampla importância, tanto teórica, como prática e social. A importância teórica consiste em propor novas perspectivas de estudo aos direitos dos povos tradicionais, de um ponto de vista transdisciplinar, a partir de um viés histórico, jurídico, antropológico e filosófico. As Ciências Sociais trazem as bases para a compreensão das culturas, principal razão pela qual, neste caso, a dimensão jurídica da análise não consegue ser explicada sem uma reflexão contextual, quanto às origens conceituais, dos costumes, das teorias e das práticas culturais.

As Ciências Sociais possibilitam tais moldes de reflexão, especialmente a Antropologia. A Filosofia vem contribuir grandemente para o desenvolvimento da pesquisa, trazendo conceitos, perspectivas e linhas de pensamento fundamentais para o seu desenrolar. Os estudos acadêmicos do Direito, de um modo geral, fixam suas bases na análise dos princípios jurídicos, da legislação e das decisões judiciais. O que se pretende, aqui, é ir ao cerne da questão, buscando não só uma análise jurídica, mas as causas e as consequências práticas dela, por isso parece fundamental o estudo de caso e dos fatos históricos, que beberão na teoria as vias alternativas para outros caminhos possíveis.

A importância prática encontra lugar na necessidade de identificação das causas da (in)efetividade do direito à consulta prévia, propondo alternativas, no âmbito

do Direito brasileiro, na medida em que se verifica, especialmente através do exame de fatos históricos e de pesquisa jurisprudencial, que, apesar da existência de direitos fundamentais direcionados aos indígenas, há uma grande resistência da sociedade civil e das instituições existentes no âmbito do Estado Nacional em torná-los efetivos. Assim, a própria cultura que prevê preceitos fundamentais às sociedades tradicionais (nas quais estão incluídos especialmente indígenas e quilombolas) pode estar criando mecanismos como subterfúgios para não aplicá-los, retroalimentando a inefetividade.

É preciso tomar conhecimento das razões que configuram essa possível resistência, pois não é admissível que uma sociedade que se diz democrática e isonômica relativize direitos, em detrimento de alguns grupos culturais e em benefício de interesses individuais ou coletivos (que dizem respeito somente a uma coletividade), aos quais se pode denominar de políticos. É exatamente neste ponto que se encontra a importância social da problemática, pois as inquietações ensejadoras da escolha da abordagem das ideias tratadas dizem respeito ao inconformismo referente à desigualdade estabelecida e institucionalizada em relação aos indígenas, na sociedade civil, e, ainda que de uma forma mais sutil do que no passado, no ordenamento jurídico brasileiro. Isso, provavelmente em razão de uma postura etnocêntrica e individualista, gerada e consolidada através da história e da cultura ocidental moderna capitalista, hipótese que será corroborada ou negada ao longo desenvolvimento desta dissertação.

O trabalho tem pertinência com as pesquisas desenvolvidas no Programa de Pós Graduação em Direito – PPG – da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – Unisinos, já que os temas relativos aos direitos humanos, como é o caso do presente, estão adequadamente inseridos na linha de pesquisa denominada “Sociedade, Novos Direitos e Transnacionalização”, sendo abordados em uma perspectiva transdisciplinar. Da mesma maneira, há aderência à linha de pesquisa da orientadora, professora Dra. Raquel Von Hohendorff, tendo em vista suas pesquisas voltadas ao desenvolvimento sustentável, à interferência do Direito nas inovações científicas e tecnológicas e aos direitos fundamentais.

Assim, o objetivo geral do trabalho consiste em analisar em que medida a (in)efetividade do direito à consulta prévia, no caso da obra da Usina Hidrelétrica Belo Monte, está relacionada à influência determinante do individualismo forjado na modernidade ocidental, avesso a uma ética da alteridade, tendo os seguintes objetivos específicos: a) Expor sobre a presença indígena no Brasil e acerca da formulação do

direito à autodeterminação dos povos, questionando quem é esse diferente que chegou antes; b) Discorrer sobre o caso Belo Monte, decorrências, oposições e polêmicas de tal projeto desenvolvimentista; c) Analisar a garantia da consulta prévia, suas dimensões e o que esperar deste instituto jurídico; d) Investigar a (in)efetividade da consulta prévia no caso Belo Monte; e) Demonstrar o coroamento do individualismo com a Revolução Francesa e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão: consagração do indivíduo racional, sujeito do individualismo; f) Explicar o discurso hegemônico dos direitos humanos e a (im)possibilidade de sua universalização: como essa combinação torna vulneráveis as culturas distintas do paradigma moderno; g) Debater o interculturalismo e a necessidade de ressignificação da percepção das outras culturas e; h) Discutir a ética da alteridade como pressuposto para a efetividade do direito à consulta prévia no caso Belo Monte: a normalização da diferença.

Nessa linha, as discussões aqui inseridas giram em torno de quatro categorias fundamentais, quais sejam, o individualismo, a modernidade, o interculturalismo e a alteridade. O individualismo aparece como categoria construída pela sociedade ocidental moderna, desprovida de uma visão holista. Já a modernidade refere-se ao período em que se configura e se consolida a sociedade moderna, tendo como sujeito central o indivíduo.

Em se tratando da categoria consistente no interculturalismo, é preciso salientar que se quer destacar a relação entre as culturas num sentido de postura ética de sua convivência, para além do multiculturalismo, já reconhecido como valor cultural e como norma constitucional. Quanto à categoria alteridade, salienta-se, neste primeiro momento, que esta vem do latim *alter*, que significa outro, ou seja, condição do outro em relação a mim.

O trabalho foi dividido em três capítulos. O primeiro voltado a discorrer sobre as bases em que se funda o tema central do ponto de vista da concretude fática, trazendo fatos históricos e contemporâneos, em torno da presença indígena no Brasil e do caso Belo Monte propriamente dito. O segundo capítulo aborda a consulta prévia prevista formalmente e suas nuances, em um primeiro momento, e o seu tratamento prático vinculado ao empreendimento da Usina Hidrelétrica Belo Monte, em um segundo momento.

Já o terceiro capítulo desta análise é fundamentado através de aparato teórico direcionado ao intuito de explicar as possíveis causas da conjuntura abordada no primeiro e no segundo capítulos e de construir alternativas à problemática. Assim,

traz, em sua primeira parte, o contexto em que se deu a formação do indivíduo racional moderno e os moldes em que foram delineados os direitos humanos, com a consolidação do paradigma da modernidade ocidental, este refletido de modo determinante em sociedades como a brasileira, e, na segunda parte, um debate embasado no interculturalismo e na ética da alteridade.

Assim, propõe-se uma reflexão em torno da (in)efetividade do direito à consulta prévia no caso Belo Monte, previsto em benefício dos indígenas, das possíveis razões de um suposto descumprimento, da forma com que este ocorreu, pensando-se sobre até que ponto a resistência ao diálogo com a cultura do outro, representado pelo indígena, e até mesmo o não reconhecimento desse outro, diferente do que se é, perpetua práticas etnocêntricas e discriminatórias, como se verá ao longo deste trabalho.

2 OS INDÍGENAS NO BRASIL E O CASO BELO MONTE

Na parte inicial deste capítulo, abordar-se-á a presença indígena no Brasil e a formulação do direito à autodeterminação dos povos, noções fundamentais para o delineamento do trabalho, que tem como motivação inicial a previsão de direitos indígenas fundamentais, encontrando sua delimitação no tratamento desses povos no caso Belo Monte, mais especificamente na abordagem da consulta prévia. Dessa forma, serão explicitadas questões originárias da presença desses povos tradicionais, no Brasil, diga-se de passagem, habitantes nativos desta terra, e a sua (re)conquista de direitos (ou tentativa de reconquista e manutenção de direitos) e espaço, ao longo do tempo².

Em um segundo momento, tratar-se-á de aspectos fático-históricos indispensáveis ao entendimento do que se pode denominar como caso Belo Monte, seu surgimento, o projeto, suas decorrências desde a origem e idealização, questões polêmicas geradas com o envolvimento da sociedade civil e dos indígenas, ações judiciais relacionadas ao caso e demais detalhes entendidos como essenciais para a compreensão de um dos assuntos mais controvertidos da contemporaneidade. Tal abordagem é necessária, pois, juntamente com as questões anteriormente mencionadas, constitui a base para o desenrolar do trabalho, em que será desenvolvida a temática específica relacionada aos fundamentos teóricos ligados à (in)efetividade da consulta prévia na construção da Usina Hidrelétrica Belo Monte.

2.1 A Presença Indígena no Brasil e a Formulação do Direito à Autodeterminação dos Povos: quem é o diferente que chegou antes?

Há pouco mais de 500 anos, os portugueses chegaram ao Brasil pelo litoral, dando início, tempos depois, a um processo de colonização e exploração com consequências que definiram os rumos tomados pelo país formado, cujo território era então habitado por indígenas. Estes foram, paulatinamente, sendo eliminados ou expulsos de suas terras, especialmente em razão da existência e imposição de interesses divergentes ligados aos povos que aqui chegaram, por meio do uso da

² Sobre os povos indígenas em nível mundial, ver o RELATÓRIO ONU BRASIL 2016. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/docs/relatorio-onu-povos-indigenas/relatorio-onu2016-brazil_en.pdf/view. Acesso em: 10 de jun. 2019.

força, através de verdadeiras guerras, ou em decorrência do contágio por doenças trazidas dos países distantes, ou, ainda, pela aplicação de políticas de assimilação dos índios à nova sociedade implantada, de forte influência europeia³. Em que pese não se saber exatamente quantas sociedades indígenas havia no Brasil, à época, estima-se que viviam, aqui, entre 1 e 10 milhões de indivíduos pertencentes a tais sociedades tradicionais, divididos em inúmeras tribos⁴. Apesar desse processo, os indígenas não foram completamente eliminados, subsistindo sociedades tribais com esse perfil que, até a atualidade, perpetuam suas tradições culturais.

A história que normalmente se conta não é essa. Em geral, o próprio ensino inicial das escolas inseridas na sociedade civil organizada em torno de um Estado Nacional está fundamentado em um suposto descobrimento do Brasil, pelos portugueses, no contexto da expansão marítima europeia, com a posterior imigração por povos de outras nacionalidades e a escravização dos africanos, sob inúmeras justificativas. Estas que, por um lado, diminuía a figura do indígena, pregando uma

³ Interessante mencionar o contexto das conquistas e da submissão de outros povos pelas nações europeias, além da figura de Bartolomé de las Casas. Segundo Immanuel Wallerstein (2007, p. 30-36): “Em 1492, Cristóvão Colombo, depois de longa e árdua viagem pelo Oceano Atlântico a caminho da China, atracou em diversas ilhas do Mar do Caribe. Não encontrou a China, mas achou algo inesperado que hoje chamamos de Américas. Logo outros espanhóis seguiram seus passos. Em poucas décadas, os conquistadores espanhóis haviam destruído a estrutura política dos dois maiores impérios das Américas, o asteca e o inca. Imediatamente, um bando variegado de seus seguidores reivindicou a terra e procurou utilizar à força e impiedosamente o trabalho das populações desses impérios e do resto das Américas para lucrar com a terra de que se apossaram. Dali a meio século, grande parte da população indígena havia sido aniquilada pelas armas e pelas doenças. O número exato tem sido tema de debates tanto no século XVI quanto nos anos pós-1945. Hoje, a maioria dos especialistas acredita que se trata de um número extremamente grande. Bartolomé de las Casas foi um personagem consagrado da época. Nascido em 1484, chegou às Américas em 1502 e ordenou-se em 1510; foi o primeiro padre a ser ordenado no Novo Continente (...) em 1514 passou por uma ‘conversão’ espiritual e renunciou à sua participação no sistema de *encomienda*; e voltou à Espanha para dar início à obra de sua vida: **condenar as injustiças causadas pelo sistema. (...) propunha o argumento da equivalência moral média de todos os sistemas sociais conhecidos, de modo que não havia hierarquia natural entre eles que justificasse o domínio colonial.**” (grifo da autora).

⁴ “Quando se observa o mapa da distribuição das populações indígenas no território brasileiro de hoje, podem-se ver claramente os reflexos do movimento de expansão político-econômica ocorrido historicamente. Os povos que habitavam a costa leste, na maioria falantes de línguas do Tronco Tupi, foram dizimados, dominados ou refugiaram-se nas terras interioranas para evitar o contato. Hoje, somente os Fulniô (de Pernambuco), os Maxakali (de Minas Gerais) e os Xokleng (de Santa Catarina) conservam suas línguas. Curiosamente, suas línguas não são Tupi, mas pertencentes a três famílias diferentes ligadas ao Tronco Macro-Jê. Os Guarani, que vivem em diversos Estados do Sul e Sudeste brasileiro e que também conservam a sua língua, migraram do Oeste em direção ao litoral em anos relativamente recentes. As demais sociedades indígenas que vivem no Nordeste e Sudeste do País perderam suas línguas e só falam o português, mantendo apenas, em alguns casos, palavras esparsas, utilizadas em rituais e outras expressões culturais.” ENSINO SUPERIOR INDÍGENA. **Como inserir populações indígenas no ensino superior brasileiro levando-se em conta sua especificidade.** Disponível em: <https://ensinosuperiorindigena.wordpress.com/index/povos-indigenas-no-brasil/>. Acesso em: 10 jun. 2019.

certa incapacidade, tendo em vista a sua negativa de submissão aos povos que aqui chegaram e, por outro, mistificavam os negros africanos, também no intuito de solidificar uma noção de sub-humanidade⁵.

Aqui, mesmo após a abolição da escravatura, no ano de 1888, e a proclamação da República, em 1889⁶, os resquícios de uma sociedade excludente e discriminatória, especialmente nesses moldes, em relação aos povos que se distanciavam do europeu, são visíveis em diversas manifestações. Isso, não só quanto ao estereótipo (racismo à brasileira – brancos, negros e índios⁷), mas também em relação à continuidade da cultura tradicional desses povos, como os indígenas e os quilombolas, principalmente no que diz respeito aos que pouco ou nada foram assimilados pela sociedade considerada civilizada, resistindo a tal subsunção na cultura dominante⁸.

⁵ Sobre o encontro de mundos totalmente distintos, Henrique Dussel o define como um processo contraditório (1993, p. 58-59): “Prega-se o amor de uma religião (o cristianismo) no meio da conquista irracional e violenta. Propõe-se de maneira ambígua e de difícil interpretação, por um lado, o fundador do cristianismo que é um crucificado, uma vítima inocente na qual se fundamenta a memória de uma comunidade de crentes, a igreja; e, por outro, se mostra uma pessoa humana moderna com direitos universais. E é justamente em nome de uma tal vítima e de tais direitos universais que se vitimam os índios. Os índios veem negados seus próprios direitos, sua própria civilização, sua cultura, seu mundo (...) seus deuses em nome de um ‘deus estrangeiro’ e de uma razão moderna que deu aos conquistadores a legitimidade para conquistar. É um processo de racionalização próprio da Modernidade: elabora um mito de sua bondade (mito civilizador) com o qual justifica a violência e se declara inocente pelo assassinato do Outro.”

⁶ O contexto da proclamação da República foi tão contraditório e desprovido de um real intuito de inclusão, que José Murilo de Carvalho o descreve da seguinte forma: “Não havia caminhos de participação, a República não era para valer. Nessa perspectiva, o bestializado era quem levasse a política a sério, era o que se prestasse à manipulação. Num sentido talvez ainda mais profundo que o dos anarquistas, a política era tribofe. Quem apenas assistia como fazia o povo do Rio por ocasião das grandes transformações realizadas a sua revelia, estava longe de ser bestializado. Era bilontra.” (1987, p. 160).

⁷ Roberto Damatta apresenta o caso do ‘racismo à brasileira’, como prova da dificuldade de pensar socialmente o Brasil e como uma tentativa de especulação das razões ligadas às relações profundas entre credos científicos divorciados da realidade social e as ideologias vasadas na experiência concreta. Desse modo, ele diz o seguinte (1987, p. 59-68): “Observo, então, nesta parte, como o nosso sistema hierarquizado está plenamente de acordo com os determinismos que acabam por apresentar o todo como algo concreto, fornecendo um lugar para cada coisa e colocando, complementarmente, cada coisa em seu lugar. (...) De fato, é impossível separar e tornar-se independente, sem a conseqüente busca de uma identidade – vale dizer, de uma busca no sentido de justificar, racionalizar e legitimar diferenças internas. Se antes a elite podia colocar todo o peso dos erros e das injustiças sobre o Rei e a Coroa Portuguesa em Lisboa, a partir da Independência, esse peso tinha que ser carregado aqui mesmo, pela camada superior das hierarquias sociais. Onde foi nossa elite buscar tal ideologia? Creio que ela veio na forma da fábula das três raças e no <racismo à brasileira>, uma ideologia que permite conciliar uma série de impulsos contraditórios de nossa sociedade, sem que se crie um plano para sua transformação profunda.”

⁸ Roberto Damatta bem descreve o cenário instaurado no Brasil (1987, p. 69): “O fato de a Abolição se constituir num movimento concreto é uma terrível ameaça ao edifício econômico e social do país. Deste modo, se a ideologia católica e o formalismo jurídico que veio com Portugal não eram mais suficientes para sustentar o sistema hierárquico, era preciso uma nova ideologia. Essa ideologia, ao lado das cadeias de relações sociais dadas pela patronagem e que se mantiveram

Desse modo, durante muito tempo, essa sociedade foi bastante enfática na consolidação da visão de que os primeiros reais habitantes desta terra foram os europeus portugueses, como se realmente o Brasil tivesse sido descoberto, ao invés de ocupado pelos novos habitantes. Nos últimos tempos, essa perspectiva estava passando por lenta modificação, substituindo-se, inclusive, o termo descobrimento por outros, como ocupação ou invasão. Esta transformação pode estar sendo prejudicada demasiadamente pelas perspectivas alinhadas ao âmbito governamental atual. Até porque, a noção predominante sempre foi altamente fortalecida pela mídia, que deixou isso bastante claro na comemoração aos 500 anos do Brasil, no ano 2000, com ampla divulgação em diversos meios de comunicação, como televisão, rádio, internet, revistas e jornais. Com esse episódio, a sociedade civil confirmou, uma vez mais, o seu posicionamento etnocêntrico, em desconsideração aos povos tradicionais que já habitavam o país originariamente.

Torna-se emblemático o fato de ter havido a criação de um relógio (Figura 1) que, em contagem regressiva, indicava o tempo faltante para o aniversário do Brasil ou do descobrimento. Desenhado pelo designer austríaco Hans Donner, o referido passou a ser exibido, no ano de 1998, todos os dias, nos intervalos comerciais da Rede Globo, a maior e mais influente emissora de televisão brasileira, que acessa milhões de pessoas, diariamente, em âmbito nacional e internacional, até chegar ao dia 22 de abril de 2000, data em que se completavam os 500 anos. Na data de 22 de junho de 1999, houve inauguração de réplicas do relógio em diversas cidades brasileiras, diante das quais aconteceram apresentações comemorativas, no dia 22 de abril de 2000, data também marcada por inúmeros protestos contrários (Figura 2) ao significado atribuído ao aniversário.

aparentemente intactas, foi dada com o racismo. Mas é preciso notar como essa ideologia surgiu de modo complexo, no bojo de dois impulsos contraditórios típicos, aliás, das grandes crises de abertura social. Um deles, caracterizado pelo projeto reacionário de manter o *status quo*, libertando o escravo juridicamente, mas deixando-o sem condições de libertar-se social e cientificamente; o outro é muito diferente: trata-se de perceber como o racismo foi uma motivação poderosa para investigar a realidade brasileira. Pode-se, pois, dizer que a <fábula das três raças> se constitui na mais poderosa força cultural do Brasil, permitindo pensar o país, integrar idealmente sua sociedade e individualizar sua cultura. Essa fábula hoje tem a força e o estatuto de uma ideologia dominante: um sistema totalizado de ideias que interpenetra a maioria dos domínios explicativos da cultura. Durante muitos anos forneceu e ainda hoje fornece o mito das três raças, as bases de um projeto político e social para o brasileiro (através da tese do <branqueamento> como alvo a ser buscado); permite ao homem comum, ao sábio e ao ideólogo conceber uma sociedade altamente dividida por hierarquizações como uma totalidade (...).”

Figura 1 - Foto do Relógio dos 500 anos, que teve réplicas espalhadas pelo Brasil.



Fonte: Milonga (2009).

Figura 2 - Ataque ao Relógio dos 500 Anos, em Porto Alegre, durante as comemorações dos 500 anos do Brasil, em 22 de abril de 2000.



Fonte: Rangel (2000).

Como se percebe, a história da origem indígena na América⁹ (incluindo o Brasil) é, essencialmente, uma história contada por colonizadores e viajantes. Por outro lado,

⁹ “No Período Colonial, houve muita discussão sobre a origem dos índios: uns acreditavam que eram descendentes das tribos perdidas de Israel, outros duvidavam até de que fossem humanos. Em 1537, o papa Paulo III proclamou a humanidade dos índios na Bula Veritas Ipsa. (...) Hoje, já se

a trajetória dos povos indígenas, no Brasil, após a chegada dos portugueses, é, acima de tudo, uma história de perdas. Nesses termos¹⁰:

A história do povoamento indígena no Brasil é, antes de tudo, uma história de despovoamento, já que é possível considerar que o total de nativos que habitavam o atual território brasileiro em 1500 estava na casa dos milhões de pessoas e hoje mal ultrapassa os 300 mil indivíduos.

Por isso que, nos dias atuais, se pode falar em tentativa de “reconquista” dos territórios e dos direitos, pelos indígenas, como modo resgatar algo que já os pertencia, mas que lhes foi tirado, pela dominação colonial e por imposição de uma sociedade configurada na herança da coroa real portuguesa¹¹, sendo que jamais houve compensação ou retorno ao *status quo* anterior, muito embora os povos indígenas tenham sido os primeiros habitantes do território brasileiro. Ao se falar a respeito da dominação europeia sobre outras culturas, identifica-se que a Europa

conhece mais sobre as origens do povoamento da América: supõe-se que os povos ameríndios foram provenientes da Ásia, entre 14 mil e 12 mil anos atrás. Teriam chegado por via terrestre através de um ‘subcontinente’ chamado Beringia. Na crença dos povos antigos, tratar-se-ia de uma extensa faixa de terra, surgida após a última glaciação, a qual fez descer o nível do mar uns 50 metros abaixo do atual. Isto teria criado o espaço para a passagem a pé entre a Ásia e a América, através do estreito de Bering localizado na região do estreito de Bering, no extremo nordeste da Ásia.” Disponível em: <http://brasil500anos.ibge.gov.br/territorio-brasileiro-e-povoamento/historia-indigena/a-origem-dos-indios>. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹⁰ Essa e outras informações sobre o tema podem ser encontradas em IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **BRASIL 500 ANOS**. Disponível em: <http://brasil500anos.ibge.gov.br/territorio-brasileiro-e-povoamento/historia-indigena/os-numeros-da-populacao-indigena>. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹¹ Segundo Roberto Damatta (1987, p. 63), um dos principais antropólogos brasileiros, ao falar sobre a formação da sociedade, no Brasil, em torno de um Estado centralizado “(...) o que parece ter ocorrido no caso brasileiro foi uma junção ideológica básica entre um sistema hierarquizado real, concreto e historicamente dado e a sua legitimação ideológica num plano muito profundo. Observo que as hierarquias sociais do <antigo regime>, isto é, o regime anterior à Revolução Francesa, eram ideologicamente fundadas nas leis de Deus e da Igreja. Era o fato de Deus ter armado uma pirâmide social com os nobres lá em cima e com o Imperador e o Papa legitimando seus poderes no plano temporal e espiritual que respondia às questões nesse sistema. No caso brasileiro, a justificativa fundada na Igreja e num Catolicismo formalista, que chegou aqui com a colonização portuguesa, foi o que deu direito à exploração da terra e à escravização de índios e negros. No nosso caso, tal legitimação estava fundada numa poderosa junção de interesses religiosos, políticos e comerciais, numa ligadura que era ao mesmo tempo moral, econômica, política e social e que tendia a mexer-se como uma totalidade. (...) Deste modo, em que pese as especulações sobre nossa formação social (tingida, como desejam os nossos ideólogos, pelo sangue negro e indígena), o fato social crítico e socialmente significativo é que era Portugal quem nos dominava, abrangia e totalizava. Em outras palavras, a Colônia brasileira nunca foi um campo para experiências sociais ou políticas inovadoras, onde se pudessem implementar a fundo diferenças radicais e individualidades. Muito pelo contrário, apesar das diferenças regionais, de clima, de desenvolvimento econômico e experiência política, todo o nosso território foi sempre fortemente centralizado e governado por meio de decretos e leis universalizantes, ditadas na sede do Governo. (...) Em outras palavras, o nosso sistema colonial estava fundado numa <hierarquia moderna>, sistema cujos pés eram o comércio mundial, os braços eram as leis e uma administração colonial baseada numa larga experiência mundial, o corpo era uma sociedade ideologicamente muito bem estruturada internamente, com seus <estados sociais>, e a cabeça era o Rei.”

tornou-as objeto lançado diante de seus olhos; o que estava coberto foi des-coberto como outro, configuração de onde há o surgimento do ego da modernidade¹², nessa autoconstituição perante as outras regiões dominadas. (DUSSEL, 1993, p. 36).

A verdadeira conquista ou reconquista, por parte desses povos transformados em Outros dominados, de territórios realmente seus, que não estejam constantemente ameaçados pelos movimentos da sociedade civil, ainda não aconteceu. Reconquista porque, de fato, foram-lhes retirados os territórios que habitavam, originariamente, antes do que se convencionou chamar de descobrimento do Brasil. Desde a chegada dos portugueses, então, os indígenas vêm, cada vez mais, perdendo espaço, em detrimento da perpetuação de seus costumes tradicionais e práticas culturais, sendo constante o movimento de absorção dos povos tradicionais pela sociedade civil, configurada em torno de um Estado Nacional, ainda que formalmente tenha havido alguns avanços.

Após o reconhecimento dos territórios, passava-se ao controle dos corpos, com a tentativa de pacificação das pessoas. O conquistador impõe a sua individualidade de forma violenta ao Outro (DUSSEL, 1993, p. 43). Na contemporaneidade, nota-se que essa tentativa de coisificação do outro está longe de ser uma história ultrapassada, como se verá na última parte desta dissertação.

É possível definir a América Latina, da qual faz parte o Brasil, como a primeira colônia da Europa moderna e a primeira periferia mundial, com a colonização da vida cotidiana do indígena e do escravo africano, sempre tentando subsumir o outro como si-mesmo. Posteriormente à ocupação, com uma *praxis* de domínio dos corpos pelo

¹² Utilizando-se a definição de Enrique Dussel (1993, p. 15-16), ao falar a respeito da constituição da sociedade moderna, considera-se o período de 1492 a 1636 (quando Descartes exprime, definitivamente, o eu penso, no seu Discurso do Método) como o primeiro momento da 'constituição histórica' da modernidade. Nessa linha, a Espanha e a Portugal do final do século XV já não são mais um exemplo do mundo propriamente feudal, são nações renascentistas, dando o primeiro passo rumo à modernidade propriamente dita. Pode-se dizer que essa foi a primeira região da Europa a constituir o Outro como dominado, do domínio do centro sobre a periferia. Na mesma época, a Europa constitui-se como o centro do mundo, o que caracteriza o nascimento da modernidade e a origem do seu 'mito'. Dussel salienta ser importante incluir a Espanha no processo originário da modernidade, pois, ao final do século XV, ela era a única potência europeia com capacidade de conquista territorial externa. Em suas palavras: "(...) a América Latina redescobre também seu 'lugar' na história da modernidade. Fomos a primeira 'periferia' da Europa moderna; quer dizer, sofremos globalmente desde nossa origem um processo constitutivo de 'modernização' (embora naquele tempo não se usasse esta palavra) que depois se aplicará à África e Ásia. Embora nosso continente já fosse conhecido – como prova o mapa mundi de Henricus Martellus em Roma em 1489 -, só a Espanha, graças à habilidade política do rei Fernando de Aragão e a ousadia de Colombo, tentou formal e publicamente, com os correspondentes direitos outorgados (e em franca competição com Portugal), lançar-se ao Atlântico para chegar à Índia. Este processo não é anedótico ou simplesmente histórico: é, além disso, o processo originário da constituição da sociedade moderna."

machismo sexual, da cultura, de espécies de trabalhos, de instituições criadas por uma nova burocracia política. Essa fase consiste na domesticação, na colonização do modo como aquelas pessoas viviam e é sob os efeitos dela que se configura a América Latina. Henrique Dussel define a conjuntura mencionada: “uma raça mestiça, uma cultura sincrética, híbrida, um Estado colonial, uma economia capitalista (primeiro mercantilista e depois industrial) dependente e periférica desde o seu início [...]”. (1993, p. 50-51)¹³.

Dessa forma, houve a construção, no âmbito brasileiro, com o desenvolvimento do país, das cidades, do Estado brasileiro e da própria sociedade, de uma cultura centralizada no indivíduo existente à imagem e semelhança do português europeu, ou do alemão, do italiano, do polonês, entre outros povos europeus que aqui chegaram posteriormente, tidos praticamente como o padrão de cidadão brasileiro mais próximo de uma suposta e almejada evolução.

Destaca-se que a FUNAI¹⁴ e o Estatuto do Índio (Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973) surgiram em um contexto de predominância justamente dessas

¹³ “As brutalidades e os horrores do colonialismo, representados nas figuras do genocídio indígena, da escravidão africana, do saque das riquezas dos continentes colonizados e, especialmente, da ideologia do racismo e da intolerância, reproduzida no século XX dentro da própria Europa e responsável por duas guerras de dimensões globais, descortinam a realidade de que a concepção geo-histórica dominante dos direitos humanos é uma contradição em si mesma. Adotar essa visão crítica não implica negar que os direitos humanos sejam um fenômeno moderno. Mas, precisamente por serem modernos, seus fundamentos geo-históricos não podem ignorar a colonialidade, que é o lado obscuro da modernidade. Reconhecer esta dimensão, como propõe o conceito de transmodernidade de Dussel, é o primeiro passo para redefinir os termos do discurso dos direitos humanos e que deve partir do questionamento básico acerca do papel hegemônico da Europa moderna.” (BRAGATO, 2014, p. 219).

¹⁴ “A Fundação Nacional do Índio – FUNAI é o órgão indigenista oficial do Estado brasileiro. Criada por meio da Lei nº 5.371, de 5 de dezembro de 1967, vinculada ao Ministério da Justiça, é a coordenadora e principal executora da política indigenista do Governo Federal. Sua missão institucional é proteger e promover os direitos dos povos indígenas no Brasil. Cabe à FUNAI promover estudos de identificação e delimitação, demarcação, regularização fundiária e registro das terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas, além de monitorar e fiscalizar as terras indígenas. A FUNAI também coordena e implementa as políticas de proteção aos povos isolados e recém-contatados. É, ainda, seu papel promover políticas voltadas ao desenvolvimento sustentável das populações indígenas. Nesse campo, a FUNAI promove ações de etnodesenvolvimento, conservação e a recuperação do meio ambiente nas terras indígenas, além de atuar no controle e mitigação de possíveis impactos ambientais decorrentes de interferências externas às terras indígenas. Compete também ao órgão estabelecer a articulação interinstitucional voltada à garantia do acesso diferenciado aos direitos sociais e de cidadania aos povos indígenas, por meio do monitoramento das políticas voltadas à seguridade social e educação escolar indígena, bem como promover o fomento e apoio aos processos educativos comunitários tradicionais e de participação e controle social. A atuação da Funai está orientada por diversos princípios, dentre os quais se destaca o reconhecimento da organização social, costumes, línguas, crenças e tradições dos povos indígenas, buscando o alcance da plena autonomia e autodeterminação dos povos indígenas no Brasil, contribuindo para a consolidação do Estado democrático e pluriétnico.” FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO. FUNAI. **Quem somos**. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/quem-somos>. Acesso em: 10 jun. 2019.

ideias evolucionistas sobre a humanidade e as culturas, como se houvesse estágios de desenvolvimento dos povos, ideologia, mais uma vez, etnocêntrica, excludente e discriminatória. A FUNAI, mesmo reconhecendo a diversidade cultural entre as sociedades indígenas, possuía o papel de integrá-las, de maneira harmoniosa, à sociedade nacional. Considerava-se que essas sociedades precisavam evoluir, até serem integradas ou assimiladas à sociedade civil, o que equivale, na prática, a negar a diversidade reconhecida. Portanto, reconhecimento este existente tão somente em nível teórico¹⁵.

O Código Civil, até bem pouco tempo vigente (Código Civil de 1916 – Lei nº 3.071 de 1º de janeiro de 1916), também estabelecia os indígenas como relativamente incapazes, sujeitos a regime tutelar¹⁶, denominando-os pelo termo silvícolas. Atualmente, no Código Civil vigente (Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002), há a previsão de que a capacidade do indígena será regulada por lei especial, redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015¹⁷.

Apesar dos moldes em que foi criado, o Estatuto do Índio é tido como um avanço em relação à política indigenista praticada anteriormente, tendo em vista que estabeleceu novos referenciais no que diz respeito à definição das terras ocupadas tradicionalmente pelos índios, bem como o prazo de cinco anos para que todas as terras indígenas do país fossem demarcadas, o qual acabou não sendo cumprido¹⁸. O mesmo assegurou aos índios seu acesso ao quadro de pessoal da FUNAI, como forma de participação efetiva na implementação de programas e projetos destinados às comunidades.

¹⁵ Outras informações sobre o assunto podem ser consultadas no sítio da Internet da Fundação Nacional do Índio – FUNAI. Disponível em: <http://www.funai.gov.br>. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹⁶ “Art. 6. São incapazes, relativamente a certos atos (art. 147, n. 1), ou à maneira de os exercer: (...). IV. Os silvícolas.

Parágrafo único. Os silvícolas ficarão sujeitos ao regime tutelar, estabelecido em leis e regulamentos especiais, e que cessará à medida de sua adaptação.” Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L3071.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹⁷ “Art. 4º São incapazes, relativamente a certos atos, ou à maneira de os exercer: (...).

Parágrafo único. A capacidade dos índios será regulada por legislação especial.” Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹⁸ Saliente-se o caráter ainda excludente verificado no Estatuto, perceptível já no seu Artigo 3º, que estabelece o significado de índio pela diferença em relação ao indivíduo pertencente à nação considerada civilizada, nos seguintes termos: “Art. 3º - Para os efeitos da Lei, ficam estabelecidas as definições a seguir discriminadas: I – ÍNDIO OU SILVÍCOLA – É todo indivíduo de origem e ascendência pré-colombiana que se identifica e é identificado como pertencente a um grupo étnico cujas características culturais o distinguem da sociedade nacional.” Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741htm. Acesso em: 10 jun. 2019. Veja-se que, ao definir o indígena como diferente da sociedade nacional, há uma centralização desta, em relação a qual todos os seres e coisas deverão ser medidos.

Sem negar a contribuição dessa nova política indigenista introduzida na época do Regime Militar, é preciso considerar que ela apresentava e continua apresentando bastante ambiguidade, principalmente em relação ao respeito às peculiaridades culturais dos indígenas, propondo-se a reconhecer as práticas culturais, por um lado, e, ao mesmo tempo, tentando assimilar o índio ao contexto nacional, isto é, tentando transformá-lo em um igual, por outro. Dessa forma, deu-se continuidade à postura evolucionista que sempre embasou as relações com os povos tradicionais, no âmbito da América Latina, desde a chegada dos colonizadores europeus ao continente. Ao fim e ao cabo, a finalidade do Estatuto do Índio seria garantir, temporariamente, alguns direitos, para, futuramente, eliminar o elemento índio, à medida em que ele fosse incorporado à comunidade nacional. A deturpada ação de integração desses povos dar-se-ia com a eliminação das culturas e das identidades indigenistas.

É notável que o instituto jurídico da tutela só veio a reforçar o paternalismo e o intervencionismo da figura centralizadora do Estado Nacional relativamente às sociedades indígenas, mantendo-as dependentes desse centro de poder. Durante a década de 80, com o processo de redemocratização do Estado brasileiro, ampliaram-se as discussões, em esferas da sociedade civil e pelos próprios povos indígenas, a respeito da questão do índio, dando início a um processo de organização política, na busca de seus interesses e na luta pela conservação de seus direitos. Durante o período de elaboração da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, foi intensa a atuação de instituições civis voltadas à causa indígena e dos próprios índios.

Assim, entre os anos de 1987 e 1988, formou-se uma aliança entre os movimentos indígenas com a finalidade de condução de iniciativas voltadas aos direitos indígenas na nova Constituição do país. Em 1988, durante a realização dos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, os índios e os representantes de movimentos de apoio aos índios fizeram-se presentes no Congresso Nacional, inclusive encaminhando reivindicações, discutindo propostas, pressionando parlamentares e mobilizando a opinião pública em favor desses direitos. A mobilização em questão resultou na consagração de direitos já previstos anteriormente e, especialmente, na ampliação de garantias fundamentais no texto constitucional¹⁹. As Figuras 3 e 4 ilustram um pouco do contexto narrado.

¹⁹ AMBIENTE TERRA. Disponível em:
<http://www.ambienteterra.com.br/paginas/indio/seusdireitos.html>. Acesso em: 10 jun. 2019.

Figura 3 - Índios fazem vigília no Congresso Nacional, com a finalidade de garantir seus direitos na Constituinte de 1988



Fonte: Instituto Socioambiental (2013).

Figura 4 - A imagem simbólica ilustra a luta dos indígenas por direitos na nova Constituição.



Fonte: Instituto Socioambiental (2013).

É preciso enfatizar, a respeito da Constituição Federal promulgada em 1988, a quebra de alguns paradigmas antes imperativos e institucionalizados, à medida em que houve o reconhecimento da diversidade, através da explicitação do multiculturalismo, e da especificidade cultural dos índios, admitindo-se a propositura de ações judiciais por estes, por meio do Ministério Público. Apesar disso, a demora na regulamentação do texto constitucional e na efetivação das mudanças introduzidas no meio jurídico brasileiro faz constatar-se que, na prática, bem pouca coisa mudou.

Contemporaneamente, muitos desses povos tradicionais ainda lutam por seus direitos, não apenas pela criação de novas garantias, mas, particularmente, pela aplicação e efetividade das já existentes e pelo exercício do seu direito à autodeterminação, o qual, no Brasil, foi acolhido, expressamente, no Artigo 4º, inciso III da Constituição Federal, com destaque, também, para o seu inciso II, que estabelece a prevalência dos direitos humanos, questão fundamental para a reflexão aqui abordada²⁰. Portanto, o ordenamento jurídico brasileiro prevê direitos fundamentais aos povos indígenas, estando eles presentes na Constituição Federal²¹ e em leis esparsas, os quais denotam a liberdade, o direito ao território e à participação nas questões que lhes afetem. Assim, é possível afirmar-se que, com a Constituição de 1988, a política integracionista teve seu fim, ampliando-se os direitos referentes às

²⁰ “Art. 4º - A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: (...).

II – prevalência dos direitos humanos;

III - autodeterminação dos povos; (...)”. Constituição Federal de 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

²¹ “CAPÍTULO VIII - DOS ÍNDIOS

Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

§ 1º - São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

§ 2º - As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.

§ 3º - O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivadas com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

§ 4º - As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.

§ 5º - É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, *ad referendum* do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

§ 6º - São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé.

§ 7º - Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, § 3º e § 4º.

Art. 232. Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo.” Constituição Federal de 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

Sobre esses e outros dispositivos da Constituição Federal relacionados às questões indígenas, interessante a consulta à Fundação Nacional do Índio – Serviços – Legislação Indigenista.

<http://www.funai.gov.br/index.php/servicos/legislacao>. Acesso em: 10 jun. 2019.

terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas e à utilização de suas riquezas naturais, entre outros.

Já no âmbito internacional, destaca-se a aprovação, pela Conferência Internacional da OIT, no ano de 1989, da Convenção nº 169, que atribui a qualidade de sujeitos coletivos de direitos aos povos indígenas, com identidade étnica específica e direitos históricos imprescritíveis, além de definir os deveres e as responsabilidades dos Estados na sua salvaguarda (MARES, 2010, p. 18). No próprio texto da Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT, está expresso que tal organização considera como principais preocupações, desde a sua criação, as causas das populações indígenas, pois estas constituíam parte da força de trabalho nos domínios coloniais.

A origem desse instrumento de direitos remonta ao ano de 1921, em que a instituição em referência iniciou estudos sobre as condições de trabalho desses povos e, no ano de 1926, reuniu uma Comissão de Peritos em Trabalho Indígena, com o fim de emitir recomendações visando à adoção de normas internacionais sobre a matéria, o que resultou na criação de diversas Convenções, entre as quais se pode destacar a de nº 29, de 1930, sobre Trabalho Forçado. No entanto, com o advento da Segunda Guerra Mundial, esses esforços sofreram interrupção, sendo retomados tão somente após o conflito, contexto em que houve a criação da Convenção nº 107, de 1957, que tratava, de forma específica, de populações indígenas e tribais, principalmente sobre seus direitos à terra e aqueles relacionados às suas condições de trabalho, saúde e educação.

Apesar disso, problemas graves ainda continuaram a existir em relação aos direitos fundamentais de tais povos, especialmente em razão de eles continuarem recebendo tratamento inferiorizante por parte dos demais seguimentos das populações nacionais, pelo que, na esteira da revolução social e cultural ocorrida em quase todo o mundo nas décadas de 1960 e 1970, os povos indígenas e tribais também despertaram para o seu direito de ser diferentes sem deixar de ser iguais (Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT/Organização Internacional do Trabalho, 2011, p. 5-6).

Dessa maneira, em vista das rápidas transformações sociais dos últimos tempos, o Conselho de Administração elaborou proposta de revisão da Convenção nº 107 na pauta das Conferências Internacionais do Trabalho de 1988 e 1989, objetivando garantir a preservação e sobrevivência dos sistemas de vida dos povos

indígenas e tribais e a efetiva participação no planejamento e execução de projetos que lhes dissessem respeito. A Convenção n° 169 sobre povos indígenas e tribais, adotada na 76ª Conferência Internacional do Trabalho, em 1989, revê a Convenção n° 107, consubstanciando-se no primeiro instrumento internacional vinculante que trata especificamente dos direitos dos povos indígenas e tribais (Convenção n° 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT/Organização Internacional do Trabalho, 2011, p. 7)²².

A interpretação dessa nova Convenção é norteada pela necessidade de consulta e participação dos povos interessados, bem como pelo seu direito de definir suas próprias prioridades de desenvolvimento, na medida em que ações externas possam afetar a sua vivência. Nesse sentido, uma inovação importante é a distinção adotada na Convenção entre o termo populações, que está relacionado à transitoriedade e à contingencialidade, e o termo povos, o qual define segmentos nacionais com identidade e organização próprias, cosmovisão específica e relação especial com a terra que habitam. A Convenção despende atenção à relação dos povos indígenas e tribais com a terra ou território que ocupam ou utilizam de alguma forma, principalmente em suas dimensões coletivas (Convenção n° 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT/Organização Internacional do Trabalho, 2011, p. 8).

Além disso, a Convenção em questão assegura aos povos indígenas e tribais a igualdade de tratamento, no pleno exercício dos direitos humanos e liberdades fundamentais, nas mesmas condições dos demais povos. Ao ratificar a Convenção, em julho de 2002, o Brasil aos povos indígenas e tribais os direitos mínimos à salvaguarda de suas que, além de Estado membro da OIT, é um dos dez países com assento permanente no seu Conselho de Administração, aderiu ao instrumento de Direito Internacional mais abrangente para essa matéria, que procura garantir culturas

²² “A Convenção aplica-se a povos em países independentes que são considerados indígenas pelo fato de seus habitantes descenderem de povos da mesma região geográfica que viviam no país na época da conquista ou no período da colonização e de conservarem suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas. Aplica-se, também, a povos tribais cujas condições sociais, culturais e econômicas os distinguem de outros segmentos da população nacional. A autoidentidade indígena ou tribal é uma inovação do instrumento, ao instituí-la como critério subjetivo, mas fundamental, para a definição dos povos sujeito da Convenção, isto é, nenhum Estado ou grupo social tem o direito de negar a identidade a um povo indígena ou tribal que como tal ele próprio se reconheça.” (Convenção n° 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT/Organização Internacional do Trabalho. Brasília/; OIT, 2011, p. 7-8. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Convencao_169_OIT.pdf. Acesso em: 10 jun. 2019).

e identidades. A entrada em vigor da Convenção n° 169, no Brasil, aconteceu em julho de 2003, um ano após a sua ratificação (Convenção n° 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT/Organização Internacional do Trabalho, 2011, p. 9-10).

No entanto, os resquícios da dominação europeia prosseguem na atualidade, observando-se que os indígenas, na prática, perderam seu espaço, territorialmente e culturalmente falando, sendo suas culturas secundarizadas, por assim dizer. No Brasil, configura-se, assim, um âmbito nacional em que sempre houve um julgamento unilateral a respeito dessas comunidades coletivas tradicionais, como se denotassem, no imaginário da sociedade brasileira, a incursão de identidades irracionais, capazes de colocar em perigo a unidade da nação. A própria legislação acaba protegendo as culturas tradicionais geralmente somente até o ponto de não haver atingimento dos interesses especialmente voltados ao desenvolvimento nacional, principalmente econômico²³.

A reflexão sobre o respeito à cultura do outro, diferente do que se é, será analisada com mais pormenor na última parte desta dissertação, sob os vieses histórico, antropológico e ético, pensando-se em que medida o individualismo da modernidade constituir-se-ia como determinante para a (in)efetividade de direitos dos povos tradicionais, mesmo quando reconhecidos formalmente, como o é o direito à consulta prévia. Nesse sentido, é interessante destacar as motivações constantes no texto da Convenção n° 169 da OIT:

A Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho, Convocada em Genebra pelo Conselho de Administração da Organização Internacional do Trabalho e reunida na mesma cidade em 7 de junho de 1989 em sua Septuagésima Sexta Reunião, e Observando as normas internacionais previstas na Convenção e na Recomendação sobre populações indígenas e tribais de 1957, e Evocando os termos da Declaração Universal dos Direitos Humanos, do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e dos muitos instrumentos internacionais sobre prevenção da discriminação, e **considerando a evolução do Direito Internacional desde 1957 e desdobramentos ocorridos na situação de povos indígenas e tribais em todas as regiões do mundo, em decorrência dos quais considerou adequado adotar novas normas internacionais sobre a matéria, com**

²³ Na mesma linha, é a seguinte afirmação acerca da proteção aos conhecimentos tradicionais: “(...) embora haja proteção geral à cultura, quando se trata de conhecimentos tradicionais a legislação somente protege os conhecimentos tradicionais associados à real ou potencial utilização econômica, o que insere na dinâmica dessas comunidades valores que lhes são estranhos. Esta prática dificulta a preservação e o reconhecimento dos conhecimentos tradicionais, uma vez que desloca o foco da proteção, que deveria ser cultural, para o econômico. Como consequência, retira destas práticas a sua importante e determinante carga ética e cultural.” (MARES, 2009, p. 24).

vistas a corrigir a orientação assimilacionista das normas anteriores, e Reconhecendo as aspirações desses povos de assumir o controle de suas próprias instituições e formas de vida e de seu desenvolvimento econômico e de manter e fortalecer suas identidades, línguas e religiões no âmbito dos Estados nos quais vivem, e Observando que, em diversas partes do mundo, esses povos não têm condições de gozar de seus direitos humanos fundamentais na mesma medida que o resto da população dos Estados nos quais vivem e que, em muitos casos, tem-se observado um processo de erosão de suas leis, valores, costumes e perspectivas, e Chamando atenção para as importantes contribuições de povos indígenas e tribais para a diversidade cultural e a harmonia social e ecológica da humanidade e para a cooperação e entendimento internacionais (...). (Convenção n° 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT/Organização Internacional do Trabalho, 2011, p. 12-14, grifo da autora).

Tais expectativas, muito latentes nos dias atuais, guardam identidade com os fundamentos desta dissertação, tanto no que se refere à existência de direitos inefetivos, quanto no tocante ao desenvolvimento e aplicação dos direitos humanos tão somente ao que se pode denominar como uma humanidade centralizada, em detrimento das sociedades tradicionais, que estão, de forma muito nítida, à margem dessa espécie de direitos. Importante ressaltar que os assuntos em questão serão desenvolvidos, mais pormenorizadamente, adiante, onde ver-se-á como se deu a construção dos direitos humanos e a sua aplicabilidade alheia aos povos tradicionais, tais como os indígenas.

Desenvolver-se-á a temática vinculada especialmente à inefetividade dos direitos formalmente garantidos aos indígenas, mais especificamente o direito à consulta prévia no caso Belo Monte, e à influência da dificuldade de aplicação dos direitos humanos ao contexto multicultural do Brasil, demonstrando-se como essas noções podem estar atreladas, em razão do individualismo forjado na modernidade ocidental, este também tema do último capítulo, no intuito de visualizar, posteriormente, uma via alternativa à problemática.

Como se pode ver, os indígenas sempre passaram longe de ser protagonistas dessa história, inclusive nos livros didáticos das escolas brasileiras, nos quais são apresentados como personagens apáticos, selvagens e sem uma utilidade definida, formando um ideário nacional calcado na secundarização da figura indígena²⁴. Muitas questões relacionadas estão na ordem do dia, em debates públicos e nas esferas das

²⁴ Nesse sentido, o índio é visto como "(...) alguém calado, a quem não é permitido dizer a si mesmo, mera imagem sem voz, manipulado de acordo com desejos ideológicos, o índio é, para o livro didático, apenas uma forma vazia que empresta sentido ao mundo dos brancos." (ROCHA, 1994, p. 17).

instituições estatais, entretanto, diversas evidências indicam que as previsões já existentes não garantem a autodeterminação desses povos, a igualdade almejada e, tampouco, a efetividade dos seus direitos. Diante disso, propõe-se uma discussão para além do reconhecimento jurídico e do individualismo.

2.2 O Caso Belo Monte, uma obra, muitas decorrências: oposições e polêmicas de um projeto desenvolvimentista

A Usina Hidrelétrica Belo Monte é um projeto do planejamento energético brasileiro, implantada no Rio Xingu, no Estado do Pará, região Norte do Brasil. As questões polêmicas, quanto à forma de sua implantação e à observância dos direitos das populações que vivem na região, já duram mais de vinte anos. Por isso, neste momento, é fundamental traçar, cronologicamente, os fatos que culminaram com a decisão de construir a Usina Hidrelétrica Belo Monte e com a intensificação dos debates sobre as consequências e dimensões dessa implantação, cujas origens acabaram por gerar posicionamentos controvertidos²⁵.

Remontando ao ano de 1975, observa-se que o aproveitamento hidrelétrico da Amazônia, cujo potencial representa 60% do total do país, figurava entre as prioridades do projeto desenvolvimentista de industrialização brasileira. A então recém fundada Eletronorte, subsidiária da Centrais Elétricas Brasileiras – Eletrobrás, na Amazônia Legal, iniciara os Estudos de Inventário Hidrelétrico da Bacia Hidrográfica do Rio Xingu. Naquele momento, o trabalho de mapeamento do rio e de seus afluentes, bem como a definição dos pontos mais favoráveis para barramentos, ficou sob a responsabilidade do Consórcio Nacional de Engenheiros Consultores S.A., integrante do grupo Camargo Córrea²⁶.

Com a finalização do Relatório dos Estudos de Inventário Hidrelétrico da Bacia Hidrográfica do Rio Xingu, já no início da década de 80, tendo por fim o aproveitamento integral da Bacia do Rio Xingu, foram previstos sete barramentos, que gerariam 19 mil megawatts (MW), metade da capacidade instalada nas hidrelétricas brasileiras à época. Tais usinas representariam o alagamento de mais de 18 mil km²

²⁵ Cronologia de um desastre anunciado. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/cronologia-de-um-desastre-anunciado/>. Acesso em: 10 jun. 2019.

²⁶ Cronologia de um desastre anunciado. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/cronologia-de-um-desastre-anunciado/>. Acesso em: 10 jun. 2019.

e atingiriam sete mil índios, de 12 Terras Indígenas, além dos grupos isolados da região. Dessa forma, a partir das recomendações do relatório final, a Eletronorte deu início aos estudos de viabilidade técnica e econômica do chamado Complexo Hidrelétrico de Altamira, que reuniria as Usinas de Babaquara (6,6 mil MW) e Kararaô (11 mil MW)²⁷.

Já em 1986, com a conclusão do Plano 2010 - Plano Nacional de Energia Elétrica 1987/2010, houve a propositura da construção de 165 hidrelétricas no período, até o ano de 2010, 40 delas na Amazônia Legal, com o aumento da potência instalada para 160 mil MW. O Plano ainda destacava que, pela dimensão, o aproveitamento do Rio Xingu seria, possivelmente, o maior projeto nacional no final do século passado e começo deste, indicando Kararaô como a melhor opção para iniciar a integração das usinas do Rio Xingu ao Sistema Interligado Brasileiro²⁸.

Em 1988, houve a aprovação do Relatório Final dos Estudos de Inventário Hidrelétrico da Bacia Hidrográfica do Rio Xingu, pelo Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE), extinto órgão regulador do setor elétrico. Nesse mesmo momento, Paulinho Paiakã, líder indígena Kaiapó, Kube-I Kaiapó e o etnobiólogo Darrel Posey, do Museu Emílio Goeldi do Pará, participavam, em janeiro, na Universidade da Flórida, em Miami (EUA), de um simpósio sobre o manejo adequado de florestas tropicais. Na ocasião eles relataram, indignados, que o Banco Mundial - BIRD financiaria um projeto de hidrelétricas no Xingu, o qual ocasionaria a inundação de sete milhões de hectares e desalojaria 13 grupos indígenas e, apesar desse considerável impacto, os indígenas não haviam sido consultados. Após esse episódio, Paulinho Paikã, Kube-I Kaiapó e Darrel Posey foram convidados a repetir o relato em Washington (EUA)²⁹.

Em março do mesmo ano, após o convite e declarações em Washington, Paiakã e Kube-I foram lá processados e enquadrados na Lei dos Estrangeiros. Voltando ao Brasil, receberam o apoio do Centro Ecumênico de Documentação e Informação (CEDI), uma das organizações que originou o Instituto Socioambiental

²⁷ Cronologia de um desastre anunciado. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/cronologia-de-um-desastre-anunciado/>. Acesso em: 10 jun. 2019.

²⁸ Cronologia de um desastre anunciado. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/cronologia-de-um-desastre-anunciado/>. Acesso em: 10 jun. 2019.

²⁹ Cronologia de um desastre anunciado. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/cronologia-de-um-desastre-anunciado/>. Acesso em: 10 jun. 2019.

(ISA), mobilizando a opinião pública contra a provável arbitrariedade. Somente em 16 de fevereiro de 1989, o Tribunal Federal de Recursos decidiria pela concessão de *habeas corpus* aos dois e, também, pelo trancamento da ação penal. Era apenas o início de uma longa caminhada histórica de resistência e luta por participação³⁰.

Em novembro de 1989, lideranças indígenas Kaiapó organizaram uma reunião na aldeia Gorotire (PA), a fim de discutir sobre as barragens projetadas para o Rio Xingu, ocasião em que decidiram convidar autoridades brasileiras para um grande encontro com os povos indígenas, que seriam, muito provavelmente, afetados pelas usinas. Assim, houve a realização do I Encontro dos Povos Indígenas do Xingu, no mês de fevereiro, em Altamira (PA). Patrocinada pelos Kaiapó, a referida reunião contou com a participação da equipe do CEDI, desde o início dos preparativos, até a implantação, realização e avaliação do encontro. O objetivo primordial deste era protestar contra as decisões tomadas na Amazônia, com a total ausência de participação dos índios, e contra a construção do Complexo Hidrelétrico do Xingu³¹.

O encontro teve a maciça presença das mídias nacional e estrangeira, de movimentos ambientalistas e sociais, reunindo cerca de três mil pessoas, entre elas: 650 índios de diversas partes do país e do exterior; lideranças indígenas como Paulo Paiakã, Cacique Raoni, Marcos Terena e Ailton Krenak; autoridades como o então diretor e, durante o governo Fernando Henrique Cardoso, presidente da Eletronorte, José Antônio Muniz Lopes; o então presidente do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), Fernando César Mesquita; o então prefeito de Altamira, Armindo Denadin; Deputados Federais; 300 ambientalistas; em torno de 150 jornalistas e o cantor inglês Gordon Matthew Thomas Sumner, mais conhecido como Sting (em apoio à causa indígena)³².

Um fato notório e emblemático do evento, que aconteceu durante a exposição de José Antônio Muniz Lopes sobre a construção da usina Kararaô, foi que a índia Tuíra, prima de Paiakã, levantou-se da plateia e encostou a lâmina de seu facão no rosto do diretor da estatal num gesto de advertência, expressando a sua indignação

³⁰ Cronologia de um desastre anunciado. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/cronologia-de-um-desastre-anunciado/>. Acesso em: 10 jun. 2019.

³¹ Povos do Xingu se encontram no Pará. Memorial da Democracia. Disponível em: <http://memorialdademocracia.com.br/card/povos-do-xingu-se-encontram-no-para>. Acesso em: 10 jun. 2019.

³² Cronologia de Belo Monte. Xingu+23. Disponível em: http://www.xinguvivo.org.br/x23/?page_id=3012. Acesso em: 10 jun. 2019.

com os acontecimentos. A cena foi reproduzida em jornais de diversos países, tornando-se histórica, conforme ilustra a Figura 5³³.

Figura 5 - Índia Tuíra no I Encontro dos Povos Indígenas do Xingu.



Fonte: Foto: Paulo Jares/A Província do Pará. Altamira, Pará, Brasil.

No mesmo momento, Muniz Lopes anunciou que, por denotar uma agressão cultural aos índios, a usina Kararaô³⁴ receberia um outro nome e não se atribuiriam mais denominações indígenas às usinas. O evento foi encerrado com o lançamento da Campanha Nacional em Defesa dos Povos e da Floresta Amazônica, sendo exigida pelos indígenas uma revisão dos projetos de desenvolvimento da região, e com uma Declaração Indígena de Altamira. Esse encontro em Altamira é considerado um marco do socioambientalismo brasileiro³⁵.

Já em 1990, a Eletronorte enviou ao Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE) o Relatório Final dos Estudos de Viabilidade do

³³ Povos do Xingu se encontram no Pará. Memorial da Democracia. Disponível em: <http://memorialdademocracia.com.br/card/povos-do-xingu-se-encontram-no-para>. Acesso em: 10 jun. 2019.

³⁴ Nome que significa grito de guerra em Kaiapó. Cronologia de um desastre anunciado. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/cronologia-de-um-desastre-anunciado/>. Acesso em: 10 jun. 2019.

³⁵ Cronologia de um desastre anunciado. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/cronologia-de-um-desastre-anunciado/>. Acesso em: 10 jun. 2019.

Aproveitamento Hidrelétrico Belo Monte, novo nome da antiga Kararaô, solicitando sua aprovação e outorga de concessão, mas o referido precisou ser alterado³⁶.

Em 1994, houve apresentação de novo projeto (Figura 6) ao DNAEE e à Eletrobrás, remodelado, para se mostrar mais aceitável aos ambientalistas e investidores estrangeiros, segundo o Instituto Socioambiental (ISA), a exemplo do reservatório da Usina, reduzido de 1.225 km² para 400 km², a fim de que fosse evitada a inundação da Área Indígena Paquiçamba. No ano de 1996, a Eletrobrás solicitou autorização à Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), para, em conjunto com a Eletronorte, desenvolver o complemento dos Estudos de Viabilidade do Aproveitamento Hidrelétrico Belo Monte³⁷.

Os próximos 20 anos seriam de muitos embates relacionados a Belo Monte, persistentes por muito tempo, cujos polos poderiam ser resumidos da seguinte maneira: de um lado, a agenda desenvolvimentista do Estado brasileiro, de outro, os interesses de preservação das culturas e vidas que possivelmente seriam atingidas pela efetivação do projeto. Esse caráter desenvolvimentista dos planos para o futuro do Brasil fica ainda mais nítido na década de 2000, fator que acaba acirrando também as divergências.

Figura 6 - Mapa ilustrativo da localização do projeto³⁸

³⁶ Cronologia de um desastre anunciado. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/cronologia-de-um-desastre-anunciado/>. Acesso em: 10 jun. 2019.

³⁷ Cronologia de Belo Monte. Xingu Vivo. Disponível em: http://www.xinguvivo.org.br/x23/?page_id=3012. Acesso em: 10 jun. 2019.

³⁸ Caminhos do desenvolvimento: a UHE Belo Monte como caso ilustrativo da complexidade implicada. Confins. Revista franco-brasileira de Geografia. Disponível em: <https://journals.openedition.org/confins/11055?lang=pt>. Acesso em 10 jun. 2019.



Fonte: <https://www.terra.com.br/economia/cronologia-polemicas-e-confrontos-cercam-belo-monte,0f39124f4e90b310VgnCLD200000bbcceb0aRCRD.html>.

Já no ano 2000, é celebrado entre a Eletrobrás e a Eletronorte um Acordo de Cooperação Técnica, com o objetivo de realizar os Estudos de Complementação da Viabilidade do Aproveitamento Hidrelétrico Belo Monte. O Plano Plurianual de 2000-2003, consistente no instrumento de planejamento de médio prazo das ações do Governo brasileiro, apresentado ao Congresso, nominado de Avança Brasil, contemplou Belo Monte, não apenas como uma obra estratégica para elevar a oferta de energia do país, mas também como um projeto estruturante do Eixo de Desenvolvimento - Madeira/Amazonas³⁹.

Desse modo, a Fundação de Amparo e Desenvolvimento de Pesquisas (FADESP), vinculada à Universidade Federal do Pará (UFPA), foi contratada para elaborar os Estudos de Impacto Ambiental (EIA) do Complexo Hidrelétrico Belo Monte. Além disso, o Ministério das Minas e Energia anunciou, em maio do mesmo ano, um plano de emergência de US\$ 30 bilhões para aumentar a oferta de energia no país, o qual incluiu a construção de 15 usinas hidrelétricas (entre as quais o Complexo Hidrelétrico Belo Monte), que seria avaliada pelo Conselho Nacional de Política Energética (órgão criado em 1997, vinculado ao Ministério de Minas e Energia, voltado à formulação de políticas e diretrizes de energia), em junho do mesmo ano⁴⁰.

³⁹ Cronologia de Belo Monte. Xingu Vivo. Disponível em: http://www.xinguvivo.org.br/x23/?page_id=3012. Acesso em: 10 jun. 2019.

⁴⁰ Cronologia: polêmicas e confrontos cercam Belo Monte. Notícia publicada em 19 de abr. de 2010. Disponível em: <https://www.terra.com.br/economia/cronologia-polemicas-e-confrontos-cercam-belo-monte,0f39124f4e90b310VgnCLD200000bbcceb0aRCRD.html>. Acesso em: 10 jun. 2019.

Seguindo-se as providências do projeto, em maio de 2001, o Ministério Público moveu Ação Civil Pública para suspender os Estudos de Impacto Ambiental (EIA) de Belo Monte, cadastrada sob o nº 2001.39.00.005867-6, cujo pedido foi atendido por decisão liminar da 4.^a Vara Federal de Belém (PA), porque não houve licitação para a FADESP, acusada, entre outras questões, de elaborar o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) das Hidrovias Araguaia-Tocantins e Teles-Tapajós com uma metodologia questionável sob o ponto de vista científico e técnico⁴¹. Quem deveria efetuar o licenciamento da obra, segundo o Ministério Público, seria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), órgão federal, e não o governo do Pará, tendo em vista que o Xingu é um rio pertencente à União⁴².

No mesmo ano de 2001, houve a edição da Medida Provisória nº 2.152-2⁴³, em junho, conhecida como a MP do Apagão, que, entre outras medidas, determinou que o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) estabelecesse licenciamento simplificado de empreendimentos ligados ao setor elétrico de baixo impacto ambiental, prevendo, além disso, o Relatório Ambiental Simplificado, aplicável às hipóteses de obras em que não seria exigido Estudo de Impacto Ambiental. Nesse ínterim, o Movimento pelo Desenvolvimento da Transamazônica e Xingu (MDTX), formado por 113 organizações sociais, elaborou, em agosto, um documento intitulado SOS Xingu⁴⁴, que, segundo o próprio Movimento, consistiu em uma espécie de chamamento ao bom senso sobre o represamento de rios na Amazônia. Ainda em

⁴¹ O estudo prévio de impacto ambiental, nas palavras de Édis Milaré (2010, p. 429), é: "Instrumento de política ambiental, formado por um conjunto de procedimentos, capaz de assegurar, desde o início do processo, que se faça um exame sistemático dos impactos ambientais de uma ação proposta (projeto, programa, plano ou política) e de suas alternativas, e que os resultados sejam apresentados de forma adequada ao público e aos responsáveis pela tomada de decisão, e por eles considerados. Além disso, os procedimentos devem garantir a adoção de medidas de proteção do meio ambiente determinadas, no caso de decisão sobre a implantação do projeto."

A Resolução CONAMA nº 237/97, no inciso III, do Aritgo 1º, assim define o estudo de impacto ambiental: "(...) todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento, apresentado como subsídio para a análise da licença requerida, tais como: relatório ambiental, plano de recuperação de área degradada e análise preliminar de risco (...)."

⁴² Cronologia de Belo Monte. Xingu Vivo. Disponível em:

http://www.xinguvivo.org.br/x23/?page_id=3012. Acesso em: 10 jun. 2019.

⁴³ Cria e instala a Câmara de Gestão da Crise de Energia Elétrica, do Conselho de Governo, estabelece diretrizes para programas de enfrentamento da crise de energia elétrica e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2152-2.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

⁴⁴ Eis o teor da Carta: Carta – S.O.S. Xingu - Instituto Socioambiental – Acervo. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/25D00055.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2019. (ANEXO A).

2001, no mês de setembro, através de Resolução do Conselho Nacional de Política Energética⁴⁵, Belo Monte foi reconhecida como sendo de interesse estratégico no planejamento de expansão hidrelétrica até o ano de 2010⁴⁶.

O ano de 2002 foi movimentado. Naquele ano, a Eletrobrás acabou aprovando a contratação de uma consultoria para definir a modelagem de venda do projeto de Belo Monte. No mês de março, Resolução do Conselho Nacional de Política Energética⁴⁷ criou um Grupo de Trabalho (GT) com o objetivo de estudar e apresentar um plano de viabilização para a implantação da Usina Hidrelétrica Belo Monte. O referido GT, composto por representantes da Casa Civil da Presidência da República, dos Ministérios de Minas e Energia, do Meio Ambiente, da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Eletrobrás, da Eletronorte, da Companhia Hidrelétrica do São Francisco (CHESF), da Furnas Centrais Elétricas S.A, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e do Governo do Estado do Pará, deveria envolver também dois representantes da sociedade civil. Wilson Quintella, presidente da Agência de Desenvolvimento Tietê Paraná, parceira da Eletronorte, entretanto, foi o único representante nomeado⁴⁸.

Também no mês de março de 2002, a Federação dos Trabalhadores da Agricultura Transamazônica promoveu debate sobre o assunto em questão, em Altamira (PA), com a participação de representantes da igreja, dos indígenas, de Organizações Não Governamentais (ONGs), de confederações e federações de agricultores, como a Confederação dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), do Ministério Público, de políticos locais, entre outros. No mesmo período, a Fundação Viver, Produzir e Preservar (FVPP), o Movimento pelo Desenvolvimento da Transamazônica e Xingu (MDTX), o

⁴⁵ Resolução nº 2, 17/09/2001. Conselho Nacional de Política Energética. Ministério de Minas e Energia. Dispõe sobre o reconhecimento do interesse estratégico da Usina Hidrelétrica Belo Monte, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.mme.gov.br/documents/10584/1139139/Resolucao02.pdf/a0243541-83f8-43fd-9292-7c9ee5626af7>. Acesso em: 10 jun. 2019.

⁴⁶ Cronologia de um desastre anunciado. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/cronologia-de-um-desastre-anunciado/>. Acesso em: 10 jun. de 2019.

⁴⁷ Resolução nº 1, 04/03/2002. Conselho Nacional de Política Energética. Ministério de Minas e Energia. Cria Grupo de Trabalho com o objetivo de estudar e apresentar plano de viabilização para a implantação do empreendimento UHE Belo Monte. Disponível em: <http://www.mme.gov.br/documents/10584/1139141/Resolucao01.pdf/58ff4a9d-7706-4f4c-854b-2a9a53fbf619>. Acesso em: 10 jun. de 2019.

⁴⁸ Cronologia de um desastre anunciado. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/cronologia-de-um-desastre-anunciado/>. Acesso em: 10 jun. 2019.

Grupo de Trabalho Amazônico (GTA), a Federação dos Trabalhadores na Agricultura (FETAGRI/Regional) e o Conselho Indigenista Missionário (CIMI NORTE II) enviaram carta ao presidente Fernando Henrique Cardoso, solicitando a suspensão de todas as obras de grande impacto na Amazônia, até que houvesse debate e consenso com a população local a respeito, de acordo com as previsões legais⁴⁹.

No mesmo ano, em abril, a Comissão de Minas e Energia realizou audiência pública tendo como foco central a discussão sobre a construção da Usina Hidrelétrica Belo Monte. Entretanto, segundo informação do Instituto Socioambiental (ISA), houve convocação somente de participantes posicionados favoravelmente à obra da forma planejada até então. Entre eles, podem ser destacados os Deputados Federais Nicias Ribeiro (PSDB-PA), Antônio Feijão (PSDB-AP), Josué Bengtson (PTB-PA), Juquinha (PSDB-GO), Marcos Lima (PMDB-MG), Fernando Ferro (PT-PE) e Asdrubal Bentes (PMDB-PA)⁵⁰.

Em um contexto de amplos debates e posicionamentos contrários sobre o tema aqui abordado, no mesmo período, o presidente Fernando Henrique Cardoso definiu as divergências quanto ao projeto hidrelétrico como “birra”. Para ele: “Além do respeito ao meio ambiente, é preciso que haja também respeito às necessidades do povo brasileiro, para que a birra entre os diferentes setores não prejudique as obras, porque elas representarão mais emprego.” Ele ainda chega a mencionar que o projeto Belo Monte foi feito diversas vezes e que tem um “grau de racionalidade” bastante razoável⁵¹.

Posteriormente, em maio de 2002 ainda, aconteceu o 1º Encontro dos Povos Indígenas da Região da Volta Grande do Rio Xingu, reunindo cerca de 250 representantes da sociedade civil e dos povos indígenas, para reafirmar posição contrária à construção de Belo Monte. No encontro, os participantes produziram uma carta com diversos pedidos às autoridades envolvidas no setor elétrico brasileiro. Em junho, cópias dos Estudos sobre a Viabilidade de Implantação do Complexo Hidrelétrico Belo Monte foram colocadas à disposição dos interessados na sede da

⁴⁹ Cronologia de um desastre anunciado. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/cronologia-de-um-desastre-anunciado/>. Acesso em: 10 jun. 2019.

⁵⁰ Cronologia de um desastre anunciado. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/cronologia-de-um-desastre-anunciado/>. Acesso em: 10 jun. 2019.

⁵¹ O Estado de São Paulo. Data: 24.04.2002. Disponível em: <http://infoener.iee.usp.br/infoener/hemeroteca/imagens/60882.htm>. Acesso em: 10 jun. 2019.

Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). Já em agosto, Resolução do Conselho Nacional de Política Energética⁵² prorrogou para 30 de novembro o prazo para a apresentação do plano de viabilidade de implantação da Usina Hidrelétrica Belo Monte⁵³.

No mês de setembro de 2002, o Movimento pelo Desenvolvimento da Transamazônica e Xingu (MDTX), a Fundação Viver, Produzir e Preservar, a Prelazia do Xingu, a Comissão Pastoral da Terra e a Associação dos Povos Xipaya da Aldeia Tukamã enviaram carta aos membros do Conselho Nacional de Política Energética, exigindo a tomada de providências cabíveis, começando por ouvir todas as partes envolvidas no projeto, em especial, os povos indígenas, os quais nunca tiveram suas proposições consideradas pelo governo federal⁵⁴. Nesse período, o candidato à Presidência da República, Luiz Inácio Lula da Silva, lançou *O Lugar da Amazônia no Desenvolvimento do Brasil*, quinto caderno temático de seu programa de governo. Além de mencionar Belo Monte como um dos projetos de intensos debates na região, o documento cita algumas preocupações envolvendo o assunto⁵⁵.

⁵² Resolução nº 2, 06/08/2002. Conselho Nacional de Política Energética. Ministério de Minas e Energia. Prorroga o prazo para apresentação do plano de viabilização do empreendimento CHE Belo Monte. Disponível em: <http://www.mme.gov.br/documents/10584/1139141/Resolucao02.pdf/600e55b3-a5d7-4fe8-8be3-2a1e1928279b>. Acesso em: 10 de jun. de 2019.

⁵³ Cronologia de um desastre anunciado. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/cronologia-de-um-desastre-anunciado/>. Acesso em: 10 jun. 2019.

⁵⁴ Cronologia de um desastre anunciado. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/cronologia-de-um-desastre-anunciado/>. Acesso em: 10 jun. 2019.

⁵⁵ “[...] A matriz energética brasileira, que se apoia basicamente na hidroeletricidade, com megaobras de represamento de rios, tem afetado a Bacia Amazônica. A crise do setor energético de 2001 resultou da ausência de investimento no setor e também da falta de proteção dos mananciais e da má gestão da água. Num cenário em que a água doce passa a ser um recurso escasso e pode se tornar grande alvo de disputas territoriais, a matriz energética do Brasil deve ser repensada, com fortes investimentos em inovação tecnológica, para evitar intervenções de grande impacto ecológico sobre os recursos hídricos. A água deve ser considerada em seus múltiplos usos, entre os quais a geração de energia. Porém, a geração de energia hidráulica pode evoluir de barragens que afetam vastos espaços sociais e ecológicos para unidades de pequena intervenção com máxima eficiência técnica, sempre concedendo benefícios aos municípios que recebam o impacto causado pelas hidrelétricas. Considerando as especificidades da Amazônia, o conhecimento fragmentado e insuficiente que se acumulou sobre as diversas formas de reação da natureza em relação ao represamento em suas bacias, não é recomendável a reprodução cega da receita de barragens que vem sendo colocada em prática pela Eletronorte. [...] Intervenções econômicas e ecológicas de grande porte na Amazônia requerem base científica sólida, amplo esclarecimento público e acordos políticos entre os diferentes setores da sociedade para que sejam assegurados os meios de uma exploração econômica com o mínimo de impacto negativo e máximo benefício para todos. A matriz energética brasileira demanda modernização urgente, começando por assimilar conceitos de sustentabilidade e, como política pública, deve ter maior compromisso com a sociedade, condicionando a viabilidade econômica também à viabilidade socioambiental.” Programa de Governo 2002 Coligação Lula Presidente. *O Lugar da Amazônia no Desenvolvimento do Brasil*, p.

No mesmo ano, em novembro, o então presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), Ministro Marco Aurélio Mello, negou pedido da União no sentido de dar prosseguimento aos Estudos de Impacto Ambiental (EIA) de Belo Monte, mantendo-os suspensos⁵⁶. Segundo o Ministro, o artigo 231 da Constituição Federal prevê que é nulo e extinto “todo e qualquer ato” que tenha por objeto a ocupação, o domínio e a posse de terras indígenas, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes. Em que pese a União ter argumentado que a Constituição Federal não cita o Estudo de Impacto Ambiental (EIA), o presidente do STF à época considerou que a única ressalva do artigo 231 é a existência de “relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar” e tal lei não existia. A defesa da União de que Belo Monte está voltada ao desenvolvimento do potencial energético nacional foi rebatida pelo presidente do STF com fundamento na necessidade de se “proceder com segurança, visando-se a elucidar os parâmetros que devem nortear o almejado progresso” e no respeito aos princípios constitucionais⁵⁷.

Após isso, nesse mesmo mês de novembro, a Eletronorte e o Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília (UNB) promoveram o Seminário intitulado “Dinamismo Econômico e Conservação Ambiental: um Desafio para Belo Monte e para todos”⁵⁸, tendo como objetivo discutir textos preliminares da pesquisa “Dinamismo econômico e conservação ambiental: o caso de Belo Monte, Pará”, encomendada pela Eletronorte à Universidade de Brasília (UNB), e submeter a críticas os Planos de Desenvolvimento Sustentável da Região de Belo Monte (PDSBM) e o Plano de Inserção Regional (PIR). Entretanto, nenhum representante da

14-15. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2152-2.htm. Acesso em: 10 jun. de 2019.

⁵⁶ DECISÃO AÇÃO CIVIL PÚBLICA - MINISTÉRIO PÚBLICO - LIMINAR - USINA HIDRELÉTRICA BELO MONTE - ESTUDOS E SATISFAÇÃO DE VALORES - SUSPENSÃO - LIMINAR CONFIRMADA PELO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO - EXCEPCIONALIDADE NÃO VERIFICADA - INDEFERIMENTO DO PLEITO DA UNIÃO. (Pet 2604, Relator(a): Min. PRESIDENTE, Decisão Proferida pelo(a) Ministro(a) MARCO AURÉLIO, julgado em 26/10/2002, publicado em DJ 12/11/2002 PP-00047). (ANEXO B).

⁵⁷ Cronologia de um desastre anunciado. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/cronologia-de-um-desastre-anunciado/>. Acesso em: 10 jun. 2019.

⁵⁸ Conservação ambiental é tema de seminário na UnB. Notícia publicada em 07 de novembro de 2002. Disponível em: <http://noticias.universia.com.br/tempo-livre/noticia/2002/11/07/538357/conservao-ambiental-e-tema-seminario-na-unb.html>. Acesso em: 10 jun. 2019.

região, do Ministério Público ou especialista em energia esteve entre os expositores e debatedores do evento⁵⁹.

No ano de 2003, o físico Luiz Pinguelli Rosa assumiu a presidência da Eletrobrás e declarou à imprensa que o projeto de construção de Belo Monte seria discutido e opções de desenvolvimento econômico e social para o entorno da barragem estariam em pauta, assim como a possibilidade de reduzir a potência instalada. Em maio do referido ano, o Governo Federal anunciou a retomada dos Estudos de Impacto Ambiental para a construção da Hidrelétrica Belo Monte, obedecendo às recomendações do IBAMA e do Ministério do Meio Ambiente⁶⁰.

Já em 2004, o referido novo Presidente da Eletrobrás afirmou à imprensa que a Hidrelétrica Belo Monte deveria ser considerada um “projeto nacional”, se comprometendo a realizar consultas e negociações em relação à obra⁶¹. Porém, o Projeto de Decreto Legislativo (PDC) nº 1.785/05, que autorizava a implantação da Usina Hidrelétrica Belo Monte, foi aprovado pela Câmara dos Deputados, no dia 6 de julho, sem que as comunidades potencialmente atingidas pelo empreendimento fossem ouvidas ou tivessem qualquer participação nos debates, conforme determina a Constituição Federal e a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Uma semana depois, o Senado também aprovou o projeto (agora denominado PDS nº 343/05), que autorizou a implantação de Belo Monte, seguindo para promulgação, sem que tenham sido ouvidos os povos indígenas ou ribeirinhos.

No mesmo ano de 2004, houve a realização, de 13 a 15 de julho, em Altamira, de um seminário com a presença de vários especialistas, sendo debatidas, com a comunidade, todas as implicações da construção da Usina. Seguindo-se a isso, no dia 21 de julho, o Instituto Socioambiental (ISA), a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB), o Greenpeace e o Centro dos Direitos das Populações da região do Carajás apresentaram Representação na Procuradoria Geral da República contra a implantação da Usina Hidrelétrica Belo Monte, no Pará, aprovada pelo Congresso Nacional, com fundamento especialmente de que houve

⁵⁹ Cronologia de um desastre anunciado. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/cronologia-de-um-desastre-anunciado/>. Acesso em: 10 jun. 2019.

⁶⁰ Cronologia de um desastre anunciado. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/cronologia-de-um-desastre-anunciado/>. Acesso em: 10 jun. e 2019.

⁶¹ Cronologia de Belo Monte. Xingu Vivo. Disponível em: http://www.xinguvivo.org.br/x23/?page_id=3012. Acesso em: 10 jun. 2019.

autorização deste para os Estudos, sem que tenha havido escuta das populações que seriam afetadas, contrariando previsão constitucional e internacional⁶².

Com base nessa Representação, a Procuradoria Geral da República ingressou, no dia 26 de agosto, com Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN), cadastrada sob o nº 3573, perante o Supremo Tribunal Federal, contra o Decreto Legislativo nº 788/05, que autorizava a implantação da Usina Hidrelétrica Belo Monte e a realização de Estudos de Impacto Ambiental (EIA) sobre a obra. O Procurador-Geral da República, Antônio Fernando de Souza, requereu a concessão de liminar para a suspensão dos efeitos do Decreto. Posteriormente, o Instituto Socioambiental, o Greenpeace, o Fórum Carajás e a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB) ingressaram no dia 10 de outubro, com um pedido de *Amicus Curiae* (amigo da causa, em português) no Supremo Tribunal Federal, para que pudessem participar da mencionada Ação Direta de Inconstitucionalidade, a fim de trazer informações relevantes sobre o projeto e suas consequências socioambientais. No entanto, em dezembro do mesmo ano de 2004, por sete votos a quatro, o Supremo Tribunal Federal (STF) acabou julgando inapropriado o meio utilizado para questionar a constitucionalidade do Decreto em questão. Mas as discussões a respeito, nos meios políticos, sociais e jurídicos, não findaram.

No mês de março de 2006, o procedimento de licenciamento ambiental da Usina Hidrelétrica Belo Monte foi suspenso por liminar concedida em processo ajuizado pelo Ministério Público Federal (MPF), decisão emanada pela Justiça Federal de Altamira/PA, impeditiva do prosseguimento dos Estudos sobre os impactos ambientais da hidrelétrica, antes que os povos indígenas potencialmente afetados pelo empreendimento fossem ouvidos pelo Congresso Nacional. Em março de 2007, exatamente um ano após a Justiça Federal de Altamira paralisar liminarmente o licenciamento ambiental da Usina, a mesma proferiu sentença improcedente relativamente ao pedido para anulação do licenciamento ambiental feito pelo IBAMA.

Em outubro de 2007, em encontro promovido pelo Ministério Público Federal (MPF), no Pará, reunindo especialistas na questão energética e representantes de comunidades do Rio Xingu para discutir os empreendimentos hidrelétricos na Amazônia, o especialista Glenn Switkes, diretor na América Latina da International

⁶²Cronologia de um desastre anunciado. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/cronologia-de-um-desastre-anunciado/>. Acesso em: 10 jun. 2019.

Rivers Network, revelou os planos da Eletrobrás para barragens no Rio Xingu. Destaca-se a informação, contida na revisão do inventário energético deste rio, de que pelo menos cinco barramentos foram considerados possíveis e importantes pela estatal. Dessa forma, se todos virassem realidade, o alagamento total poderia chegar a 12 mil km². Como se verá a seguir, nos anos seguintes, as discussões em torno de Belo Monte acirraram-se cada vez mais⁶³.

Em maio de 2008, o Encontro Xingu Vivo para Sempre reuniu representantes de populações indígenas e ribeirinhas, movimentos sociais, organizações da sociedade civil, pesquisadores e especialistas, em Altamira (PA) para debater impactos dos projetos de hidrelétricas na Bacia do Rio Xingu, a construção prevista da Usina Belo Monte, que, como já se disse, fez parte do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), e de pequenas centrais hidrelétricas (PCHs), mobilização ocorrida dezenove anos após o evento considerado o marco das discussões sobre o caso em exposição, o I Encontro de Povos Indígenas, realizado em Altamira⁶⁴.

No decorrer do encontro de 2008, índios entraram em confronto com o responsável pelos estudos ambientais da Hidrelétrica Belo Monte e, em meio à confusão, o funcionário da Eletrobrás e coordenador do estudo de inventário da Usina, Paulo Fernando Rezende, foi ferido com um corte no braço. Após isso, o Movimento divulgou a *Carta Xingu Vivo para Sempre* (ANEXO C), documento final que avalia as ameaças ao Rio Xingu⁶⁵, apresenta à sociedade brasileira um projeto de desenvolvimento para a região e exige das autoridades públicas a sua implementação⁶⁶.

Segue-se ao evento a suspensão, pelo Tribunal Regional Federal da 1ª. Região, da liminar proferida pela Justiça Federal de Altamira autorizando a participação das empreiteiras Camargo Corrêa, Norberto Odebrecht e Andrade

⁶³ Cronologia de um desastre anunciado. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/cronologia-de-um-desastre-anunciado/>. Acesso em: 10 jun. 2019.

⁶⁴ Histórico. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/historico/>. Acesso em: 11 jun. 2019.

⁶⁵ Carta Xingu Vivo para Sempre. pub. 27/05/08. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2008/05/carta-xingu-vivo-para-sempre/>. Acesso em 05 set. 2019.

⁶⁶ Sobre a situação, sugere-se vídeo gravado, em parte, no “Encontro dos Povos Indígenas e dos Movimentos Sociais da Bacia do Rio Xingu”, realizado no Ginásio Poliesportivo de Altamira/PA, em maio de 2008, no qual o Procurador Federal Marco Antônio Delfino fala do desrespeito à Constituição Federal, no projeto Belo Monte, e sobre a invisibilização das populações e, em trecho gravado em 2011, o Procurador da República do Estado do Pará, Felício Pontes Junior, denuncia irregularidades do licenciamento da Usina Hidrelétrica Belo Monte. Medialivre. Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=17BQveNv3A4>. Acesso em: 05 set. 2019.

Gutierrez nos Estudos de Impacto Ambiental da Hidrelétrica Belo Monte. O Ministério Público do Pará recorreu em desfavor de privilégios para empreiteiras, defendendo a necessidade de licitação para escolher os responsáveis pelo Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e pelo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA).

Em julho de 2009, o Movimento Xingu Vivo para Sempre divulgou nova carta, após declaração do então Ministro de Minas e Energia, Edison Lobão, no sentido de que ambientalistas e ONG's atrapalhariam a construção das Hidrelétricas, o que acarretaria a penalização da sociedade com o encarecimento da energia. O Movimento questionou se os gastos justificariam tal empreendimento, cujos estudos de viabilidade econômica ainda não haviam sido entregues pelo consórcio à sociedade, impedindo definição sobre se a energia de Belo Monte custaria menos ou não⁶⁷.

Nesse mesmo período, o Presidente da República à época, Luiz Inácio Lula da Silva, reunido com representantes de movimentos sociais do Xingu, procuradores da República, o Bispo da Prelazia do Xingu, o Presidente do Conselho Indigenista Missionário (CIMI) e cientistas, garantiu que Belo Monte só seria construída se houvesse ampla discussão e viabilidade a respeito. Apesar disso, o leilão para concessão da Hidrelétrica foi anunciado para o mesmo 2009, ano em que também representantes dos indígenas entregaram requerimento pedindo a Lula a efetividade da consulta livre, prévia e informada aos seus povos, os quais poderiam ser atingidos pela construção da Usina⁶⁸.

Em setembro ainda de 2009, houve a realização de quatro audiências públicas sobre Belo Monte, em seis dias, nas cidades de Brasil Novo, Vitória do Xingu, Altamira e Belém, revelando as fragilidades dos estudos e diversas lacunas no processo de licenciamento. O EIA completo só foi disponibilizado dois dias antes da primeira audiência, tempo exíguo para que os interessados pudessem analisar, de fato, o documento. O Ministério Público Federal (MPF) apresentou, então, recomendação ao IBAMA, para realização de pelo menos mais treze audiências, de forma a incluir mais regiões de risco. Conforme os estudos iniciais do período, a Usina Belo Monte afetaria

⁶⁷ Histórico. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/historico/>. Acesso em: 11 jun. 2019.

⁶⁸ Histórico. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/historico/>. Acesso em: 11 jun. 2019.

pelo menos sessenta e seis Municípios e onze terras indígenas, direta e indiretamente⁶⁹.

Em outubro de 2009, organizações e redes da sociedade civil fizeram a divulgação de moção contra Belo Monte, durante seminário realizado em Belém/PA intitulado “Clima e Floresta em debate: REDD e mecanismos de mercado como salvação para a Amazônia?”. A Moção de solidariedade às populações tradicionais do Xingu contra a construção da Usina Hidrelétrica Belo Monte⁷⁰ chegou a afirmar que a aliança entre os povos da floresta teria capacidade de impendire o avanço do grande capital sobre a Amazônia e que Belo Monte não passaria⁷¹.

Após isso, unindo-se a tal processo, pesquisadores de diversas Universidades do país elaboraram o "Painel de Especialistas", que realizou uma análise crítica do EIA de Belo Monte, lançando documento sobre o projeto hidrelétrico. Este questionou, em várias frentes, a viabilidade do empreendimento, sendo entregue ao IBAMA, para ser utilizado, por meio de seus pareceres, como fundamento na análise de viabilidade do projeto, assim como ao Ministério Público Federal, para este verificar se haveria violações à legislação, dadas as graves consequências da obra. Posteriormente, em Seminário realizado em 26 de outubro do mesmo ano de 2009, em Altamira (PA), o resultado dessas análises foi apresentado e debatido, perante a sociedade⁷².

No mês de novembro de 2009, o projeto Belo Monte foi apresentado em audiência pública da Comissão Interamericana de Direitos Humanos⁷³, em

⁶⁹ Histórico. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/historico/>. Acesso em: 11 jun. 2019.

⁷⁰ Moção de apoio aos povos do Xingu. Publicação em 05 de outubro de 2009. FASE – Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional. <http://www.fase.org.br/v2/pagina.php?id=3154>. Acesso em: 11 jun. 2019.

⁷¹ Histórico. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/historico/>. Acesso em: 11 jun. 2019.

⁷² Histórico. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/historico/>. Acesso em: 11 jun. 2019.

⁷³ “A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) é um órgão principal e autônomo da Organização dos Estados Americanos (OEA) encarregado da promoção e proteção dos direitos humanos no continente americano. É integrada por sete membros independentes que atuam de forma pessoal e tem sua sede em Washington, D.C. Foi criada pela OEA em 1959 e, juntamente com a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH), instalada em 1979, é uma instituição do Sistema Interamericano de proteção dos direitos humanos (SIDH). O SIDH iniciou-se formalmente com a aprovação da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem na Nona Conferência Internacional Americana realizada em Bogotá em 1948, onde também foi adotada a própria Carta da OEA, que afirma os “direitos fundamentais da pessoa humana” como um dos princípios fundadores da Organização. O respeito pleno aos direitos humanos aparece em diversas sessões da Carta. De acordo com esse instrumento, “o sentido genuíno da solidariedade americana e de boa vizinhança não pode ser outro que o de consolidar neste Continente dentro do marco das instituições democráticas, um regime de liberdade individual e de justiça social, fundado com respeito aos direitos essenciais do homem”. A Carta estabelece a Comissão como órgão principal

Washington (EUA). O encontro tratou do impacto causado pelas grandes barragens na América Latina, especialmente do ponto de vista dos direitos humanos e do meio ambiente, tendo sido⁷⁴ solicitado por mais de 40 organizações ambientalistas, nacionais e internacionais, além de comunidades afetadas, que apresentaram as conclusões do relatório "Grandes Barragens na América. É o remédio pior que a doença?", preparado pela Associação Interamericana para a Defesa do Ambiente (AIDA), em coordenação com várias entidades⁷⁵.

No mesmo período, em reunião na aldeia Piraçu⁷⁶, indígenas manifestaram-se contrariamente a Belo Monte, no âmbito da Terra Indígena Capoto-Jarina (MT),

da OEA, que tem como função promover a observância e a defesa dos direitos humanos e servir como órgão consultivo da OEA nesta matéria. A CIDH realiza seu trabalho com base em três pilares: o Sistema de Petição Individual; o monitoramento da situação dos direitos humanos nos Estados Membros, e a atenção a linhas temáticas prioritárias. **Através dessa estrutura, a Comissão considera que, no contexto da proteção dos direitos de toda pessoa sob jurisdição dos Estados americanos, é fundamental dar atenção às populações, comunidades e grupos historicamente submetidos à discriminação.** De forma complementar, outros conceitos formam seu trabalho: o princípio *pro homine* - segundo o qual a interpretação de uma norma deve ser feita da maneira mais favorável ao ser humano -, a necessidade de acesso à justiça, e a incorporação da perspectiva de gênero em todas suas atividades." (Grifo da autora). Organização dos Estados Americanos – OEA. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/mandato/que.asp>. Acesso em: 11 jun. 2019.

"A OEA - Organização dos Estados Americanos é o mais antigo organismo regional do mundo. A sua origem remonta à Primeira Conferência Internacional Americana, realizada em Washington, D.C., de outubro de 1889 a abril de 1890. Esta reunião resultou na criação da União Internacional das Repúblicas Americanas, e começou a se tecer uma rede de disposições e instituições, dando início ao que ficará conhecido como "Sistema Interamericano", o mais antigo sistema institucional internacional. A OEA foi fundada em 1948 com a assinatura, em Bogotá, Colômbia, da Carta da OEA que entrou em vigor em dezembro de 1951. Posteriormente, a Carta foi emendada pelo Protocolo de Buenos Aires, assinado em 1967 e que entrou em vigor em fevereiro de 1970; pelo Protocolo de Cartagena das Índias, assinado em 1985 e que entrou em vigor em 1988; pelo Protocolo de Manágua, assinado em 1993 e que entrou em vigor em janeiro de 1996; e pelo Protocolo de Washington, assinado em 1992 e que entrou em vigor em setembro de 1997. A Organização foi criada para alcançar nos Estados membros, como estipula o Artigo 1º da Carta, "uma ordem de paz e de justiça, para promover sua solidariedade, intensificar sua colaboração e defender sua soberania, sua integridade territorial e sua independência". Hoje, a OEA congrega os 35 Estados independentes das Américas e constitui o principal fórum governamental político, jurídico e social do Hemisfério. Além disso, a Organização concedeu o estatuto de observador permanente a 67 Estados e à União Europeia (EU). Para atingir seus objetivos mais importantes, a OEA baseia-se em seus principais pilares que são a democracia, os direitos humanos, a segurança e o desenvolvimento." Organização dos Estados Americanos – OEA. Disponível em: http://www.oas.org/pt/sobre/quem_somos.asp. Acesso em: 11 jun. 2019.

⁷⁴ Notícia publicada em 02 nov. de 2009. Ambiente Brasil. "Caso de Belo Monte será apresentado em Washington nesta segunda-feira". Disponível em: <https://noticias.ambientebrasil.com.br/clipping/2009/11/02/49379-caso-de-belo-monte-sera-apresentado-em-washington-nesta-segunda-feira.html>. Acesso em: 22 jun. 2019.

⁷⁵ Histórico. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/historico/>. Acesso em: 11 jun. 2019.

⁷⁶ Sobre a reunião e o posicionamento dos indígenas, sugere-se o documentário "Povos do Xingu Contra a Construção de Belo Monte", Direção e Edição Todd Southgate. Cenas gravadas na Aldeia Piraçu, na Terra Indígena Capoto/Jarina, entre os dias 28 de outubro e 4 de novembro de 2009. Nesse período, os ministros do Meio Ambiente e Minas e Energia foram convidados a ir ao Xingu para discutir os impactos da obra de construção da usina Belo Monte na região.

com 284 representantes de 15 diferentes etnias, motivados pelo fato de o projeto estar sendo levado adiante sem diálogo com as comunidades indígenas, isto é, sem a efetiva consulta prévia, e tendo em vista a declaração do Ministro Edson Lobão, das Minas e Energia, em setembro, sobre a existência de "forças demoníacas"⁷⁷ contrárias aos projetos hidrelétricos⁷⁸.

Ainda em novembro, durante o II Encontro dos Povos da Volta Grande do Rio Xingu⁷⁹, representantes de povos indígenas, ribeirinhos, extrativistas, ONG's, agricultores e movimentos sociais analisaram os impactos da construção de Belo Monte e produziram parecer próprio sobre o projeto. Por meio de uma carta, os participantes manifestaram indignação por se sentirem excluídos do processo, denunciando a falta de esclarecimentos às dúvidas que apresentaram às empresas que elaboraram o Estudo de Impacto Ambiental (EIA), inclusive nas audiências públicas realizadas em setembro do mesmo ano⁸⁰.

Em dezembro de 2009, lideranças Kayapó realizaram o envio de carta ao então presidente do Brasil, Luis Inácio Lula da Silva, e a outros dirigentes⁸¹, pedindo para serem ouvidas em audiência pública a respeito de Belo Monte, ao que se seguiu a liberação da construção da Usina pela FUNAI. Em ofício que foi encaminhado ao IBAMA, o órgão oficial indigenista considera o empreendimento "viável, observadas as condicionantes", embora reconheça que o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) de Belo Monte não dimensionam corretamente

(<http://www.greenpeace.org.br/>). Mais adiante, serão expostas algumas falas contidas nesse documentário, importantes para a análise aqui desenvolvida. Canal YouTube Greenpeace Brasil. Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=ZmOozYXozb8>. Acesso em: 11 jun. 2019.

⁷⁷ Notícia publicada em 29/09/2009. O Globo-Economia. "Lobão diz que 'forças demoníacas' prejudicam Belo Monte". Disponível em: <http://oglobo.globo.com/economia/lobao-diz-que-forcas-demoniacas-prejudicam-belo-monte-3129318#ixzz2w2IKQaW7>. Acesso em: 20 jun. 2019. Saliente-se o teor da manifestação do Ministro: "Às vezes tenho a sensação que tem uma força demoníaca puxando para baixo o país, não querendo que o país avance. Não desejando que tenhamos a segurança energética de que tanto precisamos", disse Lobão em evento de energia no Rio de Janeiro.

⁷⁸ Histórico. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/historico/>. Acesso em: 11 jun. 2019.

⁷⁹ Notícia publicada em 29/10/2009. Fase. "Povos tradicionais debatem impactos de Belo Monte". Disponível em: <https://fase.org.br/pt/informe-se/noticias/povos-tradicionais-debtem-impactos-de-belo-monte/>. Acesso em: 20 jun. 2019.

⁸⁰ Histórico. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/historico/>. Acesso em: 20 jun. 2019.

⁸¹ Íntegra da carta enviada pelas lideranças Kayapó ao Presidente Lula e a outros dirigentes, a qual denota claramente a discordância dos indígenas com o projeto abordado. Brasília, DF. 1º de dez. de 2009. Disponível em: <http://www.cimi.org.br/?system=news&action=read&id=4320&eid=354>. Acesso em: 20 jun. 2019. (ANEXO D).

todos os impactos e não trazem propostas concretas de como evitar ou diminuir danos prováveis sobre os povos indígenas da região⁸².

Posteriormente, acatando pedido do Ministério Público para que as comunidades atingidas fossem efetivamente ouvidas, a Justiça Federal suspendeu o licenciamento da obra e determinou novas audiências para Belo Monte, por meio de decisão liminar. Porém, houve a cassação dessa decisão de suspensão, voltando o IBAMA a analisar o projeto. Sem a licença prévia deste, o governo não poderia realizar o leilão de concessão do projeto da hidrelétrica em questão, previsto para dia 21 de dezembro de 2009⁸³.

Em seguida, o empreendimento de Belo Monte foi pauta de Audiência Pública no Senado, mais precisamente no dia 19 de dezembro, na qual a Comissão de Direitos Humanos de Legislação Participativa discutiu os termos do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) com a presença do procurador da República em Altamira (PA), Rodrigo Timóteo. O secretário executivo do Ministério de Minas e Energia, Márcio Zimmerman, levantou, na ocasião, a possibilidade de que o leilão para a concessão da Hidrelétrica, aprazado para a data de 21 de dezembro, fosse adiado para janeiro de 2010, já que o prazo original foi afetado pela falta da licença prévia ambiental. Enquanto isso, o Ministro do Meio Ambiente, Carlos Minc, afirmou que a licença do IBAMA somente seria concedida no momento em que todas as pendências estivessem solucionadas⁸⁴.

No mesmo período, vinte anos após o Encontro em Altamira (fevereiro de 1989), o cantor britânico Sting e o cacique kayapó Raoni reuniram-se em São Paulo para conversar sobre a construção da Hidrelétrica Belo Monte. A 6ª Câmara de Coordenação e Revisão (Índios e Minorias) do Ministério Público Federal promoveu, então, Audiência Pública sobre a construção da Usina, em Brasília, com o objetivo de obter explicações definitivas sobre a insistência do Governo Federal em construir o empreendimento e seus reais impactos e consequências. Entretanto, o governo não compareceu. Órgãos diretamente relacionados à obra, como FUNAI, IBAMA, Ministério de Minas e Energia, Eletrobrás e Eletronorte nem enviaram representantes.

⁸² Histórico. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/historico/>. Acesso em: 11 jun. 2019.

⁸³ Histórico. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/historico/>. Acesso em: 11 jun. 2019.

⁸⁴ Histórico. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/historico/>. Acesso em: 11 jun. 2019.

Dessa forma, diversos representantes de povos indígenas (Arara, Guarani, Juruna, Kayapó, Xavante, Xipaia, Xicrin e Yanomami) presentes lançaram manifesto, denunciando o descaso do Governo Federal. O texto fala de 20 anos de luta dos povos indígenas contra o projeto de Belo Monte e conclui com a mensagem de que o Rio Xingu pode virar um Rio de sangue⁸⁵.

No dia 2 de dezembro de 2009, após audiência pública da Comissão de Direitos Humanos (CDH) do Senado Federal, na qual apenas o diretor de Assistência e presidente substituto da FUNAI, Aloysio Guapindaia, compareceu, houve ato na rampa do Senado contra a Hidrelétrica Belo Monte, especialmente realizado por indígenas e ribeirinhos. Para o referido evento, Eletrobrás e IBAMA não enviaram representantes. Durante a sua realização, a índia kayapó Tuíra – que em 1989 empunhou um facão contra José Antonio Muniz Lopes, então diretor da Eletronorte, em um protesto em defesa do Xingu, conforme se viu – fica em pé em frente à mesa da Comissão de Direitos Humanos e aponta o dedo para o representante da FUNAI, dizendo que o governo abandonou os índios e, agora, o mesmo os ameaça⁸⁶.

Os indígenas participaram, ainda, de reuniões no Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) e no Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais (IBAMA). A Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB) enviou ao relator da Organização das Nações Unidas (ONU), James Anaya, uma carta denunciando a violação do direito de consulta livre, prévia e informada, previsto na Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e na Declaração da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas. O documento descreve o processo unilateral e atropelado do licenciamento e a violação ao direito de consulta prévia, afirmando sobre um suposto descaso do governo brasileiro e a respeito da falta de diálogo com os povos indígenas sobre Belo Monte. A Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB) e o Instituto Socioambiental (ISA) solicitaram, diante disso, que o relator recomendasse ao Estado brasileiro que realizasse as devidas consultas, antes da realização do leilão da obra⁸⁷.

⁸⁵ Histórico. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/historico/>. Acesso em: 11 jun. 2019.

⁸⁶ Histórico. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/historico/>. Acesso em: 11 jun. 2019.

⁸⁷ Histórico. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/historico/>. Acesso em: 11 jun. 2019.

No entanto, em fevereiro de 2010, o Ministério do Meio Ambiente liberou Belo Monte. A licença ambiental para construção da Usina, publicada no dia 1º de fevereiro de 2010, demonstrou que questões centrais à avaliação do impacto da obra ainda não haviam sido esclarecidas. Rememore-se, por esse aspecto, que o parecer técnico do IBAMA, do final de novembro de 2009, denunciou a pressão política da Presidência da República para liberar a obra e indicou que os estudos não conseguiam prever o que aconteceria com os peixes num trecho de mais de 100 km de Rio, e, conseqüentemente, com as pessoas que deles sobreviviam, sobretudo as comunidades indígenas ribeirinhas⁸⁸.

Outrossim, a Eletrobrás anunciou que seria sócia na futura empresa a ser criada pelos vencedores do leilão de concessão da Usina Hidrelétrica Belo Monte, no Rio Xingu. O presidente da estatal, José Antônio Muniz Lopes, disse, em 5 de fevereiro do mesmo ano em comento, que caberia ao Conselho de Administração definir como seria a participação da empresa no leilão da Hidrelétrica, previsto para abril. A Vale e a Neoenergia entraram na disputa pela Hidrelétrica Belo Monte, unindo-se à Andrade Gutierrez e à Votorantim Energia, em consórcio. A Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) defendeu, em 24 de fevereiro, a paralisação do processo que autorizou a construção da Hidrelétrica Belo Monte (PA)⁸⁹.

Importante salientar que o leilão do qual resultou a escolha da empresa construtora só ocorreu por meio da Suspensão de Segurança⁹⁰. Isso porque, em que pese a Licença Prévia ter sido emitida em sentido contrário ao parecer técnico dos analistas do IBAMA, o certame já estava marcado. O Juízo de primeiro grau de Altamira decidiu contrariamente ao leilão, afirmando que não se poderia realizá-lo com base em uma licença que continha pendências a serem resolvidas. Apesar disso, tal decisão foi modificada pelo então presidente do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Desembargador Jirair Meguerian⁹¹.

O IBAMA outorgou licença ambiental, desde que cumprido um conjunto de condições a ser observado pelo empreendedor, que, à época, nem havia sido definido.

⁸⁸ Histórico. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/historico/>. Acesso em: 11 jun. 2019.

⁸⁹ Histórico. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/historico/>. Acesso em: 11 jun. 2019.

⁹⁰ Criado pela Lei nº 4.348, de junho de 1964, no intuito de controlar politicamente as decisões judiciais contrárias ao regime militar.

⁹¹ Histórico. Publicação em 14 de outubro de 2010. Movimento Xingu Vivo para Sempre. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/historico/>. Acesso em: 11 jun. 2019.

Tais pré-requisitos seriam a garantia de que a obra apresentaria padrões mínimos de sustentabilidade, isto é, que sua implantação não acarretaria a expulsão dos indígenas habitantes da região, o aumento da precariedade das condições apresentadas pelos municípios vizinhos do local e que ao Rio Xingú seria garantida a sobrevivência mínima. No entanto, o que se constata, na realidade atual, é a ausência de efetivação dessas medidas⁹².

Demonstrando preocupação com as comunidades da Volta Grande do Rio Xingu, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) solicitou, em 1º de abril de 2011, por meio da Medida Cautelar nº 382/2010 (MC-382/10), a suspensão das obras da Usina Hidrelétrica Belo Monte ao Governo brasileiro, a fim de evitar danos irreversíveis aos possíveis atingidos pela obra⁹³. Entretanto, em resposta, o Governo brasileiro emitiu a Nota nº 142/2011, através do Ministério das Relações Exteriores, pela qual afirmou que considerava a referida Medida injustificável e precipitada⁹⁴. A divergência acarretou a revogação da Medida Cautelar em questão pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e a obra foi iniciada. O episódio demonstra o nível de desgaste das discussões em torno da obra aqui debatida⁹⁵.

Os últimos acontecimentos que giraram em torno da construção da Usina Hidrelétrica Belo Monte não apresentam perfil muito distinto daqueles já expostos até

⁹² Revista De Olho em Belo Monte: 2013, no Pico da Contradição. Instituto Socioambiental.

Disponível em:

http://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/blog/pdfs/revista_belo_monte.pdf.

Acesso em: 20 jun. 2019, p. 9.

⁹³ **MC 382/10 - Comunidades Indígenas da Bacia do Rio Xingu, Pará, Brasil. Medidas cautelares outorgadas pela CIDH no ano 2011.** Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/medidas/2011.port.htm>. Acesso em 20 jun. 2019. (ANEXO E).

⁹⁴ **Nota 142 Solicitação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da OEA.**

Ministério das Relações Exteriores. pub. 05/04/2011. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/2555-solicitacao-da-comissao-interamericana-de-direitos-humanos-cidh-da-oea>. Acesso em: 20 jun. 2019. (ANEXO F).

⁹⁵ “Nesse ínterim, o Estado Brasileiro participou da criação de um grupo de trabalho, juntamente com outros Países signatários da Convenção Americana de Direitos Humanos, para propor a reforma da CIDH, em um momento no qual não era claro se a proposta seria pelo enfraquecimento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos; e iniciou as obras civis de Belo Monte, ignorando o chamado da Comissão e as denunciadas violações de direitos humanos, deixando claro que este projeto não era negociável.

Assim, o caso se tornou emblemático não só pelos impactos socioambientais de grande magnitude, ou pelos inúmeros imbróglis judiciais no contexto interno, mas principalmente, no contexto internacional, por evidenciar um choque entre a política de desenvolvimento brasileiro e as normas internacionais de direitos humanos.” JUSTIFICANDO – Mentis inquietas pensam Direito. Flávia Amaral Vieira. 09/06/2017. Disponível em: www.justificando.com/2017/06/09/itamaraty-rechaca-comunicado-da-onu-e-oea-sobre-ameacas-direitos-indigenas-no-brasil/. Acesso em: 30 jul. 2019.

aqui. A resistência à construção da obra e a demonstração da necessidade de cumprimento dos direitos das comunidades que potencialmente seriam afetadas, como a realização de condicionantes e de consulta prévia, persistiram. As manifestações, ocorridas por meio de protestos, pela via judicial ou através da mídia, prosseguiram demonstrando a visível ausência de consenso a respeito da situação, no contexto multicultural brasileiro. Os acontecimentos aqui narrados servem apenas para ilustrar uma configuração de extrema complexidade, que possui inúmeras facetas, mas que culminaram com a construção da Usina, mesmo com os incontáveis óbices existentes.

Em 2 de maio de 2013, o Escritório Central do Sítio Belo Monte, em Vitória do Xingu, foi ocupado por mais de 100 índios pintados para a guerra, entre eles, estavam índios Munduruku, Juruna, Kayapó, Xipaya, Kuruaya, Asurini, Parakanã e Arara, além de pescadores e ribeirinhos. Eles pediam a suspensão das obras da Hidrelétrica de Belo Monte e dos estudos relacionados às barragens nos rios Tapajós e Teles Pires, assim como que fosse feita consulta aos povos da região antes de decidir sobre a construção do Complexo Tapajós, que previa cinco hidrelétricas para essa bacia⁹⁶.

Eis o contexto de que está se falando⁹⁷:

⁹⁶ “Os indígenas ali acampados reivindicam a suspensão das obras e a presença do governo federal para discutir principalmente o direito à consulta livre, prévia e informada, previsto na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), sobre decisões administrativas capazes de afetá-los, tais como a decisão de barrar os rios onde eles moram e dos quais dependem para sua subsistência física e cultural. O direito de consulta está garantido tanto na Constituição Federal, como na Convenção 169 da OIT. ‘Nós sabemos exatamente como queremos ser ouvidos e vamos ficar aqui [no canteiro] até que o governo nos escute e respeite o que diz a lei’, diz Cândido Munduruku, presidente da Associação Indígena Pussuru. Enquanto os Muduruku reivindicam a regulamentação do direito de consulta livre, prévia e informada, para formalizar sua posição, a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib), se recusa a participar das discussões referentes à regulamentação com o governo federal enquanto a Portaria nº303/2012 da Advocacia Geral da União (AGU) não for revogada.

Em novembro de 2012, o juiz federal de Santarém reconheceu a ausência de consulta prévia com os indígenas atingidos pelas usinas planejadas para o Rio Tapajós e proibiu a concessão de licenças ambientais até que os indígenas fossem ouvidos.

‘Desta vez a ocupação do canteiro não se faz para pressionar apenas a empresa Norte Energia S.A., concessionária de Belo Monte, mas também para exigir o respeito aos direitos indígenas por parte do governo federal, principal responsável pela UHE Belo Monte e pelas múltiplas barragens planejadas para a Bacia do Rio Tapajós’, afirma Biviany Rojas, advogada do ISA.”

Índios param canteiro de obras de Belo Monte e exigem ser ouvidos pelo governo. Notícia publicada em 03/05/2013. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/indios-param-canteiro-de-obras-de-belo-monte-e-exigem-ser-ouvidos-pelo>. Acesso em: 30 jul. 2019.

⁹⁷ Ocupação Belo Monte: Nós somos a Amazônia e queremos ela em pé. Núcleo de Direitos Humanos – Universidade do Rio dos Sinos. Luiza Waechter Heemann. Pub. em 03 de jun. de 2013. Disponível em: <http://unisinis.br/blogs/ndh/2013/06/03/ocupacao-belo-monte-nos-somos-a-amazonia-e-queremos-ela-em-pe/>. Acesso em 30 jul. 2019.

Juntamente aos representantes do governo, chegaram à Altamira (PA) 100 policiais dentre os quais militares, civis, federais, tropa de choque, Ronda Tática Metropolitana (ROTAM) e Força Nacional. A presença destas forças armadas foi autorizada pela presidenta Dilma Rousseff por meio do decreto 7.957/2013 para garantir as obras das hidrelétricas na região. No mesmo dia 3 de maio, a Juíza estadual Cristina Sandoval Collyer, da comarca de Altamira, deferiu parcialmente o pedido de reintegração de posse das terras da região, feito pela Norte Energia. Expulsando apenas jornalistas e ativistas do local, o que dificultou a transmissão dos acontecimentos pela mídia e contribuiu para desestruturar a mobilização. A magistrada também determinou que a FUNAI e o MPF negociassem a saída indígena de forma pacífica. Esses representantes compareceram à ocupação, mas não garantiram apoio às necessidades dos doentes, idosos, mulheres e crianças diante do conflito. E também das condições a que os indígenas se submeteram na ocupação para defender seus direitos e de outros grupos. Ofenderam e pressionaram a saída dos ocupantes, sem dar quaisquer respostas às reivindicações levantadas pelas comunidades atingidas.

Em 7 de maio de 2013, Nilton Tubino, representante da Secretaria Geral da Presidência da República, entregou às lideranças indígenas carta assinada pelo Ministro Gilberto Carvalho, no canteiro de obras da Usina, com proposta de desocupação. A referida carta veio em resposta ao documento protocolado pelos indígenas no Ministério Público de Altamira, um dia antes, por meio do qual requeriam a suspensão da obra e dos estudos relacionados às barragens nos rios Tapajós e Teles Pires, até a regulamentação da consulta aos povos⁹⁸.

A carta, endereçada somente às lideranças Munduruku, desconsiderou o pedido de consulta prévia. Após a entrega do documento, os indígenas comunicaram que estavam abertos ao diálogo. Acontece que, no dia 9 de maio seguinte, lideranças Munduruku receberam o mandado de determinação de reintegração de posse do canteiro de obras de Belo Monte (em Vitória do Xingu, a 50 Km de Altamira/PA). No mesmo dia, o Ministério Público Federal do Pará (MPF-PA) divulgou nota, em seu *site*, afirmando a surpresa no recebimento da ordem pelos indígenas, já que havia negociação em curso. Eis um trecho da nota⁹⁹:

⁹⁸ Paralisação na construção da Usina Hidrelétrica Belo Monte, em vista da sua ocupação por aproximadamente 200 indígenas, no canteiro principal das obras no Rio Xingu, no Pará. Entre os manifestantes, estavam representantes dos povos Munduruku, Juruna, Kayapó, Xipaya, Kuruaya, Asurini, Parakanã, Arara, além de pescadores e ribeirinhos. Tais povos lutam, especialmente, pela realização e regulamentação da consulta prévia e pela suspensão imediata de todas as obras e estudos relacionados às barragens nos rios Xingu, Tapajós e Teles Pires. MAB AMAZÔNIA – Movimento dos Atingidos por Barragens. Pub. 02 de mai. de 2013. Disponível em: <http://www.mabnacional.org.br/noticia/ind-geenas-ocupam-canteiro-obras-belo-monte>. Acesso em 30 jul. 2019.

⁹⁹ De Olho em Belo Monte: 2013, No Pico da Contradição. Disponível em: http://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/blog/pdfs/revista_belo_monte.pdf. Acesso em: 30 jul. 2019, p. 10.

A Polícia Federal de Altamira se prepara para cumpri-la [a reintegração de posse] ainda hoje, mas a decisão pegou de surpresa os indígenas, o MPF e a Fundação Nacional do Índio, já que representantes do governo haviam estado no canteiro ontem negociando com os acampados [...].

Posteriormente, houve diversos episódios semelhantes, com ocupações, desocupações, controvérsias judiciais sobre a paralisação da obra e as consequências de sua construção. Em 2013, o Instituto Socioambiental (ISA) publicou revista sobre a construção de Belo Monte e seus impasses atuais, “De Olho em Belo Monte: 2013, no Pico da Contradição”¹⁰⁰, destacando questões ambientais e de direitos humanos fundamentais. O mais caro e polêmico empreendimento do país chegou ao ápice de suas obras, constando, em seu cronograma, que, em fevereiro de 2015, a Hidrelétrica Belo Monte ligaria a sua primeira turbina.

As Figuras 7¹⁰¹, 8 e 9, relacionadas ao movimento indígena, publicadas na mídia, em manifestações contrárias à construção da Usina, são colacionadas a título ilustrativo do posicionamento de grande parte desses povos, no que se refere à continuidade do empreendimento.

Figura 7 - Indígenas manifestam-se contra Belo Monte (26 de abril de 2010)

¹⁰⁰ De Olho em Belo Monte: 2013, no pico da contradição. Instituto Socioambiental (ISA). Disponível em: http://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/blog/pdfs/revista_belo_monte.pdf. Acesso em: 30 jul. 2019.

¹⁰¹ Descontentes com a condução do processo, índios e ambientalistas realizam diversas manifestações contra Belo Monte. Em carta enviada à imprensa, o líder indígena Megaron Txucarramãe dá o tom das críticas e promete não ceder às pressões governamentais. A seguir, a íntegra do comunicado: “Nós lideranças e guerreiros estamos aqui em nosso movimento e vamos continuar com a paralisação da balsa pela travessia do rio Xingu. Enquanto Luiz Inacio Lula da Silva insistir de construir a barragem de Belo Monte nós vamos continuar aqui. Nós ficamos com raiva de ouvir Lula falar que vai construir Belo Monte de qualquer jeito, nem que seja pela força!!! Agora, nós índios e o povo que votamos em Lula estamos sabendo quem é essa pessoa. Nós não somos bandidos, nós não somos traficantes para sermos tratados assim, o que nós queremos é a não construção da barragem de Belo Monte. Aqui nós não temos armas para enfrentar a força, se Lula fizer isso ele quer acabar com nós como vem demonstrando, mas o mundo inteiro vai poder saber que nós podemos morrer, mas lutando pelo nosso direito. Estamos diante de um Governo que cada dia que passa se demonstra contra nós índios. Lula tem demonstrado ser inimigo número um dos índios e Márcio Meira, o atual Presidente da Funai, tem demonstrado ser a segunda pessoa no Brasil contra os índios, pois, a Funai não tem tratado mais assuntos indígenas, não tem feito demarcação de terra indígena mais, não tem feito fiscalização de terra indígena mais, não tem aviventação em terra indígena. Os nossos líderes indígenas são impedidos de entrar no prédio da Funai em Brasília pela Força Nacional. O que está acontecendo com nós índios é um fato de grande abandono, pois, nós índios que somos os primeiros habitantes deste país estamos sendo esquecidos pelo Governo de Lula que quer a nossa destruição, é esta a conclusão que chegamos. Líder indígena Megaron Txucarramãe. Aldeia Piraçu, 26 de abril de 2010.” Christiane Peres. Disponível em: <https://christianeperes.wordpress.com/tag/indios/>. Acesso em: 25 jan. 2014.



Fonte: Cristiane Peres (2010).

Figura 8 - Índios ocupam o canteiro de Obras de Belo Monte (02 de maio de 2013)



Fonte: <http://global.org.br/wp-content/uploads/2012/10/dilma-xingu1.jpg>.

Figura 9 - Índios tomam ônibus e rádios de comunicação em Belo Monte utilizados por funcionários do Consórcio Construtor de Belo Monte (CCBM) (29 de maio de 2013)¹⁰²

¹⁰² “(...) Os índios querem a paralisação imediata das obras em andamento e planejadas para a região amazônica e pedem que haja uma consulta prévia às aldeias antes de que qualquer processo de licenciamento seja iniciado. [...]” Índios tomam ônibus e rádios de comunicação em Belo Monte. André Borges. Valor Econômico. Notícia publicada em 29/05/2013. Disponível em: <http://www.valor.com.br/empresas/3143182/indios-tomam-onibus-e-radios-de-comunicacao-em-belo-monte#ixzz2Uh9htFiU>. Acesso em: 30 jul. 2019.



Fonte: André Borges/Valor (2013).

Essa retrospectiva fática é fundamental para o delineamento do cenário de que se está tratando, suas nuances, polêmicas e oposições, pois tal narrativa traz a linha necessária à visualização dos sujeitos envolvidos no contexto de abordagem e da postura adotada por esses atores sociais, diante das situações emanadas da construção da Usina Hidrelétrica Belo Monte na agenda desenvolvimentista brasileira. Mais adiante, quando da explicitação da consulta prévia propriamente dita, no próximo capítulo, haverá a abordagem específica do posicionamento em relação a esse direito.

A seguir, são elencados processos judiciais que tratam de discussões envolvendo o caso Belo Monte, ajuizados pelo Ministério Público do Pará, e seus respectivos assuntos (quadro elaborado e adaptado a partir das informações do site da Procuradoria da República do Pará)¹⁰³. A menção a tais ações é realizada de forma ilustrativa, para se ter noção da abrangência das questões debatidas em torno da pesquisa. Veja-se:

Quadro 1 – Ações judiciais ajuizadas pelo Ministério Público Federal, provenientes do caso Belo Monte.

Processo e Réus	Objeto	Situação
1) Processo nº: 2001.39.00.005867 -6 - 0005850- 73.2001.4.01.3900 – 9ª VF/Belém/PA. (Ação Civil Pública). Réus: Eletronorte/	LICENCIAMENTO CONDUZIDO POR ÓRGÃO INCOMPETENTE. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE EIA-RIMA. Concessão de medida liminar, <i>inaudita altera pars</i> , para sustar, imediatamente, a elaboração do EIA/RIMA da Usina Hidrelétrica Belo Monte, e,	Sentença considerando procedentes em parte os pedidos, na primeira instância. Sentença confirmada em acórdão do TRF1. Trânsito em julgado, em 03/02/2010.

¹⁰³ Brasil. Ministério Público Federal – Procuradoria da República no Pará. Disponível em: <http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2013/processos-judiciais-do-caso-belo-monte-sao-publicados-na-integra-pelo-mpf>. Acesso em: 30 jul. 2019.

<p>Fadesp.</p>	<p>consequentemente, o repasse de novas parcelas do ajuste, sob pena de multa diária de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de Reais). Seja a Ação julgada procedente para: Tornar nulo o Convênio n.º RD 0289/00, celebrado entre as rés, obrigando-se a FADESP a devolver o saldo de recursos financeiros não utilizados ainda no pagamento dos técnicos por ela contratados e tornar nulo o Termo de Referência da obra da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, já que submetido a órgão incompetente para a sua apreciação.</p>	
<p>2) Processo nº: 2006.39.03.000711 -8 - 0000709- 88.2006.4.01.3903 - 1ª VF/Altamira/PA. (Ação Civil Pública). Réus: Eletronorte/ Eletrobrás/Ibama.</p>	<p>ILEGALIDADE DO DECRETO LEGISLATIVO 788/2005. AUSÊNCIA DE CONSULTAS INDÍGENAS. Sustação liminar de qualquer procedimento empreendido pelo IBAMA para condução do licenciamento ambiental da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, especificamente das audiências públicas programadas para os dias 30 e 31 de março de 2006 nas cidades de Altamira e Vitória do Xingu e Condenação do IBAMA em obrigação de não fazer, consistente na proibição de adotar atos administrativos referentes ao licenciamento ambiental da Usina Hidrelétrica de Belo Monte.</p>	<p>Êxito parcial, em Embargos de Declaração, por meio de acórdão da 5ª Turma do TRF1: "(...) XI – Embargos de declaração parcialmente providos, com modificação do resultado do julgamento. XII – Apelação provida, em parte. Sentença reformada. Ação procedente, para coibir o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA de praticar qualquer ato administrativo, e tornar insubsistentes aqueles já praticados, referentes ao licenciamento ambiental da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, no Estado do Pará, em decorrência da invalidade material do Decreto Legislativo nº. 788/2005, por violação à norma do art. 231, § 3º, da Constituição Federal, c/c os arts. 3º, item 1, 4º, itens 1 e 2, 6º, item 1, alíneas a, b, e c, e 2; 7º, itens 1, 2 e 4; 13, item 1; 14, item 1; e 15, itens 1 e 2 da Convenção nº. 169/OIT, ordenando às empresas executoras do empreendimento hidrelétrico Belo Monte, em referência, a imediata paralisação das atividades de sua implementação, sob pena de multa coercitiva, no montante de R\$500.000,00 (quinhentos mil reais), por dia de atraso no cumprimento do provimento mandamental em tela (CPC, art. 461, § 5º).(…)." União recorreu ao STF em reclamação, obtendo suspensão da decisão do TRF1. Também interpôs Recursos Especial e Extraordinário. No STJ, em decisão monocrática publicada em 16/04/2018, o Min. Rel. Napoleão Nunes Maia Filho julga pedido de</p>

		ingresso das Associações na lide, no Recurso Especial: "(...) Assim sendo, ao tempo em que se defere o ingresso, na qualidade de assistentes simples, das Associações das Comunidades Indígenas nos presentes autos, determina-se o sobrestamento do presente Recurso Especial, até que o egrégio TRF da 1a. Região cumpra a determinação deste STJ no AREsp. 977.654/PA, que apresenta prejudicialidade em relação ao presente."
<p>3) Processo nº 2007.39.03.000283-9 - 283-42.2007.4.01.3903 - 1ª VF/Altamira/PA. (Ação Civil Pública) Ré: Eletrobrás.</p>	<p>EIA RIMA EM CONFEÇÃO SEM TERMO DE REFERÊNCIA. Que a ELETROBRÁS: paralise IMEDIATAMENTE os Estudos de Viabilidade da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, por ela DIRETAMENTE OU INDIRETAMENTE desenvolvidos; Sustação da entrega de qualquer parcela do Estudo à ANEEL e Sustação de qualquer exposição dos Estudos à população dos Municípios afetados pelo empreendimento, especificamente por meio de audiências públicas, tudo até a edição do competente Termo de Referência pelo IBAMA.</p>	<p>Sentença considerando improcedentes os pedidos, do juiz Herculano Nacif. MPF interpôs Apelação. Processo extinto, sem julgamento do mérito, no TRF1, ao entendimento de que está ausente o interesse processual do autor, porque a Ação Civil Pública objetivava condicionar o início do procedimento de licenciamento ambiental da hidrelétrica à elaboração do termo de referência, mas o mencionado termo foi apresentado após prolatada a sentença. Trânsito em julgado, em 03/06/2019.</p>
<p>4) Processo nº 2008.39.03.000218-1 218-13.2008.4.01.3903 0003456-83.2007.4.01.3900 - 1ª VF/Altamira/PA. (Ação de Improbidade). Réus: Andrade Gutierrez/ Norberto Odebrecht/ Camargo Correa/Aloisio Marcos Vasconcelos Novais/ Rogerio da Silva JF/Altamira</p>	<p>CONVÊNIO ENTRE ELETROBRÁS E EMPREITEIRAS PARA CONFEÇÃO DE EIA-RIMA. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO. CLÁUSULA DE CONFIDENCIALIDADE IRREGULAR. Identificação de contas-correntes, contas-poupanças e de investimentos existentes em nome dos demandados, então, com a resposta destas instituições, que seja decretada a indisponibilidade dos bens dos requeridos, com o seu consequente sequestro (art. 16, da Lei 8429/92) e bloqueio de suas contas bancárias, até o montante que assegure o integral ressarcimento dos danos, no valor de R\$ 36.231,86 (trinta e seis mil, duzentos e trinta e um reais e oitenta e seis centavos).</p>	<p>Sentença considerando improcedente sem exame do mérito, juiz Antonio Carlos de Almeida Campelo. No TRF1, Apelação foi negada pela 3ª Turma. MPF interpôs Recurso Especial, de relatoria do Ministro Benedito Gonçalves. Foi negado seguimento ao Recurso Especial e negado provimento ao Agravo Regimental, ambos do MPF. Trânsito em julgado, em 18/08/2015.</p>
<p>5) Processo nº 2009.39.03.000326-2/ 25779-77.2010.4.01.3900 - 9ª Vara de Belém/PA.</p>	<p>AUSÊNCIA DE AVALIAÇÃO AMBIENTAL INTEGRADA. NULIDADE DO INVENTÁRIO HIDRELÉTRICO. NULIDADE DO REGISTRO DE VIABILIDADE DA UHE BELO MONTE. NULIDADE DO ACEITE DO EIA-RIMA POR INCOMPLETO. Declarar a nulidade do ato administrativo de</p>	<p>Sentenciado como improcedente na 9ª Vara da JF em Belém, em 06/06/2012.</p> <p>MPF interpôs Apelação ao TRF-1, que foi improvida: "(...) XI – Tendo o IBAMA, nos limites de sua atribuição, considerado que os estudos relacionados à população</p>

<p>(Ação Civil Pública). Réus: Ibama/Eletróbrás/ Eletronorte/Andra de Gutierrez/ Camargo Correa/ Norberto Odebrecht/ Aneel</p>	<p>aprovação do Inventário Hidrelétrico da Bacia Hidrográfica do Rio Xingu e a nulidade do registro do Estudo de Viabilidade do AHE Belo Monte.</p>	<p><i>indígena foram realizados e fizeram parte do RIMA, não podendo avançar no exame de mérito dos mesmos, não há qualquer antijuridicidade a ensejar o acolhimento da pretensão ministerial. Não bastasse isso, é preciso lembrar que os atos impugnados pelo Ministério Público Federal referem-se ao início do procedimento de licenciamento ambiental da UHE Belo Monte, que, por sua vez, encontra-se em operação, contando com a Licença de Operação desde novembro/2015, fato notório, não mais havendo qualquer utilidade prática na pretensão ministerial.(...)"</i></p> <p>MPF opôs Embargos de Declaração, em 07/06/2018, manifestação que aguarda julgamento.</p>
<p>6) Processo nº 2009.39.03.000363 -2 0000363-35.2009.4.01.3903 - 1ª VF/Altamira/PA (Ação de Improbidade). Réus: Adriano Rafael Arrepiá Queiroz</p>	<p>ACEITE ILEGAL DE ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL/RELATÓRIO DE IMPACTO SOBRE O MEIO AMBIENTE. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA PARTICIPAÇÃO POPULAR, DA PUBLICIDADE, DA RAZOABILIDADE, DA FINALIDADE, DA MOTIVAÇÃO, DA LEGALIDADE. OFENSA À PROIBIDADE ADMINISTRATIVA. Condenação às penas previstas no artigo 12, III, da Lei de Improbidade Administrativa.</p>	<p>Sentença extinguindo o processo sem exame do mérito, em 15/03/2010. Interposta Apelação pelo MPF, esta foi improvida, sendo também rejeitados os seus Embargos de Declaração, pela 4ª Turma do TRF1. Trânsito em julgado, em 27/10/2015.</p>
<p>7) Processo nº 2009.39.03.000575 -6 26161-70.2010.4.01.3900 - 1ª VF/Altamira/PA (Ação Civil Pública); Réus: Ibama/Eletróbrás/ Eletronorte</p>	<p>VIOLAÇÃO DO DIREITO DE INFORMAÇÃO E PARTICIPAÇÃO. METODOLOGIA DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS FALHA. ESTUDOS AMBIENTAIS INCOMPLETOS. NÚMERO DE AUDIÊNCIAS INSUFICIENTE PARA ATENDER OS ATINGIDOS. NULIDADE DE AUDIÊNCIAS POR VIOLAÇÃO DAS FUNÇÕES INSTITUCIONAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO.</p>	<p>Sentença improcedente, publicada em 24/05/2016. Interposta Apelação pelo MPF, esta aguarda apreciação, desde 28/02/2019, no gabinete do Des. Rel. Carlos Augusto Pires Brandão, da 5ª Turma do TRF1.</p>
<p>8) Processo nº 25999-75.2010.4.01.3900 - 9ª VF/Belém/PA (Ação Civil Pública). Réus: Aneel/Eletróbrás/ Ibama/ANA/União</p>	<p>NÃO CONSIDERAÇÃO DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS NA ANÁLISE DO EIA-RIMA. CARÊNCIA DO DIAGNÓSTICO DO EIA-RIMA. POSTERGAÇÃO ILEGAL DO PROGNÓSTICO DE QUALIDADE DA ÁGUA. DESCUMPRIMENTO DA RESOLUÇÃO CONAMA Nº 01/1986. INCONSISTÊNCIA ENTRE VAZÃO REAL E POTÊNCIA INSTALADA. NECESSIDADE DE NOVA DECLARAÇÃO DE DISPONIBILIDADE</p>	<p>Sentença improcedente, proferida pela 9ª Vara de Belém/PA, em 16/05/2013. Interposta Apelação pelo MPF, esta foi parcialmente provida pela Quinta Turma do TRF1, em acórdão publicado em 22/04/2014: "(...)XVII - Apelação parcialmente provida. Sentença reformada, em parte, para julgar parcialmente procedentes os pedidos e declarar: (a) a nulidade da Licença Prévia nº 342/2010,</p>

	<p>DO RECURSO HÍDRICO. Declarar nulidade da Licença Prévia nº 342/2010, nulidade do edital Aneel nº 006/2009, nulidade da Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica da ANA resolução nº 740/2009. Declarar inviabilidade ambiental da UHE Belo Monte com o hidrograma proposto pelo órgão licenciador no Trecho de Vazão Reduzida.</p>	<p><i>outorgada pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, em favor da UHE Belo Monte, devendo a referida autarquia se abster de emitir nova licença enquanto não integralmente sanadas as irregularidades apontadas; (b) a invalidade da Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica – DRDH, a que se reporta a Resolução/ANA n.º 740/2009, devendo a emissão de outra declaração ser precedida de análise, pela Agência Nacional de Águas – ANA, da nova situação surgida com a alteração do hidrograma apresentado no EIA/RIMA; e (c) a inviabilidade ambiental do projeto UHE Belo Monte e do Hidrograma proposto pelo órgão licenciador do Trecho da Vazão Reduzida – TVR, no contexto aqui exposto.</i></p> <p><i>XVIII – Diante do estágio atual em que se encontram as obras do empreendimento hidrelétrico descrito nos autos e com vistas na eficácia plena do julgado, em face do seu caráter mandamental-inibitório, determina-se, nos termos do art. 11 da Lei nº 7.347/85 e do art. 461, § 5º, do CPC, que sejam sanadas as irregularidades aqui apontadas, no prazo de 90 (noventa) dias, devendo as promovidas, no raio de suas respectivas competências institucionais, iniciar as medidas necessárias ao efetivo cumprimento desta ordem mandamental, no prazo de 10 (dez) dias, a contar da intimação deste julgado, sob pena de multa pecuniária, no valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), por dia de atraso (CPC, art. 461, § 5º), que deverá ser revertida ao fundo a que alude o art. 13 da Lei nº. 7.347/85, sem prejuízo das sanções criminais, cabíveis na espécie (CPC, art. 14, inciso V e respectivo parágrafo único) e imediata suspensão das aludidas obras da UHE Belo Monte. (...)</i></p> <p><i>As Rés opuseram Embargos de Declaração, que foram desacolhidos, em acórdão publicado em 26/08/2014.</i></p>
--	---	--

		<p>Interpostos Recursos Especiais pela União, pelo Ibama, pela Eletrobrás, todos foram admitidos, e Recursos Extraordinários pelas mesmas partes, estes não foram admitidos, decisões publicadas em 03/06/2016.</p> <p>No momento, os Recursos Especiais (REsp nº 1.655.135/PA) aguardam apreciação, pela Segunda Turma do STJ, estando no gabinete do Min. Rel. Francisco Falcão, desde 08/06/2017.</p>
<p>9) Processo nº 25997-08.2010.4.01.3900 – 9ª VF/Belém/PA (Ação Civil Pública). Réus: Aneel/Ibama/ Funai/União e Eletrobrás. Conflito de competência nº 0041329-41.2011.4.01.0000</p>	<p>FALTA DE REGULAMENTAÇÃO DO ARTIGO 176 DA CF. Ação civil pública para suspender a licença prévia e o leilão, até que seja regulamentado o aproveitamento de recursos hídricos.</p>	<p>Sentença improcedente, publicada em 29/01/2013. Interposta Apelação pelo MPF, esta aguarda julgamento, no gabinete do Des. Rel. João Batista Moreira, da 6ª Turma do TRF1, desde 21/05/2019.</p>
<p>10) Processo nº 968-19.2011.4.01.3900 – 9ª VF/Belém/PA (Ação Civil Pública). Réus: NESA/Ibama/ BNDES</p>	<p>EMISSÃO DE LICENÇA DE INSTALAÇÃO PARCIAL SEM O CUMPRIMENTO DE CONDICIONANTES DA LICENÇA PRÉVIA. LICENÇA CONCEDIDA PELO PRESIDENTE DO IBAMA CONTRA PARECER TÉCNICO DO PRÓPRIO ÓRGÃO E CONTRA RECOMENDAÇÕES DO MPF. AÇÕES ANTECIPATÓRIAS POSTERGADAS. Declarar nulidade da LI 770/2011 e da ASV 501/2011, impor obrigação de fazer à Norte Energia para cumprimento das condicionantes previstas na LP 342/2010, impor obrigação de não fazer ao Ibama para não emitir nova LI antes do cumprimento das condicionantes; impor obrigação de não fazer ao BNDES, para que não repasse qualquer recurso enquanto as 40 condicionantes da LP não forem cumpridas pelo empreendedor.</p>	<p>Processo extinto sem exame do mérito, por perda de interesse processual, em sentença publicada em 05/09/2012. Apelação interposta pelo MPF provida, para anular a sentença e julgar procedente a ação, pela Quinta Turma, publicada em 14/01/2014: "(...)/VIII - Apelação provida. Sentença anulada. Aplicação do art. 515, § 3º, do CPC, para julgar-se, de logo, procedente a demanda, para declarar a nulidade da Licença Parcial de Instalação 770/2011, bem assim das demais que lhe sucederam, especialmente, a Licença de Instalação nº. 795/2011, e, também, a Autorização de Supressão de Vegetação (ASV) 501/2011, emitidas pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA para o UHE BELO MONTE, devendo a referida autarquia se abster de emitir licenças outras, enquanto não integralmente cumpridas, pela promovida NORTE ENERGIA S/A, as condicionantes previstas na Licença Prévia 342/2010,</p>

		<p><i>abstendo-se, também, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social — BNDES de repassar qualquer tipo de recurso (ou celebrar qualquer pacto nesse sentido), enquanto não supridas as aludidas omissões, sob pena de multa pecuniária, no valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), por dia de atraso no cumprimento deste julgado, a contar da data de sua intimação, nos termos do art. 461, §§ 4º e 5º, do CPC, sem prejuízo das sanções criminais, cabíveis na espécie (CPC, art. 14, inciso V e respectivo parágrafo único). (...)”</i></p> <p>Opostos Embargos de Declaração pelas Réis, somente os da Norte Energia S/A foram acolhidos parcialmente, para correção de erro material, sem modificação do resultado do julgamento, em acórdão publicado em 26/03/2014.</p> <p>Interpostos Recursos Especiais pela União, pelo Ibama e pela Norte Energia, todos foram admitidos, e Recursos Extraordinários pelas mesmas partes, sendo estes não admitidos, em decisões publicadas em 03/06/2016.</p> <p>No momento, processo aguarda julgamento dos Recursos Especiais (REsp nº 1.658.274/PA), pela 1ª Turma do STJ, no Gabinete da Des. Rel. Regina Helena Costa.</p>
<p>11) Processo nº 18026-35.2011.4.01.3900 - 9ª VF/Belém/PA (Ação Civil Pública). Réus: NESA/Ibama</p>	<p>EMIÇÃO DE LICENÇA DE INSTALAÇÃO DEFINITIVA SEM O CUMPRIMENTO DE CONDICIONANTES DA LICENÇA PRÉVIA. LICENÇA CONCEDIDA PELO PRESIDENTE DO IBAMA CONTRA PARECER TÉCNICO DO PRÓPRIO ÓRGÃO. INFORMAÇÕES FALSAS PRESTADAS PELO EMPREENDEDOR SOBRE AS CONDICIONANTES. RECOMENDAÇÕES DO MPF.</p>	<p>Sentença improcedente, publicada em 13/10/2014, ao entendimento de que não haveria as ilegalidades apontadas na petição inicial.</p> <p>Apelação interposta pelo MPF, aguardando julgamento pela 6ª Turma do TRF1, no gabinete do Des. Rel. Jirair Aram Meguerian, desde 29/08/2018.</p>
<p>12) Processo nº 0028944-98.2011.4.01.3900 - 9ª VF/Belém/PA. (Ação Civil Pública) Ré: Norte Energia</p>	<p>IMPACTOS IRREVERSÍVEIS SOBRE O ECOSSISTEMA DA VOLTA GRANDE DO XINGU (VGX). A MORTE IMINENTE DO ECOSSISTEMA. RISCO DE REMOÇÃO DOS ÍNDIOS ARARA E JURUNA E DEMAIS MORADORES DA VGX. VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL DE REMOÇÃO. VIOLAÇÃO DO</p>	<p>Sentença improcedente, publicada em 10/10/2014, ao entendimento de que não haveria as ilegalidades apontadas na petição inicial.</p> <p>Apelação interposta pelo MPF, aguardando julgamento pela 6ª Turma do TRF1, no gabinete do</p>

	DIREITO DAS FUTURAS GERAÇÕES. O DIREITO DA NATUREZA. A VOLTA GRANDE DO XINGU COMO SUJEITO DE DIREITO. Impor à Norte Energia a obrigação de não fazer, impedindo-a de prosseguir com o Aproveitamento Hidrelétrico Belo Monte. Determinar a obrigação do empreendedor de indenizar os povos Arara, Juruna e ribeirinhos da VGX pelos impactos e perda da biodiversidade.	Des. Rel. João Batista Moreira, desde 25/05/2018.
13) Processo nº 0001618-57.2011.4.01.3903 – 9ª VF/ Belém/PA (Ação Civil Pública). Réus: NESA/União	DESCUMPRIMENTO DE CONDICIONANTE DA LICENÇA DE INSTALAÇÃO DE BELO MONTE. INCERTEZAS PARA OS ATINGIDOS: NÃO APRESENTAÇÃO DO CADASTRO SOCIOECONÔMICO IDENTIFICANDO AS PESSOAS A SEREM REMOVIDAS. VIOLAÇÃO DO DIREITO DE INFORMAÇÃO. AUSÊNCIA DE PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA. OBRIGAÇÃO DE APRESENTAR O CADASTRO SÓCIOECONÔMICO DOS ATINGIDOS POR BELO MONTE. VIOLAÇÃO DE DOMICÍLIOS DOS ATINGIDOS NAS ÁREAS RURAIS. DIREITO À REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA. Imposição de prazo de até 60 dias para apresentação do cadastro socioeconômico, sob pena de suspensão das obras. Determinar à Norte Energia que se abstenha de ingressar no domicílio dos moradores. Determinar à União que proceda na regularização fundiária da região da Volta Grande do Xingu.	Sentença improcedente, publicada em 29/11/2013, ao entendimento de que não haveria as ilegalidades apontadas na petição inicial. Apelação interposta pelo MPF improvida pela 6ª Turma do TRF1, em acórdão publicado em 23/01/2019: "(...)/ – Não havendo na legislação de regência da matéria qualquer diploma que imponha prazo a concessionária de bem público para a conclusão de cadastro socioeconômico da população atingida por empreendimentos de geração de energia hidrelétrica, tampouco previsão naquele sentido nas condicionantes de licença de instalação emitida pelo Poder Público, não há como se pretender sua fixação judicial. Ademais, não há registro de omissão injustificada da concessionária, devendo-se considerar, ainda, a complexidade e a morosidade que são próprias ao procedimento. II – A igual conclusão deve-se chegar quanto à pretensão de imposição ao Poder Público de prazo para a conclusão do procedimento de regularização fundiária: não há previsão legal para tanto, não há notícia de omissão injustificada do Poder Público, que inclusive comprova o regular andamento do procedimento respectivo e não se deve esquecer da complexidade do procedimento, nada obstante a nobre intenção do Ministério Público Federal de que a população local saiba de forma célere quem será atingida pela implantação do empreendimento, bem como tenha a posse rural regularizada. (...)."
14) Processo nº 0020224-	40% DAS CONDICIONANTES NÃO CUMPRIDAS, SEGUNDO RELATÓRIO	Por sentença publicada em 21/01/2013, o processo foi extinto,

<p>11.2012.4.01.3900 – 9ª VF/Belém/PA. (Ação Cautelar Inominada). Réus: NESA/Ibama</p>	<p>DO ÓRGÃO LICENCIADOR. AUTO DE INFRAÇÃO POR INFORMAÇÃO FALSA DO EMPREENDEDOR AO LICENCIADOR. DESCUMPRIMENTO DAS CONDICIONANTES INDÍGENAS. DESCUMPRIMENTO DA CONDICIONANTE DE SANEAMENTO. Cautelar para decretar a suspensão da eficácia da Licença de Instalação 795/2011.</p>	<p>sem resolução do mérito, tendo sido acolhida a preliminar suscitada pelas Rés, de inadmissibilidade da Cautelar Incidental, no caso. Trânsito em julgado em 19/02/2013.</p>
<p>15) Processo nº 0002708- 66.2012.4.01.3903 – 1ª VF/Altamira/PA (Ação Civil Pública). Réu: NESA</p>	<p>ERRO NA MEDIÇÃO DA COTA 100, ABAIXO DA QUAL HAVERÁ ALAGAMENTO NA ÁREA URBANA DE ALTAMIRA. AUSÊNCIA DE CADASTRO DOS ATINGIDOS PELO ALAGAMENTO NA CIDADE. INSEGURANÇA PARA OS ATINGIDOS. Impor à Norte Energia obrigação de fazer no sentido de cadastrar todos os moradores e trabalhadores do perímetro urbano de Altamira localizados na ou abaixo da Cota 100, em conformidade com o estudo da UFPA/MPF.</p>	<p>Sentença improcedente, publicada em 22/08/2016, especialmente com fundamento no entendimento de que não haveria elementos capazes de infirmar o estudo elaborado e aprovado pelo órgão ambiental. Trânsito em julgado em 09/01/2017.</p>
<p>16) Processo nº 0000328- 36.2013.4.01.3903 - 9ª VF/Belém/PA (Ação Civil Pública). Réu: NESA UNIÃO MUNICÍPIO DE ALTAMIRA/PA</p>	<p>CONDIÇÕES ESTABELECIDAS PARA A VIABILIDADE DO EMPREENDIMENTO NÃO ATENDIDAS PELO EMPREENDEDOR. VIOLAÇÃO DA LICENÇA AMBIENTAL. CRONOGRAMA DAS OBRAS DE SANEAMENTO BÁSICO DESCUMPRIDO. DESCOMPASSO ENTRE OBRAS DA USINA E OBRAS DE MITIGAÇÃO E COMPENSAÇÃO EXIGIDAS PELO ÓRGÃO LICENCIADOR. FALTA DE RIGOR DO ÓRGÃO LICENCIADOR COM O EMPREENDEDOR. Obrigar o empreendedor a apresentar cronograma detalhado da execução das obras de saneamento básico que estão atrasadas. Obrigar o empreendedor a executar imediatamente obras de saneamento básico urgentes em Altamira, Vitória do Xingu e Anapu. Suspender a LI 795/2011 até o cumprimento da condicionante do saneamento. Impor à NESA a obrigação de fazer para realizar todas as obras e reformas de saneamento básico previstas nos municípios atingidos por Belo Monte.</p>	<p>Sentença parcialmente procedente, publicada em 14/02/2017, para: - Condenar a União à obrigação de realizar e concluir todas as obras e reformas/adequações referentes ao saneamento básico, nos Municípios de Altamira, Vitória do Xingu e Anapu. - Condenar a União ao pagamento de indenização e multa por parcial descumprimento de decisão liminar. Apelação interposta pela Norte Energia S/A, aguardando julgamento pela 6ª Turma do TRF1, no gabinete do Des. Rel. Jirair Aram Megueriam, desde 03/08/2018.</p>
<p>17) Processo nº 1655- 16.2013.4.01.3903 – 1ª VF/Altamira/PA</p>	<p>CONDIÇÕES ESTABELECIDAS PARA A VIABILIDADE DO EMPREENDIMENTO NÃO ATENDIDAS PELO EMPREENDEDOR. VIOLAÇÃO DA LICENÇA AMBIENTAL. RECUSA DO EMPREENDEDOR EM CUMPRIR</p>	<p>Liminar deferida pelo juiz Dr. Sérgio Wolney Guedes, em 06/9/2013, para: - Determinar à Norte Energia que providencie, no prazo de 60 (sessenta) dias, a aquisição dos</p>

<p>(Ação Civil Pública) Réu: NESA</p>	<p>CONDICIONANTE DE AQUISIÇÃO DE TERRAS PARA ÍNDIOS JURUNA DA ALDEIA BOA VISTA. DANOS GRAVES, DESAGREGAÇÃO E RISCO À SOBREVIVÊNCIA DA COMUNIDADE. Impor ao empreendedor obrigação de fazer para que cumpra a condicionante relativa à compra de terras para os índios Juruna do Km 17. Reconhecimento dos danos morais e materiais à comunidade, com estabelecimento de indenização.</p>	<p>imóveis indicados pela FUNAI, para a criação de Reserva da Comunidade Indígena Jurunas, sob pena de multa diária. Ainda não há sentença, em 10/2019.</p>
<p>18) Processo nº 0025799-63.2013.4.01.3900 – 9ª VF/Belém/PA. (Ação Civil Pública). Réus: NESA/Ibama/BND ES</p>	<p>IMPACTO SOBRE ÍNDIOS XIKRIN, MORADORES DO RIO BACAJÁ. INSUFICIÊNCIA DA ANÁLISE DE IMPACTOS NO EIA-RIMA. ESTUDOS COMPLEMENTARES ATRASADOS E INSUFICIENTES. NÃO PREVISÃO DE IMPACTOS E COMPENSAÇÕES PARA POPULAÇÃO INDÍGENA NA ÁREA DE INFLUÊNCIA DIRETA DO EMPREENDIMENTO BELO MONTE. Determinar ao empreendedor a obrigação de fazer os estudos complementares, identificando impactos e apontando mitigações, prevenções e compensações. Declarar a nulidade da LP 342/2010 e da LI 795/2011 por inviabilidade ambiental. Alternativamente, proibir a formação do Trecho de Vazão Reduzida, enquanto não apresentados os estudos complementares. Condenar a Norte Energia e o BNDES a pagar indenização por danos pela omissão nos estudos, assim como a indenizar a comunidade Xikrin por danos morais.</p>	<p>Sentença improcedente, publicada em 24/02/2015: “(...) A suspensão do empreendimento da magnitude da UHE Belo Monte, no momento, tal como pretendida pelo autor, somente se justificaria diante de material probatório robusto e útil, situação que não se vislumbra na hipótese. Não há, repise-se, nos autos, em face da manifestação dos órgãos competentes em âmbito de licenciamento (IBAMA e FUNAI) e da inércia ou pouca efetividade probatória prática do autor no processo, premissa fática que afaste o entendimento de que se está a realizar obra que respeite a ideia de desenvolvimento sustentável, não havendo razão para a anulação da LI atacada, ao menos diante da causa de pedir posta na inicial, consistente, em síntese, na alegada ausência de consideração dos impactos sobre o povo Xikrin da TI Trincheira-Bacajá e sobre o próprio Rio Bacajá e na ausência de Estudos Complementares relativos ao Rio Bacajá, inserida dentre as condicionantes da LP 342/2010 e, posteriormente, da LI 795/2011. Merece prevalecer, portanto, a ideia do desenvolvimento sustentável. (...)” Apelação interposta pelo MPF, aguardando julgamento pela 6ª Turma do TRF1, no gabinete do Des. Rel. João Batista Moreira, desde 11/07/2019.</p>

Fonte: Elaborado pela autora.

Em 05 de maio de 2016, a Usina Belo Monte foi inaugurada, apesar de todas as controvérsias¹⁰⁴. Atualmente, já com a sua operação, ainda são preocupantes as consequências geradas pela sua construção, tanto para os povos que viviam na região, quanto para a cidade de Altamira.

¹⁰⁴ “(...) **Novembro de 2015** – IBAMA concede a Licença de Operação nº 1317/2015 da UHE Belo Monte.

Dezembro de 2015 – Teste de abertura e fechamento das duas comportas do Vertedouro que liberam água de forma controlada para o Canal que interliga os reservatórios Principal e Intermediário da Usina.

Fevereiro de 2016 – Conclusão do enchimento dos reservatórios. Primeiro teste de giro mecânico da Unidade Geradora 01 da Casa de Força Principal.

Abril de 2016 – Início da operação comercial do Empreendimento com a liberação das Unidades Geradoras 01 das Casas de Força Principal e Complementar pela ANEEL.

Mai de 2016 – Inauguração da UHE Belo Monte, no dia 5.

Junho de 2016 – Início da operação comercial da segunda Unidade Geradora da Casa de Força Complementar do empreendimento, no Sítio Pimental.

Julho de 2016 – A segunda Unidade Geradora da Casa de Força Principal, no Sítio Belo Monte é integrada ao Sistema Interligado Nacional (SIN) e a geração comercial nesta máquina é autorizada pela ANEEL.

Agosto de 2016 – Autorização da ANEEL para operação comercial da terceira Unidade Geradora na Casa de Força Complementar, no Sítio Pimental, totalizando cinco turbinas em operação.

Novembro de 2016 – Início da operação comercial da Unidade Geradora 03 da Casa de Força Principal e da Unidade Geradora 04 da Casa de Força Complementar.

Janeiro de 2017 – Início da operação comercial da Unidade Geradora 04 da Casa de Força Principal e das Unidades Geradoras 05 e 06 da Casa de Força Complementar. Dessa forma, a Casa de Força Complementar está 100% em operação.

Abril de 2017 – Início da Operação Comercial da Unidade Geradora 05 da Casa de Força Principal, liberando mais 611,11 MW ao SIN.

Julho de 2017 – Início da Operação Comercial da Unidade Geradora 06 da Casa de Força Principal.

Outubro de 2017 – Início da Operação Comercial da Unidade Geradora 07 da Casa de Força Principal, totalizando, em 2017, o potencial instalado para Operação Comercial de 4.510,87 MW.

Fevereiro de 2018 – Início da Operação Comercial da Unidade Geradora 08 da Casa de Força Principal.

Junho de 2018 - Início da Operação Comercial da Unidade Geradora 09 da Casa de Força Principal.

Outubro de 2018 - Início da Operação Comercial da Unidade Geradora 10 da Casa de Força Principal.

Novembro de 2018 - Início da Operação Comercial da Unidade Geradora 11 da Casa de Força Principal.

Dezembro de 2018 - Início da Operação Comercial da Unidade Geradora 12 da Casa de Força Principal, totalizando, em 2018, o potencial instalado para Operação Comercial de 7.566,42 MW.

Mai de 2019 - Início da Operação Comercial da Unidade Geradora 13 da Casa de Força Principal.

Junho de 2019 - Início da Operação Comercial da Unidade Geradora 14 da Casa de Força Principal. **UHE Belo Monte se torna oficialmente a maior hidrelétrica 100% brasileira.**

Agosto de 2019 - Início da Operação Comercial da Unidade Geradora 15 da Casa de Força Principal.

Setembro de 2019 - Início da Operação Comercial da Unidade Geradora 16 da Casa de Força Principal. UHE Belo Monte alcança um total de 10.010,86 de potência instalada - sendo 9.777,76 MW da Casa de Força Principal e 233,1 MW da Casa de Força Complementar, em Pimental.” A História de Belo Monte – Cronologia. Disponível em: <https://www.norteennergiasa.com.br/pt-br/uhe-belo-monte/historico>. Acesso em: 30 jul. 2019.

Como se pode perceber, os debates e impasses sociais e judiciais relativos à construção da Usina Hidrelétrica Belo Monte foram e são inúmeros. Houve um embate de interesses e, pelo que se pode perceber, um choque cultural, em que, de um lado, estiveram os defensores das sociedades tradicionais e outros habitantes da região do empreendimento, como ribeirinhos e indígenas, coroando como primordial a manutenção dos costumes, da vivência e da cultura dessas comunidades; e, de outro lado, aqueles que veem na construção da obra, antes de tudo, um avanço importante para a agenda desenvolvimentista brasileira. O viés economicista, apesar de não sofrer aprofundamento nesta análise, deve ser levado em consideração, pois provém de uma cultura cujo estranhamento em relação às sociedades tradicionais pode estar vinculado à dificuldade de aplicação prática de direitos destas. É preciso refletir com base em outras perspectivas, como ver-se-á a seguir, para se pensar particularmente sobre a (in)efetividade da consulta prévia no caso Belo Monte e possíveis alternativas.

3 A CONSULTA PRÉVIA: NUANCES E (IN)EFETIVIDADE

Neste capítulo, em seu primeiro item, será abordado o instrumento da consulta prévia e suas nuances, visando ao delineamento do que se poderia convencionar como expectativas em relação as quais se considera a sua efetividade, buscando fundamentos especialmente na perspectiva da diferença do outro, diferente do Eu, ou melhor, do que se é, o que exige uma postura anti-etnocêntrica, a qual oportunize um real diálogo entre as partes envolvidas.

Já no segundo item deste capítulo, serão analisadas circunstâncias práticas a serem verificadas na perspectiva da (in)efetividade, no intuito de apurar o tratamento dado à consulta prévia aos indígenas, especificamente no caso da construção da Usina Hidrelétrica Belo Monte.

Traz-se a consulta prévia no caso Belo Monte, abordando-se o tratamento dado a esse instrumento jurídico quanto à considerada maior obra do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)¹⁰⁵ do Governo Federal, na época, bem como as impressões de representantes da sociedade civil, de instituições diversas, incluindo representantes dos indígenas, assim como os próprios indígenas que vivem ou viviam na região da Usina, trazendo-se, também, situações judicializadas em torno da temática e, conseqüentemente, posicionamentos do Poder Judiciário a respeito. O objetivo, então, é mostrar a percepção dos diferentes atores sociais da realização prática da consulta aos povos indígenas sobre Belo Monte.

3.1 A Garantia da Consulta Prévia: o que esperar?

A garantia da consulta prévia é um direito concedido aos indígenas (além dos quilombolas e outros povos tradicionais), referente à participação desses povos em todas as ações que lhes afetem, encontrando embasamento, no Brasil, não apenas no Direito nacional, na Constituição Federal, mas também no Direito internacional, por meio da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Tal direito

¹⁰⁵ O Programa de Aceleração do Crescimento é um programa instituído pelo Governo Federal brasileiro, por meio do Decreto nº 6.025 de 22 de janeiro de 2007, constituído de medidas de estímulo ao investimento privado, ampliação dos investimentos públicos em infraestrutura e voltadas à melhoria da qualidade do gasto público e ao controle da expansão dos gastos correntes no âmbito da Administração Pública Federal (artigo 1º). Programa de Aceleração do Crescimento – Decreto nº 6.025, de 22 de janeiro de 2007. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/94985/programa-de-aceleracao-do-crescimento-decreto-6025-07>. Acesso em: 10 jun. 2019.

de consulta traduz, na prática, a atribuição de gestão, pelos povos indígenas, das questões essenciais que giram em torno da sua vivência, especialmente para a conservação de sua cultura e conhecimentos tradicionais. Segundo Carlos Frederico Marés de Souza Filho (2010, p. 19):

Os povos indígenas têm o direito a serem consultados cada vez que se prevê medidas e projetos que possam afetar direta ou indiretamente suas atividades culturais, sociais, espirituais ou diretamente seus direitos territoriais e ambientais.

Esta questão está relacionada diretamente com o direito do povo gerir o seu futuro, isto é, exercer o direito à livre determinação/autonomia. Este direito os povos indígenas possuem para gerir em seus territórios, seus sistemas jurídicos e administrativos.

A Constituição Federal, ao tratar, no artigo 231, sobre o perfil multiétnico e pluricultural do Brasil, explicita a participação das comunidades afetadas, nas decisões sobre o aproveitamento de recursos hídricos, em seu parágrafo terceiro, nos seguintes termos:

Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e **os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam**, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

(...).

3º O **aproveitamento dos recursos hídricos**, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, **ouvidas as comunidades afetadas**, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei. (grifo da autora).

A Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre os povos indígenas e tribais em países independentes dispõe que os povos indígenas devem ser consultados sempre que algum projeto econômico regional ou nacional lhes afete, especialmente nos artigos 6º, 7º e 15. Veja-se que o Brasil é signatário da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Povos Indígenas e Tribais, adotada em Genebra, em 27 de junho de 1989¹⁰⁶, tendo em vista a sua aprovação, pelo Congresso Nacional, através do Decreto Legislativo nº 143, de

¹⁰⁶ “A região da América Latina e do Caribe foi onde se registrou a maior quantidade de ratificações da Convenção 169 – catorze, até a data de elaboração deste trabalho. Isso não é casual: muitos países da região são multilíngues e multiculturais e, em alguns casos, a população indígena constitui a maioria da população, ou uma porcentagem significativa dela. Além da ratificação da Convenção 169, e acompanhando o processo de reformas constitucionais que ocorreram a partir do final da década de 1980, um grande número desses países incorporou em suas constituições disposições sobre direitos dos povos e comunidades indígenas.” (COURTIS, p. 53).

20 de junho de 2002, e promulgação pelo Decreto nº 5.051, de 19 de abril 2004¹⁰⁷. O Artigo 6º da referida Convenção determina que os governos deverão:

- (...) a) **consultar** os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente,
- b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam **participar** livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes.
- c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.
2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa-fé e de maneira apropriada às circunstâncias, **com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.** (grifo da autora).

Nesse sentido, é importante salientar o primeiro item do Artigo 7º da mesma Convenção:

1. Os povos interessados deverão ter o direito de **escolher suas próprias prioridades** no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar,

¹⁰⁷ Eis a íntegra do Decreto nº 5.051 de 19 de abril 2004:

“DECRETO Nº 5.051, DE 19 DE ABRIL DE 2004.

Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição,

Considerando que o Congresso Nacional aprovou, por meio do Decreto Legislativo nº 143, de 20 de junho de 2002, o texto da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, adotada em Genebra, em 27 de junho de 1989;

Considerando que o Governo brasileiro depositou o instrumento de ratificação junto ao Diretor Executivo da OIT em 25 de julho de 2002;

Considerando que a Convenção entrou em vigor internacional, em 5 de setembro de 1991, e, para o Brasil, em 25 de julho de 2003, nos termos de seu art. 38;

DECRETA:

Art. 1º A Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, adotada em Genebra, em 27 de junho de 1989, apensa por cópia ao presente Decreto, será executada e cumprida tão inteiramente como nela se contém.

Art. 2º São sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão da referida Convenção ou que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional, nos termos do art. 49, inciso I, da Constituição Federal.

Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação

Brasília, 19 de abril de 2004; 183º da Independência e 116º da República.

LUÍZ INÁCIO LULA DA SILVA

Celso Luiz Nunes Amorim”

Presidência da República. Casa Civil-Subchefia de Assuntos Jurídicos. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm. Acesso em: 05 set. 2019.

na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, **esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente.** (...). (grifo da autora).

Nessa linha de participação direta dos povos tradicionais nas decisões que refletirão em sua vivência, a Declaração sobre os Direitos dos Povos Indígenas, aprovada em 13 de setembro de 2007, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, prevê o direito desses povos à determinação de prioridades e estratégias em relação ao exercício do seu direito ao desenvolvimento. Cabe aos Estados a obtenção do consentimento prévio, livre e informado dos povos indígenas quanto à implementação de medidas legislativas e administrativas que possam lhes afetar (MARES, 2010, p. 20), da seguinte maneira:

Artigo 18 - Os povos indígenas têm o direito de **participar da tomada de decisões sobre questões que afetem seus direitos**, por meio de representantes por eles eleitos de acordo com seus próprios procedimentos, assim como de manter e desenvolver suas próprias instituições de tomada de decisões.

(...).

Artigo 32 - 1. Os povos indígenas têm o direito de determinar e de elaborar as prioridades e estratégias para o desenvolvimento ou a utilização de suas terras ou territórios e outros recursos. 2. Os Estados celebrarão **consultas** e cooperarão de boa-fé com os povos indígenas interessados, por meio de suas próprias instituições representativas, **a fim de obter seu consentimento livre e informado antes de aprovar qualquer projeto que afete** suas terras ou territórios e outros recursos, particularmente em relação ao desenvolvimento, à utilização ou à exploração de **recursos** minerais, **hídricos** ou de outro tipo. (...). (grifo da autora).

No âmbito da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, são estabelecidos direitos dos povos indígenas e tribais sobre suas terras ancestrais e recursos naturais, entre eles assegurado o direito à participação, consulta e consentimento.

Dessa forma, a orientação da referida Convenção é de que os Estados são obrigados a realizar a consulta aos povos indígenas, garantindo a sua participação em decisões relacionadas a medidas que afetarão seus territórios, especialmente tendo em vista a relação estabelecida entre esses povos e a terra com seus recursos naturais, razão pela qual deve haver consulta concreta sobre decisões que possam lhes afetar, visando a um consentimento livre e informado, nos termos da Convenção nº 169 da Organização Mundial do Trabalho (OIT) e da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas. Não há limitação da consulta a

assuntos refletivos nos direitos de propriedade sobre suas terras, pois ela também se estende a questões que gerarão impactos sobre outros interesses desses povos, vinculando-se aos direitos humanos e ao direito de participação abordado na Convenção Americana, em seu Artigo 23, em conformidade com suas próprias instituições, usos, costumes e formas de organização.

O direito de consulta e participação efetiva é indispensável para a proteção do direito à propriedade comunal desses povos sobre as terras tradicionalmente ocupadas por eles. Isso traduz-se em uma relação direta com o direito à manutenção de uma identidade cultural, pois trata-se de decisões em que há riscos à perpetuação da cultura tradicional¹⁰⁸.

Apesar de todas as previsões mencionadas, a aparente resistência dos meios estatais nacionais e das instituições envolvidas em dar cumprimento e efetividade ao direito indígena à consulta prévia torna a situação problemática, trazendo à tona a necessidade de debate, nos meios acadêmicos e sociais. Nesse sentido, surgem algumas questões latentes, em especial sobre a forma como deve ser realizada a

¹⁰⁸“El Estado debe respetar, proteger y promover las tradiciones y costumbres de los pueblos indígenas y tribales, por ser éstas un componente intrínseco de la identidad cultural de las personas que conforman tales pueblos. La obligación estatal de desarrollar procesos de consulta respecto de decisiones que afecten al territorio se vincula directamente, así, a la obligación estatal de adoptar medidas especiales para proteger el derecho la identidad cultural, basado en una forma de vida intrínsecamente ligada al territorio.

Cualquier decisión administrativa que pueda afectar jurídicamente los derechos o intereses de los pueblos indígenas y tribales sobre sus territorios debe estar basada en un proceso de participación plena: “los artículos XVIII y XXIII de la Declaración Americana obligan especialmente a los Estados miembros a garantizar que toda determinación de la medida en que los reclamantes indígenas mantienen intereses en las tierras de las que han poseído tradicionalmente título y que han ocupado y utilizado, se base en un proceso de total información y mutuo consentimiento de parte de la comunidad indígena en su conjunto. Esto requiere, como mínimo, que todos los miembros de la comunidad estén plena y cabalmente informados de la naturaleza y las consecuencias del proceso y se les brinde una oportunidad efectiva de participar individual o colectivamente.” Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Disponible em: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/TierrasIndigenas2009/Cap.IX.htm>. Acesso em: 24 jun. 2019. “O Estado deve respeitar, proteger e promover as tradições e costumes dos povos indígenas e tribais, pois estes são um componente intrínseco da identidade cultural das pessoas que compõem esses povos. A obrigação do Estado de desenvolver processos de consulta sobre decisões que afetam o território está, portanto, diretamente ligada à obrigação do Estado de adotar medidas especiais para proteger o direito à identidade cultural, com base em um modo de vida intrinsecamente ligado ao território.

Qualquer decisão administrativa que possa afetar legalmente os direitos ou interesses dos povos indígenas e tribais sobre seus territórios deve basear-se em um processo de plena participação: Os artigos XVIII e XXIII da Declaração Americana obrigam especialmente os Estados-membros a garantir que toda a determinação em que os requerentes indígenas tenham interesses nas terras que eles tradicionalmente possuíam, ocuparam e usaram baseie-se em um processo de informação total e consentimento mútuo da comunidade indígena como um todo. Isso requer, no mínimo, que todos os membros da comunidade sejam plena e totalmente informados sobre a natureza e as consequências do processo e tenham uma oportunidade efetiva de participar individual ou coletivamente.” (tradução nossa).

consulta prévia. Questiona-se se a garantia estaria sendo utilizada *contra legem*, como mais um meio de controle e dominação, ao repisar o poder daqueles que se autodenominam civilizados, exercido, até hoje, sobre os povos indígenas, herança de uma história de inferiorização e discriminação, da qual ainda não houve uma libertação de fato, conforme referiu-se no início desta dissertação. Então, o que esperar da consulta prévia para que esta seja considerada efetiva e não um instrumento previsto apenas formalmente? Tal questionamento é objeto do item a seguir.

Todos esses dispositivos já mencionados vão ao encontro da ideia de inclusão dos povos indígenas nas decisões que lhes afetem, pressupondo-se que a participação não se dá apenas em nível de informação, mas de acompanhamento e debate efetivo, no decorrer dos processos decisórios. Assim, os povos tradicionais não deveriam simplesmente receber decisões predefinidas sem a sua participação, devendo se consubstanciar em verdadeiros protagonistas dos debates.

Veja-se que o caráter essencial da consulta não é de cumprimento de mera formalidade, por meio da simples informação às comunidades indígenas de decisões já tomadas previamente, por comunidades/sociedades distintas. Se a consulta visa, justamente, à manutenção da identidade desses povos tradicionais, entende-se que os meios utilizados devem estar coadunados com essa identidade, diretamente relacionada às suas manifestações culturais. Além disso, o momento da consulta como prévio a qualquer reflexo das decisões nos direitos desses povos é fundamental, pois a sua identidade só restará intacta se a consulta e o que for decidido partirem da essência cultural dos povos envolvidos e de maneira antecipada, sob pena de afetação aleatória de seus interesses e violação arbitrária dos direitos previstos.

O consentimento livre e esclarecido é composto por diversos atos, consistindo em um verdadeiro processo dialogal contínuo. Trata-se, em outras palavras, da efetiva troca de informações entre as comunidades, incluindo acompanhamento e participação, em um movimento intercultural, com a presença concreta de opiniões e argumentos indígenas considerados nas resoluções a serem tomadas. “Para serem verdadeiramente eficazes, as consultas devem prever oportunidade aos povos indígenas de serem escutados e de influírem diretamente nas decisões.” (MARES, 2010, p. 20).

É por isso que se diz que o objeto da presente reflexão não tem apenas uma finalidade protocolar de aprovação de um posicionamento já imposto pela outra parte

da comunicação, de forma unilateral e autoritária. Ao contrário, o mesmo pressupõe a participação dos indígenas ao longo de todo o processo de debates, aprovação de autorizações, análise de detalhes do projeto, impactos ambientais e culturais, não estando baseado apenas na escuta de ideias formuladas previamente por membros da sociedade civil, sujeitas a um sim ou um não dos povos indígenas possíveis de serem afetados.

A distinção feita por Jürgen Habermas (2002, p. 130)¹⁰⁹, em relação ao que ele denomina de dois tipos de interação, contribui para esta análise. O referido pensador diferencia duas espécies de interação, por meio dos mecanismos de coordenação de ação, conforme a linguagem natural seja utilizada somente como meio de transmissão de informação ou se faça uso dela como fonte de integração social. No primeiro caso, ele se refere à ação estratégica¹¹⁰ e, no segundo, à ação comunicativa. Nesta, as energias vinculativas da própria linguagem, no sentido de se obter entendimento, tornam-se eficazes para a coordenação das ações; já na ação estratégica, a coordenação se dá por conta da influência, através de atividades não linguísticas, exercidas não só sobre a situação, mas sobre o outro. As duas não podem subsistir simultaneamente.

Habermas parte de uma crítica da razão centrada no sujeito para chegar a um conceito comunicativo de razão, baseado no modelo de entendimento intersubjetivo. Essa espécie de raciocínio marca uma mudança de paradigma, da filosofia do sujeito para a filosofia comunicativa (ROUANET, 1987). É justamente por tais meios que a consulta prévia pode se dar, fazendo-se uso de uma razão comunicativa e intersubjetiva.

¹⁰⁹ “Com pretensões de validade que transcendem todos os padrões de evolução meramente locais, a tensão entre pressupostos transcendentais e fatos empíricos desloca-se agora para a facticidade do próprio mundo da vida. A teoria da ação comunicativa destranscendentaliza o reino do Inteligível de Kant, revelando a força idealizadora de antecipação nas inevitáveis pressuposições pragmáticas dos atos de fala, ou seja, no cerne das próprias práticas comunicativas do cotidiano – idealizações que se limitam a surgir de um modo mais evidente nas extraordinárias formas de comunicação que as argumentações constituem. A ideia de justificar pretensões de validade criticáveis exige idealizações que, tendo descido dos céus transcendentais à terra do mundo da vida, desenvolvem a sua eficácia no meio da linguagem natural.” (HABERMAS, 2002, p. 130).

¹¹⁰ “A desintegração do pano de fundo normativo é demonstrada sintomaticamente na estrutura ‘se...então’, das ameaças, que substitui as pretensões de validade pressupostas na ação comunicativa por pretensões de poder. [...] Na ação manifestamente estratégica, os actos de fala (cujas forças ilocutórias foram enfraquecidas) demitem-se das funções coordenadoras, que passam a ser desempenhadas por formas de exercer influências exteriores à linguagem.” (HABERMAS, 2002, p. 115).

Não seria possível conceber a efetividade da consulta prévia pela imposição de decisões tomadas por uma das partes, a respeito de obra capaz de afetar as comunidades indígenas. Só é possível considerar a efetividade, neste caso, quando há um diálogo constante entre todas as partes envolvidas no empreendimento. Quer isso dizer que se entende por consulta prévia a troca de todas as informações envolvidas, debates, interações intersubjetivas, acompanhamento direto dos sujeitos da ação, marcação de audiências em tempo hábil à participação, com tomadas de iniciativas voltadas ao real entendimento entre as partes, em uma comunicação inteligível para ambas, sempre com esforço à compreensão do outro e de seus argumentos.

Carlos Frederico Mares (2010, p. 20) bem define o que se espera dessa interação entre sujeitos de diferentes culturas, que deixe a salvo o direito à participação efetiva dos indígenas, quando afirma que:

As consultas aos povos indígenas devem constituir-se em mais que formalidades, ou meros processos por meio dos quais se lhes entrega informações sobre os projetos de desenvolvimento. A informação deve ser clara, completa, precisa e necessária, porém, tal informação por si só não é suficiente para a participação efetiva na tomada de decisões. [...] De modo que as consultas com os povos indígenas sobre as atividades de desenvolvimento devem ser acompanhadas de medidas específicas para salvaguardar os interesses e direitos das comunidades envolvidas.

Pode-se dizer que a efetividade da consulta prévia aos povos indígenas, como participação, debate e interferência nas questões que lhes afetem, ou seja, a efetiva construção de um ambiente democrático, só pode ser possível quando não há imposição de acordo a uma das partes, por meio de manipulações fundamentadas em interesses políticos (no sentido geral, incluindo-se, aí, os interesses econômicos). O entendimento está centrado em convicções reais. (HABERMAS, 1989, p. 165):

[...] falo em *agir comunicativo* quando os atores tratam de harmonizar internamente seus planos de ação e de só perseguir suas respectivas metas sob a condição de um *acordo* existente ou a se negociar sobre a situação e as consequências esperadas [...] o *modelo do agir orientado para o entendimento mútuo* tem que especificar condições para um acordo alcançado comunicativamente sob as quais *Alter* pode anexar suas ações às do *Ego*.

Nessa linha de pensamento, o entendimento jamais será produto de pressões sociais derivadas de poder e dominação, como se pode perceber também do raciocínio de Bourdieu e Foucault. Conforme Habermas (1989, p. 167):

Os atos de fala não servem apenas para a representação (ou pressuposição) de estados e acontecimentos, quando o falante se refere a algo no mundo objetivo. Eles servem ao mesmo tempo para a produção (ou renovação) de relações interpessoais, quando o falante se refere a algo *no mundo social* das interações legitimamente reguladas, bem como para a manifestação de vivências, isto é, para a auto-representação, quando o falante se refere a algo *no mundo subjetivo* a que tem um acesso privilegiado. Os participantes da comunicação baseiam os seus esforços de entendimento mútuo num sistema de referências composto de exatamente três mundos. Assim, um acordo na prática comunicativa da vida quotidiana pode se apoiar ao mesmo tempo num saber proposicional compartilhado intersubjetivamente, numa concordância normativa e numa confiança recíproca.

Como já se afirmou os indígenas são protagonistas do instituto da consulta prévia e, por meio dele, esses povos, juntamente com as outras partes envolvidas, devem esgotar os assuntos e ações futuras, que afetem essas comunidades tradicionais, a fim de que haja um entendimento real e efetivo a respeito e a consideração de suas opiniões diretamente nas decisões. Deve haver um debate intercultural¹¹¹ entre as comunidades envolvidas, tanto as afetadas, como as responsáveis pelos projetos em desenvolvimento, incólume de deturpações, para que haja possibilidades de um acordo realmente existente, em seu sentido essencial, isto é, tendo em conta a necessidade de perpetuar as vivências culturais das partes¹¹².

¹¹¹ “[...] uma sociedade pluralista somente pode subsistir se reconhece, em um momento dado, um centro que transcende a compreensão dela mesma por cada membro ou pela sua totalidade; o reconhecimento desse centro é algo dado que implica um certo grau de consciência que difere segundo o espaço e o tempo; o modo de manejar um conflito pluralista não é uma das partes tentando discursivamente convencer a outra, nem pelo procedimento dialético, senão pelo diálogo dialógico; discussão, oração, palavras, silêncio, decisões, acomodações, autoridade, obediência, exegese de regras e constituições, liberdade de iniciativa, rupturas, são atitudes próprias de tratar o conflito pluralista; há um contínuo entre multiformidade e pluralismo e a linha divisória situa-se em função do tempo, lugar, cultura, sociedade, resistência espiritual e flexibilidade; o problema do pluralismo não pode ser resolvido pela manutenção de uma postura unitária; o trânsito da pluralidade para a multiformidade e, desta ao pluralismo pertence às dores crescentes da criação e ao verdadeiro dinamismo do universo.” (PANIKKAR, 1990, p. 50).

¹¹² “Com efeito, no momento em que se comunica com outro sujeito, pela mediação da linguagem, visando ao entendimento mútuo, cada locutor invoca pretensões de validade (*Geltungsansprüche*) com relação a três tipos de proposições: as que se referem ao mundo objetivo das coisas, ao mundo social das normas e ao mundo subjetivo das vivências e emoções. Em outras palavras, está alegando que suas afirmações factuais são verdadeiras, que as normas que ele propõe são justas e que a expressão dos seus sentimentos é veraz. Essas pretensões de validade podem ser aceitas inquestionadamente, e nesse caso o entendimento consensual pode dar-se de imediato, ou ser recusadas, e nesse caso o interlocutor tem de apresentar provas para justificar suas dúvidas, e o primeiro protagonista tem de apresentar contraprovas para justificar suas afirmações originais. Inicia-se um processo argumentativo, em que as posições dos interlocutores vão sendo ajustadas reciprocamente, até que se cristalize um consenso. Se a comunicação se deu sem interferências estranhas e sem deformações subjetivas, podemos dizer que o consenso foi alcançado racionalmente, porque se verificou através da argumentação racional. Nesse sentido, a racionalidade pode ser vista como a capacidade dos atores e locutores de alcançarem um saber falsificável na tríplice dimensão do mundo objetivo, social e subjetivo. A razão comunicativa adere aos procedimentos pelos quais se debatem as pretensões de validade no campo da verdade factual, da justiça normativa e da veracidade subjetiva. Como se vê, é um conceito processual de

Acordo ou consenso este que considere o direito à autodeterminação dos povos indígenas, de forma que suas decisões tenham o poder de modificar os rumos de determinado projeto.

É preciso ressaltar, o que se quer captar da teoria de Habermas são as questões relativas à ação comunicativa e à intersubjetividade na busca de um consenso intercultural. No entanto, tais pensamentos podem levar a um raciocínio sobre a necessidade de simetria entre as culturas envolvidas, o que não se pode admitir, nesta reflexão. Aqui, considera-se uma simetria no sentido de igualdade nas diferenças. Não há superação das diferenças, estas são pressupostas e normalizadas a ponto de permitirem a comunicação efetiva, como se verá na última parte deste trabalho.

É interessante mencionar que a Rede de Cooperação Alternativa (RCA), a Associação Brasileira de Antropologia (ABA), o Ministério Público Federal (MPF), o Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc) e o Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas (Ceppac) da Universidade de Brasília, promoveram, entre os dias 9 e 12 de outubro de 2011, uma Oficina-seminário sobre a aplicação do Direito de Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI) dos povos indígenas e comunidades tradicionais no Brasil. Tendo tido em torno de 40 participantes (representantes das organizações indígenas Atix, Apina, Arpinsul, CIR, Foirn, Hutukara, Opiac, Oprimt, Wyty-Catë, Comissão Yvy Rupa; das organizações indigenistas CPI-AC, CTI, Iepé, Inesc, ISA e especialistas na matéria), o evento teve por finalidades primordiais a realização de um debate sobre conteúdo e alcance do direito de consulta livre, prévia e informada (CLPI) dos povos indígenas, bem como a elaboração de diretrizes de orientação para a sua regulamentação e aplicação, no âmbito brasileiro¹¹³.

Destacando a natureza procedimental do direito em questão, em meio à imensa gama de direitos substantivos já previstos aos indígenas, as organizações participantes concordaram que a consulta prévia, livre e informada constitui-se em

racionalidade, e não substantivo: serão racionais não as proposições que correspondam à verdade objetiva, mas aquelas que atendam, ou possam vir a atender, os requisitos racionais da argumentação e da contra-argumentação, da prova e da contraprova, visando um entendimento mútuo entre os participantes. Segundo Habermas, esse modelo de racionalidade comunicativa só se tornou possível com o advento da modernidade.” (ROUANET, 1987, p. 339, 340).

¹¹³ Oficina-seminário sobre a aplicação do Direito de Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI) dos povos indígenas e comunidades tradicionais no Brasil. Disponível em: <http://www.hutukara.org/rca-realiza-oficina-sobre-o-direito-de-consulta-previa-no-brasil.html>. Acesso em: 02 ago. 2019.

instrumento de diálogo entre esses povos e os entes estatais, visando à garantia de participação efetiva no processo de tomada de decisões que envolvam direitos coletivos dos povos indígenas. Desse modo, foram estabelecidos princípios e regras gerais de aplicação, entendidos como necessários à efetividade da consulta, conforme a seguir transcritos¹¹⁴.

Diálogo. A Consulta Livre, Prévia e Informada deve ser entendida como um processo e não como um evento, como **um instrumento de diálogo** entre o Estado e os povos indígenas.

Flexibilidade. A aplicação desse direito deve atender à **diversidade** étnica existente no país, sendo flexível tanto nos procedimentos para cada consulta, como no tempo necessário para sua execução.

Boa fé. Os processos de consulta devem ser realizados de boa-fé, com apresentação de **informação verídica, completa e oportuna**. A boa fé deve também se manifestar na **vontade do Estado** de chegar a um acordo ou obter o consentimento dos povos indígenas.

Transparente. Os processos de consulta devem ser públicos e **divulgados de forma adequada** aos povos indígenas.

Livre. Os processos de consulta devem ser livres **de qualquer tipo de pressão política, econômica ou moral**.

Representatividade indígena. Os processos de consulta devem respeitar as **formas próprias de representação e de tomada de decisão dos povos indígenas** participantes da consulta.

Vinculante. O resultado do processo de consulta deve **incorporar e respeitar** a decisão dos povos indígenas.

Responsabilidade pública. Os processos de consultas somente deverão ser realizados pelo Estado. O Estado deve **garantir os recursos necessários para a execução de todo o processo**, incluída a articulação e a preparação dos povos indígenas.

Participativo. **As regras do processo de consulta deverão ser decididas conjuntamente entre os povos indígenas afetados e o Estado.** (grifo da autora).

É preciso que, na prática dessas relações, haja consideração às outras culturas, à cultura do outro, diferente do eu, distinto do que se é, a fim de que os sujeitos envolvidos incorporem, a partir de uma perspectiva comunicacional, um posicionamento que considere o Outro ou os Outros da comunicação, já que dadas situações, como é o caso da aqui debatida, envolvem questões que refletirão em culturas diametralmente opostas, as quais, apesar disso, precisam se comunicar, interagir e ser oportunizadas. Uma visão intercultural, alinhada com a ética da alteridade, poderá fornecer os meios para isso, como se verá adiante.

É importante destacar que houve, nos últimos tempos, na América Latina, uma espécie de renovação entre Direito Constitucional local e o Direito Internacional dos

¹¹⁴ RCA realiza oficina sobre o direito de consulta prévia no Brasil. RCA – Rede de Cooperação Amazônica. pub. em 18 de out. de 2011. Disponível em: <https://rca.org.br/2011/10/rca-realiza-oficina-sobre-o-direito-de-consulta-previa-no-brasil/>. Acesso em: 02 ago. 2019.

direitos humanos, especialmente albergada por meio do fortalecimento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Praticamente todos os países ratificaram a Convenção Americana de Direitos Humanos e reconheceram a competência contenciosa da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Na mesma esteira, os países aderentes do sistema regional de direitos humanos aos poucos tiveram que se adaptar internamente aos novos critérios interpretativos internacionais, processo ainda em andamento, o que justifica uma maior familiaridade dos tribunais locais relativamente às esferas internacionais de direitos humanos. (COURTIS, 2009, p. 55).

No tocante aos direitos indígenas, houve um maior reconhecimento por parte das constituições federais dos países da América Latina, havendo expansão dos direitos fundamentais e dos princípios substantivos nas mais diversas áreas, incluindo a indígena, cujos povos fizeram mobilizações para reivindicar garantias em diversos países da região, a exemplo do Brasil. Nesse ínterim, assuntos já desenvolvidos em nível internacional inspiraram cláusulas constitucionais cujo objeto era reconhecer os direitos dos povos indígenas, conforme o caso da consulta prévia, prevista pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos. (COURTIS, 2009, p.56).

Em nível regional, é possível identificar que a necessidade de realização de consulta prévia aos povos tradicionais está sendo cada vez mais aprofundada, também pelos tribunais locais¹¹⁵. Nesse sentido, a título exemplificativo, é possível

¹¹⁵ “Ejemplo de aplicación: poblaciones indígenas afectadas por actividades de desarrollo en Bolivia. En su informe de 2007 sobre el estado de los derechos humanos en Bolivia, la CIDH valoró la situación de los pueblos y comunidades indígenas afectados por el desarrollo de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales en sus territorios ancestrales, desde su diseño hasta su implementación, resaltando cuatro aspectos que incidían sobre el goce efectivo de sus derechos humanos: (1) en forma paralela a un proceso de titulación de tierras y territorios dilatado y obstaculizado, el Estado “ha venido adelantando un expedito proceso de concesiones a empresarios privados para la explotación de madera y la exploración minera y de hidrocarburos, incluso mientras las demandas de reivindicación de tierras se encuentran en trámite” [párr. 245]; (2) el otorgamiento de las concesiones había tenido lugar sin que se hubiesen efectuado procedimientos de consulta previa con los pueblos y comunidades interesados; (3) algunos de dichos proyectos habían generado grave contaminación ambiental, con efectos nocivos sobre la continuidad de las actividades básicas de subsistencia y sobre la salud de los miembros de las comunidades indígenas ubicadas en los territorios donde se llevaban a cabo; y (4) no existían mecanismos judiciales que permitieran a los pueblos indígenas impugnar las afectaciones a las que estaban expuestos. En relación con la falta de consulta previa, la CIDH recordó al Estado que según el artículo 23 de la Convención Americana, los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos susceptibles de afectarlos, “derecho que, frente a los pueblos indígenas en el marco de los proyectos de desarrollo a realizarse en las tierras, territorios y recursos naturales que usan u ocupan, se materializa a través de procedimientos previos, libres e informados de consulta, tal como lo señala el Convenio 169 de la OIT” (párr. 246). La CIDH resaltó en este sentido que “estos procedimientos deben efectuarse con respecto a los grupos que pueden resultar afectados, o bien porque poseen la tierra o territorio respectivo, o bien porque el reconocimiento de los mismos se encuentra en proceso de reivindicación” (párr. 246). (...) Igualmente, la CIDH conceptuó que los

mencionar a Corte Constitucional da Colômbia, que determinou a obrigatoriedade de consulta aos povos indígenas, delimitando critérios de aplicação de um procedimento apropriado e tornando inválidos atos administrativos e legislativos acolhidos sem a devida consulta. Em sentença, **SEU-039/9725**, a Corte Constitucional examinou ação de tutela ajuizada por Defensor do Povo em representação de um grupo de integrantes da comunidade indígena Uwa, em face do Ministério do Meio Ambiente e da Sociedade Ocidental da Colômbia, alegando violação ao direito de consulta prévia relativo à concessão de licença de exploração de hidrocarbonetos dentro de território

problemas observados parten de la falta de aplicación efectiva de la legislación que incorporó el Convenio 169 de la OIT al ordenamiento interno; y precisó que para resolverlos, “un punto importante es su incorporación de manera transversal a la legislación que regula todo el proceso de diseño, concesión e implementación de proyectos relacionados con la explotación de los recursos naturales, sin que la falta de dicha reglamentación pueda constituirse en excusa para no aplicar la norma internacional que como se dijo, es parte de la legislación interna y es autoejecutable” [párr. 255]. En este último sentido, la CIDH recomendó al Estado que “incorpore a la legislación interna sobre proyectos de desarrollo las disposiciones del Convenio 169 de la OIT sobre la materia y adopte las medidas para su implementación efectiva” (párr. 297, Recomendación 4).” Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Disponível em: Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/TierrasIndigenas2009/Cap.IX.htm>. Acesso em: 30 jul. 2019. “Exemplo de aplicação: populações indígenas afetadas por atividades de desenvolvimento na Bolívia Em seu relatório de 2007 sobre o estado dos direitos humanos na Bolívia, a CIDH avaliou a situação dos povos e comunidades indígenas afetados pelo desenvolvimento de projetos de exploração de recursos naturais em seus territórios ancestrais, desde o desenho até a implementação, destacando quatro aspectos que influenciaram o gozo efetivo de seus direitos humanos: (1) paralelamente a um processo de titulação de terras e territórios dilatados e obstruídos, o Estado ‘tem avançado um processo acelerado de concessões a empreendimentos privados para extração de madeira e mineração e exploração de hidrocarbonetos, mesmo enquanto as reivindicações por terras estiverem pendentes’ [para. 245]; (2) a concessão das concessões ocorreu sem procedimentos de consulta prévia aos povos e comunidades envolvidos; (3) alguns desses projetos geraram séria poluição ambiental, com efeitos prejudiciais à continuidade das atividades básicas de subsistência e à saúde dos membros das comunidades indígenas localizadas nos territórios onde foram realizadas; e (4) não havia mecanismos judiciais que permitissem aos povos indígenas contestar os efeitos aos quais estavam expostos. Com relação à falta de consulta prévia, a CIDH lembrou ao Estado que, de acordo com o artigo 23 da Convenção Americana, os cidadãos têm o direito de participar de assuntos que possam afetá-los, ‘o direito de que, no contexto dos povos indígenas no contexto dos projetos de desenvolvimento a serem realizados nas terras, territórios e recursos naturais que eles usam ou ocupam, é materializado por meio de procedimentos de consulta anteriores, gratuitos e informados, conforme indicado na Convenção 169 da OIT’ [para. 246]. A CIDH destacou, a esse respeito, que ‘esses procedimentos devem ser realizados com relação aos grupos que podem ser afetados, seja por serem proprietários da respectiva terra ou território, seja porque seu reconhecimento está em processo de reivindicação’ (par. 246). (...) Da mesma forma, a CIDH considerou que os problemas observados decorrem da falta de aplicação efetiva da legislação que incorporou a Convenção 169 da OIT no sistema interno; e afirmou que, para resolvê-los, “um ponto importante é a incorporação de forma transversal à legislação que regulamenta todo o processo de desenho, concessão e implementação de projetos relacionados à exploração dos recursos naturais, sem que se possa constituir a falta dessa regulamentação. como desculpa para não aplicar a norma internacional que, como afirmado acima, faz parte da legislação interna e é auto-executável ”[para. 255] Nesse último sentido, a CIDH recomendou que o Estado “incorporasse as disposições da Convenção 169 da OIT sobre o assunto na legislação nacional sobre projetos de desenvolvimento e adotasse medidas para sua efetiva implementação” (par. 297, Recomendação 4).” (tradução nossa).

tradicional. No processo, ficou claro que foi realizada apenas uma reunião com alguns líderes da comunidade, a qual não resultaria em uma consulta prévia efetiva. O teor da decisão salienta que os indígenas são sujeitos de direitos, assim como o são as comunidades, como sujeitos coletivos. (COURTIS, 2009, p. 65).

A sentença em questão, fundamentando-se em uma interpretação integrada pela Carta Política e pela Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ordenou a suspensão da licença ambiental antes concedida e a concretização da consulta efetiva, determinando, portanto, o amparo transitório. Em suas razões, traz questões relevantes à reflexão trazida neste trabalho acerca do caráter assumido pelo instituto da consulta prévia, no sentido de harmonizar a exploração dos recursos naturais e o direito de conservação da identidade cultural, étnica, econômica e social das comunidades, devendo ser especificados mecanismos fundamentais para mitigar os potenciais efeitos que as medidas da autoridade venham a causar, em detrimento das comunidades tradicionais ou de seus membros. (COURTIS, 2009, p. 65).

Nessa linha, tal harmonização de interesses deve ser realizada por meio da participação desses povos diretamente na tomada de decisões que possam lhes afetar de algum modo, mecanismo que o Tribunal indica como previsto na Constituição, consistente em direito fundamental indispensável à perpetuidade das comunidades como grupos sociais. Destaca-se, na decisão, a necessidade de transparência do procedimento em relação às comunidades tradicionais, as quais devem ser consultadas no intuito de seu conhecimento integral do projeto e dos efeitos que possivelmente seriam causados em seu entorno social, cultural, econômico e político, com a realização do empreendimento, não podendo haver atuação autoritária ou arbitrária das autoridades, no sentido de impor seu posicionamento.

Outro caso emanado da Corte Constitucional Colombiana declarou a inconstitucionalidade de lei em razão da ausência de consulta adequada às comunidades indígenas e afrodescendentes, que poderiam ser afetadas pela norma. Na sentença, registrada como C-030/0827, a referida Corte declarou inconstitucional a Lei Geral Florestal, Lei nº 1.021 de 2006, pela inobservância do comando previsto no Artigo 6º da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), reiterando entendimento jurisprudencial coadunado com o reconhecimento da diversidade étnica e cultural como princípio constitucional fundamental da nacionalidade colombiana e fixando procedimentos indispensáveis à consulta prévia

efetiva, quais sejam: o conhecimento às comunidades sobre o projeto de lei; a explicação clara acerca do seu alcance e de sua afetação e a oportunidade real e efetiva de pronunciamento. Ressalvou, ainda, que, no caso de declaração de inconstitucionalidade de lei, como no narrado, deve haver potencial prejuízo direto para que seja obrigatória a realização de consulta prévia. (COURTIS, 2009, p. 66).

Outra situação ilustrativa do tratamento dado à consulta prévia, em países Latino-americanos, é a relativa a caso julgado pela Turma Constitucional da Corte Suprema da Costa Rica, o qual, de forma semelhante ao anterior colombiano, declarou inconstitucional a adjudicação de uma concessão de exploração e aproveitamento de hidrocarbonetos a uma empresa privada pelo poder Executivo, tendo em conta a ausência de um procedimento adequado de consulta prévia aos povos indígenas afetados, com fundamento no preceito estabelecido pelo Artigo 15.2 da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Isso porque restou provada a omissão da convocação da consulta, não se tornando o ato público, dando ensejo à declaração de nulidade do ato de adjudicação. (COURTIS, 2009, p. 67).

O Tribunal Constitucional do Equador também já se pronunciou sobre a obrigatoriedade da consulta prévia, no caso *Arcos versus Dirección Regional de Minería*, julgando recurso de amparo interposto por Defensor do Povo, em nome de comunidades indígenas chachis e de comunidades afrodescendentes da província de Esmeraldas, contra concessão de mineração a empresa privada para prospecção, exploração, aproveitamento, beneficiamento, fundição, refinaria e comercialização de minerais existentes em território habitado por esses povos tradicionais, cuja demanda foi fundamentada, entre outras questões, no descumprimento de aplicação da consulta prévia às comunidades afetadas pela decisão das autoridades, com base no Artigo 15 da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). (COURTIS, 2009, p. 67).

Ficando comprovado o considerável afetamento ambiental da concessão em relação aos povos tradicionais em questão, refletindo o empreendimento em seu modo de vida, o Tribunal ordenou a suspensão da concessão de mineração, asseverando que a necessidade de consulta prévia, em casos como esse, está explicitamente fixada na Constituição e na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Imperioso frisar que, no mesmo julgamento, o Tribunal rechaçou a alegação do Estado fundada na falta de regulamentação legal da

consulta, afirmando que não se pode escusar do cumprimento do direito existente relativamente aos povos e comunidades indígenas a ser consultados, sob a justificativa de tal ausência. O direito é claramente previsto em instrumentos legais acolhidos pelo país, portanto, não é possível aceitar que a necessidade e obrigatoriedade de sua aplicação seja ignorada. (COURTIS, 2009, p. 67).

A Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) também vem se aprofundando na temática da consulta prévia, através de sua jurisprudência, destacando-se três casos já decididos por ela. O primeiro consiste no caso *Saramaka vs. Suriname*, do ano de 2005, pelo qual foi analisada a outorga de concessões de exploração de recursos naturais em territórios tradicionais do povo Saramaka a empresas privadas, pelo Estado, não tendo sido realizada a devida consulta prévia aos povos afetados pelo empreendimento. Nesse sentido, em conformidade com a decisão da Corte, a referida outorga a ser efetivada somente pode ser concedida com a garantia de participação efetiva das comunidades; com o compartilhamento dos benefícios obtidos e com a realização de estudos prévios de impacto ambiental e social. Além disso, destacou a Corte a necessidade de realização das consultas respeitando os costumes e tradições desses povos relativamente a projetos de exploração ou extração em terras de seus ancestrais¹¹⁶. Na mesma situação, a Corte tratou de diferenciar consentimento de consulta, afirmando ser a consulta às comunidades indispensável, já o consentimento prévio necessário apenas nos casos de maior impacto, dentro dos territórios tradicionais¹¹⁷.

O segundo caso é o referente à Comunidade Indígena *Xákmok Kásek vs. Paraguai*, do ano de 2010, pelo qual a Corte Interamericana dos Direitos Humanos (CIDH) julgou o estabelecimento, pelo Estado paraguaio, de uma reserva natural privada em território tradicional indígena, sem que tenha havido consulta prévia às comunidades afetadas, sendo proibida a ocupação indígena e a prática de atividades tradicionais relativas aos costumes indígenas. Mais uma vez, a Corte emanou

¹¹⁶ Discorrendo sobre o direito à consulta prévia, a Corte Interamericana de Direitos Humanos afirmou, no caso, que: (i) as consultas devem ser realizadas previamente e de boa-fé, por meio de procedimentos culturalmente adequados, devendo ter por objetivo alcançar um acordo entre as partes; (ii) os Estados devem assegurar que as comunidades tenham conhecimento dos possíveis riscos, incluindo os ambientais e de saúde, a fim de que aceitem o projeto a ser realizado em seu território com pleno conhecimento e de forma voluntária; (iii) a consulta deve levar em consideração os métodos tradicionais de tomada de decisão das comunidades indígenas e tribais (CORTE IDH, 2007, *Povo Saramaka vs. Suriname*, p. 133).

¹¹⁷ CORTE, IDH, 2007, *Povo Saramaka vs. Suriname*, p. 134, 153, 154.

entendimento no sentido da obrigatoriedade de o Estado assegurar a consulta efetiva dos membros das comunidades afetadas.

Já no ano de 2012, a Corte analisou o caso do Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador, em que este último outorgou permissão para realização, por empresa petrolífera privada, de atividades de extração e exploração de petróleo no interior do território tradicional do primeiro, ausente à consulta prévia aos seus membros. Em sua decisão, a Corte mais uma vez salientou a fundamentalidade de realização da consulta prévia aos povos tradicionais, em casos como esse, afirmando que a sua obrigatoriedade é um princípio geral do Direito Internacional, além de norma convencional; que o dever de realizar a consulta é do Estado e não pode ser delegado e que a violação do direito à consulta afeta a identidade cultural, os costumes, a cosmovisão e os modos de vida dos povos tradicionais¹¹⁸.

É importante frisar que o fato de a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) estar decidindo em favor do consentimento obrigatório das comunidades tradicionais apenas nos casos de grandes empreendimentos de amplas afetações em seu território, mesmo que signifique um avanço em relação ao entendimento comum dos Estados (em geral, de obrigatoriedade somente em relação à consulta), ainda deixa a descoberto a identidade cultural desses povos. Isso porque os seus costumes, a sua cosmovisão, as suas manifestações e todo o seu contexto cultural não correm o risco de violações somente quando os territórios são afetados diretamente.

Há reflexos os quais, importante que se repise, em que pese não afetarem diretamente o território ocupado, prejudicam a perpetuação da identidade cultural, como no caso da pesca, por exemplo. É exatamente esse o risco ao qual se submetem as comunidades indígenas envolvidas na construção da Usina Hidrelétrica Belo Monte. Mesmo que não haja alagamento do território de alguns povos, ainda assim os seus costumes poderão ser para sempre prejudicados pelas modificações efetuadas no Rio Xingu. No próximo item deste capítulo, serão abordadas algumas falas dos próprios indígenas no sentido de dependência total do rio para a continuidade cultural e para a própria sobrevivência desses povos.

É preciso que se compreenda a essência das culturas indígenas e o seu entrelaçamento com a natureza para que se possa captar a amplitude do significado de determinadas modificações naturais para esses povos tradicionais. Os indígenas

¹¹⁸ CORTE, IDH. Povo Indígena Kichwa de Sarayaku. 2012, p. 164-198-220.

estão intimamente ligados ao meio natural, havendo uma espécie de subsistência da vida de um em relação ao outro, relacionando-se entre si. Assim como a natureza é conservada em terras ocupadas pelos índios, também a vida destes é mantida com a preservação natural. (SCHETTINI, p. 70).

A Corte Interamericana dos Direitos Humanos (CIDH) já avançou¹¹⁹, assim como algumas cortes locais, no âmbito da América Latina, mas é necessário o reconhecimento do direito à autodeterminação dos povos em todas as suas dimensões e esferas sociais, com a efetiva participação dos povos em questões que lhes afetem e, conseqüentemente, para que se possibilite a perpetuação de sua integridade física e cultural.

3.2 A (In)Efetividade da Consulta Prévia no Caso Belo Monte: uma análise de sua aplicação, na contemporaneidade

No primeiro capítulo deste trabalho, houve a explicitação do que se denominou com a expressão “presença indígena no Brasil” e a exposição dos principais acontecimentos do longo caminho já percorrido pelos debates em torno da construção da Usina Hidrelétrica Belo Monte. Percebe-se, só pela narrativa de fatos históricos e das situações envolvendo Belo Monte, que os indígenas, no Brasil, sempre foram e ainda são estigmatizados, sofrendo relativização em seus direitos fundamentais, por ironia, previstos pela própria sociedade que os sonega. Nota-se que, na grande maioria das vezes em que os indígenas lutam por seus direitos, eles são ignorados ou secundarizados, em benefício de interesses políticos e econômicos. Tal perspectiva fica ainda mais clara quando se leva em conta as reações de indígenas, diante de circunstâncias notórias ocorridas na atualidade.

Dessa forma, traz-se à análise manifestações concretas de diversos atores sociais envolvidos nas discussões sobre Belo Monte, com a finalidade de demonstrar o tratamento reservado à causa indígena em relação à obra, especificamente quanto à sua participação real em questões que lhes afetem, ou seja, do ponto de vista da efetividade da consulta prévia.

¹¹⁹ Comissão Interamericana de Direitos Humanos – Organização dos Estados Americanos. **DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS E TRIBAIS SOBRE SUAS TERRAS ANCESTRAIS E RECURSOS NATURAIS - Diretrizes de Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI) dos povos indígenas - Regras e jurisprudência do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.** Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/TierrasIndigenas2009/Cap.IX.htm>. Acesso em: 24 jun. 2019. (ANEXO G).

Diante disso, mostra-se produtivo o exame de falas obtidas no documentário “Povos do Xingu Contra a Construção de Belo Monte”¹²⁰, cujas cenas foram gravadas na Aldeia Piaracu, na Terra Indígena Capoto/Jarina, entre os dias 28 de outubro e 4 de novembro de 2009, onde estiveram reunidas duzentas e oitenta e quatro lideranças indígenas de mais de quinze etnias. Nesse ínterim, os Ministros do Meio Ambiente e das Minas e Energia foram convidados a comparecer no Xingu para debate sobre os impactos da obra de construção da Usina Hidrelétrica Belo Monte.

O referido documentário, não obstante ter sido produzido de forma unilateral, conta com a participação de indígenas, de líderes destes e de outras instituições envolvidas no caso¹²¹. É importante observar as impressões e opiniões que os sujeitos diretamente interessados na região de construção de Belo Monte comunicam a respeito do empreendimento e de suas consequências, mas, muito especialmente, é notório o sentimento e o posicionamento de diversos indígenas e de defensores da causa indígena sobre o tratamento a eles despendido em relação à realização da consulta prévia. Veja-se:

*“O projeto de Belo Monte está na pauta do governo há mais de 30 anos e hoje é a maior obra do PAC, Programa de Aceleração do Crescimento do Governo Federal. **E é uma obra que o governo quer fazer de qualquer jeito e está atropelando o processo.** Fala que já tá discutindo isso faz muito tempo, mas teve uma revisão recente do projeto, teve os Estudos de Impacto Ambiental, que foram apresentados há pouco tempo e que **a sociedade não teve tempo de analisar, muito menos os povos indígenas.**” (Marcelo Salazar, Representante do Instituto Socioambiental - ISA). (grifo da autora).*

*“A FUNAI e o Ministro [Edson Lobão] **não nos consultam para construir a barragem.** Então por isso nós estamos fazendo essa manifestação contra a **construção da barragem.** O que nós queremos? Que a mata, as florestas, a terra, os animais continuem vivos para servir nossa*

¹²⁰ Filme: “Povos do Xingu Contra a Construção de Belo Monte”, Direção e Edição Todd Southgate. Publicado em 31 de dez. de 2009. Canal do Youtube Greenpeace Brasil. Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=ZmOozYXozb8>. Acesso em: 20 maio 2019.

¹²¹ A apresentação inicial do vídeo já denota o ânimo pelo qual foi produzido e passa um pouco do contexto de que se está falando, em que os índios se reúnem, por iniciativa do Cacique Raoni, no seguinte sentido: “Os povos indígenas do Pará e Mato Grosso estão indignados. Um mega-projeto do governo está sendo empurrado goela abaixo e pode alterar seu modo de vida para sempre. Mas ninguém se importou em consultá-los. Para piorar as coisas, o Ministro de Minas e Energia, Edson Lobão, responsável pelo projeto, ofendeu os grupos com declarações, no mínimo, racistas. Lobão vê “forças demoníacas” que impedem hidrelétricas. No dia 28 de outubro de 2009, um encontro histórico reuniu 15 povos indígenas, no Mato Grosso, para explicar o projeto e se retratar das declarações ofensivas. Diversos representantes do governo foram convidados. Mas ninguém do governo apareceu.”

alimentação. *Essa é a minha palavra.*” (Índio Amiloti – Kayapó). (Tradução do filme). (grifo da autora).

“Nós temos filhos, netos, crianças e adultos e vivemos na floresta, nossa terra. Precisamos da floresta para nos alimentar. Por isso, eu, como mulher, estou **lutando junto com os homens para impedir a construção da barragem de Belo Monte.**” (Índia Iredjo – Kayapó). (Tradução do filme). (grifo da autora).

“[...] Mostrar para as pessoas [...] que às vezes não entendem muito do nosso costume, como é que nós vive, de que nós vive e nós **índio vive depende do rio [...] da floresta, da terra, para poder sobreviver [...].**” (Cacique Megaron – Kayapó). (grifo da autora).

“Eu não quero a construção da barragem. Por quê? Porque eu quero que o rio continue com vida igual a nós. Eu quero que peixes, animais e outros seres vivos continuem vivendo em paz. **Por isso, eu não aceito a barragem.**” (Cacique Raoni – Kayapó) (tradução do filme). (grifo da autora).

“**Se Belo Monte for mesmo construída, muitas coisas vão ficar diferentes. Os peixes vão desaparecer.** Por exemplo, quando tiver a barragem, o peixe pode desaparecer, porque o alagamento pode fazer o peixe se espalhar e vai ser difícil. **E vai matar tudo o que a gente tem.**” (Cacique Sadea – Juruna) (Tradução do filme). (grifo da autora).

“O nosso alimento principal é peixe. **Se fizer essa hidrelétrica, vai diminuir a desova do peixe, como que vai ficar?** Como que vai viver as crianças? [...] Eles que faz a lei criaram uma lei dizendo que, antes de fazer qualquer coisa na área indígena, eles consultariam esses indígenas, **então eles não fizeram essa consulta aos nossos povos.** Eu pediria pra ele olhar para os povos indígenas [...] **eu queria que eles olhassem pra nós como pessoa, como eles.**” (Kayulu – Yawalapiti). (grifo da autora).

“O índio não aguenta comer arroz e feijão todo dia, pão, refrigerante todo dia, ele vive do Beju e do peixe. Minha comunidade não consegue viver sem peixe e o Rio Xingú é o que dá o peixe pra gente. **Então, morreu o Xingú e a gente também morre junto. O Rio é nossa vida.** Se o rio secar a gente morre junto porque o rio é tudo pra nós.” (Watakalu – Yawalapiti). (grifo da autora).

“[Um desejo de futuro] significa pra nós vivermos em paz. Que o futuro dos nossos netos e o futuro dos meus filhos seja viver em paz nesse rio. **Por isso, nós não queremos que aconteça a barragem.**” (Weyo – Kayapó). (tradução do filme). (grifo da autora).

Destaca-se, na manifestação de Marcelo Salazar, a pressa do Estado brasileiro em realizar a obra de Belo Monte, mesmo sem a participação dos indígenas. O índio

Kayapó Amiloti, expressa, claramente, a ausência de consulta aos indígenas sobre o empreendimento. A índia Kayapó Iredjo explicita com nitidez a sua contrariedade à construção, remetendo a sobrevivência dos índios ao território a ser ocupado, assim como o Cacique Megaron, o Cacique Kayapó Raoni, o Cacique Juruna Sadea, o índio Yawalapiti Kayulu, o índio Kayapó Weyo e o índio Yawalapiti Watatakalu. Outro indígena presente no documentário, mas não identificado, expressa sua indignação em relação à ausência de consulta a esses povos tradicionais. Em suas palavras:

*“Porque o Lula está acabando com a nossa terra? Os primeiros habitantes dessa terra somos nós. **Porque ele não veio primeiro consultar a gente para pedir, para informar que ele está acabando com a nossa terra? Nossa comunidade cresce se alimentando dos recursos naturais do rio, que é o peixe.** Porque eles não vêm primeiro dizer pra nós que eles [do governo] estão acabando com o nosso rio, diminuindo nossa terra e acabando com a água de onde a gente se alimenta? Porque Lula, como homem, não chegou na nossa frente para falar que vai acabar com nossa terra e nossa água?” (Indígena não identificado) (tradução do filme). (grifo da autora).*

No mesmo documentário, representantes do Instituto Socioambiental (ISA) comentam o encontro e a vontade dos indígenas de obterem um espaço de participação para debater a construção da Usina e de serem ouvidos sobre a sua discordância, esforçando-se para tanto. Na segunda fala, ressalta-se a menção da cosmovisão dos indígenas, os quais possuem uma compreensão e uma relação peculiares com o meio natural, objeto de reflexão posterior, neste trabalho. Assim:

“Duzentas e oitenta e quatro lideranças indígenas de mais de quinze etnias, teve alguns desdobramentos, um deles: teve a elaboração de uma carta para as autoridades que foram convidadas e não estiveram aqui presentes e essa carta tem um conteúdo bastante agressivo, no sentido de que os povos querem ser ouvidos, que não aceitam ser chamados de demônios, como disse o Ministro Lobão, que têm forças demoníacas impedindo a construção desses empreendimentos. Isso é um absurdo porque os povos estão exercendo um direito legítimo de quererem ser informados e de querer opinar sobre empreendimento que pode afetar muito o habitat no qual eles vivem, que não é só o habitat local. Então essa carta foi encaminhada para Brasília por uma comissão de cinco pessoas e eles vão tentar entregar em mãos do presidente Lula, do presidente da FUNAI, para que os povos sejam ouvidos e para que esse empreendimento não seja feito.” (Representante do Instituto Socioambiental - ISA).

“Os povos indígenas têm outras razões para falar não a uma obra desse tamanho, na Bacia do Xingu. Eles têm percepções que muitas vezes os

cientistas não têm sobre a natureza, sobre a interligação das coisas dentro da natureza e isso tem que ser respeitado, no mínimo, ouvido com atenção e não só como parte de um protocolo”. (Representante do Instituto Socioambiental - ISA).

O documentário em comento é encerrado com a fala a seguir, de representante do Greenpeace, através do qual se percebe o esforço dos indígenas e de alguns defensores de sua causa para fazerem chegar às instituições públicas responsáveis o seu posicionamento sobre o empreendimento de Belo Monte. Dessa maneira:

“Poucas pessoas sabem da discussão e da opinião dos povos indígenas contra a barragem, nós precisamos fazer com que o maior número de pessoas possível saiba dessa posição, de que esse grupo é contra as barragens. Por isso, o que o Greenpeace vai fazer é um protesto em Brasília. Aqui tá o Todd, ele está tirando essas imagens, desse encontro, colheu vários depoimentos que foram apresentados, que as pessoas se colocaram, as razões e a posição contrária à barragem. O que a gente quer fazer é pegar essa filmagem, com a opinião de vocês, e apresentar isso em Brasília. E eu quero saber se pode.” (Ao que seguiu a concordância de todos os presentes. Em Brasília, ninguém do Poder Executivo apareceu para receber as manifestações indígenas) (Representante do Greenpeace). (grifo da autora).

Esse último depoimento é emblemático e representativo de todos os outros, pois sela o posicionamento indígena no encontro, com a concordância das inúmeras comunidades presentes, em uma postura claramente contrária à obra de Belo Monte, sem que tenha havido efetiva consulta a esses povos a respeito. Todos os depoimentos mencionados expressam, basicamente, duas percepções: uma delas é que, em princípio, há contrariedade à construção de Belo Monte; a outra consubstancia-se no fato de que os indígenas se sentem ignorados, por não terem sido efetivamente consultados, isto é, por não participarem dos debates acerca dos diversos empreendimentos que têm como precursor o da Usina Belo Monte, sendo sequer informados ou ouvidos a respeito.

Pelo que se observa, a única certeza que esses povos indígenas alimentam relativamente à conjuntura abordada é a de que eles serão gravemente atingidos pela continuidade da construção e que, mesmo assim, não foram chamados a participar das decisões. O foco na ideia de pertencimento ao contexto da obra fica muito nítido. Os povos indígenas apresentados expressam seu sentimento em relação ao

empreendimento, com uma tradução de suas vidas diretamente ligada àquela natureza que habitam.

Também é pertinente a transcrição da exposição de André Villas Boas, coordenador do Programa Xingu do Instituto Socioambiental (ISA), no âmbito do “Movimento Gota D’Água”¹²², datado de 24.11.2011, principalmente em relação ao licenciamento da obra da Usina Hidrelétrica Belo Monte, realizado de forma que deixou os indígenas à margem do processo¹²³. Em suas palavras:

“Tem que se esclarecer que Belo Monte é uma usina hidrelétrica um pouco diferente de outras que foram construídas no Brasil, na Amazônia em particular, porque ela, de um lado, alaga e, de outro, resseca. As terras indígenas estão abaixo da Usina. Então, as terras indígenas vão ter um ressecamento de aproximadamente 100 Km, a água vai ser desviada dessa área chamada Volta Grande, para potencializar o declive e a velocidade da água nas turbinas. E uma questão importante desse projeto é que o hidrograma, que é o fluxo de água, após a construção da Usina, que vai permanecer nesses 100 Km, não está claramente definido, ele vai ser definido após a construção da Usina, aí é que vai se saber qual é a média de água que vai passar nesses 100 Km. Portanto, os impactos sobre essas populações não estão totalmente dimensionados. Haverá impactos sobre a fauna pesqueira, sobretudo, que é uma importante fonte de alimentação dessas populações. Haverá impacto sobre a ecologia da região, mas a dimensão desse impacto não pode ainda ser totalmente definida, porque você precisa saber exatamente qual o nível de água e vai ser uma concorrência: quanto menos água, mais energia; quanto mais água nessa volta, menos energia será gerada [...] O processo de licenciamento de Belo Monte foi extremamente atropelado. É uma obra cuja contestação pelas populações indígenas, sobretudo, é histórica. Desde a década de 80, elas se manifestam veementemente contra e preocupadas com essa perspectiva de barramento do Rio Xingu e todo o processo acabou sendo muito rápido, o processo de consulta às populações

¹²² Definição do Movimento, retirada da sua própria página na Internet: “O Movimento Gota D’Água surgiu da necessidade de transformar indignação em ação. Queremos mostrar que o bem é um bom negócio e envolver a sociedade brasileira na discussão de grandes causas que impactam o nosso país. Utilizamos nossa experiência em comunicação para dar voz aqueles que se dedicam a estudar o impacto que as decisões de hoje terão no amanhã. Apoiamos soluções inteligentes, responsáveis, conscientes e motivadas pelo bem comum. O Gota D’Água é uma ponte entre o corpo técnico das organizações dedicadas às causas socioambientais e os artistas ativistas e você. [...] A primeira campanha do Movimento discute o planejamento energético do país, que pretende construir mais de 50 hidrelétricas na Amazônia, através da análise do projeto da Hidrelétrica Belo Monte no Rio Xingu. O braço técnico desta campanha é composto por especialistas ligados a duas organizações de reconhecida importância para a causa: ‘Movimento Xingu Vivo Para Sempre’ e ‘Movimento Humanos Direitos’”. Movimento Gota D’Água. Disponível em: <http://www.movimentogotadagua.com.br/projeto#989952310329536>. Acesso em: 05 set. 2019.

¹²³ Vídeo: Movimento Gota D’Água. “Rebate”, exibido em 24.11.2011. Publicado em 1º de dez. de 2011 no Canal do Youtube Uma Gota no Oceano. Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=j0C0yYlwo90>. Acesso em: 15 maio 2019.

indígenas que é previsto tanto na Constituição, como nos nossos acordos internacionais da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e não foram cumpridos. Eles entendem Belo Monte como um Cavalito de Tróia, ou seja, é um investimento que puxará, necessariamente, outros investimentos para justificar o volume de recursos que está se colocando na Usina de Belo Monte. É uma Usina que tem um potencial de 11.000 Megawatts, mas que vai gerar, efetivamente, uma média de 4.6 Megawatts, para você aumentar essa média, teriam que se fazer barramentos rio acima e essa é a grande preocupação.”

Importante notar, na fala de Villas Boas, a sua afirmação enfática no sentido de que não houve cumprimento das normas que obrigam as instituições envolvidas à realização de consulta prévia aos povos provavelmente afetados pelo empreendimento. Isso ainda com a agravante de que, especificamente em relação à construção da Usina Belo Monte, os povos que habitam a região da obra manifestam-se contrariamente desde os primeiros tempos de idealização da exploração do Complexo Hidrelétrico do Rio Xingu, sem que sejam oficialmente ouvidos, conforme se expôs amplamente na primeira parte deste trabalho.

É interessante trazer à análise falas retiradas do filme: “Belo Monte: Anúncio de uma Guerra”¹²⁴, documentário independente filmado ao longo de três expedições à região do rio Xingu, Altamira e arredores, São Paulo e Brasília, com lançamento mundial no ano de 2012. O vídeo traz fatos, comentários e imagens sobre a maior e mais polêmica obra em andamento no Brasil. As falas adiante, emanadas de diferentes atores sociais, também são representativas da inefetividade da consulta prévia no caso Belo Monte, pois, apesar da consciência explícita dos indígenas acerca da afetação do seu território e de sua discordância com a obra, eles demonstram que não tiveram a oportunidade de participar do processo decisório, situação também percebida nas falas dos não indígenas. Ademais, fica clara a disposição dos índios a lutarem por seu território tradicional. Veja-se:

“A questão Belo Monte é de longa data, é do tempo da Ditadura Militar, mas o governo militar arquivou [...] quando a gente fala na destruição da

¹²⁴ Filme “Belo Monte, Anúncio de uma Guerra”, com Direção de André D’Elia, publicado em 20 de jun. de 2012. Documentário independente filmado ao longo de 3 expedições à região do rio Xingu, Altamira e arredores, São Paulo e Brasília. Apresenta imagens e fatos reveladores sobre a maior e mais polêmica obra em andamento no Brasil. Destaque para a fala da presidente Dilma Rousseff: “O nosso objetivo é fazer Belo Monte o mais rápido possível, veja bem, tem males que vêm para o bem”. A edição e a finalização foram financiadas por mais de 3.429 pessoas no site Catarse (<http://catarse.me/pt>). Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=091GM9g2jGk>. Acesso em: 15 maio 2019.

Amazônia é cientificamente provado que a Amazônia tem uma função regulatória do clima do Planeta. Para mim, isso é um golpe no coração da Amazônia.” (Bispo Dom Erwin).

“Eu vi o desenho das barragens. São várias delas, vão afetar as terras Kayapó. Existem muitas aldeias na beira do rio. Os outros caciques têm que saber disso.” (Índigena não identificado).

“Eu vou lutar, se o exército, polícia federal, a Dilma me matar, aí sim, aí vocês podem construir.” (Megaron Txucarramãe – Líder indígena).

“Os Kayapó estão muito certos em estar preocupados. Primeiro, porque é um rio só, segundo porque isso vai afetar as terras Kayapó diretamente. Eles são os protagonistas dessa luta, sempre foram. Em 89, quem freou Kararao, que era o nome que tinha na época, foram os Kayapó [...]. As pessoas que estão ali vão perder o peixe, a floresta vai secar, porque essa é uma floresta que depende desse fenômeno de inundação e de seca, então, essa dinâmica vai desaparecer, essa floresta vai toda sofrer mudanças, né? Então, toda fauna, flora vão sofrer drásticas mudanças e essas populações vivem desses recursos naturais e essas comunidades são simplesmente ignoradas, como se não existissem.” (Renata Pinheiro – Representante do Movimento Xingu Vivo).

“Ouçam todos. Eu vou contar do meu conhecimento. Água. A água não pode ser barrada. Eu não quero mesmo. Se o chefe de vocês, Sarney, continuar com o plano dele de fazer barragens, eu vou fazer guerra com ele. (...).” (Cacique Raony – Líder Kayapó, em vídeo de 1989 exibido no filme).

“Nós estamos vendo. O governo se submete até certo ponto à discussão e depois toma a decisão e atropela todo mundo, como está acontecendo com Belo Monte. A ordem de serviço foi dada agora e tem uma licença que não existe na legislação, que é uma licença provisória. Então, precisa fazer o quê? O que tem mais valor? Então vamos estudar o rio.” (Lúcio Flávio Pinto – Jornalista).

“Eles apresentaram um Estudo de Impacto Ambiental que não tinha todos os elementos que precisavam ser analisados. E, mesmo assim, o IBAMA aceitou o Estudo de Impacto Ambiental e concedeu a licença prévia. Então, vários assuntos ficaram sem ser estudados ou não foram estudados na profundidade que mereciam ser estudados para que a gente saiba os efeitos disso aí. Para se ter uma ideia de um desses assuntos onde pesa uma grande dúvida é que, na Volta Grande do Xingu, no trecho de 100 Km dessa Volta Grande, nós vamos ficar com uma vazão tão reduzida, o rio vai ser cortado e vai ficar praticamente seco naquele espaço de 100 Km, onde não vai haver possibilidade de sobrevivência de algumas populações tradicionais, como três populações indígenas que estão localizadas

exatamente nessa área – Paquiçamba Juruna, Arara e Xikrim.” (Felício Pontes – Promotor Público).

“A Volta Grande do Xingu vai secar. Nossos parentes Juruna, meus primos, moram lá, o Rio não vai ser um rio mais navegável e o povo que sobrevive do peixe, da caça, nós, Jurunas, que estamos aqui na Rodovia, nós dependemos de um peixe que vem do Paquiçamba, desse contato com nossos parentes lá, tudo isso está sendo violado. Nós estamos sofrendo. Isso, pra nós, é violência. Quando você impede um povo de continuar a sua vida normal, de utilizar desse Rio, que é a nossa casa, o Rio Xingu é a nossa casa.” (Sheila Juruna – Líder indígena).

“Nenhum índio vai ser atingido, sob o ponto de vista de que só é atingido quem é afogado pelo reservatório. E daí não há necessidade de passar pelo crivo do Congresso Nacional, que dispõe, nas suas medidas transitórias, a necessidade de consulta indígena e aprovação do Congresso Nacional.’ Parece meio diabólico o que eu estou dizendo, mas foi com essa percepção que se definiu a concepção do novo projeto de Belo Monte.” (Célio Berman – Especialista).

“Na minha leitura não compensa, nada vai compensar o estrago que vai ter no Rio, o que vai ter na vida dessas pessoas. Altamira vai dobrar. Vocês viram, né? O tamanho da cidade. Altamira é uma cidade cheia, que não tem estrutura e ela vai dobrar.” (Fábio Ribeiro – Representante da FUNAI em Altamira).

“Eu não tenho medo nenhum. Nem polícia, nem gente mau. Eu tenho que entrar e parar com eles.” (Cacique Raony – Líder Kayapó).

“O atual presidente tem medo. Não sei se tem medo ou não quer falar com os índios, eu não sei o que tá passando na cabeça dele. Ele tem que um dia falar, se explicar para nós porque não veio, porque a gente não vai saber o motivo de não estar aqui junto com a gente. [...] Eu não sei o que está acontecendo. O acordo que ele teve com a construção de Belo Monte, talvez isso que está segurando ele, porque ele assumiu uma responsabilidade grave, ele não podia ter dado o parecer dele a favor da construção. Se ele fosse realmente a favor indígena, ele não podia ter assinado aquele acordo. É grave o que ele fez com a gente.” (Piracumã Yawalapiti – Líder indígena, sobre a ausência do presidente da FUNAI à época, Márcio Meira, convidado para debater sobre a obra de Belo Monte, que, por sua vez, justificou a falta em razão de ter compromissos importantes em Brasília, quanto a assuntos da política indigenista).

Em contrapartida, no mesmo documentário em debate, Nicias Ribeiro, Secretário Extraordinário para Assuntos de Energia do Estado do Pará e membro da Coordenação do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRS-X) expressa, nitidamente, o seu entendimento de quem possui o poder, no Brasil. O

seu comentário vai ao encontro de uma ideia melhor desenvolvida a seguir, mas já mencionada, no sentido de que há uma sociedade hegemônica, no Brasil, que impõe as suas decisões, desconsiderando ou aplicando direitos de povos como os tradicionais de forma a torná-los inefetivos. Em suas palavras:

“Quem é que é o dono do Brasil? Quem é que tem poder sobre o Brasil? Vamos começar, o Congresso Nacional, ok? Então, O Congresso Nacional baixou um decreto legislativo autorizando a conclusão dos estudos de Belo Monte e a implantação da Hidrelétrica de Belo Monte.” (Nicias Ribeiro – político).

Também sobre a necessidade de oitiva das comunidades indígenas, no que pertine à construção de Belo Monte, transcreve-se depoimentos de Ubiratan Cazetta, Procurador da República no Estado do Pará, e de Zé Carlos Arara, Cacique da Terra Indígena Arara Volta Grande¹²⁵:

Sobre a importância do Rio Xingu e da manutenção da sua diversidade, não só para os povos tradicionais, mas para a sociedade brasileira como um todo¹²⁶, é interessante salientar o que sustenta Eduardo Viveiros de Castro, no vídeo “Eduardo Viveiros de Castro: Expedição Gota D’Água Xingú”¹²⁷:

“O Xingu é o rio da diversidade nacional (...) é o símbolo da nossa diversidade, aqui, nós temos uma civilização original, pluriétnica, constituída por 26 povos indígenas e por gente que veio de outros lugares do Brasil e que conseguiu se estabelecer aqui há muito tempo, conviver com o Xingu, com as matas em volta do Xingu, de uma maneira que não destrói o rio, que, ao contrário, usa o rio de maneira inteligente, pra viver de modo saudável e em coabitação e entendimento com os povos indígenas que habitam aqui. (...) o nosso caminho passa pela defesa das soluções originais que nós encontramos aqui no Xingu e em rios como o Xingu (...) o Xingu é um rio diverso, um rio variado, um rio pluriétnico. Defender o Xingu é defender o Brasil.” (grifo da autora).

¹²⁵ Vídeo: A consulta prévia informada indígena que não ocorreu. Gravado em 2011. Publicado em 17 de março de 2011. Disponível em: http://www.youtube.com/watch?v=cAA_z0R7f7w. Acesso em: 14 maio 2019.

¹²⁶ LEITE, Letícia. Pesquisadores vão percorrer o Rio Xingu em busca de espécies ameaçadas por Belo Monte. **Revista do Instituto Socioambiental – ISA – De Olho em Belo Monte: 2013**, no pico da contradição, São Paulo, p. 17, 2013. Disponível em: http://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/blog/pdfs/revista_belo_monte.pdf. Acesso em: 14 maio 2019.

¹²⁷ Eduardo Viveiros de Castro, antropólogo e professor do Museu Nacional da UFRJ fala ao Movimento Gota d’Água sobre as riquezas naturais e culturais do Rio Xingú e sobre o tipo de desenvolvimento que deveríamos buscar para o Brasil. Publicado em 31 dez. 2011. Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=4UpAr8wYJAY>. Acesso em: 14 maio 2019.

Dessa maneira, é possível perceber que o instituto da consulta prévia, se considerado no caso Belo Monte, não parece estar atingindo os seus fins de real participação dos indígenas no processo decisório. Na situação em exame, pode-se cogitar que o mesmo nada mais é do que um instituto protocolar, visto que, estando seu cumprimento nas mãos dos que exercem, predominantemente, o poder e não sendo interesse destes o seu exercício efetivo, tendo em conta outros objetivos colocados como prioridade, especialmente econômicos, acaba-se em um retorno à mesma ideia etnocêntrica de inferioridade dos povos tradicionais, sustentada durante anos no Brasil, formal e informalmente.

A falta de iniciativa relativamente aos debates e soluções referentes à consulta prévia acarreta também a ausência de aprimoramento dos meios e métodos para sua concretização, pois, como se pode ver, em relação a Belo Monte, não há viabilização de participação às comunidades interessadas. Nesse sentido, destaca-se o pensamento de Foucault, ao falar em raça e biopoder¹²⁸, afirmando que o racismo moderno não está vinculado a mentalidades, a ideologias, a mentiras do poder, estando ligado à técnica do poder, à tecnologia do poder, a isto que coloca os indivíduos num mecanismo que permite o exercício do biopoder¹²⁹. No caso da ausência de consulta prévia ou de seu não aprimoramento, quem detém poder utiliza da técnica para o seu exercício e faz da técnica uma propriedade exercitável livremente e, muitas vezes, arbitrariamente.

Desse modo, utilizando-se de conceito de Bourdieu¹³⁰, é possível dizer que o poder simbólico, emanado da sociedade civil brasileira centralizada em um Estado Nacional, que legitima a manutenção de uma hierarquia entre culturas coexistentes no país, reafirmando, implicitamente e, muitas vezes, explicitamente, uma suposta

¹²⁸ “Portanto, o racismo é ligado ao funcionamento de um Estado que é obrigado a utilizar a raça, a eliminação das raças e a purificação da raça para exercer seu poder soberano. A justaposição, ou melhor, o funcionamento, por meio do biopoder, do velho poder soberano do direito de morte implica o funcionamento, a introdução e a ativação do racismo. E é aí, creio eu, que efetivamente ele se enraíza.” (FOUCAULT, 2002, p. 309).

¹²⁹ Tomando-se todo o cuidado quanto ao uso do termo “raça”, o qual pode gerar inúmeras ilações, as quais não vêm ao caso. Aqui, utiliza-se o termo etnia como mais apropriado ao debate. Entretanto, as noções de Foucault são fundamentais ao entendimento da dominação exercida sobre os indígenas, até a atualidade.

¹³⁰ “As ideologias, por oposição ao mito, produto coletivo e coletivamente apropriado, servem interesses particulares que tendem a apresentar como interesses universais, comuns ao conjunto do grupo (...). Este efeito ideológico, produz-lo a cultura dominante dissimulando a função de divisão na função de comunicação: a cultura que une (intermediário da comunicação) é também a cultura que separa (instrumento de distinção) e que legitima as distinções compelindo todas as culturas (designadas como subculturas) a definirem-se pela sua distância em relação à cultura dominante.” (BOURDIEU, 1989, p.11).

superioridade em relação aos indígenas, estaria tão introjetado, que, não obstante as previsões normativas válidas, criadas no intuito de amparar esses povos historicamente inferiorizados, na prática, elas não seriam efetivas, deixando de atingir os fins essenciais pelos quais foram criadas.

Pelo menos isso é o que se pode perceber quanto à participação dos povos tradicionais, mais especificamente os indígenas, no processo decisório de construção da Usina Hidrelétrica Belo Monte¹³¹. Há uma nítida relativização dos interesses indígenas e do direito à consulta prévia no que pertine à obra.

É necessário deixar claro, uma vez mais, que, em momento algum, este trabalho pretende dar um viés partidário ou ideológico à questão trazida a debate. Muito antes de uma situação propriamente político-partidária, constata-se um posicionamento voltado a tornar primordial o desenvolvimentismo, postura que se percebe, historicamente, no Brasil, culturalmente, não só na atuação de diversos governantes e instituições da sociedade civil, além, obviamente, das empresas privadas, mas também por grande parte da população. O que interessa a esta análise é a maneira como isso pode afetar e relativizar direitos fundamentais, especificamente, aqui, o direito à consulta prévia dos povos indígenas.

Outrossim, em vista de a presente dissertação fazer uma reflexão sobre a (in)efetividade de uma garantia prevista legalmente, em norma de âmbito nacional de hierarquia superior, como o é a Constituição Federal, bem como em legislação internacional, de acordo com o que já se explanou, é preciso que se leve em conta, além das práticas realizadas em sociedade, pelas instituições públicas responsáveis, as quais continuam por perpetuar preconceitos coloniais (questão desenvolvida mais adiante), também as práticas judiciais que giram em torno da situação.

Com isso, além da observação das falas de muitos envolvidos no caso Belo Monte, é importante destacar alguns entendimentos proferidos pelo Poder Judiciário referentes à consulta prévia e a outros assuntos, na situação em análise, que também expressam a conjuntura de que se está tratando. Saliente-se, quanto a isso, que o Judiciário já é, em sua origem, órgão unilateral em relação aos povos tradicionais, que apresentam cultura muito distinta daquela em que ele está inserido, o que pode significar uma distorção do próprio instrumento da consulta prévia, em uma visão

¹³¹ “(...) o poder simbólico é, com efeito, esse poder invisível o qual só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo o exercem.” (BOURDIEU, 1989, p. 8).

intercultural, pela qual se pode pensar que o procedimento deveria partir da cultura do outro (indígena) e não o contrário, como ocorre, de acordo com o que se perceberá mais ao final deste trabalho.

O Quadro 2 a seguir relaciona decisões proferidas em discussões judiciais vinculadas à construção da Usina Hidrelétrica Belo Monte, que abrangem o direito à consulta prévia e outras questões, as quais ilustram especialmente os principais fundamentos utilizados pelo Poder Judiciário para afastar direitos garantidos constitucionalmente.

Quadro 2 - Decisões proferidas em discussões judiciais vinculadas à construção da Usina Hidrelétrica Belo Monte, com destaque para argumentos que afastam direitos.

Órgão Judicial	Identificação	Objeto	Argumentos importantes
TRF1	Agravo de Instrumento 2006.01.00.012868-0/PA Agravante: ELETROBRÁS Agravado: Ministério Público Federal	Decisão que, em Ação Civil Pública, determinou a suspensão de qualquer procedimento empreendido pelo IBAMA e pela ELETRONORTE para a condução de licenciamento da Usina Hidrelétrica de Belo Monte.	-Suspensão dos estudos. -Dúvida sobre a regularidade de procedimentos. -Ausência de consulta prévia. -Falta de razoabilidade no dispêndio de dinheiro público para o custeio de estudos, pela dúvida quanto à implantação. -Negado seguimento.
TRF1	Agravo de Instrumento 2006.01.00.016317-8/PA Agravante: IBAMA Agravado: Ministério Público Federal	Decisão que, em Ação Civil Pública, determinou a suspensão de qualquer procedimento empreendido pelo IBAMA e pela ELETRONORTE para a condução de licenciamento de Belo Monte.	-Preservar o erário em relação a possível desembolso financeiro em um empreendimento de grande porte, sem que sejam observadas, rigorosamente, as prescrições constitucionais e legais. -Negado seguimento.
TRF1	Agravo de Instrumento 2006.01.00.016442-0/PA Agravante: União Agravado: Ministério Público Federal Interessados: IBAMA ELETRONORTE	Decisão que determinou a suspensão de qualquer procedimento empreendido pelo IBAMA e pela ELETRONORTE para a condução de licenciamento da Usina Hidrelétrica Belo Monte.	-Dúvida sobre momento da manifestação indígena. -Possível irregularidade no processo. -Risco de utilização de dinheiro público na realização de estudos que nada produzirão. -Negado seguimento.
TRF1	Agravo de Instrumento: 2006.01.00.017736-8/PA Agravante: Ministério Público Federal Agravados: ELETRONORTE IBAMA ELETROBRÁS FUNAI UNIÃO	Decisão que revogou outra concessiva de liminar de suspensão de qualquer procedimento empreendido pelo IBAMA e pela ELETRONORTE relativo ao processo de licenciamento da Usina Hidrelétrica Belo Monte.	-Dúvida sobre regularidade no processo legislativo relativo ao Decreto Legislativo nº 788/2005, quanto à emenda inserida no Senado Federal no projeto então em trâmite. -Dúvida sobre momento em que devem ser ouvidas as comunidades indígenas. -Preservação do Erário.

TRF1	<p>Suspensão de Liminar 0022487-47.2010.4.01.0000/PA Requerente: Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL Requerido: Juízo Federal da Subseção Judiciária de Altamira/PA</p>	<p>Em face de decisão da Ação Civil Pública 410-72.2010.4.01.3903/PA, que suspendeu todos os efeitos da Licença Prévia nº 342/2010, expedida pelo IBAMA.</p>	<p>-Paralisação das obras causará lesão à ordem econômica. -Ausência de periculum in mora para a comunidade indígena. -Periculum in mora inverso, pois a não realização do leilão na data prevista trará graves prejuízos à economia pública, -Pedido deferido.</p>
TRF1	<p>Suspensão de Liminar 2195488.2010.4.01.0000/PA Requerente: União Requerido: Juízo Federal da Subseção Judiciária do Pará</p>	<p>Liminar em Ação Civil Pública, na qual o Ministério Público obteve a suspensão de todos os efeitos da Licença Prévia nº 342/2010, expedida pelo IBAMA.</p>	<p><u>-Terras indígenas não atingidas.</u> <u>-Presunção de veracidade do IBAMA.</u> <u>-Periculum in mora inverso: não realização do leilão na data prevista trará graves prejuízos para a economia pública/deficiência energética.</u> -Pedido deferido.</p>
TRF1	<p>Agravo de Instrumento 002512718.2013.4.01.0000/PA Agravante: Norte Energia S/A Agravados: Indígenas das comunidades Munduruku, Araras, Juruna, Kayapó, Xipaya, Kuruaya, Assurini, Parakana.</p>	<p>- Reintegração de posse do canteiro de obras do Sítio Belo Monte. - Indígenas ocuparam o canteiro, com a finalidade de obter a suspensão das obras, tendo em vista as falhas no processo, especialmente a falta de sua participação.</p>	<p><u>-Deferida a antecipação da tutela recursal para determinar a reintegração.</u></p>
STF	<p>Petição 2604/PA Requerente: União Requerido: Tribunal Regional Federal da 1ª Região Interessado: Ministério Público Federal Relator: Ministro Marco Aurélio Publicação: 12.11.2002</p> <p>Suspensão de Liminar 125/PA Requerente: União Requerido: Agravo de Instrumento nº 2006.01.00.017736-8 do Tribunal Regional Federal da 1ª Região Interessados: Ministério Público Federal FUNAI IBAMA ELETRONORTE ELETROBRÁS</p>		<p>-Não se trata de criar óbice ao desenvolvimento, mas de se proceder com segurança, visando-se a elucidar os parâmetros que devem nortear o almejado progresso. Não de estar, em tudo, afinados com os ditames constitucionais. -Indeferida a suspensão.</p> <p>-Considero o acórdão impugnado ofensivo à ordem pública, aqui entendida no contexto da ordem administrativa, e à economia pública, quando considerou inválido, neste momento, o Decreto Legislativo 788/2005 e proibiu ao IBAMA que elaborasse a consulta política às comunidades interessadas. -defiro o pedido para suspender, em parte, a execução do acórdão proferido pela 5ª Turma do Tribunal Regional Federal da</p>

	Relatora: Min. Ellen Gracie Publicação: 29.03.2007		1ª Região, nos autos do AI 2006.01.00.017736-8/PA, para permitir ao Ibama que proceda à oitiva das comunidades indígenas interessadas.
STF	Reclamação nº 14404 MC/DF Reclamante: União IBAMA Reclamado: Tribunal Regional Federal da 1ª região Interessado: Ministério Público Federal Relator: Min. Ayres Britto Publicação: 30.08.2012	Contra acórdão que acolheu parcialmente os Embargos de Declaração na Apelação Cível nº 2006.39.03.000711-8, que decidiu por para rejeitar o recurso de apelação de modo a reformar a sentença, julgando procedente o pedido da inicial, a fim de declarar a invalidade material do Decreto Legislativo nº 788/2005 por violação ao art. 231, § 3º, da Constituição, e os arts. 3º, item 1, 4º, itens 1 e 2, 6º, item 1, alíneas a, b, c e 2; 7º, itens 1, 2 e 4; 13, item 1; 14, item 1; e 15, itens 1 e 2, da Convenção nº 169/OIT". O que resultou na ordem, com eficácia imediata, de proibição do IBAMA em praticar "qualquer ato de licenciamento da UHE Belo Monte".	Deferida a liminar para suspender os efeitos do acórdão proferido pela Quinta Turma do TRF da 1ª Região nos Embargos de Declaração na Apelação Cível nº 2006.39.03.000711-8, tendo em vista a decisão proferida na Suspensão Liminar nº 125, que, em homenagem à ordem e economia públicas, autorizou a atuação do IBAMA e dos demais órgãos responsáveis pela continuidade do processo de licenciamento ambiental da obra da UHE Belo Monte.

Fonte: Elaborado pela autora.

É nítido o tratamento secundário dado por alguns intérpretes da lei ao direito concedido aos povos indígenas, como se o mesmo pudesse ser relativizado, em favorecimento dos objetivos primordiais da dita sociedade civil organizada em torno de um Estado. Em casos como esse, a flexibilização de um direito acaba por operar contra uma ampla cultura, prejudicando a perpetuação dos costumes e manutenção do conhecimento tradicional.

Quando se fala em secundarização de direitos fundamentais de uma determinada coletividade, em benefício de interesses alheios, recorda-se a seguinte reflexão de Hannah Arendt (1976, p. 240), ao mencionar os crimes contra os direitos humanos cometidos no âmbito da Alemanha Nazista, especialidade, aliás, dos regimes totalitários, os quais encontravam suposta justificativa na desculpa de que o Direito consubstancia-se naquilo que é bom ou útil para um todo, em detrimento de suas partes. Tal visão sistemática e ameaçadora à efetividade dos direitos humanos encontra perfeita ilustração no lema de Hitler, segundo o qual "o Direito é aquilo que é bom para o povo alemão". Isto é, só para o povo alemão. Com esse lema, foram cometidas as maiores atrocidades que a humanidade já presenciou.

Tendo em vista as decisões judiciais grifadas, é importante ressaltar que ainda é bastante comum, nas práticas judiciais brasileiras, a busca da chamada vontade do legislador e o acolhimento do princípio, pelos magistrados, baseado na noção de que se deve decidir conforme a sua própria consciência. Trata-se de um legado possivelmente herdado pelo positivismo, na medida em que este sustentava ser possível abarcar todas as hipóteses ocorridas em sociedade, por meio da legislação positivada, deixando margem, nas situações de inexistência de lei, obscuridade ou qualquer outra que não constituísse o enquadramento dos fatos às normas, à tomada de decisões subjetivas, em conformidade com a vontade individual de cada juiz ou sob a justificativa de se estar alcançando a vontade do legislador¹³², o que cria decisões eminentemente políticas, em favor de um indivíduo ou de uma coletividade específica, afastando aplicação do Direito¹³³.

É importante destacar que, em 2006, a Ministra Ellen Gracie, presidente do Supremo Tribunal Federal à época, suspendeu decisão proferida pela 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (em Agravo de Instrumento nº 2006.01.00.017736-8), conforme o Quadro 2, por meio da Suspensão Liminar nº 125/PA, a qual determinava que os povos atingidos pela construção da Usina Belo Monte fossem ouvidos, em conformidade com a Constituição Federal e com a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). A Ministra

¹³² Exemplos de decisões em que os magistrados decidem em conformidade com a sua própria consciência ou de acordo com a vontade do legislador. Nestas decisões, pelo que se pode notar, os magistrados lançam mão do argumento, ao que parece, visto como legítimo por eles, de que existe uma vontade, que foge aos mecanismos disponíveis na própria estrutura do Direito: AR 2.183/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 28/09/2011, DJe 05/10/2011. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/sites/STJ>. Acesso em: 15 maio 2019; REsp 1255575/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/08/2011, DJe 08/09/2011. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/sites/STJ>. Acesso em: 15 mai. 2019; EDcl no REsp 541.239/DF, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 12/03/2008, DJe 31/03/2008. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/sites/STJ>. Acesso em: 15 maio 2019; TRF4, AG 5013169-97.2012.404.0000, Terceira Turma, Relatora p/ Acórdão Maria Lúcia Luz Leiria, D.E. 10/09/2012. Disponível em: <http://www2.trf4.jus.br/trf4/>. Acesso em: 15 maio 2019; TRF4, AG 0004142-78.2012.404.0000, Segunda Turma, Relatora Luciane Amaral Corrêa Münch, D.E. 29/08/2012. Disponível em: <http://www2.trf4.jus.br/trf4/>. Acesso em: 15 maio 2019; Agravo Nº 70050259589, Décima Nona Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo João Lima Costa, Julgado em 11/09/2012. Disponível em: <http://www.tjrs.jus.br/site/>. Acesso em: 15 maio 2019; Agravo de Instrumento Nº 70049811656, Décima Quinta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Otávio Augusto de Freitas Barcellos, Julgado em 10/07/2013. Disponível em: <http://www.tjrs.jus.br/site/>. Acesso em: 15 de mai. de 2019; Agravo de Instrumento Nº 70050501345, Quinta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luiz Lopes do Canto, Julgado em 30/08/2012. Disponível em: <http://www.tjrs.jus.br/site/>. Acesso em: 15 mai. 2019.

¹³³ Nas palavras de Lenio Streck, ao falar de subjetivismos e discricionariedades (2011, p. 423): “Ora, isso não é assim e não pode ser assim. A norma (sentido) a ser aplicada pelo juiz não é produto de sua vontade (ou de sua “discricionariedade”).”

acolheu recurso da Advocacia Geral da União, entendendo pela continuidade do licenciamento, mesmo com falhas, sob a justificativa de que era importante para a manutenção da “ordem e economia públicas”. Em 2012, o Ministro Ayres Britto reiterou tal decisão, quando o assunto chegou em suas mãos, mais uma vez por meio do instituto jurídico da Suspensão de Segurança, nos autos da Reclamação nº 14404 MC/DF, consignando que o julgamento de mérito da ação resolveria as controvérsias.

Nessa linha, também mostra-se interessante a análise de outra decisão proferida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, cuja ação originária, Ação Civil Pública nº 2006.39.03.000711-8, foi proposta pelo Ministério Público e pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI), em face do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), das Centrais Elétricas Brasileiras S/A (ELETROBRÁS) e das Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A (ELETRONORTE), tendo por objetivo principal o reconhecimento de vícios formais no processo legislativo que culminou com a promulgação do Decreto Legislativo nº 788/2005, o qual autoriza o poder executivo a implantar o aproveitamento Hidrelétrico Belo Monte. O recurso em questão foi decidido nos seguintes termos:

CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO e AMBIENTAL. AUSÊNCIA DE VÍCIOS FORMAIS DO PROCESSO LEGISLATIVO QUE CULMINOU COM A PROMULGAÇÃO DO DECRETO LEGISLATIVO 788/2005 - QUE AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A IMPLANTAR O APROVEITAMENTO HIDROELÉTRICO BELO MONTE. INEXISTÊNCIA, POIS, DE OFENSA ÀS NORMAS FUNDAMENTAIS DOS ARTS. 170, VI, E 231, § 3º, AMBAS DA LEI MAIOR.

1. Não se acha inquinado do vício de inconstitucionalidade o Decreto Legislativo 788/2005, que autoriza o Poder Executivo a implantar o Aproveitamento Hidroelétrico Belo Monte, localizado em trecho do Rio Xingu, no Estado do Pará, a ser desenvolvido, após estudos de viabilidade, pelas Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobrás). 2. O Supremo Tribunal Federal, na sua relevante missão de intérprete maior da Constituição da República, já decidiu inexistir vício de formação no aludido decreto legislativo, por violação ao art. 231, § 3º, da Constituição da República, ante a falta de consulta prévia às comunidades afetadas (Suspensão de Liminar n. 125/2006, Ministra Ellen Grace). O ato emanado da então Presidente daquela Alta Corte Judiciária apreciou e deliberou, expressamente, sobre as seguintes questões essenciais [...]; h) ao deliberar acerca do argumento de que os estudos de natureza antropológica têm por finalidade indicar, com precisão, quais as comunidades serão afetadas, emitiu pronunciamento inequívoco acerca da necessidade de que as comunidades indígenas fossem ouvidas somente a posteriori; não, porém, conforme sustenta o Autor nesta ação, vale dizer, previamente à autorização congressual; e i) teve, ainda, por relevante, o argumento estatal no sentido de que se não fosse viabilizado o aproveitamento hidroelétrico, naquele momento, haveria o comprometimento do planejamento da política energética do país e, em decorrência da demanda crescente de energia elétrica, seria necessária a construção de dezesseis outras usinas na região, com ampliação em quatorze vezes da área inundada, o que agravaria o impacto ambiental e os vultosos aportes

financeiros despendidos pela União. [...]. 3. Evidencia-se, portanto, que a Corte Constitucional assegurou o prosseguimento do processo de licenciamento da obra em questão, em função da qual já foram despendidos consideráveis recursos públicos, além de adotadas múltiplas e diversificadas ações, medidas e providências pela Administração, bem como por parte do empreendedor. 4. Ante todo o contexto da lide, é imprescindível reconhecer a preexistência de fatos e o transcurso de etapas que, sob qualquer ponto de vista, tornam irreversível a continuidade do empreendimento, porquanto houve: [...]. 5. O art. 231, § 3º, da Carta da República enuncia dois requisitos prévios para o aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, quais sejam: autorização do Congresso Nacional e oitiva das comunidades afetadas. Não explícita, contudo, a precedência de uma medida sobre a outra. Nesse contexto, em observância ao princípio da razoabilidade, cumpre concluir que a oitiva das comunidades localizadas na área de influência do empreendimento somente pode ocorrer após a realização dos respectivos estudos (EIA/RIMA), até mesmo porque nesses estudos é que serão delimitadas as estratégias do empreendimento, de forma a mitigar os impactos ambientais e definir as efetivas repercussões do projeto. [...]

8. O ato congressual em discussão não se revela, outrossim, ofensivo à Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Povos Indígenas e Tribais, cujas normas estabelecem a consulta aos índios sobre medidas legislativas e administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente. Isso porque, no caso concreto, a oitiva das comunidades afetadas efetivamente ocorreu, tal como amplamente esclarecido no memorial apresentado pela própria FUNAI e demonstrado por documentos nos autos, uma vez que, em diversos momentos, foram realizadas consultas às comunidades locais, não só indígenas, como também de ribeirinhos. E, de outro lado, as normas inscritas em tal convenção não estabelecem que a consulta aos povos indígenas deva ser prévia à autorização do Congresso Nacional. Destaca-se, inclusive, a eficácia de tais reuniões realizadas com as aludidas comunidades, tanto é assim que o projeto referente ao empreendimento passou por diferentes alterações, resultantes de ações mitigadoras e reparadoras de danos que poderiam decorrer da implantação do AHE na região. 9. [...]. 12. Apelação do Ministério Público Federal e remessa oficial desprovidas. (TRF1 – Quinta Turma; AC 2006.39.03.000711-8/PA; Relatora Desembargadora Federal Selene Maria de Almeida; j. 09.11.2011; e-DJF1: 25.11.2011)¹³⁴. (grifo da autora).

Os fundamentos da decisão mencionada são explicitados no sentido de que não há vícios no processo legislativo que resultou no Decreto em referência, em síntese, porque poderia haver consulta prévia às comunidades após a autorização e o estudo de impacto ambiental. Ao que parece, os fundamentos da decisão colocam a vontade econômica e da administração pública em ordem de prioridade, em detrimento das comunidades afetadas pela construção da Usina, que deveriam participar de todo o processo, desde o início¹³⁵.

¹³⁴ Disponível em: www.trf1.jus.br. Acesso em: 15 maio 2019.

¹³⁵ Em decisão posterior, tomada pela 5ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, em 13.08.2012, no mesmo processo sobre o qual se discorreu, foi determinada a suspensão imediata das obras da Usina Hidrelétrica Belo Monte, como resposta a recurso do Ministério Público Federal, o qual alegou que os índios que vivem no local deveriam ter sido ouvidos pelo Congresso antes da aprovação do decreto. A referida decisão está longe de solucionar a problemática (até porque, atualmente, mesmo com todas as manifestações indígenas contrárias, a obra foi

Há um perfil bastante arraigado, que condiz com o exercício do poder por meio das instituições públicas administrativas e do Poder Judiciário¹³⁶. Michel Foucault (2005, p. 29, 30), ao referir-se sobre relações entre o Direito e o poder e como esses mecanismos de poder, em dado momento e em determinada conjuntura, se tornam economicamente lucrativos e politicamente úteis, afirma o seguinte:

Parece-me que há um fato que não se pode esquecer: nas sociedades ocidentais, e isto desde a Idade Média, a elaboração do pensamento jurídico se fez essencialmente em torno do poder régio. Foi a pedido do poder régio, foi igualmente em seu proveito, foi para servir-lhe de instrumento ou de justificação que se elaborou o edifício jurídico de nossas sociedades. O direito no Ocidente é um direito de encomenda régia. Todos conhecem, claro, o papel famoso, célebre, repetido, repisado, dos juristas na organização do poder régio. [...] Em outras palavras, creio que a personagem central, em todo o edifício jurídico ocidental, é o rei. É do rei que se trata, é do rei, de seus direitos, de seu poder, dos eventuais limites de seu poder, é disso que se trata fundamentalmente no sistema geral, na organização geral, em todo caso, do sistema jurídico ocidental.

Transferindo tais noções para o campo dos direitos humanos e considerando que a Constituição Federal possui diversas normas com esse caráter, na medida em que o Poder Judiciário opta por não aplicá-las ou interpretá-las priorizando interesses políticos e econômicos¹³⁷, como é o caso de alguns entendimentos por ele emanados,

finalizada e a Usina está em operação), porém, por meio dela, consegue-se visualizar uma maior perspectiva de efetividade da garantia da consulta prévia. O Desembargador Souza Prudente afirmou o seguinte, em entrevista após o julgamento: o Congresso determinou uma "oitiva precária, imprestável através do IBAMA [Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis], só pra comunicar, no estilo da obra de James Cameron, 'Avatar'. O Congresso utilizou um instrumento autoritário". E disse mais: "O Congresso tem que levar em conta as decisões da comunidade indígena. O legislador não pode tomar decisão sem conhecer os efeitos dessa decisão. O Congresso só pode autorizar se as comunidades indígenas autorizarem". Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/noticia/2012/08/justica-determina-suspensao-das-obras-da-usina-de-belo-monte.html>. Acesso em: 15 maio 2019.

¹³⁶ Nas palavras de Foucault: "Eu creio que o processo que tornou fundamentalmente possível o discurso das ciências humanas foi a justaposição, o enfrentamento de dois mecanismos e de dois tipos de discursos absolutamente heterogêneos: de um lado, a organização do direito em torno da soberania, do outro, a mecânica das coerções exercidas pelas disciplinas. Que, atualmente, o poder se exerça ao mesmo tempo através desse direito e dessas técnicas, que essas técnicas da disciplina, que esses discursos nascidos da disciplina invadam o direito, que os procedimentos da normalização colonizem cada vez mais os procedimentos da lei, é isso, acho eu, que pode explicar o funcionamento global daquilo que eu chamaria uma 'sociedade de normalização'" (2005, p. 46).

¹³⁷ Sobre a disparidade, referida neste trabalho, no que pertine à existência de previsões positivadas de direitos como a Consulta Prévia, que, no entanto, podem ser inefetivos na prática, é produtivo lembrar sobre a normalização e disciplina de que fala Michel Foucault. Segundo este (2005, p. 45): "O discurso da disciplina é alheio ao da lei; é alheio ao da regra como efeito da vontade soberana. Portanto, as disciplinas vão trazer um discurso que será o da regra; não o da regra jurídica derivada da soberania, mas o da regra natural, isto é, da norma. Elas definirão um código que será aquele, não da lei, mas da normalização, e elas se referirão necessariamente a um horizonte teórico que não será o edifício do direito, mas o campo das ciências humanas."

no caso Belo Monte, relativamente à Consulta Prévia, está-se diante de uma situação de relativização de direitos, em detrimento de uma sociedade tradicional, que, obviamente, apresenta uma cultura amplamente distinta, a qual encontra resistência, quando se trata de pesar seus direitos com os interesses da sociedade civil organizada em torno de um Estado Nacional.

Nesses termos, é importante mencionar o seguinte raciocínio:

Há um fato básico a respeito dos direitos humanos que é decisivo para aclarar seu papel no discurso prático: as proposições sobre direitos humanos expressam, sob algumas condições, razões para ações, atitudes ou decisões. Dizer, por exemplo, que um direito humano, como o direito à vida, será violado pela ação *x* é expressar em termos morais uma razão para abster-se da ação *x*, uma atitude de condenação da ação *x* ou uma decisão de fazer algo para prevenir a ação *x*. Assim sendo, proposições de direitos humanos não são teóricas por norma, mas possuem uma dimensão prática. Elas implicam uma convocação à ação. (NINO, 1989, p. 35).

Assim, ao renunciar à aplicação desses direitos, a sociedade está deixando de praticar uma ação indispensável em relação às comunidades afetadas e, portanto, muito além de negar o exercício de direitos positivados, está se abstendo de agir em direção à proteção desses povos. O pensamento desenvolvido no próximo capítulo deste trabalho corrobora o raciocínio segundo o qual os direitos humanos, da forma como se desenvolveram, têm seu direcionamento voltado apenas uma espécie de humanidade, aquela constituída por indivíduos, dentro de uma perspectiva capitalista, consumista, ocidental, atualmente pós-moderna, forjada pela modernidade ocidental.

Na última parte deste trabalho, além do desenvolvimento do paradigma moderno, forjado na modernidade ocidental e centrado especialmente no individualismo, com a respectiva consolidação dos direitos humanos e influência de tal configuração na aplicação de outros direitos, serão expostas alternativas a esse paradigma, em uma perspectiva intercultural, visando a um diálogo intersubjetivo real. Tudo isso no intuito de problematizar novos caminhos para a possível efetividade da consulta prévia.

4 O INDIVIDUALISMO FORJADO NA MODERNIDADE OCIDENTAL E A (IN)EFETIVIDADE DA CONSULTA PRÉVIA NO CASO BELO MONTE: INTERCULTURALISMO E ALTERIDADE COMO VIAS ALTERNATIVAS

Tendo em vista as questões desenvolvidas neste trabalho e levando-se em conta a temática central nele abordada, qual seja, a (in)efetividade do instituto da consulta prévia, que gira em torno, especialmente, da influência do individualismo forjado pela modernidade ocidental, é possível e fundamental que se articule a sua reflexão em torno do interculturalismo e da alteridade, a fim de traçar vias alternativas às práticas etnocêntricas e discriminatórias.

A abordagem transdisciplinar é indispensável, pois o objeto de que está se tratando é um fato social, que envolve uma gama de aspectos, sendo necessárias diferentes perspectivas de análise, coadunando visões de caráter antropológico, jurídico e filosófico. As Ciências Sociais envolvem problemáticas complexas, como bem define Roberto Damatta: “Nos eventos que constituem a matéria-prima do antropólogo, do sociólogo, do historiador, do cientista político, do economista e do psicólogo, não é fácil isolar causas e motivações exclusivas.” (1997, p.18). Considera-se em tais Ciências Humanas as Ciências Jurídicas, de onde se origina o problema traçado, mas que têm seus desdobramentos bebendo em outras fontes.

No intuito de construir subsídios que interagirão para o deslinde deste capítulo, trazendo potenciais respostas aos questionamentos vindos à tona e tendo em vista a inclusão da temática na linha de pesquisa abrangente dos direitos humanos, serão destacados aspectos culturais e antropológicos vinculados ao contexto do surgimento desses direitos. Além disso, mostra-se fundamental a abordagem de sua consolidação no mundo ocidental europeu e influência direta em suas colônias, como é o caso do Brasil, principais características e dificuldades surgidas quando se faz um esforço de vinculação a uma perspectiva universalizante, capaz de englobar culturas distintas daquelas enquadradas no que se convencionou chamar de cultura ocidental moderna.

Assim, primeiramente, projeta-se a noção de indivíduo, sujeito do individualismo forjado pela modernidade ocidental, configuração consagrada pela Revolução Francesa e pela Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, discorrendo-se acerca do elemento racional, no contexto em questão, que eleva o indivíduo a figura central no mundo. Com isso, pode-se entender que a racionalidade constituiu-se no fator modulador das culturas, isto é, a grosso modo, quanto mais uma

cultura se distancia da racionalidade moderna, bastante consolidada nos dias atuais, mais ela é motivo de manipulação ou dominação pelo centralizador.

Essa ideia é amplamente corroborada pelas noções vistas no primeiro capítulo do trabalho, especialmente por aquela que diz respeito ao esforço de integração dos indígenas à sociedade civil em torno de um Estado Nacional, nos moldes ditados por esta. Isto é, quanto mais se aproximasse da chamada civilização, mais os membros componentes dos povos tradicionais seriam considerados evoluídos, conceito carregado de etnocentrismo e cunho discriminatório. Assim, o indivíduo racional forjado pela modernidade ocidental é o sujeito dos direitos humanos, na contemporaneidade, como ver-se-á neste capítulo.

Buscar-se-á demonstrar a consolidação dos direitos humanos atrelados ao referido individualismo, construído na Europa e disseminado por diversos países do mundo, especialmente nas colônias de exploração pelos países europeus. Este é o caso do Brasil, usualmente considerado como descoberto em 1500 pelos portugueses, apesar de os indígenas já aqui viverem, conforme se discorreu no primeiro capítulo desta análise. Portanto, apesar da tentativa de sua universalização, os direitos humanos traçados historicamente são tidos como que aplicáveis a apenas uma espécie de humanidade, qual seja, aquela resultante da modernidade ocidental e voltada para a racionalidade como elemento de superioridade, o que possivelmente justifica a vulnerabilidade das culturas que se distanciam desse perfil.

Assim, abordar-se-á o modelo epistemológico voltado ao discurso hegemônico dos direitos humanos e a (im)possibilidade de sua universalização, refletindo-se, também, sobre em que medida é (in)apropriada a tentativa de enquadramento desses direitos em uma perspectiva universal, em razão do contexto complexo e multicultural do território brasileiro.

Já a última parte deste capítulo objetiva trazer vias alternativas aos caminhos percorridos até o momento, altamente influenciados, pelo que se percebe, pelo paradigma da modernidade ocidental, refletido não só na maneira como foram delineados os direitos humanos, mas na forma com que são aplicadas algumas espécies de direitos nas sociedades configuradas em tais moldes, como o foi a brasileira. Instiga-se a pensar a efetividade de um direito indígena como possível, mais especificamente do instrumento da consulta prévia, através de um diálogo intercultural, com uma nova percepção das culturas diferentes, e em uma perspectiva

da ética da alteridade, que se constitui, ao lado da interculturalidade, como categoria fundamental da presente reflexão.

4.1 A Consolidação dos Direitos Humanos Atrelados ao Individualismo: como aplicar direitos humanos a quem sequer é considerado humano?

Conforme já se discorreu anteriormente, aqui se objetiva traçar o perfil do sujeito do individualismo, o indivíduo, figura construída no âmbito da modernidade ocidental, consagrada com a Revolução Francesa e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, e consolidada na (pós) modernidade. Esse sujeito distingue a sua cultura das demais por meio de uma racionalidade uniformizante, notadamente etnocêntrica e inferiorizante, configurando uma falsa superioridade, como se o indivíduo racional, moderno e ocidental representasse o mais alto grau de evolução da humanidade. Percebe-se que os direitos humanos tiveram a sua formulação voltada, essencialmente, para esse sujeito do individualismo, o que acarreta consequências em seu direcionamento e aplicação.

Importante mencionar, nesse contexto, as perspectivas contratualistas¹³⁸, que surgem a partir do paradigma cartesiano, fazendo nascer a concepção moderna de indivíduo¹³⁹. A Revolução Francesa e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão coroam o individualismo, sob as perspectivas da Revolução Industrial. Nesta época, o centro das atenções era o positivismo científico do período moderno. Eis o contexto aqui abordado. (DOUZINAS, 2009, p. 77-78):

A influência teológica ainda estava evidente na obra de todos os grandes filósofos do século XVII. *Omnia sub ratione Dei* (...) era o seu grito de guerra, um *slogan* destinado a uma existência transitória, porém fundamental. Ela destruiu a concepção de mundo medieval, mas logo sucumbiu a suas próprias tendências humanistas, levando à morte de Deus. Descartes

¹³⁸ “O contrato hipotético tornou-se um mecanismo de especulações filosóficas acerca da natureza do vínculo social e da obrigação política, da constituição modelo e dos direitos dos homens empíricos em Londres e Paris. A abstração, a remoção das características concretas, foi vista como logicamente necessária. O construto filosófico devia funcionar como uma refutação da sociedade feudal e do governo absolutista, por meio da ação de uma cláusula rescisória, revolucionária e da qual não se tinha ouvido falar antes, que autorizava o povo a depor seu governo em caso em caso da não-execução das suas obrigações contratuais, e como o projeto do acordo constitucional ainda por vir. Nessa segunda função, o mecanismo contratual introduziu o racionalismo do Iluminismo na constituição.” (DOUZINAS, 2009, p. 79).

¹³⁹ “O universo simbólico do liberalismo se sustenta numa falácia inicial, aquela que pensa o sujeito como um indivíduo originariamente independente de todo e de todos. Este sentido individualista se encontra plenamente caracterizado na categoria filosófica do estado de natureza. Categoria que desde o século XVII vem se alastrando como referência para repensar a natureza humana.” (RUIZ, 2006, p. 100).

explicitamente uniu a nova Física e a Teologia; Hobbes e Locke organizaram seu Estado civil sob os auspícios de Deus. Todos os grandes filósofos escreveram um tipo de teologia política e acreditavam que Deus escrevia subscrevia seus esforços sistemáticos. Um deísmo (...) laicizado substituiu Cristo por um Deus da Razão, e finalmente o Homem tornou-se Deus. Mas, em um sentido diferente, os grandes escritores do Iluminismo, Descartes, Hobbes, Locke e Rousseau, apesar de suas concepções divergentes de Direito Natural e contrato social, representaram a rebelião da razão contra a organização teocrática da autoridade. A tradição do Direito Natural moderno, que se voltou violentamente contra a cosmologia e a ontologia antigas e redefiniu a origem do Direito, foi uma reação à cooptação do Direito Natural pela religião e da correspondente perda da flexibilidade jurídica, da liberdade política e do utopianismo imaginário que caracterizam a tradição clássica. A teologia secular dos direitos naturais colocou o conceito abstrato de homem no centro do Universo e transferiu para ele a adoração oferecida pelos medievais a Deus. Os aspectos prospectivos e prudentes da teoria da “melhor república” foram minados, mas, ao mesmo tempo, o caráter aberto do Direito Natural clássico tornou-se um horizonte potencial de identidade e de direitos individuais.

Nesse contexto, Thomas Hobbes¹⁴⁰, teórico inglês, nascido no final do século XVI, no ano de 1588, teve, no período, contato com vários cientistas ligados às ciências exatas, tais como Bacon, Descartes, Pascal e Galileu Galilei, dos quais sofreu influência muito significativa, a ponto de Hobbes pretender construir uma ciência social com inspiração na ciência física moderna, isto é, fazer uma ciência social aos moldes das ciências exatas.

O pensador em questão é considerado uma das grandes mentes que buscou explicar o surgimento da sociedade civil, por meio do chamado Contrato Social. Sua teoria contratualista explica a passagem do estado de natureza, para a sociedade caracterizada pela criação do Estado e pela centralização do poder nas mãos de um soberano. Eis aí a teoria que pode ser considerada a sua principal contribuição intelectual, que deu origem à obra *Leviatã*, na qual descreve a sua concepção sobre o que ele considera a configuração do estado de natureza, do estado civil e de que forma os homens tiveram que abrir mão de sua liberdade para que pudessem viver em paz como indivíduos sociais.

Para Hobbes, com sua convicção de que os homens não são bons por natureza, condizente com a expressão cunhada em torno de sua teoria “*o homem é lobo do próprio homem*”, os indivíduos abrem mão de certas liberdades, cedendo-as

¹⁴⁰ “Se por direito entendo um sistema de relações sociais, de obrigações e de direitos claramente definidos (e é o que o jus se torna para Hobbes no estado civil), esse direito não é produto da lei natural, apenas da lei civil humana positiva. Por isso nos parece equivocado pôr em Hobbes, como fazem muitos autores contemporâneos, o rótulo de ‘jusnaturalista’. Nós o consideramos o fundador do positivismo jurídico.” (VILLEY, 2005, p. 745).

ao Estado, que exerce poder através de um soberano, a fim de conseguirem viver em paz, ou, pelo menos, sobreviver. Assim, discorre sobre a maneira como os homens agem naturalmente, sem um poder central que garanta a sua segurança (HOBBS, 2004, p. 46, 47):

Capítulo XIII

Da condição natural da humanidade relativamente à sua felicidade e miséria

(...) Portanto se dois homens desejam a mesma coisa, ao mesmo tempo que é impossível ela ser gozada por ambos, eles tornam-se inimigos. E no caminho para seu fim (que é principalmente sua própria conservação, e às vezes apenas seu deleite) esforçam-se por se destruir ou subjugar um ao outro e disto se segue que, quando um invasor nada mais tem a recear do que o poder de um único outro homem, se alguém planta, semeia, constrói ou possui um lugar conveniente, é provavelmente de esperar que outros venham preparados com forças conjugadas, para desapossá-lo e privá-lo, não apenas do fruto de seu trabalho; mas também de sua vida e de sua liberdade. Por sua vez, o invasor ficará no mesmo perigo em relação aos outros.

E contra esta desconfiança de uns em relação aos outros, nenhuma maneira de se garantir é tão razoável como a antecipação; isto é, pela força ou pela astúcia, subjugar as pessoas de todos os homens que puder, durante o tempo necessário para chegar ao momento em que não veja qualquer outro poder suficientemente grande para ameaçá-lo. E isto não é mais do que sua própria conservação exige, conforme é geralmente admitido. (...)

Com isto se torna manifesto que, durante o tempo em que os homens vivem sem um poder comum capaz de os manter a todos em respeito, eles se encontram naquela condição a que se chama guerra; e uma guerra que é de todos os homens contra todos os homens. Pois a guerra não consiste apenas na batalha, ou no ato de lutar, mas naquele lapso de tempo durante o qual a vontade de travar batalha é suficientemente conhecida. (...)

Portanto tudo aquilo que é válido para um tempo de guerra, em que todo homem é inimigo de todo homem, o mesmo é válido também para o tempo durante o qual os homens vivem sem outra segurança senão a que lhes pode ser oferecida por sua própria força e sua própria invenção. Numa tal situação não há lugar para a indústria, pois seu fruto é incerto; conseqüentemente não há cultivo da terra, nem navegação, nem uso das mercadorias que podem ser importadas pelo mar; não há construções confortáveis, nem instrumentos para mover e remover as coisas que precisam de grande força; não há conhecimento da face da Terra, nem cômputo do tempo, nem artes, nem letras; não há sociedade; e o que é pior do que tudo, um constante temor e perigo de morte violenta. E a vida do homem é solitária, pobre, sórdida, embrutecida e curta. (...)

Desta guerra de todos os homens contra todos os homens também isto é conseqüência: que nada pode ser injusto. As noções de bem e de mal, de justiça e injustiça, não podem aí ter lugar. Onde não há poder comum não há lei, e onde não há lei não há injustiça.

Diante disso, Thomas Hobbes propõe a sua solução racional para a problemática do estado de natureza de guerra de todos contra todos, que se dará por meio de um representante que unifique as vontades ou uma assembleia que desempenhe este papel, ilustrando, assim, o surgimento do próprio ente estatal. Veja-se Hobbes (2004, p. 61):

A única maneira de instituir um tal poder comum, capaz de defendê-los das invasões de estrangeiros e das injúrias uns dos outros, garantindo-lhes assim uma segurança suficiente para que, mediante seu próprio labor e graças aos frutos da terra, possam alimentar-se e viver satisfeitos, é conferir toda sua força e poder a um homem, ou a uma assembléia de homens, que possa reduzir suas diversas vontades, por pluralidade de votos, a uma só vontade. O que equivale a dizer: designar um homem ou uma assembléia de homens como representante de suas pessoas, considerando-se e reconhecendo-se cada um como autor de todos os atos que aquele que representa sua pessoa praticar ou levar a praticar, em tudo o que disser respeito à paz e segurança comuns; todos submetendo assim suas vontades à vontade do representante, e suas decisões a sua decisão. Isto é mais do que consentimento, ou concórdia, é uma verdadeira unidade de todos eles, numa só e mesma pessoa, realizada por um pacto de cada homem com todos os homens, de um modo que é como se cada homem dissesse a cada homem: *Cedo e transfiro meu direito de governar-me a mim mesmo a este homem, ou a esta assembléia de homens, com a condição de transferires a ele teu direito, autorizando de maneira semelhante todas as suas ações.* Feito isto, à multidão assim unida numa só pessoa se chama *Estado*, em latim *civitas*.

Segundo Villey (2005, p. 734),

(...) o contrato social e a construção do corpo político se apoiarão na lei da natureza, porque é a lei da natureza que obriga o homem a buscar a paz, a sair do estado de natureza, a ceder suas liberdades e, em seguida, observar o pacto.

Nesse sentido, a ausência de Estado, em que os homens vivem fora da sociedade civil, em estado de natureza, ocasionaria a permanente luta de todos contra todos. Os homens não conseguiriam proteger sequer seu bem mais precioso, a vida¹⁴¹. Diante disso, através de um pacto, os homens renunciam ao seu direito sobre todas as coisas, acordando a transferência dos seus poderes individuais a um representante, que pode ser um homem ou uma assembleia de homens. Mas, é importante salientar, essa renúncia só tem sentido se todos renunciarem ao mesmo tempo, acordando a sua transferência a outro ente¹⁴².

¹⁴¹ “[...] o homem, no estado de natureza, através do uso da razão, planeja (calcula) os meios necessários para a obtenção do fim: a preservação da vida. Para tanto, busca reunir os bens necessários para este objetivo, partindo para o acúmulo de poder, que é definido por Hobbes, nos seguintes termos: “o poder de um homem (universalmente considerado) consiste nos meios de que presentemente dispõe para obter qualquer visível bem futuro”. Esta mesma trajetória é desenvolvida por cada homem neste estado de natureza, aspecto que acaba provocando a guerra de todos contra todos. Assim, nesta condição, onde o homem espera a preservação da sua vida, acaba colocando a mesma em risco, já que a ameaça da morte é constante.” (ENGELMANN, 2001, p. 23).

¹⁴² “O ‘gigante Leviatã’, que foi idealizado por Hobbes, encontra um limite na sua atuação: o direito natural à vida é inalienável, já que o direito de defender-se a si mesmo não é abandonado pelo homem através do pacto. Com isso, nasce um limite ao poder do soberano, ou seja, o súdito tem o direito de resistir às ordens do Estado quando colocam em risco a vida do homem. Haja vista que o poder do Estado é mantido enquanto seja capaz de proporcionar a proteção do homem.

Assim, surgiu a necessidade de criação de leis civis, para que houvesse regras comuns e os homens pudessem distinguir o que é seu e o que é alheio, entre outras circunstâncias ditadas a todos, de forma igualitária e obrigatória, a fim de que fosse realmente possível viver em sociedade. Essa centralização da análise jurídica na lei é uma das principais bases nas quais se firmou o positivismo jurídico. Neste, a lei se instala como fonte suprema do Direito, por isso que se pode considerar a teoria hobbesiana como ilustrativa do marco inicial de tal corrente jurídica¹⁴³, que é fundamental ao entendimento dos caminhos traçados, historicamente, pelas Ciências Jurídicas, deixando manifestações de seu legado no exercício das práticas interpretativas ainda na atualidade.

A legislação como única fonte do Direito consagra a figura do juiz boca da lei, que nada mais é ou nada mais pode ser do que um aplicador da lei, sempre na busca da vontade do legislador. “A lei do príncipe precisa ser interpretada, e para isso servem os juízes: o que regulará a interpretação será a vontade do soberano, principalmente a busca da intenção do legislador.” (VILLEY, 2005, p. 749). A redução do Direito à letra da lei pode transmitir a aparência de uma pseudosseguurança, especialmente em momentos de desordem e transformações sociais, confusão quanto ao método de interpretação jurídica aplicável ou outros fatores possíveis de causar instabilidade e busca por um porto seguro, porém, como a experiência histórica demonstra, de um sistema dessa espécie emanam incontáveis falhas jurídicas.

Nota-se, nitidamente, por meio da teoria de Hobbes, a necessidade de os homens cederem liberdades, com o fim precípua de garantir os seus direitos individuais. Os homens firmam o pacto para se distinguirem dos outros indivíduos e garantir que ninguém invada a sua esfera contra a sua vontade. Sobre o indivíduo moderno:

O paradigma do liberalismo econômico, hegemônico em nossas sociedades, visa ao adestramento das subjetividades pelo disciplinamento dos indivíduos e pelo controle de seus desejos; seu objetivo é produzir subjetividades flexibilizadas que cooperem ativamente com as demandas institucionais. Tal como nós o conhecemos, o indivíduo é um produto da modernidade, fruto de

Evidencia-se, desse modo, que o rompimento do dever de obedecer ao soberano não está alicerçado no abuso, mas no não-uso, ou seja, não é o excesso, e sim a escassez de poder.” (ENGELMANN, 2001, p. 34).

¹⁴³ “A lição de Hobbes é incisiva. A bem dizer, ela é – mas tão mais bem fundamentada, mais circunstanciada – aquela que já professava o chanceler Bacon, a da “equidade” do soberano contra as cortes da Common Law: existe apenas uma fonte do direito que é a vontade do príncipe. Os juristas usurpam um título que não pode pertencer a eles caso pretendam eles mesmos fazer o direito – ou descobri-lo, com suas luzes pessoais.” (VILLEY, 2005, p. 747).

um complexo leque de técnicas de disciplinamento e controle sobre a sua subjetividade. A característica principal do indivíduo moderno é sua capacidade adaptativa e cooperante, sua versatilidade e flexibilidade para integrar-se ao ritmo vertiginoso de mudanças que as sociedades tecnológicas demandam. Sua sujeição consentida se faz por muitos meios (educação, propaganda, burocratização, estímulos, indução, compensação, punições, hierarquias, auto-imagem, etc.). O indivíduo interioriza as verdades simbólicas das demandas estruturais como se de verdades existenciais se tratasse. Assume para si os valores hegemônicos porque vê neles vantagens para sua vida: ter, prazer, poder, possibilidades, futuro, expectativas, desejos, etc. [...] Tudo se faz com aparência de muita liberdade. Aparentemente o indivíduo moderno não é forçado, como era o súdito, a se dobrar autoritariamente às demandas institucionais. Porém essa aparência de liberdade formal, tão comum a nossas sociedades, esconde a armadilha sinuosa de grandes dispositivos de poder que trabalham a fabricação do indivíduo pela indução do seu desejo e pela ameaça da exclusão. (RUIZ, 2006, p. 94-96).

Nessa linha, as ideias iluministas podem ser consideradas as grandes influenciadoras, no âmbito da Revolução Francesa e do surgimento do Código Civil Francês. O racionalismo conduziu as sociedades a buscarem nas codificações a estruturação de seus ordenamentos¹⁴⁴. Além disso, o contexto da Revolução Francesa gerou a necessidade de unificação das regras jurídicas, visando a uma maior segurança e clareza relativamente às normas existentes.

Nas palavras de Fernanda Frizzo Bragato (2014, p. 208-209):

O triunfo da visão individualista coincide justamente com os eventos inaugurais da positivação dos direitos humanos: a Declaração de Direitos da Virgínia de 1776, mas principalmente, a Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789. Elas agregaram, ainda, a expressão legal do projeto iluminista fundado na promessa de emancipação do indivíduo das formas de opressão política. A Declaração de Direitos da Virgínia inicia-se com o reconhecimento expresso de que “todos os seres humanos são, pela sua natureza, igualmente livres e independentes, possuem direitos inatos, dos quais, ao entrarem em estado de sociedade, não podem, por meio de nenhum tipo de pacto, privar nem despojar sua posteridade: nomeadamente, a fruição da vida e da liberdade, com os meios de adquirir e possuir propriedade de bens, de procurar e obter a felicidade e a segurança”. Com algumas alterações gramaticais, a Declaração Francesa reproduz o texto americano, afirmando que “os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos e as distinções sociais só podem fundar-se na utilidade comum” e, ainda, que “a finalidade de toda associação política é a conservação dos direitos naturais e imprescritíveis do homem. Tais direitos são a liberdade, a propriedade, a segurança e a resistência à opressão”.

¹⁴⁴ “O projeto moderno tem um ideário constituído por concepções antropológicas, epistemológicas, políticas e históricas que priorizam, respectivamente, as ideias de racionalismo, conhecimento científico, liberalismo e progresso.

O primeiro passo para a edificação do projeto de modernidade foi a definição do seu sujeito por meio da elevação do homem ao nível de princípio ordenador de todas as coisas.” (BRAGATO; CULLETON, 2015, p. 33)

O Código Civil Francês de 1804, também chamado de Código Napoleônico¹⁴⁵, de impacto mundial, apresenta grande importância histórica, tendo sido fundamental para o desenvolvimento do pensamento jurídico que se tem em diversas regiões do mundo, nos dias de hoje e nos últimos séculos, servindo de inspiração para os mais variados códigos, de diferentes países. É somente a partir dele que se tem um código propriamente dito, como se concebe nos dias de hoje, com normas sistematicamente elaboradas e organizadas.

Segundo Varano e Barsotti (2002, p. 115):

Código Civil de 1804 não é apenas o coração do Direito Francês e o texto ao qual cada advogado faz referência constante, mas é também o modelo de codificações de direito privado com base nos sistemas romanos e tem importância por esta razão em particular¹⁴⁶. (tradução nossa).

É importante frisar que o projeto do Código em questão nasceu da convicção de que seria possível existir um legislador universal, o qual ditaria leis válidas para todos os tempos e para todos os lugares, bem como da busca pela construção de um Direito simples e unitário. Na França, essa exigência era particularmente visível, já que a sociedade francesa não possuía um único ordenamento jurídico civil, penal e processual, mas múltiplos Direitos, territorialmente limitados (dividida em duas partes: setentrional – onde estavam vigentes os costumes locais (*droit coutumier*) – e a meridional – onde vigorava o Direito comum romano (*droit écrit*)). (BOBBIO, 1995, p. 65).

Nas palavras de Franz Wieacker, (1993, p. 386):

¹⁴⁵ Só a iniciativa de Napoleão Bonaparte (primeiro Cônsul a partir de 1800) tornou rapidamente uma realidade os planos de codificação – ao lado da sua reforma administrativa, possivelmente, o legado mais benéfico e construtivo deste estadista, então ainda ao serviço de sua nação e não apostado nas tentativas de hegemonia universal. Em muitas normas isoladas revela-se o seu estilo pessoal; na obra de conjunto sente-se, ao lado da herança de Pothier e da revolução, a vontade ordenadora e a monumental segurança de si deste grande dirigente. Nos restantes códigos do império, desenha-se já a planificação consciente do direito unitário de uma futura monarquia universal. (WIEACKER, 1993, p. 388).

¹⁴⁶ “Code civil del 1804 non è solo il fulcro del Diritto Francese e il testo cui ogni giurista fa costante riferimento, ma rappresenta anche il modello delle codificazioni privatistiche dei sistemi a base romanistica e riveste per questo motivo un'importanza particolare.”

Todos estes códigos foram ultrapassados pelo enorme impacto formal e de conteúdo do *Code Civil* de 1804. Também o grande código civil da França nasceu da crença jusracionalista na lei. No entanto, a sua estrutura interna e a sua imagem do direito foram sobretudo promovidas pela revolução e pelo brilho da grandeza napoleônica. A codificação francesa já não constitui um resultado do absolutismo esclarecido, mas, nos seus primórdios, a própria obra de uma nação revolucionária e, mais tarde, do seu grande tribuno, o primeiro cônsul Bonaparte. A emoção da soberania popular agora recém reconquistada e a participação do *citoyen* também influenciam decisivamente a sua expressão espiritual.

O Código Napoleônico¹⁴⁷ representa uma ruptura com toda a tradição jurídica anterior. A partir disso, entende-se a noção surgida e consolidada na época, que até a atualidade constitui um dos dogmas principais do positivismo jurídico, qual seja, a de que o ordenamento jurídico seria capaz de abarcar todas as hipóteses fáticas possíveis. Isto é, por tal perspectiva, todos os fatos estariam previstos na legislação e, conseqüentemente, os juízes deveriam se ater à letra da lei ou à busca da intenção do legislador.

É o império da lei, proveniente da noção de que a humanidade poderia dominar ou explicar racionalmente todos os fenômenos de cada área de conhecimento, configuração extremamente perigosa, quando não se seguem princípios consolidados em sociedade. Quando os acontecimentos sociais são muito mais complexos do que os textos legais, o que, obviamente, o são, acreditar que a lei abrangeria tudo o que deve ser tratado juridicamente, deixa margem às criações individuais para os casos de lacunas.

Nesse sentido, ao questionar-se sobre a persistência da teoria da soberania como ideologia e como princípio organizador dos grandes códigos jurídicos, Michel Foucault (2005, p. 44) reflete sobre possíveis duas razões para tal cenário. Ora, por um lado, a teoria da soberania foi, durante os séculos XVIII e XIX, um instrumento de crítica à monarquia e contra os obstáculos de oposição à construção de uma sociedade disciplinar. Por outro lado, a teoria da soberania e a organização de códigos

¹⁴⁷ “O Code civil é um código de Direito Privado de primeira plana.

Na sua estrutura rigorosa e transparente, na sua linguagem clara e epigramática, na qual um Stendhal reconheceu ter-se inspirado, ele é superior a qualquer dos anteriores códigos alemães; a racionalidade e a razoabilidade das normas jurídicas partilhá-a ele com os restantes dois. A sua forte tensão política confere-lhe uma coesão e uma pureza de estilo que, nos outros, acaba por ser mais característica do ALR, ainda proveniente de uma concepção do Estado do antigo regime, do que do ABGB.

(...) Devido a este perfil vigoroso, o Code tornou-se o texto legislativo mais cumulado de êxitos de todo o século.” (WIEACKER, 1993, p. 391).

jurídicos nela centrados possibilitaram sobrepor aos instrumentos disciplinares um sistema de Direito que os encobriam.

Dessa forma, os sistemas jurídicos permitiram uma democratização da soberania e a implantação de um Direito Público articulado com ela, estando a sua democratização lastrada pelos mecanismos de coerção disciplinar. As coerções disciplinares deveriam exercer-se como mecanismos de dominação e ser escondidas como exercício efetivo do poder, sendo necessária a apresentação e reativação da teoria da soberania no aparelho jurídico, concluída pelos códigos.

Para Bobbio (1995, p. 73-75), a nova tradição instaurada pelo Código Napoleônico pode ser atribuída mais aos seus intérpretes do que aos seus redatores. As posições variadas de intérpretes e redatores do referido Código, quanto ao dogma do Positivismo, são obtidas pelos diversos entendimentos pertinentes ao Artigo 4º do Código, que dispõe: “O juiz que se recusar a julgar sob o pretexto do silêncio, da obscuridade ou da insuficiência da lei, poderá ser processado como culpável de justiça denegada”. Conforme o pensador destaca. (1995, p. 74-75):

No caso do silêncio (e também da insuficiência) da lei, o problema fundamental é o seguinte: o juiz, que necessita de uma regra para suprir (ou integrar) a lei, deve buscar tal regra no interior do próprio sistema legislativo (recorrendo à aplicação analógica ou aos princípios gerais do ordenamento jurídico) ou no exterior desse sistema, deduzindo-a de um juízo pessoal de equidade (o que significa: recorrendo a um sistema normativo – o moral ou aquele do direito natural – distinto do sistema do direito positivo)? Os modernos teóricos do direito chamam a primeira solução de auto-integração e a segunda de hetero-integração do ordenamento jurídico. **A solução adotada pelo positivismo jurídico em sentido estrito é a primeira: o dogma da onipotência do legislador, de fato, implica que o juiz deve sempre encontrar a resposta para todos os problemas jurídicos no interior da própria lei, visto que nela estão contidos aqueles princípios que, através da interpretação, permitem individualizar uma disciplina jurídica para cada caso. O dogma da onipotência do legislador implica, portanto, num outro dogma estreitamente ligado ao primeiro, o da completitude do ordenamento jurídico.** A solução que os redatores do art. 4º tinham em vista era, ao contrário, a segunda: deixar aberta a possibilidade de livre criação do direito por parte do juiz. (grifo da autora).

Diante disso, o que se verifica é a existência de um entendimento da prática jurídica que culminaria com a abertura, aos intérpretes da legislação, de sua livre criação do Direito, o que, por sua vez, resulta em discricionariedades, subjetivismos e arbitrariedades, agindo o julgador como se legislador fosse. A originariamente almejada segurança, na prática, não passou de uma falácia, escondida sob o manto da unificação e de uma pseudoclareza positivista.

Importante destacar que o contexto da Revolução Francesa constitui um marco de formação da configuração social e jurídica que culminaria com o surgimento da Escola da Exegese, centrada no exegetismo. Anteriormente, a França era um país de Direito predominantemente consuetudinário, no âmbito do chamado direito antigo (*ancien droit*), que foi até a Revolução de 1789. O Direito escrito existente à época era representado, basicamente, pelas *Ordonnances* e pela redação dos costumes, recolhidos em repertórios escritos, com a chancela oficial. Dessa forma, o direito intermediário – da Revolução até 1804 – afastou o Direito anterior, rompendo com o *ancien regime*. (MORAES, 1989, p. 45-46).

Com a nova estruturação e os princípios fomentados pela Revolução, buscava-se um contexto jurídico e fontes de Direito dos quais emanasse maior segurança e clareza, que afastassem os inconvenientes do *ancien droit* e do *droit intermediaire*. A Revolução Francesa foi fator de pressão e influência para as transformações posteriores, mas as novas bases jurídicas surgidas são resultado de uma caminhada histórica, que explica e torna plenamente compreensível o predomínio do império da lei, especialmente a partir da criação do Código Civil Francês.

Como visto, a consolidação de ideias voltadas para a busca da vontade do legislador e do império da lei predominou após a edição do Código francês de 1804, modificando bruscamente o cenário jurídico, até o momento vigente. É nesse espaço social e temporal que se desenvolve a Escola da Exegese, já suprarreferida, pela qual a interpretação jurídica mais adequada seria aquela fundamentada puramente no Código. A dita Escola tomou tal nome em razão da técnica adotada pelos seus primeiros expoentes, adeptos da interpretação exegética¹⁴⁸.

Norberto Bobbio (1995, p. 78-82) aponta cinco pontos que, em sua visão, podem ser enumerados como causas que determinaram o advento da Escola da Exegese, com os quais se concorda, neste trabalho, eis que se coadunam com a análise desenvolvida. O primeiro é representado pela própria ocorrência da codificação, que torna o manuseio de outras fontes do Direito mais complexo e difícil do que a simples consulta aos Códigos.

O segundo ponto apontado pelo pensador em referência é representado pela mentalidade dos juristas, dominada pelo princípio de autoridade, centrado na vontade

¹⁴⁸ (...) técnica que consiste em assumir pelo tratamento científico o mesmo sistema de distribuição da matéria seguido pelo legislador e, sem mais, em reduzir tal tratamento a um comentário, artigo por artigo, do próprio Código. (BOBBIO, 1995, p. 83).

do legislador que formulou a lei. Nesse sentido, considerar-se-ia que a vontade do legislador seria expressa de maneira tão segura e completa a ponto de aos operadores do Direito caber apenas a tarefa de aterem-se a ela. Seguindo-se a isso, o terceiro ponto e possível causa apontada diz respeito à doutrina da separação dos poderes, que fundamenta, ideologicamente, a estrutura do Estado moderno¹⁴⁹. Com base nela, o juiz não poderia criar o Direito, sob pena de invasão da competência atribuída ao Poder Legislativo.

Passando-se à quarta referência realizada por Bobbio, a mesma consiste no princípio da certeza do Direito, segundo o qual os associados podem ter do Direito um critério seguro de conduta somente conhecendo antecipadamente, com exatidão, as consequências de seu comportamento, certeza esta apenas garantida quando existe um conjunto estável de leis, excluindo outras fontes. Um último ponto apontado como possível causa é de natureza política, consistindo nas pressões exercidas pelo regime napoleônico sobre os estabelecimentos reorganizados de ensino superior do Direito, a fim de que fosse ensinado somente o Direito Positivo, deixando-se de lado as teorias gerais do Direito e as concepções jusnaturalistas.

Diante do que se disse, podem ser destacadas algumas das características essenciais da Escola da Exegese, delineando o perfil gerado em consequência das causas referidas, a qual reuniu os principais civilistas franceses, no século XIX. É importante ressaltar, aqui, que a Escola da Exegese só pode ser compreendida em uma perspectiva contextualizada política e historicamente¹⁵⁰. Fora desse âmbito, perde seu sentido maior¹⁵¹.

Destaca-se, entre as suas principais características, primeiramente, o culto ao texto da legislação, constituindo o império ou fetichismo da lei, pelo qual o juiz nada mais é do que a boca da lei, realizando, unicamente, uma interpretação gramatical. Há a prevalência da intenção do legislador, colocada como prioridade no exercício da

¹⁴⁹ No entendimento de Montesquieu, o juiz deveria representar somente a boca por meio da qual fala a lei. (BOBBIO, 1995, p. 79).

¹⁵⁰ “A história da escola da exegese (cujo conhecimento exige fundamentalmente a obra já citada de Bonnacase e a monografia *Les Interprètes du Code Civil*, de Charmont e Chausse, presente no *Livre du Centenaire*, vol. I) pode ser dividida, segundo Bonnacase, em três períodos: os primórdios (de 1804 a 1830), o apogeu (de 1830 a 1880) e o declínio (de 1880 em diante, até próximo do fim do século passado).” (BOBBIO, 1995, p. 84).

¹⁵¹ “No entanto, como se viu, a Escola Clássica encontra sua explicação e, por que não dizê-lo, um princípio de justificação na História. Muito provavelmente, as vicissitudes do direito moderno, desde o movimento codificador europeu do século XIX, passando pelas codificações da América Latina, talvez não tivessem ocorrido, ou, pelo menos, não da maneira pela qual se verificaram, sem o marco constituído pelo exegetismo francês.” (MORAES, 1989, p. 51).

prática interpretativa, isto é, quando, pela lei, não se conclui com clareza o que deve ser aplicado, busca-se a vontade do legislador.

Na dúvida em relação à lei, predomina a intenção do legislador, espaço que dá margem a criações pessoais, que desemboca em vontades políticas afastadas do Direito consagrado socialmente. Nessa linha, conforme analisado neste trabalho quando se falou da (in)efetividade do direito à consulta prévia no caso Belo Monte, é possível notar que, tanto o Poder Judiciário brasileiro, como outras instituições públicas existentes, formadas em torno de um Estado Nacional, já afastaram a aplicação efetiva do direito em questão, em benefício de interesses econômicos, constituindo decisões políticas, nos moldes aqui apresentados.

A Escola da Exegese também é caracterizada por seu caráter estatizante, ou seja, como há a centralização no poder das leis, a produção jurídica fica, exclusivamente, nas mãos do Estado, através da atuação do Poder Legislativo. Além disso, ela é vista como fundamentada em argumento de autoridade (quer isso dizer que, por causa da veneração existente em relação a seus predecessores, acabou considerando os preceitos desses como verdades absolutas, impedindo críticas e o aprimoramento da doutrina)¹⁵².

O exegetismo, método praticado pela doutrina da Escola da Exegese, em que pese parecer estar fundado em bases muito distantes das que caracterizam o Direito atual, especialmente em razão do contexto em que se vive, em uma época de suposto pós-positivismo e de forte presença de instrumentos constitucionais, ainda gera reflexos no exercício da prática judicial, criando consequências bastante sérias.

Percebe-se, por meio da presente reflexão, o desenvolvimento de duas ideias que contribuirão para os próximos passos desta análise. Uma delas diz respeito à

¹⁵² “Os caracteres fundamentais da escola da exegese (tais como se deduzem principalmente dos Prefácios das obras dos seus maiores expoentes e do enfoque dos problemas de particular interesse teórico, como aquele das fontes, do método de interpretação etc.) podem, segundo o tratado de Bonnacase, ser fixados em cinco aspectos: (a obra de Bonnacase é uma das principais fontes ao entendimento da história da Escola da Exegese).
Inversão das relações tradicionais entre direito natural e direito positivo. (...).
Um segundo aspecto é representado pela concepção rigidamente estatal do direito (...). Tal concepção implica no princípio da onipotência do legislador (...).
Desta atitude diante da lei nasce um terceiro aspecto do positivismo jurídico francês: a interpretação da lei fundada na intenção do legislador. (...).
A identificação do direito com a lei escrita traz como quarto aspecto o culto do texto da lei, pelo qual o intérprete deve ser rigorosamente – e podemos bem dizer, religiosamente – subordinado às disposições dos artigos do Código. (...).
O último aspecto da escola da exegese, que devemos destacar, é o respeito pelo princípio de autoridade. (...).” (BOBBIO, 1995, p. 84/88).

noção de individualismo, pelo que foram trazidas possíveis razões pelas quais os indivíduos se submetem a um ente centralizado, delineando-se a figura do indivíduo racional, na ebulição do cientificismo influenciador das mais diversas áreas de conhecimento, inclusive do Direito. Nesse contexto, os cidadãos são os indivíduos portadores de direitos individuais exercíveis contra os outros, noção que vai ao encontro do cenário apresentado à época da Revolução Francesa, que, juntamente com a Revolução Industrial, mudou os rumos do mundo ocidental e, conseqüentemente, de muitos países nos quais refletiram suas bases, como é o caso do Brasil.

A outra ideia comentada e que pode gerar dúvidas em torno de sua menção, em vista da temática principal abordada nesta análise, portanto, merecendo justificativa para aqui constar, é aquela construída a partir do surgimento do Código Civil Francês e do nascimento da Escola da Exegese. No turbilhão da composição social, política e jurídica do quadro da Revolução Francesa, voltado à valorização da codificação e centralização das regras nas leis e códigos, na busca por maior segurança e suposta clareza, tal conjuntura produziu conseqüências às quais certamente ainda refletem nas decisões tomadas por instituições públicas brasileiras, na atualidade.

Pode-se dizer que essas noções são fundamentais para se pensar sobre a maneira como foi tratado o direito à consulta prévia no caso Belo Monte, não obstante a existência de regras demasiadamente claras prevendo essa garantia aos povos indígenas, acabando por ocasionar a sua possível inefetividade. Tudo isso traz fundamentos e talvez explicações sobre a tomada de decisões individuais e ou políticas por instituições públicas, afastando o Direito, com suas normas e princípios, como o da autodeterminação dos povos, por exemplo, consagrados nacionalmente na Constituição Federal de 1988 e na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Além disso, a explanação sobre a ânsia de codificação no início da era moderna também explica a tentativa de positivação dos direitos humanos com a pretensão de universalização, o que, como se verá a seguir, encontra fortes obstáculos em um contexto multicultural como o brasileiro. Veja-se:

A generalização proposta pelos modelos de justiça positivada, a multiplicação dos Únicos na Ideia do Uno ou do universal, raiz de toda exploração, é a totalização desmascarada no terreno onde se poderia supor que ela

estivesse totalmente ausente, é o flagrante da sustentação da exploração funcionalista-coisificante, em termos concretos: capitalista, do ser humano e da natureza pelo homem poderoso nos locais onde pretensamente se criam mecanismos para evitar os abusos dessa exploração. A percepção disso possibilita, por sua vez, a percepção do núcleo de uma nova antropologia, onde a dignidade do pequeno e do fraco não esteja presente por uma concessão especial da “justiça”, e sim que seja a base absoluta da justiça, não somente enquanto ideia, mas como limite absoluto da práxis e sua realização. (SOUZA, 2004, p. 182).

Esse âmbito de ebulição dos ideais da Revolução Francesa, representados pela tríade – liberdade, igualdade e fraternidade –, de onde emanou a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, teve como um de seus principais articuladores Rousseau, representando a ruptura com o poder absolutista da monarquia e a transformação política do Ocidente. Conforme explicita Fernanda Frizzo Bragato (2010, p. 108), a centralização da sociedade Ocidental na figura do indivíduo coincide com os eventos inaugurais da posituação dos Direitos Humanos: a Declaração de Direitos da Virgínia de 1776 e, especialmente, a Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789. A Declaração de Direitos da Virgínia inicia-se com o reconhecimento expresso de que:

[...] todos os seres humanos são, pela sua natureza, igualmente livres e independentes, possuem direitos inatos, dos quais, ao entrarem em estado de sociedade, não podem, por nenhum tipo de pacto, privar nem despojar sua posteridade: nomeadamente, a fruição da vida e da liberdade, com os meios de adquirir e possuir propriedade de bens, de procurar e obter a felicidade e a segurança.

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 consagrou os ideais liberais e burgueses do Iluminismo, consubstanciados em direitos como: à vida, à propriedade e à igualdade perante a lei. Seu artigo 1º já consolidava princípios que se tornariam universais, prevendo que “Os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos; as distinções sociais não podem ser fundadas senão sobre a utilidade comum”.

Diante disso, é necessária a reflexão a respeito de qual igualdade está se falando, pois, o que se constata, na prática, é a vinculação dos direitos humanos a apenas uma espécie de humanidade, que abrange seres racionais, habitantes da sociedade moderna ocidental civilizada, aos moldes europeus, estendidos entre diversos povos, os quais foram influenciados e se adequaram ou surgiram a partir desse perfil, gerando uma cultura eurocêntrica, colonial, que discrimina e

desconsidera as culturas distintas desse padrão, que fogem à racionalidade em questão, especialmente efeitos de tutela dos direitos.

A dificuldade constatada, atualmente, na aplicação dos direitos humanos, em nível multicultural, pode ser associada à forma como estes se desenvolveram, vinculados ao conceito de indivíduo, no âmbito das sociedades ocidentais modernas, como se viu no item anterior. Diante disso, justifica-se a abordagem da temática com base na indagação sobre possíveis soluções para o suposto conflito gerado, dentro de uma sociedade complexa e multicultural como a brasileira, em relação aos direitos humanos estabelecidos, o que reflete em populações como as indígenas.

Isso porque, na medida em que sequer os direitos humanos, que se pretendem universais, são efetivos às coletividades que se distanciam dos indivíduos considerados racionais, essas comunidades são secundarizadas, tornando-se os direitos fundamentais a elas direcionados desimportantes, como no caso da consulta prévia relativamente à obra de Belo Monte. A ausência de identificação dos direitos humanos com outras culturas reforça e legitima a exclusão desses povos e a submissão de seus destinos às decisões da sociedade que se autodenomina civilizada, a qual gira em torno de um Estado Nacional.

Ora, com base no discurso hegemônico dos direitos humanos, não se pode falar em caráter universal¹⁵³, já que a percepção predominante é a de que estes nasceram e se consolidaram voltados para o indivíduo, fruto do individualismo exacerbado da modernidade, albergando, na prática, apenas o sujeito definido pela sociedade moderna ocidental como racional e civilizado, aos moldes europeus. Essa questão vem recebendo críticas de inúmeros pensadores, merecendo atenção e, pelo que se percebe, desconstrução e reelaboração, a partir de novas premissas.

Como se pode ver, a doutrina dos direitos do homem se liga ao contratualismo pela concepção individualista da sociedade, segundo a qual, primeiramente, existe o

¹⁵³ “A história do sistema-mundo moderno tem sido, em grande parte, a história da expansão dos povos e dos Estados europeus pelo resto do mundo. Essa é a parte essencial da construção da economia-mundo capitalista. Na maioria das regiões do mundo, essa expansão envolveu conquista militar, exploração econômica e injustiças em massa. Os que lideraram e mais lucraram com ela justificaram-na a seus olhos e aos olhos do mundo com base no bem maior que representou para todos os povos. O argumento mais comum é que tal expansão disseminou algo invariavelmente chamado de civilização, crescimento e desenvolvimento econômico ou progresso. Todas essas palavras foram interpretadas como expressão de valores universais, incrustados no que se costuma chamar de lei natural. Por isso, afirmou-se que essa expansão não só foi benéfica para a humanidade como também historicamente inevitável. A linguagem utilizada para descrever essa atividade ora foi teológica, ora derivou de uma perspectiva filosófica secular.” (WALLERSTEIN, 2007, p. 29-30).

indivíduo com seus interesses e carências, depois a sociedade. Considera-se o contratualismo moderno como uma verdadeira reviravolta na história do pensamento político dominado pelo organicismo, na medida em que, subvertendo as relações entre indivíduo e sociedade, faz desta não mais um fato natural, independente da vontade dos indivíduos, mas um corpo artificial criado por eles. (BOBBIO, 1997, p. 15-16).

Os chamados direitos humanos, da forma com que se apresentam na contemporaneidade, são tidos, predominantemente, como ligados à noção de indivíduo, exposta no item anterior. Pode-se dizer que essa espécie de direitos tanto tem como sujeitos os denominados indivíduos, como reflete seus mandamentos, especialmente, em sociedades individualistas.

É exatamente nesse sentido o discurso predominante da temática, que vincula o surgimento dos direitos humanos ao desenvolvimento da modernidade ocidental. Eles estariam vinculados à ideia de racionalidade científica uniformizante, surgida com o iluminismo e delineada ao longo da modernidade, que, no âmbito jurídico, resultou nas codificações modernas, na busca por mais clareza, técnica, uniformidade e unificação, especialmente após a Revolução Francesa e o Código francês de 1804, marco histórico das codificações. Nesse mesmo contexto, há a positivação das primeiras fontes consideradas da espécie direitos humanos, como se viu.

Em uma análise antropológica e filosófica, percebe-se que a história (descobertas, colonizações, revoluções, globalização) levou à formação de uma sociedade ocidental moderna individualista, desprovida de uma visão holista, entendido o holismo como uma ideologia que valoriza a totalidade social e negligencia ou subordina o indivíduo humano. O indivíduo passou a ser o centro dos valores da sociedade. A análise da sociedade passou a partir, essencialmente, do indivíduo em relação ao todo e não o contrário, ou seja, interesses coletivos, em geral, tornam-se secundários em relação aos individuais. O parâmetro imperativo tornou-se a racionalidade definida pelo mundo Ocidental¹⁵⁴.

Para Emmanuel Levinas (1997, p. 241), ao falar da autonomia desse indivíduo racional, seguindo o pensamento ocidental, os indivíduos superam a violência

¹⁵⁴ “O indivíduo moderno tem como característica sua maleabilidade e capacidade de adaptação aos mecanismos estruturais. Essa flexibilidade adaptativa faz com que o indivíduo integre como modo de vida próprio aquele que é proposto pelo sistema. O modelo de subjetivação do indivíduo tende a ajustar os comportamentos deste com os interesses institucionais. Através desse ajustamento o indivíduo coopera ativamente com os objetivos institucionais que previamente internalizou como seus próprios objetivos de vida.” (RUIZ, 2006, p. 92-93).

exclusiva de sua oposição aos outros, numa paz que se estabelece pelo saber, cuja razão assegura a verdade. Assim, os indivíduos humanos seriam, desse modo, considerados por conta de sua consciência através da verdade racional. A lei universal força o ego, consciente e racional, sem o constranger, havendo a reunião livre das pessoas em torno das verdades ideais, especialmente da lei.

O Indivíduo cede à chamada paz humana, por meio do Estado, das instituições, da política e, mesmo no campo religioso, a autoridade se impõe pelas teologias, na verdade da razão. Esta, por sua vez, sobrepõe-se à alteridade da natureza e, através da ciência e da técnica, preside à repartição igual das coisas. Consequentemente, o saber, a verdade e a sabedoria, cuja consciência é já a possibilidade, a humanidade do homem, a pessoa no indivíduo, são a fonte do direito do homem e princípios de toda justificação¹⁵⁵.

Nessa conjuntura, é possível observar que, quanto mais afastada uma cultura de tal perspectiva racionalista, mais há atribuição de um sentido de inferioridade em relação a ela. O individualismo exacerbado, centrado na racionalidade, diferente de uma perspectiva holista, impede a aceitação do outro como igual, contribuindo para um contexto excludente, discriminatório e etnocêntrico.

Louis Dumont (2000, p. 38-39) ressalta que a cena moderna é familiar. Em primeiro lugar, a consciência moderna liga o valor, de maneira predominante, ao indivíduo, e a filosofia trata principalmente de valores individuais, ao passo que a antropologia considera os valores essencialmente sociais. Considera-se a estrutura moderna como resultante da quebra da relação de valor entre elemento e todo.

O todo se converte num amontoado. O mundo objetivo constitui-se de entidades separadas ou de substâncias à imagem do sujeito individual. A era do

¹⁵⁵ “As várias escolas do Direito Natural moderno ou racional, apesar de suas diferenças, compartilhavam inúmeras características. Primeiro, todas elas acreditavam que a vida social e o Estado são o resultado da atividade individual. Podemos detectar aqui a forte influência da mentalidade jurídica. É profundamente agradável a um jurista, calçado na doutrina do contrato, acreditar que formas jurídicas e os acordos estão nas bases da sociedade. As teorias do contrato social adotaram a doutrina do contrato do “conhecimento construtivo”: as partes contratantes desejavam todas as consequências razoáveis de seu acordo, ao passo que o que não pudesse ser racionalmente desejado não era sequer desejado (restrições sobre propriedade e acúmulo de capital, por exemplo, eram irracionais, e um sistema político que as impusesse colocava em ação a cláusula rescisória do contrato). Em segundo lugar, se a ordem jurídica e social deriva de um acordo original, ela era concretizada por meio do poder da razão e da lógica de deduzir um sistema de regras completo e sem falhas a partir de uns poucos princípios axiomáticos. A essência do Estado devia ser racionalmente reconstruída a partir de seus elementos válidos e justificada apenas por meio de argumento racional, com base nos princípios fundadores do contrato; na verdade, a razão foi declarada a essência do Estado.” (DOUZINAS, 2009, p. 79).

conhecimento científico, do saber técnico como manipulação da natureza, transformou o penso, logo existo, no penso, logo conquisto, desenvolvendo a noção do eu, em detrimento do outro. (DUMONT, 2000, p. 38-39). O hiperindividualismo toma espaço. (YOUNG, 2002, p. 102).

Uma sociedade de consumo, em que tudo é passageiro e descartável, não poderia priorizar o coletivo ou o todo, especialmente direitos metaindividuais ou supraindividuais. Há, ao contrário, uma ainda maior fixação dos valores na figura do indivíduo¹⁵⁶. Isso leva ao esquecimento do outro, para uma maior valorização do eu.

O lugar do significativo e do inteligível manter-se-á no saber e equivalerá à intriga do espiritual em toda a cultura ocidental (LEVINAS, 1997, p. 229). Delimita-se e desenvolve-se, cada vez mais, a noção de indivíduo como figura central no mundo, voltado à racionalidade em seu sentido mais científico. O Direito acompanha tais tendências sociais, econômicas e científicas, sendo os direitos humanos construídos nesse âmbito, diretamente ligados ao elemento racional, em seu conceito ocidental moderno e individualista¹⁵⁷. Com isso:

Este mundo constituído pela exacerbação das ideias de autossuficiência e de independência, potencializadas pelo domínio da ciência em todas as dimensões do agir humano, fez com que a herança moderna se convertesse em crise, em razão do tipo de sociedade atomizada e egoísta que originou um mundo extremamente desigual e fragmentado. O individualismo levado ao extremo permitiu a emergência de um “sujeito monológico e todopoderoso, capaz de decifrar todos os mistérios do universo só com a força da razão”, o qual se colocou a si mesmo no centro da história com o poder de transformar o mundo e deu, assim, uma cara à modernidade. Porém essa condição não foi igualmente assumida por todos: a centralidade do indivíduo não se universalizou senão na imposição do domínio da cultura europeia sobre outros povos. (BRAGATO, 2010, p. 108)

¹⁵⁶ “O indivíduo se sujeita cooperativamente às demandas institucionais, se integra flexivelmente aos processos estruturais. Ele se sujeita voluntariamente ao universo simbólico das estruturas, porque acredita que esse referencial simbólico é o verdadeiro, o melhor para sua vida, o mais científico, etc. O indivíduo se sujeita ao sistema não pela força nem pela mera manipulação ideológica, senão pelo assentimento às verdades estruturais. Há uma estreita relação entre subjetivação e verdade, entre verdade e poder. Daí que os dispositivos de poder da sociedade de controle não percam a oportunidade de aprimorar tudo o possível a produção de verdades para induzir as práticas dos indivíduos e sujeitá-los pelo consentimento “livre” às verdades do sistema. O modelo de subjetivação do indivíduo promove mecanismos de indução de sua conduta, desestimulando os processos de constituição reflexiva da própria subjetividade.” (RUIZ, 2006, p. 93).

¹⁵⁷ “O pensamento ocidental se estrutura desde os seus primórdios, em torno à questão da diferença. É em torno a este núcleo referencial que os grandes problemas clássicos da filosofia se articulam e amadurecem enquanto, exatamente, problemas fundamentais: particular versus universal, necessário versus contingente, finito versus infinito, sensível versus racional, alma versus corpo – as dualidades opostas são infindas e remetem, em última análise, sempre ao mesmo problema anterior que as gera: à questão da não-uniidade – da diferença – da realidade com relação a si mesma.” (SOUZA, 2000, p. 190).

O século XX foi palco para as mais controvertidas e traumatizantes manifestações humanas, sendo cometidas verdadeiras atrocidades sob justificativas etnocêntricas, resultado da crise de sentido gerada pela exaltação do homem e pela amplitude do individualismo e do cientificismo, a partir do século XVII (BAUMER, 1977). Entretanto, no primeiro século referido, houve o surgimento de ideias que trouxeram expectativas quanto ao desenvolvimento de uma consciência ampla em relação ao outro, fundamentos por meio dos quais se buscará um caminho alternativo à problemática aqui trazida.

A reflexão é necessária e atual: considerar que os direitos humanos, expressos nas declarações, refletem positivamente sobre todas as culturas e seres humanos do planeta é ignorar o seu perfil de expansão uniformizante e etnocêntrica. Veja-se:

Desde os primeiros passos da Organização das Nações Unidas, a elaboração de um instrumento de direitos humanos, para concretizar e definir as disposições da Carta tornou-se um dos seus principais objetivos. Foi a Comissão de Direitos Humanos, criada em 1946 como um órgão subsidiário do Conselho Econômico e Social (ECOSOC), que assumiu a parte mais importante desta tarefa. No entanto, desde o início, a Comissão de Direitos Humanos estava ciente da dificuldade de tal empreendimento, uma vez que as posições foram, como veremos, muito conflitantes. [...] E quanto ao conteúdo da Declaração Universal dos Direitos Humanos, este será um verdadeiro reflexo das vicissitudes e conflitos ideológicos que surgiram, fundamentalmente, entre bloco socialista liderado pela União Soviética e o bloco ocidental liderado pelos Estados Unidos. Como tem sustentado nesse sentido o grande especialista em direitos humanos Antonio Cassese, <a discussão que se travou nas Nações Unidas sobre a Declaração Universal foi inteiramente um fragmento de Guerra Fria>, tratando cada bloco de expressar na Declaração sua própria concepção de direitos humanos e de ordem política, social e econômica¹⁵⁸. (ISA, 1999, p. 35-41 tradução nossa).

Desse modo, mostra-se no mínimo curiosa a maneira como Fábio Konder Comparato introduz a sua obra “A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos” (2004, p. 01), no sentido de que, nas páginas do livro, o que se conta é a parte mais bela e

¹⁵⁸“Desde los primeros pasos de las Naciones Unidas, la elaboración de un instrumento de derechos humanos que concretase y definiese las disposiciones de la Carta se convirtió en uno de sus objetivos esenciales. Fue la Comisión de Derechos Humanos, creada en 1946 como órgano subsidiario del Consejo Económico y Social (ECOSOC), quien asumió la parte más importante de dicha tarea. Ahora bien, desde el principio la Comisión de Derechos Humanos fue consciente de la dificultad de tal empresa, ya que las posiciones estaban, como vamos a ver, muy enfrentadas. (...) E lo que respecta al contenido de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, éste va a ser un fiel reflejo de los avatares y de la pugna ideológica que se suscitó entre, fundamentalmente, el bloque socialista liderado por la Unión Soviética y el bloque occidental capitaneado por Estados Unidos. Como ha sostenido en este sentido el gran experto en derechos humanos Antonio Cassese, <la discusión que se trabó en las Naciones Unidas sobre la Declaración Universal fue íntegramente un fragmento de Guerra Fría>, tratando cada bloque de expresar en la Declaración su propia concepción de los derechos humanos y del orden político, social y económico.” (tradução nossa).

importante de toda a História, isto é, a revelação de que todos os seres humanos, apesar das inúmeras diferenças biológicas e culturais que os distinguem entre si, merecem igual respeito, como únicos entes no mundo capazes de amar, descobrir a verdade e criar a beleza. Isso constituiria o reconhecimento universal de que, tendo em vista a radical igualdade, ninguém, nenhum indivíduo, gênero, etnia, classe social, grupo religioso ou nação, pode afirmar-se superior aos demais. Ainda, acrescenta que seu livro procura mostrar como se foram criando e estendendo a todos os povos da Terra as instituições jurídicas em defesa da dignidade humana, contra a violência, o aviltamento, a exploração e a miséria.

No mesmo sentido, o doutrinador discorre, no livro mencionado (COMPARATO, 2004, p. 67), sobre o princípio da complementaridade solidária dos Direitos Humanos de qualquer espécie, proclamado, solenemente, pela Conferência Mundial dos Direitos Humanos, realizada em Viena, em 1993, nos seguintes termos:

Todos os direitos humanos são universais, indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados. A comunidade internacional deve tratar os direitos humanos globalmente, de modo justo e equitativo, com o mesmo fundamento e a mesma ênfase. Levando em conta a importância das particularidades nacionais e regionais, bem como os diferentes elementos de base históricos, culturais e religiosos, é dever dos Estados, independentemente de seus sistemas políticos, econômicos e culturais, promover e proteger todos os direitos humanos e as liberdades fundamentais.

Ao contrário disso, há incontáveis reflexões a respeito do caráter inclusive egoísta pelo qual nasceram os direitos humanos, as quais fazem parte de um conjunto de pontos de vista críticos, contemporâneos ao contexto em que surgiram esses direitos, no século XIX. É o que se pode constatar da visão de Marx (1970, p. 44-45)¹⁵⁹:

Nenhum dos chamados direitos humanos ultrapassa, portanto, o egoísmo do homem, do homem como membro da sociedade burguesa, isto é, do indivíduo voltado para si mesmo, para seu interesse particular, em sua arbitrariedade privada e dissociado da comunidade. Longe de conceber o homem como um ser genérico, estes direitos, pelo contrário, fazem da própria vida genérica, da sociedade, um marco exterior aos indivíduos, uma limitação de sua independência primitiva. O único nexos que os mantém em coesão é a necessidade natural, a necessidade e o interesse particular, a conservação de suas propriedades e de suas individualidades egoístas.

¹⁵⁹ “Registremos, antes de mais nada, o fato de que os chamados direitos humanos, os *droits de l’homme*, ao contrário dos *droits du citoyen*, nada mais são do que direitos do membro da sociedade burguesa, isto é, do homem egoísta, do homem separado do homem e da comunidade.” (MARX, 1970, p. 41).

O homem sem determinação das declarações não é apenas uma pessoa inexistente, mas também é indeterminado, podendo, por isso, receber bem pouca proteção. Veja-se a reflexão de Maurice Godelier, ao dissertar sobre a ideia da existência de um processo de ocidentalização do mundo (2001, p. 80):

A Declaração de Direitos Humanos pode, portanto, ser vista como o padrão último que todas as sociedades do mundo devem implementar a fim de assegurar que seus cidadãos gozem de desenvolvimento e liberdade. Consequentemente, serve, de alguma forma, como uma definição da “verdadeira natureza do homem”, bem como do que, na natureza humana, transcende todas as diferenças históricas e culturais.

Os direitos do homem, tendo como ideologia predominante a da Revolução Francesa atrelada ao liberalismo¹⁶⁰, pertencem ao homem universal abstrato, mas, na prática, promovem os interesses de um ser bastante concreto, o indivíduo consolidado na sociedade moderna capitalista “Os direitos idealizam e dão suporte a uma ordem social desumana, embasada pelo homem abstrato das declarações (...) O homem dos direitos humanos é abstrato e vazio”. (DOUZINAS, 2009, p. 170).

É nesse mesmo sentido o pensamento de Hannah Arendt (1976, p. 230-231), a qual explicita o surgimento dos direitos humanos das declarações intimamente vinculado aos Estados Nacionais, o que os desvincula de povos distanciados desta configuração social:

Desde o início, surgia o paradoxo contido na Declaração dos Direitos Humanos inalienáveis: ela se referia a um ser humano “abstrato”, que não existia em parte alguma, pois até mesmo os selvagens viviam dentro de algum tipo de ordem social. E se uma comunidade tribal ou outro grupo “atrasado” não gozava de direitos humanos, é porque obviamente não havia ainda atingido aquele estágio de civilização, o estágio da soberania popular e nacional, sendo oprimida por déspotas estrangeiros ou nativos. Toda a questão dos direitos humanos foi associada à questão da emancipação nacional; somente a soberania emancipada do povo parecia capaz de assegurá-los – a soberania do povo a que o indivíduo pertencia.

¹⁶⁰ “A vinculação entre direitos humanos e liberalismo clássico é clara e solidamente estruturada na obra de Norberto Bobbio, sobretudo em seu clássico ‘Liberalismo e democracia’, cujo capítulo ‘Os direitos do homem’ inicia-se com a afirmação de que a doutrina dos direitos do homem, elaborada pela escola do direito natural (ou jusnaturalismo), é o pressuposto filosófico do Estado Liberal, entendido como o Estado limitado em contraposição ao Estado absoluto. Jusnaturalismo, explica Bobbio, é a doutrina segundo a qual todos os homens, indiscriminadamente, têm por natureza e, portanto, independentemente de sua própria vontade ou de outrem, certos direitos fundamentais, como à vida, à liberdade, à segurança e à felicidade, os quais devem ser respeitados e não invadidos pelo Estado.” (BRAGATO, 2010, p. 107-108).

Então, a consolidação dos direitos humanos, como configurada, os direciona apenas a uma espécie de humanidade, formada pelos indivíduos modernos racionais, aos moldes da modernidade ocidental, o que cria obstáculos consideráveis, quando se pensa em um nível multicultural, como se verá no próximo item¹⁶¹. Enquanto os direitos dos cidadãos provindos de uma sociedade desenvolvida em torno de um Estado Nacional eram bastante claros, quaisquer pessoas que não estivessem incluídas como nacionais de algum Estado estariam, na prática, excluídas do conceito de indivíduo para o qual surgiram os direitos humanos. Dessa forma:

Os Direitos do Homem, solenemente proclamados pelas Revoluções Francesa e Americana como novo fundamento para as sociedades civilizadas, jamais haviam constituído questão prática em política. Durante o século XVIII, esses direitos haviam sido invocados de um modo bastante negligente (...) supostamente inalienáveis, mostraram-se inexecutáveis – mesmo nos países cujas constituições se baseavam neles – sempre que surgiam pessoas que não eram cidadãos de algum Estado soberano. A este fato, por si já suficientemente desconcertante, deve acrescentar-se a confusão criada pelas numerosas tentativas de moldar o conceito de direitos humanos no sentido de defini-los com alguma convicção, em contraste com os direitos do cidadão, claramente delineados. (ARENDETT, 1976, p. 232-233).

Rememora-se, especificamente quanto aos indígenas, que, desde os primórdios da formação do pensamento ocidental moderno, esses povos sempre foram inferiorizados, havendo um enorme distanciamento cultural e social entre eles e a moderna cultura ocidental moldada principalmente pela noção de individualismo. Outrora se duvidava inclusive da humanidade dos índios, ideia só superada após muitas discussões filosófico-jurídicas, pelo que se chegou à conclusão de que eram homens, no entanto, ainda assim, inferiores e incapazes, ideia que se mantém relativamente até os dias de hoje. (COLAÇO, 2003, p. 77).

No contexto de sustentação de teorias racistas, o indígena sempre foi uma das etnias mais estereotipadas e estigmatizadas. Nesse sentido, interessante mencionar para o que Roberto Damatta (1987, p. 58) chama atenção, ao falar sobre ‘racismo à

¹⁶¹ “O expressivo e expansivo reconhecimento dos direitos humanos nas últimas décadas, inspirado pelas ideias da dignidade igualmente reconhecida a todos os seres humanos, da não discriminação e da valorização da diversidade, coloca um desafio para a tradicional teoria dos direitos humanos, sobretudo no que diz respeito ao traçado das suas origens histórico-geográficas e a seu fundamento antropológico-filosófico. A despeito da profunda complexidade da gênese e do desenvolvimento dos direitos humanos, que combinam desde direitos individuais a direitos coletivos e difusos, persiste um discurso em que a visão ocidental é predominante e, como tal, os vincula aos movimentos políticos e filosóficos produzidos no contexto europeu moderno. Trata-se não somente das lutas políticas inglesas, francesas e norte-americanas dos séculos XVII e XVIII, mas da tradição teórica racionalista da modernidade.” (BRAGATO, 2014, p. 206).

brasileira' e de como uma perspectiva sociológica costuma encontrar grande resistência no cenário social brasileiro. Segundo o pensador, são as doutrinas deterministas que sempre lhe tomam a frente. Destas, vale destacar o nosso racismo contido na 'fábula das três raças' que, do final do século passado até os nossos dias, floresceu tanto no campo erudito (das chamadas teorias científicas), quanto no campo popular.

Mas o nosso pendor para determinismos não se esgota nisso, pois logo depois do 'racismo' abraçamos o determinismo dado pelas teorias positivistas de Augusto Comte, teorias básicas para muitos movimentos sociais abraçados por nossas elites, enquanto que modernamente assistimos ao surgimento do marxismo vulgar como a moldura pela qual se pode orientar muito da vida social, política e cultural do país. Estamos, pois, novamente às voltas com um outro determinismo, agora fundado numa definição abrangente do 'econômico' e das 'forças produtivas', e temos outra vez a possibilidade de totalizar o mundo e a vida social num tempo que não é da vontade e consciência dos agentes históricos, mas em forças e energias que se nutrem em outras esfera, incontroladas pela vontade e desejos humanos. Num certo sentido, retornamos a um começo, recusando a discussão aberta e generosa de nossa realidade enquanto um fato social e histórico específico.

No Brasil, Roberto Damatta bem destaca o surgimento da segregação que perduraria até a atualidade, ao afirmar que os portugueses já tinham uma legislação discriminatória contra judeus, mouros e negros, muito antes de terem aqui chegado; e, quando aqui chegaram, apenas ampliaram essas formas de preconceito. A mistura das raças foi um modo de esconder a profunda injustiça social contra negros, índios e mulatos, pois, situando no biológico uma questão profundamente social, econômica e política, deixava-se de lado a problemática mais básica da sociedade. Constituir-se-ia mais fácil velar a configuração social existente, considerando o mito da democracia racial, do que se admitir que o Brasil é uma sociedade estratificada e hierarquizada. (DAMATTA, 1993, p. 46).

Pode-se afirmar que os índios foram divididos em grupos, conforme seu grau de contato com a civilização¹⁶²; Isolados, quando viviam em grupos desconhecidos ou

¹⁶² "A política integracionista do governo brasileiro e dos demais governos da América Latina sempre apostou na extinção ou na desintegração cultural das populações indígenas por meio de sua absorção pela comunidade nacional. (...) O Estado, amparado no princípio da soberania nacional, não aceita a convivência no mesmo território de diferentes sistemas jurídicos, elaborando normas

de que possuíssem poucos e vagos informes, através de contatos eventuais com elementos da comunhão nacional; em vias de integração, quando, em contato intermitente com grupos estranhos, conservavam menor ou maior parte das condições de sua vida nativa, mas aceitavam algumas práticas e modos de existência comuns aos demais setores da comunhão nacional, das quais vão necessitando cada vez mais para o próprio sustento; Integrados, quando incorporados à comunhão nacional e reconhecidos no pleno exercício dos direitos civis, ainda que conservem usos, costumes e tradições característicos da sua cultura (COLAÇO, 2003, p. 87). Essa classificação é bem ilustrativa do critério de racionalidade, definido na modernidade ocidental, utilizado na consideração de diferentes culturas, legitimando o seu tratamento discriminatório e excludente¹⁶³.

Dentro desse raciocínio, apesar de, atualmente, haver garantias constitucionais e direitos previstos na legislação esparsa, inclusive internacional, destinados aos indígenas, há uma noção deturpada, no sentido de que esses povos têm a seu favor amplos direitos, levando-se em conta as suas diferenças. Em realidade, o que se percebe é que esses chamados direitos especiais acabam por legitimar a suposta inferioridade dessas culturas distintas, em relação àquela que se define como central, pois é esta que terá o poder de escolha na aplicação desses direitos.

A diferença vista como inferioridade, uma espécie de pseudo-humanidade ou humanidade pela metade, no caso dos indígenas, é a peça-chave para o entendimento da noção individualista moderna, dentro da qual o outro, diferente do que se é, não é tido como inserido dentro da totalidade, por isso acaba sendo regido

e conceitos para submeter as populações indígenas a sua lei, desrespeitando a diversidade cultural, social e jurídica dos povos americanos.

A adoção do modelo jurídico ocidental aos povos indígenas, “imaginado como um conjunto de valores universais, não garante uma convivência pacífica e harmônica, mas tão-somente um retorno ao surrado conceito de integração”. (COLAÇO, 2003, p. 93/94).

¹⁶³ Interessante, nesse sentido, trazer a contribuição de Marx (1970, p. 38) sobre a questão Judaica, ao mencionar o entendimento de Bruno Bauer a respeito do tratamento dado aos Judeus, quanto à possibilidade de usufruírem dos direitos humanos. Marx destaca a forma discriminatória com que são tratados por Bauer, que sugere que os Judeus renunciem à sua própria cultura, se quiserem ser inseridos no rol de ‘protegidos’ pelos direitos humanos. Bauer afirma que a noção de direitos humanos surgiu somente no século XIX, não sendo inata à humanidade, mas construída na luta contra as tradições históricas anteriormente praticadas. Por consequência, eles não são naturais, constituindo-se resultado da luta contra os privilégios que a história vinha transmitindo, hereditariamente, de geração em geração, por vários séculos. Em suas palavras: “São o resultado da cultura: só pode possuí-los aquele que os soube adquirir e merecê-los.” E segue: “Sendo assim, pode realmente o judeu chegar a possuir estes direitos? Enquanto permanecer judeu, a essência limitada que faz dele um judeu tem que triunfar necessariamente sobre a essência humana que, enquanto homem, o une aos demais homens e o dissocia dos que não são judeus. E, através desta dissociação, declara a essência especial que faz dele um judeu sua verdadeira essência suprema, diante da qual a essência humana tem que passar para segundo plano.”

por leis e direitos insuficientes, pouco efetivos ou, em grande parte, inexistentes, já que não há interesse em sua proteção, desvinculados que estão do centro das atenções dos direitos humanos.

Percebe-se a necessidade de se fazer uma distinção entre as acepções semânticas do termo diferença. Por um lado, o termo em questão traz consigo um sentido negativo, denotando a noção de exclusão e ausência de pureza social. Olhando-se por outro ângulo, a diferença remete a um sentido positivo, onde o reconhecimento desta contribui para o entendimento da igualdade entre os seres humanos. O entrave entre o antagonismo semântico do termo dá relevância para a pesquisa, na busca pela construção de um sentido contextualizado com a alteridade¹⁶⁴. (SOUZA, 2004, p. 179).

Edgard de Assis Carvalho (1985, p. 67), discorrendo sobre identidade étnico-cultural, esclarece que:

A reivindicação da diferença e a emergência das identidades coletivas vem se constituindo como um dos fenômenos mais expressivos dos tempos atuais e como um dos maiores desafios explicativos para as ciências sociais e, em particular, para a Antropologia. Com efeito, o estudo das diferenças e das alteridades encontra-se remetido à análise mais ampla das relações interculturais e do conjunto de fenômenos coletivos a elas ligados, expresso por formas organizacionais próprias capazes de re-articular o ideário cultural com a presença ativa e crescente no interior da sociedade mais ampla.

Considerando tal configuração, não há uma identificação dos direitos humanos, consagrados internacionalmente, com as culturas indígenas, pois eles têm a sua criação limitada em uma perspectiva de povos e culturas que seguiram o perfil individualista da sociedade moderna ocidental, nos moldes europeus. Como as culturas indígenas têm um amplo afastamento dessa racionalidade, acabam por não ser abrangidas pelo discurso hegemônico dos direitos humanos, o qual, como se vê, apresenta forte resistência à aplicação em uma visão multicultural e universalizante¹⁶⁵.

¹⁶⁴ “‘Alteridade’ vem do latim ‘alter’: outro, ou seja, condição do outro em relação a mim. Não existe possibilidade de se determinar o que o outro é como tal, ou seja, não posso explicá-lo, e sim apenas interagir com ele. A única coisa que poderia afirmar a respeito do outro é que, entre nós (o outro e eu), existe uma irreduzível diferença que me causa estranheza, ao primeiro momento, pois esse outro pode dizer ‘não’ ao meu ‘sim’. Mas, ao aprender a lidar com este ainda-não-conhecido, crio condições de me relacionar com o outro a partir de nossas diferenças. Isso, ao mesmo tempo em que é uma das coisas mais fáceis de se pensar, também é uma das mais difíceis de se realizar.” (SOUZA, 2004, p. 180).

¹⁶⁵ “Portanto, é antes no avesso do uniforme que descobriremos o recurso. Assim como o universal tem como oposto o individual ou o singular, o uniforme tem como oposto o diferente. Ora, dos dois, da semelhança ou da diferença, é esta o conceito motor e fecundo por seu negativo. Pois, enquanto o uniforme, por suas regularidades, ameniza, adormece, a ponto de fazer perder a

O próprio conceito de universal traduz-se em uma forma excludente de forjar uma suposta uniformidade que, na realidade, é inexistente¹⁶⁶.

Conforme afirma François Jullien (2009, p. 34):

Ora, vejo o pensamento curiosamente pobre nos dias de hoje frente ao reinado do uniforme, que, em virtude de ter atingido agora os limites do planeta, consolida sua lei – lei da força oculta e não do Direito; e que, para além do sentimento de perda, nostalgicamente sentido mas culpando-se a si próprio por não saber adequar-se às novas dimensões das coisas, esse chafurdar coletivo no uniforme não é efetivamente criticado: que sua *pseudouniversalidade* não é claramente analisada. Ora, é justamente nisso, todavia, que o almejado diálogo entre culturas encontra seu principal obstáculo; como também sua maior utilidade. Pois, ao tomar a uniformização ambiente pelo universal, perdemos ao mesmo tempo o que constitui a ajuda – que não seja apenas preservadora ou museológica – da diversidade das culturas; bem como o plano – que não seja apenas de imitação ou de assimilação – no qual elas poderiam se encontrar.

Assim, não se visualiza os chamados direitos humanos, considerados em seu discurso hegemônico, relacionados ao multiculturalismo. Isto é, não se verifica que essa espécie de direitos seja aplicável a outras culturas, que não sejam aquelas construídas em torno da denominada racionalidade ocidental moderna individualista, pelo menos em sua forma atual e de maneira efetiva, o que as torna vulneráveis.

Os direitos humanos, do modo como surgiram, historicamente traduzem uma visão totalizante do ser humano, mas nasceram vinculados a essa única espécie de racionalidade, que ignora outras essências e exclui do seu universo a maior parte das culturas.

Portanto, a questão indígena abordada nesta dissertação bem ilustra essa dificuldade de vinculação dos direitos humanos, com seus fundamentos predominantes, a uma perspectiva multi e intercultural. O outro ou os outros, que não seguem a estrutura social ocidental eurocêntrica, são invisibilizados na aplicação dos direitos humanos, estes apenas supostamente universais, consubstanciando-se, ao fim e ao cabo, como instrumentos de perpetuação da colonialidade¹⁶⁷. Diante disso, é

consciência da coisa, a diferença cria a tensão, faz ressaltar, promove, faz trabalhar.” (JULLIEN, 2009, p. 31).

¹⁶⁶ “Esta não indiferença ao múltiplo – privilegiada em sua dimensão antropológica – é definida por Levinas como ética. O estabelecimento de relações éticas significa exatamente isto: preservar e promover a originalidade do outro enquanto outro, o que quer dizer: estabelecer a ética como filosofia primeira.” (SOUZA, 2003, p. 236).

¹⁶⁷ Para a Relatora Especial das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas em 2018, Victoria Tauli-Corpuz, no processo de elaboração da Convenção n. 169, em sua verdadeira perspectiva histórica, um resultado fundamental é a superação dos enfoques paternalistas e integracionistas do passado, substituídos pela consideração dos povos indígenas como sujeitos

imprescindível buscar alternativas para a fracassada uniformização, a fim de que se consiga enxergar esses outros (outros indivíduos, outras pessoas, outras culturas) fora dessa lógica consolidada, por meio de uma mudança de paradigma¹⁶⁸.

4.2 Rompendo Barreiras: Alternativas ao Paradigma Individualista Racional

Como já exposto ao longo desta dissertação, o paradigma individualista racional eurocêntrico, advindo da modernidade ocidental, constitui a configuração em torno da qual emanam e se consolidam os direitos humanos, da forma como são vistos nos dias atuais, refletindo na aplicação dos mais variados direitos, em sociedades como a brasileira. Entende-se que tal conjuntura impede que haja a efetividade de direitos previstos formalmente, em um nível multicultural, a exemplo da consulta prévia, amplamente debatida na primeira parte deste trabalho, secundarizada por interesses entendidos como prioritários, essencialmente aqueles pertinentes à agenda desenvolvimentista do Estado brasileiro ao longo de sua história.

Dessa forma, esta parte final desta análise tem o intuito de fornecer bases à reflexão em torno de alternativas à problemática da inefetividade da consulta prévia no caso Belo Monte, que, pelo que se percebe, se consubstancia, especialmente, no fato de que os indígenas são povos tradicionais altamente distanciados da racionalidade moderna, em prejuízo do multiculturalismo, reconhecido apenas formalmente, consolidando-se, então, a hierarquia de uma cultura sobre as outras. Entende-se que, para que se possa pensar em direitos humanos e fundamentais efetivos vinculados a culturas que se distanciam desse paradigma tido como central é necessária a sua desconstrução e ressignificação paradigmática, por meio de novas perspectivas, fundamentadas no interculturalismo e em uma ética da alteridade, como se analisará a seguir.

do seu próprio destino, no sentido do que determina o dever dos Estados de adotar medidas especiais para terminar com séculos de discriminação. (SILVA, 2019, p. 51).

¹⁶⁸ “O Outro rompe, com seu aparecer, a estrutura de Totalidade na qual meu intelecto costuma auto-entender-se, mesmo quando pretende abordar o real para além de seus prévios esquematismos. Como se compreende, porém, nesse contexto, a categoria de Totalidade, aqui entendida como uma espécie de contraposto lógico da Alteridade? P. Pivatto sintetiza a noção de totalidade na obra levinasiana, da seguinte forma: “A totalidade é o resultado da totalização, obra da Razão e do Mesmo que envolvem e se apropriam de toda a exterioridade, de todo transcendente, mesmo a Metafísica, segundo uma ordem, em um sistema, em uma unidade; esta obra de apropriação progressiva porém inelutável da Ontologia é a obra mesma da imanência. A totalidade é a imanência acabada: todos no tudo, tudo no Uno, a multiplicidade na unidade original ou final”. Totalidade é, assim, a realização da dinâmica do Mesmo, a síntese final das energias que integram o Outro a uma unidade sólida.” (SOUZA, 2004, p. 169).

Assim, inicialmente, discorrer-se-á acerca do interculturalismo, pois o que se busca para a real possibilidade de efetivação da consulta prévia é algo muito além do multiculturalismo, até porque este sem um diálogo intersubjetivo entre culturas corre sério risco de cair na hierarquização cultural, com a hegemonia de uma cultura sobre outra e, conseqüentemente, imposição das decisões da cultura dominante. Sustenta-se que só a interrelação cultural isonômica e o reconhecimento dessa isonomia, tendo como pressuposto as diferenças, é que possibilitará uma visão das outras culturas pela via da alteridade.

É nesse sentido que a reflexão também é desenvolvida na perspectiva da alteridade, entendida como um caminho para a constituição de um verdadeiro diálogo intercultural. Através do saber ético, buscar-se-á explicar as vias alternativas ao paradigma racional moderno, por meio de uma postura originada pela visão do outro e, importante frisar, principalmente a partir do outro. Tarefa esta um tanto quanto complexa, mas que se entende como fundamental para a visualização de uma possível efetividade, muito provavelmente não só da consulta prévia, mas também de outros direitos (reconhecidos e ainda não efetivos), resistidos pelas culturas centralizadoras em relação às culturas tradicionais secundarizadas, tendo em vista tudo sobre o que se discorreu até aqui.

Conforme as questões já expostas neste trabalho, é possível dizer que o Estado, atualmente, realiza uma gestão das populações, não mais em um sentido territorial, mas nos termos da governamentalidade¹⁶⁹ de que fala Michel Foucault, o qual atribui ao Estado, na contemporaneidade, a administração de populações de acordo com a centralidade dos interesses econômicos que giram em torno dele. Dessa forma, o pensador reflete sobre o que ele define como a gênese de um saber

¹⁶⁹ Michel Senellart, professor de filosofia política, explica, no próprio livro de Michel Foucault, 'Segurança, território, população: curso dado no Collège de France (1977-1978)', o que ele quer dizer com o termo 'governamentalidade', nessa etapa de reflexão do autor. Em suas palavras: "(...) é, portanto, o conceito que permite recortar um domínio específico de relações de poder, em relação ao problema do Estado. É essa dupla característica – acontecimental e regional – da noção que vai tender a se eclipsar no decorrer dos anos seguintes. A partir de 1979, a palavra já não designa somente as práticas governamentais constitutivas de um regime de poder particular (Estado de polícia ou governo mínimo liberal), mas 'a maneira como se conduz a conduta dos homens', servindo assim como 'grade de análise para as relações de poder' em geral. Embora nesse momento essa grade seja sempre aplicada no âmbito do problema do Estado, dele se detaca no ano seguinte para se tornar coextensiva ao campo semântico do 'governo', [...] sendo essa noção entendida no sentido amplo de técnicas e procedimentos destinados a dirigir a conduta dos homens. Governo dos filhos, governo das almas ou das consciências, governo de uma casa, de um Estado ou de si mesmo." (FOUCAULT, 2008, p. 532).

político que colocaria as populações e os mecanismos de regulação destas como centrais.

O antigo projeto de polícia se desarticula ou se decompõe em quatro elementos, consistentes na prática econômica, na gestão da população, no Direito e no respeito às liberdades, que vêm acrescentar ao que ele define como dispositivo diplomático-militar. Segundo Michel Foucault:

Temos, portanto, a economia, a gestão da população, o direito, com o aparelho judiciário, [o] respeito às liberdades, um aparelho policial, um aparelho diplomático, um aparelho militar. Vocês estão vendo que é perfeitamente possível fazer a genealogia do Estado moderno e dos seus aparelhos, não precisamente a partir de uma, como eles dizem, ontologia circular do Estado que se afirma e cresce como um grande monstro ou uma máquina automática. Podemos fazer a genealogia do Estado moderno e dos seus diferentes aparelhos a partir de uma história da razão governamental. Sociedade, economia, população, segurança, liberdade: são os elementos da nova governamentalidade, cujas formas, parece-me, ainda conhecemos em suas modificações contemporâneas. (2008, p. 476).

A manipulação de populações por um poder central fica ainda mais nítida quando se fala em culturas que se distingam do paradigma que define essa centralidade. Como se viu quando da verificação da inefetividade da consulta prévia no caso Belo Monte, os interesses econômicos que giram em torno da situação acabaram por definir os destinos que foram tomados em relação ao empreendimento. Os indígenas não só não foram ouvidos de forma prévia e clara, como também, por diversas vezes, foram ignorados, quando fizeram reivindicações. A decisão de dar seguimento à obra de Belo Monte, pelas instituições responsáveis, sem que tenham sido escutadas adequadamente as sociedades tradicionais afetadas, viola os dispositivos que preveem essa garantia e ainda corrobora a inefetividade da consulta prévia, na situação.

Paralelamente a isso, surgem focos de resistência a essa espécie de manipulação das populações, ao que Michel Foucault define como contracondutas. Como se explanou no início deste trabalho, especialmente quando da exposição do caso Belo Monte (primeiro capítulo) e das reações dos povos tradicionais relativamente à ausência de sua participação em decisões tomadas pelos poderes estatais (segundo capítulo), pode-se notar que a adoção de uma postura que não leve em consideração a efetividade dos direitos do outro (neste caso, dos indígenas), sendo este pertencente a qualquer cultura que se distinga da sociedade civil

centralizada no Estado Nação moderno, culmina em manifestações contrárias às imposições estatais, tais como as contracondutas definidas por Foucault¹⁷⁰.

Configura-se uma situação de poder por dominação, especialmente quando se trata de uma cultura tão específica como a indígena, sujeita à hegemonia de outra amplamente distinta. No caso em análise, o poder estatal, mesmo havendo lei garantidora, inclusive com *status* constitucional, utiliza a sua verdade, justificada por interesses próprios de sua realidade, para afastar a efetividade de um direito.

É importante mencionar que Michel Foucault, em sua obra intitulada “Microfísica do Poder”, ressalta dois esquemas de análise do poder: o esquema contrato-opressão (antigo sistema dos filósofos do século XVIII, que tem o poder como direito originário cedido, constitutivo da soberania, através do qual o contrato possibilita o nascimento da soberania, para o qual a opressão significa ultrapassar um limite), que é o jurídico; e o esquema dominação-repressão ou guerra-repressão (efeito e continuação de uma relação de dominação), em que a oposição não é entre legítimo-ilegítimo, como no primeiro, mas entre luta e submissão.

Neste último, “a repressão seria a prática, no interior desta pseudo-paz, de uma relação perpétua de força”. (1979, p. 177). Portanto, a dominação das sociedades tradicionais, especialmente no caso Belo Monte, com o afastamento de leis protetivas de seus direitos, elaboradas e aprovadas no âmbito da própria sociedade civil

¹⁷⁰ “Pois bem, eu me pergunto se não poderíamos fazer a análise do que poderíamos chamar de contracondutas no sistema moderno de governamentalidade do seguinte modo: dizendo que, no fundo, as contracondutas que vemos se desenvolver em correlação com a governamentalidade moderna têm como objeto os mesmos elementos dessa governamentalidade, e que vimos se desenvolver, a partir de meados do século XVIII, toda uma série de contracondutas que têm essencialmente por objetivo, precisamente, recusar a razão de Estado e as exigências fundamentais dessa razão de Estado e que vão se apoiar naquilo mesmo que essa razão de Estado, através das transformações que eu lhes havia indicado, havia terminado por fazer surgir, ou seja, justamente nestes elementos que são a sociedade oposta ao Estado, a verdade econômica em relação ao erro, à incompreensão, à cegueira, o interesse de todos em oposição ao interesse particular, o valor absoluto da população como realidade natural e viva, a segurança em relação à insegurança e ao perigo, a liberdade em relação à regulamentação. [...] a razão de Estado colocou como princípio fundamental a obediência dos indivíduos e o fato de que, doravante, os vínculos de sujeição dos indivíduos já não deviam se fazer na forma feudal da vassalagem, mas na forma de uma obediência total e exaustiva, em sua conduta, a tudo o que pode ser um imperativo do Estado. Agora vamos ver se desenvolverem contracondutas, reivindicações na forma da contraconduta, que terão como sentido o seguinte: deve haver um momento em que a população, rompendo com todos os vínculos de obediência, terá efetivamente o direito, não em termos jurídicos, mas em termos de direitos essenciais e fundamentais, de romper todos os vínculos de obediência que ela pode ter com o Estado e, erguendo-se contra ele, dizer doravante: é a minha lei, é a lei das minhas exigências, é a lei da minha própria natureza de população, é a lei das minhas necessidades fundamentais que deve substituir essas regras de obediência. Escatologia, por conseguinte, que vai tomar a forma do direito absoluto à revolta, à sedição, à ruptura de todos os vínculos de obediência – o direito à própria revolução. Segunda grande forma de contraconduta.” (FOUCAULT, 2008, p. 477- 479).

centralizada em um Estado Nacional, pode ser enquadrada no esquema de análise do poder dominação-repressão ou guerra-repressão.

No Brasil, há uma cultura de dominação-repressão contínua em relação aos povos tradicionais, desde a chegada dos portugueses, reforçada pelo perfil de sociedade moderna aqui consolidada. Tanto que, mesmo com o reconhecimento jurídico-formal, em determinados casos, se atribui uma certa aparência de legitimidade a atos visivelmente ilegais, sendo que, no afastamento ou inefetividade da consulta prévia, há clara inconstitucionalidade e descumprimento de Convenção da qual o Estado-país é signatário.

A pseudopaz fica por conta do coroamento formal de princípios como o da autodeterminação dos povos, ao que se pode acrescentar um pseudorreconhecimento do multiculturalismo, pois há a imposição de uma cultura sobre as outras e não isonomia entre culturas, o que se esperaria do reconhecimento de uma sociedade multicultural. Nessa linha de consideração da razão do Estado aos moldes do pensamento de Foucault, esta implica que o Estado ou seus representantes detêm uma espécie de verdade sobre os outros homens, componentes das populações e sobre a vida desses indivíduos, os primeiros regulam, de certa maneira, os acontecimentos, ao que se apõem contracondutas. “E, nessa medida, a história da razão de Estado, a história da *ratio* governamental, a história da razão governamental e a história das contracondutas que se opuseram a ela não podem ser dissociadas uma da outra.” (FOUCAULT, 2008, p. 480)¹⁷¹.

A fórmula dominação-repressão imposta aos povos tradicionais, a ponto de o Estado afastar direitos elaborados no âmbito da sua própria cultura, impede que haja uma percepção intercultural dos direitos. A dominação, dada por meio de uma supremacia consolidada historicamente, credencia a cultura hegemônica, fruto da

¹⁷¹ “A genealogia da teoria pós-colonial, que guarda íntima relação temática com o pensamento descolônia, está, por outro lado, localizada no pós-estruturalismo, no desconstrutivismo e no pós-modernismo, razão pela qual tem seus pontos de apoio em Michel Foucault, Jaques Derrida e Jaques Lacan. O pós-colonialismo é uma escola de pensamento que nasceu engajada com a experiência da colonização britânica ocorrida, sobretudo na Ásia e, por isso, seus maiores expoentes – Gayatri Spivak, Ranajit Guha e Homi Bhabha – provêm do sul asiático e desenvolveram essa matriz teórica, a partir dos anos 70, em algumas universidades norte-americanas e inglesas. Aquilo que tem sido denominado de pensamento descolonial está mais ligado aos estudos realizados pelo chamado grupo Modernidade/Colonialidade, formado basicamente por pensadores latino-americanos ou comprometidos com a realidade latino-americana e que propõem uma ruptura mais radical, chamada de desobediência epistêmica, em relação ao saber canônico europeu, mesmo em sua vertente mais crítica (Escola de Frankfurt ou pós-estruturalismo, por exemplo).” (BRAGATO, 2014, p. 211).

modernidade ocidental europeia, como se viu anteriormente, a priorizar interesses liberais e individualistas, mesmo em um contexto de reconhecimento multicultural, em nível constitucional, como o é o do Brasil. É indispensável pensar-se na quebra desse modelo, com a ressignificação do que se pode denominar como cultura do outro e talvez a refundação do próprio Estado.

Importante ressaltar que, no ano de 2016, houve a instituição do Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), por meio do Decreto n. 8.750, de 9 de maio de 2016, integrado, até 2019, por povos indígenas, comunidades quilombolas, povos e comunidades de terreiro, povos e comunidades de matriz africana, povos ciganos, pescadores artesanais, extrativistas, extrativistas costeiros e marinhos, caiçaras, faxinalenses, benzedeiros, ilhéus, raizeiros, geraizeiros, caatingueiros, vazanteiros, veredeiros, apanhadores de flores sempre-vivas, pantaneiros, morroquianos, povo pomerano, catadores de mangaba, quebradeiras de coco babaçu, retireiros do Araguaia, comunidades de fundos e fecho de pasto, ribeirinhos, cipozeiros, andirobeiros, caboclos. No entanto, em 11 de abril de 2019, o Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT) e o Conselho Nacional de Política Indigenista (CNPI) foram extintos, pelo governo Bolsonaro, através do Decreto n. 9.759, de 11 de abril de 2019, visivelmente inconstitucional, por afetar direitos fundamentais dos povos mencionados, previstos na Constituição Federal como instrumentos da democracia participativa.

Essas extinções ilustram bem o retrocesso ainda maior das políticas governamentais atuais em relação aos povos mencionados. Se antes, como se discorreu amplamente neste trabalho, especificamente em relação aos indígenas, em toda a sua história do Brasil, as instituições sociais que giram em torno de um ente Estatal, na maioria das vezes, já negligenciavam quanto à efetividade e à proteção de seus direitos, atualmente, é visível o total descado e invisibilização muito maior desses povos. Além da revogação de direitos já adquiridos e consolidados, o governo brasileiro¹⁷² da contemporaneidade expressa a ausência de reconhecimento da

¹⁷² “(...) Quando Jair Bolsonaro assumiu a presidência do Brasil, em 1.º de janeiro, os povos indígenas do país e seus aliados no mundo todo se prepararam para o pior. Bolsonaro prometeu que, sob a sua liderança, não haveria nem mais um centímetro de terra indígena demarcada. Anunciou sua intenção de integrar os povos indígenas à força “como o Exército, que fez um grande trabalho”, mas achou uma pena a cavalaria brasileira ter sido incompetente. “Competente, sim, foi a cavalaria norte-americana, que dizimou seus índios”, afirmou Bolsonaro, em pronunciamento na Câmara dos Deputados em 1998. (...)” WATSON, Fiona. BOLSONARO: 100 DIAS DE GUERRA CONTRA OS POVOS INDÍGENAS. O presidente inicia seu Governo atentando contra os direitos e as terras das comunidades. EL PAÍS. Pub. em 16 de abr. de 2019.

diversidade cultural e a sua desconsideração relativamente aos direitos ainda vigentes, em legislação constitucional e infraconstitucional.

A cultura central, na contemporaneidade, deve passar a perceber as outras culturas de uma forma igualitária, a partir das diferenças, por meio da convivência intercultural como paradigma, afastando-se o paradigma individualista forjado na modernidade ocidental e, principalmente, garantindo-se a livre determinação dos povos que se distinguem daqueles consolidados em torno da ideia de Estado-nação. Ou seja, visando-se à efetividade da autodeterminação desses povos e, via de consequência, tornando possível a efetividade dos outros direitos, como a consulta prévia.

Frise-se que presente estudo é desenvolvido na linha de uma epistemologia descolonial, no sentido de descolonizar o conhecimento. Conforme Fernanda Frizzo Bragato. (2014, p. 211-212):

A ideia de desobediência epistêmica, proposta central do pensamento descolonial, tem a ver com a necessidade de descolonizar o conhecimento. Essa conclusão decorre da constatação de que existe uma face oculta e encoberta da modernidade: a colonialidade. Colonialidade é um conceito cunhado por Anibal Quijano a partir das reflexões da teoria da dependência que lhe permitiram observar que as relações de dependência entre centro e periferia não se limitavam apenas ao âmbito econômico e político, mas se reproduziam também na construção do conhecimento. Com isso, o próprio conhecimento é passível de ser instrumento de colonização. A colonialidade é uma característica do poder exercido nas relações de dominação colonial da modernidade e nisso se diferencia do colonialismo em si, que é um processo de poder. A colonialidade é uma característica que provém deste processo e que ainda permanece sob diversas formas de neocolonialismo global ou colonialismos internos.
(...)

As teorias pós-coloniais e, mais recentemente, os estudos descoloniais, têm dado visibilidade à dimensão colonial da modernidade e sinalizado para o caráter eurocêntrico das formas de conhecimento dominante.

À medida em que se autodeterminam, os povos devem construir, à sua maneira, inclusive o modo como se autodeterminam. Por isso é tão importante pensar o direito à consulta prévia com um procedimento elaborado pelos próprios povos que serão consultados, a seu modo. Do contrário, se uma cultura impõe o procedimento que lhe aprouver, em detrimento de outra, não se vislumbra autodeterminação desta

última, representando a consulta mais um instrumento de dominação e imposição de ideias preconcebidas advindas de um meio cultural diverso e centralizador¹⁷³.

A ruptura estabelecida pelas novas Constituições da América Latina, nos séculos XX e XXI, significa o início da subsistência de vários sistemas culturais nas legislações nacionais, inclusive no Brasil. Porém, a dificuldade de compreensão e incorporação efetiva da diversidade cultural, demonstrada na prática, gera a necessidade de reflexão sobre a adequação dessa centralização de previsões de direitos pertencentes a diferentes povos, em uma sociedade que gira em torno de um ente estatal nacional. Carlos Frederico Marés de Souza Filho demonstra a sua preocupação com tal situação, ressaltando a importância da construção dos procedimentos a partir das próprias comunidades que têm interesse em torná-los efetivos. Em suas palavras (2019, p. 33-34)¹⁷⁴:

¹⁷³ “A Convenção representa avanços no que concerne ao reconhecimento dos direitos de autorreconhecimento (autoatribuição), direitos de participação, consulta e consentimento livre, prévio e informado, reconhecimento da autonomia e jurisdição próprias, direito a posse e propriedade coletiva, amparado na noção de terra e território/territorialidade. Ressalta-se que a Convenção n. 169 é autoaplicável para os países que a ratificaram, ou seja, não depende de lei, decreto ou regulamentação complementar para que seja observada e cumprida pelos Estados. No Supremo Tribunal Federal (STF), prevalece o entendimento jurisprudencial da suprallegalidade dos tratados de direitos humanos, ou seja, a Convenção n. 169 está abaixo da Constituição Federal e acima das demais normas e leis que vigoram no país. Isso significa que qualquer lei, decreto ou outra norma infraconstitucional deverá estar de acordo e não violar nem retroceder em relação aos direitos previstos no tratado internacional. Outros países da América Latina, a exemplo da Colômbia e da Bolívia, reconhecem que a Convenção n. 169 integra o chamado bloque de constitucionalidad e o direito à livre determinação (bloco de constitucionalidade), ou seja, reconhecem que é um tratado de hierarquia constitucional, o qual vem complementar as cláusulas constitucionais que concretizam os direitos e garantias fundamentais. No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 3.239, em 08 de fevereiro de 2018, o Ministro Celso de Mello defendeu o status constitucional da Convenção n. 169, apontando o caminho da superação do entendimento da “suprallegalidade” dos tratados de direitos humanos pelo STF. “No julgamento, por maioria, o STF declarou a validade e constitucionalidade do Decreto n. 4.887/2003, que regulamenta o procedimento de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras quilombolas de que trata o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal, confirmando também o direito a autoatribuição (autorreconhecimento), em respeito à Convenção n. 169.” (SILVA, 2019, p. 52- 53).

¹⁷⁴ Essa relação estabelecida por protocolos é nova também para os Estados, que sempre entenderam os povos como questão interna, isto é, tinham que ser tratados como grupos sujeitos totalmente às leis e jurisdição estatais. A Convenção n. 169 da OIT, a Convenção da Biodiversidade da ONU, a Declaração da ONU sobre Direitos dos Povos Indígenas, a Declaração Americana dos Direitos dos Povos Indígenas (OEA), assim como outros tratados, resoluções e decisões da Corte e Comissão Interamericana de Direitos Humanos mudaram essa perspectiva e passaram a considerar e determinar que os povos tradicionais têm direito a determinar seu desenvolvimento, suas prioridades e seu futuro. Algumas, como a Declaração da ONU, chamam isso de “autodeterminação”, outras não. Se antes as normas internas de cada povo não tinham validade e os Estados apenas as toleravam se quisessem e pudessem compatibilizar com seu Direito, agora as regras internas valem para dizer como se estabelece essa relação entre Estado nacional e povo. Esta é a novidade, e isso

A forma jurídica mais próxima do reconhecimento das autonomias dos povos tradicionais é a autonomia de vontade das partes na formulação de contratos. Mas, embora a forma possa ser parecida, entre o contrato e o consentimento dos povos há diferenças muito profundas que inviabilizam a aplicação do instituto para a proteção e garantia de direitos coletivos de povos.

A consulta à comunidade não é um acordo de duas partes, de dois direitos, o que está em jogo é o direito de uma parte e a obrigação da outra, eis a proximidade com o contrato. O Estado tem a obrigação de fazer a consulta “com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas”, nos exatos termos da Convenção, artigo 6º, numeral 2. Conseguindo o consentimento, então sim pode ser firmado um Termo de Acordo ou contrato, estabelecendo os limites do ato ou medida proposta pelo Estado e seu *modus faciendi*. Este acordo pode ser chamado de protocolo porque estabelece os limites do consentimento e as exatas consequências do ato administrativo ou legislativo a ser praticado.

O estabelecimento desses protocolos bilaterais teria a vantagem de determinar a forma e os procedimentos que os povos entendem pertinentes para serem consultados, ao mesmo tempo em que o Poder Público informa detalhadamente o conteúdo da consulta e as consequências e impactos que trarão os atos administrativos ou legislativos. A bilateralidade está na possibilidade de o Estado aceitar ou reconhecer a forma e os procedimentos a serem adotados.

Entretanto, não pode ser bilateral o estabelecimento do modo com o povo chegará a formular seu consentimento; esta é uma questão interna do povo, que só a ele diz respeito. Por isso, um protocolo que estabeleça este modo há de ser, necessariamente, unilateral ou autônomo.

A consideração de correntes interculturalistas, bem como a adoção do pluralismo de concepções, deve ampliar a visão uníssona predominante, relativamente à forma de os indivíduos pensarem os outros seres humanos, principalmente as outras culturas, percebendo a diferença não como algo negativo, mas como condição necessária e fundamental à compreensão da humanidade, de uma forma mais igual, justa e solidária¹⁷⁵. Como reflete Ricardo Timm de Souza “[...] parece não haver fundamento em falar em dignidade humana e suas exigências sem que a primeira palavra dessa fala seja, exatamente: alteridade real para além do poder do ser.” (2005, p. 87).

A dificuldade em assimilar um posicionamento de pressuposição das diferenças do outro, para considerá-lo juridicamente igual, e a aplicação das leis

está claro nos Tratados e nas Constituições nacionais — o que não significa que seja fácil aplicá-la e implementá-la. (SOUZA FILHO, 2019, p. 41).

¹⁷⁵ “Tudo indica, portanto, que a igualdade como um dos aspectos estruturais dos direitos humanos deverá ser substituída pela diferença, onde a liberdade e a solidariedade servirão como elos, que favorecerão a aproximação dos sujeitos transnacionais. Fica evidente, assim, que a diferença deverá ser elevada à categoria de ‘um valor jurídico-político’, para evitar que as diferenças fáticas de qualquer natureza possam ser ‘utilizadas para inferiorizar e para justificar, portanto, situações de dominação, marginalização ou exclusão’. A individualidade e a particularidade não poderão ser ‘soterradas’ pela aspiração universalista e pública da mera igualdade formal de todos os homens e mulheres. No fundo, o que isso pretende demonstrar é a necessidade de uma igualdade material, onde as diferenças estarão asseguradas, como a mais singela forma de expressão dos direitos humanos.” (ENGELMANN, 2005, p. 249).

gerais, em uma perspectiva individualista e etnocêntrica, além da impossibilidade de visualização dos direitos humanos em um viés universalizante, leva a concluir que o primeiro passo para a mudança dessa configuração seja a aceitação da diferença, porque ao outro deve ser garantido o direito à diferença¹⁷⁶, não à uniformização, dando ensejo a um convívio intercultural que conduza os povos à igualdade efetiva¹⁷⁷.

A convivência intercultural, com o outro, diferente do que se é, sem a tentativa de transformá-lo no que se é, ou seja, a aceitação da permanência de múltiplas culturas, com suas peculiaridades, em um mundo multicultural, com a pressuposição da diferença¹⁷⁸ como normalidade, sem que haja a dominação de uma cultura sobre a outra, sempre foi, historicamente, uma das maiores dificuldades da humanidade. Coadunando com tal noção, Hannah Arendt, ao discorrer sobre o drama dos apátridas, fala dessa aversão ao diferente, da seguinte forma:

A razão pela qual comunidades políticas altamente desenvolvidas, como as antigas cidades-estados ou os modernos Estados-nações, tão frequentemente insistem na homogeneidade étnica é que esperam eliminar, tanto quanto possível, essas distinções e diferenciações naturais e onipresentes que, por si mesmas, despertam silencioso ódio, desconfiança e discriminação, porque mostram com impertinente clareza aquelas esferas onde o homem não pode atuar e mudar à vontade, isto é, os limites do artifício humano. O “estranho” é um símbolo assustador pelo fato da diferença em si, da individualidade em si, e evoca essa esfera onde o homem não pode atuar

¹⁷⁶ “Pois é apenas (nos) diferenciando que nos tornamos. Através dela, em seu dia, inaugura-se a dialética: essa diferença, que julgaríamos puramente negativa pela ruptura e ‘desigualdade’ que inaugura, Ungleichheit, revela-se a condição indispensável de todo autodesenvolvimento (elevando assim, em termos hegelianos, a ‘substância’ a ‘sujeito’, Prefácio da Fenomenologia, §3).” (JULLIEN, 2009, p. 31-32).

¹⁷⁷ “En Abya Ya la (hoy llamada América Latina) no se podrá hacer más de lo que ya hicieron sin consultar y sin la participación de los pueblos indígenas. Abonamos el debate, estamos en una turbulencia de conceptos, en la construcción de nuevos paradigmas: ese es el nuevo escenario. Los pueblos indígenas no venimos solos, venimos con propuestas. Es el tiempo de visibilizar y proponer el buen vivir. Los estados uninacionales que se constituyeron buscando el bienestar de la ciudadanía, buscando vivir mejor, no lograron ni que vivamos mejor y menos el bienestar de las sociedades. Además nos ha llevado a destruir la naturaleza, al desequilibrio y ha generado la crisis en la que estamos. Nos encontramos en medio de una crisis ambiental alimentaria, energética, financiera, de valores, climática (...) todas juntas a la vez, poniendo en riesgo la vida en su conjunto.” (MAMANI, 2010, p. 7-8). “Em Abya Ya la (hoje chamada América Latina), você não pode fazer mais do que eles fizeram sem consultar e sem a participação dos povos indígenas. Pagamos o debate, estamos numa turbulência de conceitos, na construção de novos paradigmas: esse é o novo cenário. Os povos indígenas não vêm sozinhos, chegamos com propostas. É o momento de tornar visível e propor uma boa vida. Os estados não-internacionais que foram estabelecidos buscando o bem-estar dos cidadãos, buscando viver melhor, falharam em alcançar melhor e menos bem-estar para as sociedades. Também nos levou a destruir a natureza, ao desequilíbrio e gerou a crise em que estamos. Estamos no meio de uma crise ambiental, alimentar, energética, financeira, de valores mobiliários, crise climática (...) todos juntos ao mesmo tempo, colocando em risco a vida como um todo.” (tradução nossa).

¹⁷⁸ “A justiça para com o absolutamente Outro não é uma questão de justiça para com iguais, de mesmo porte, de mesma dignidade, essa justiça quase tautológica, mas sim o reconhecimento cabal da assimetria de origem.” (SOUZA, 2004, p. 182).

nem mudar e na qual tem, portanto, uma definida tendência de destruir. Se um negro numa comunidade branca é considerado nada mais do que um negro, perde, juntamente com o seu direito à igualdade, aquela liberdade de ação especificamente humana; todas as suas ações são agora explicadas como “necessárias” consequências de certas qualidades do “negro”; ele passa a ser determinado exemplar de uma espécie animal chamada homem. (1976, p. 244).

Enxergar o outro como “*idêntico a si mesmo*” (SOUZA, 2005, p. 87) significa ampliar a tolerância dentro das relações humanas, na medida em que se consegue aceitar outras formas de existência, sem considerá-las anormais, justamente porque o normal é a pluralidade¹⁷⁹. Assim, a proposição de uma postura intercultural, para além do multiculturalismo tradicional, deve constituir a ampliação dos significados e valores sociais, em um nível mundial, colocando-se o ser humano em sua totalidade e não somente o indivíduo, no cerne das sociedades.

Se o mundo é multicultural, não se pode ter dele, obviamente, uma visão individual. Mas aqui se frisa a percepção de outras culturas através do interculturalismo, para além do multiculturalismo, em razão de que, ao que parece, este não basta para ampliar o movimento das relações entre as culturas e especialmente o respeito à perpetuação da cultura do outro. Admitir somente que o mundo é multicultural pode reservar um espaço para que, futuramente (ou mesmo presentemente), algumas culturas sejam assimiladas pelas outras, objetivo já almejado por culturas dominantes, no passado e que deixou resquícios na atualidade.

Salvo melhor juízo, dizer que o mundo é multicultural é visualizar um mapa estático, repleto de culturas diferentes, mesmo que uma ou outra exerça sua hegemonia sobre as demais. Ao contrário disso, ou, melhor dizendo, em complementação a isso, isto é, admitir-se que o mundo é multicultural e, também, intercultural, é considerar a necessidade de convivência de culturas distintas, com a admissibilidade da continuidade das peculiaridades de vivência, costumes e quaisquer outras características de cada uma delas. Isso porque o interculturalismo pressupõe o diálogo, a intersubjetividade, a percepção da cultura do Eu (ou da minha cultura) a partir da existência das outras e vice-versa, sem hierarquias ou qualquer espécie de dominação.

¹⁷⁹ “O sujeito nunca existiu nem existirá numa independência absoluta ou autonomia total. Pelo contrário o sujeito, por ser social e histórico, nasce sempre em relação a uma alteridade. É a alteridade que possibilita a constituição do sujeito.” (RUIZ, 2006, p. 100).

Nesse sentido, é interessante considerar que, na concepção indígena, os territórios não consistem apenas em um espaço geográfico, eles fazem parte da própria vida, constituindo seu passado, presente e futuro. Para a cultura indígena, há uma integração de elementos. Os territórios são um todo integrado por propriedades naturais, soberania territorial, estrutura, pensamento, espiritualidade, economia, cultura e para, além disso, por tudo o que é a vida indígena. (MAMANI, 2010, p. 7- 8).

Pela cosmovisão dos povos indígenas, a comunidade é a unidade de estrutura da vida, sendo o ser humano um componente dessa estrutura, composta também por animais, insetos, plantas, montanhas, ar, água, ou seja, tudo é parte da comunidade e tudo é importante para o equilíbrio e a harmonia da vida. Para eles, todos são filhos da Mãe Terra e do Cosmos (Pachakaman Pachamaman Wawapatanwa). Por isso, tudo sempre tem que estar em harmonia com o todo. (MAMANI, 2010, p. 53).

É nesse sentido que foram promulgadas as Constituições Nacionais do Equador (2008)¹⁸⁰ e da Bolívia (2009)¹⁸¹. Os povos ancestrais dos territórios tradicionais desses países, percebendo que a plurinacionalidade¹⁸² consegue

¹⁸⁰ “La Nueva Constitución Política del Estado del Ecuador, promulgada el 2008, en el preámbulo reconoce ‘las raíces milenarias, forjadas por mujeres y hombres de distintos pueblos, celebrando a la naturaleza, la Pacha Mama, de la que somos parte y que es vital para nuestra existencia’. Apela a la sabiduría ancestral como principio ordenador jurídico. Luego continua declarando que se constituye en ‘Una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el *sumak kawsay*’. De manera clara y contundente, la constitución proyecta el horizonte del buen vivir, declarando. Una sociedad que respeta, en todas sus dimensiones, la dignidad de las personas y las colectividades’. Asimismo declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados. Señala también el derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con las diversas identidades y tradiciones culturales. El Estado Ecuatoriano se declara promotor de la soberanía alimentaria. El artículo 14 reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay*. Finalmente, enumera todos los derechos del buen vivir, con lo que la Nueva Constitución del Ecuador, permite proyectar en las normativas específicas el paradigma comunitario en el horizonte del buen vivir.” (MAMANI, 2010, p. 24). “A Nova Constituição Política do Estado do Equador, promulgada em 2008, reconhece no preâmbulo ‘as raízes milenares, forjadas por mulheres e homens de diferentes povos, celebrando a natureza, a Pacha Mama, da qual fazemos parte e que é vital para a nossa existência’. Apela à sabedoria ancestral como um princípio legal do computador. Em seguida, ele continua declarando que se constitui em ‘Uma nova forma de convivência cidadã, em diversidade e harmonia com a natureza, para alcançar um bom viver, *sumak kawsay*’. Clara e vigorosamente, a constituição projeta o horizonte da boa vida, declarando. Uma sociedade que respeite, em todas as suas dimensões, a dignidade das pessoas e coletividades. Também declara de interesse público a preservação do meio ambiente, a conservação de ecossistemas, a biodiversidade e a integridade do patrimônio genético do país, a prevenção de danos ambientais e recuperação de espaços naturais degradados Também indica o direito a acesso seguro e permanente a alimentos saudáveis, suficientes e nutritivos, produzidos de preferência localmente e em correspondência com as diversas identidades e tradições culturais O Estado equatoriano declara O artigo 14 reconhece o direito da população a viver em um ambiente saudável e ecológicamente equilibrado, que garanta sustentabilidade e boa vida, *sumak kawsay*. Finalmente, lista todos os direitos de boa vida, com A Nova Constituição do Equador, permite projetar o paradigma em regulamentos específicos uma comunidade no horizonte da boa vida.” (tradução nossa).

¹⁸¹ “Luego, dentro los Estados uninacionales mono-culturales, emerge ‘la tregua’, en ; la que se dieron los primeros pasos, gracias al ímpetu y la firmeza de los pueblos originarios y movimientos sociales, primero, para la conformación de Asambleas Constituyentes, para pasar de un Estado de estructura colonial, a un Estado plurinacional-pluricultural; y segundo se promovió la aprobación y posterior promulgación de la Nueva Constitución Política del Estado Plurinacional.” (MAMANI, 2010, p. 19, 20, 21). “Então, dentro dos estados não-monoculturais e culturais, “a trégua” emerge; os primeiros passos foram dados, graças ao ímpeto e firmeza dos povos e movimentos sociais originais, primeiro, para a formação de Assembléias Constituintes, para passar de um estado de estrutura colonial para um estado plurinacional-pluricultural; e segundo, foi promovida a aprovação e subsequente promulgação da Nova Constituição Política do Estado Plurinacional.” (tradução nossa).

¹⁸² “La idea de plurinacionalidad es hoy consensual en bastantes estados del mundo. Existen bastantes estados que son plurinacionales. Canadá es plurinacional, Suiza es plurinacional, Bélgica es plurinacional. Entonces, históricamente, hay dos conceptos de nación. El primer concepto de nación es el concepto liberal que hace referencia a la coincidencia entre nación y Estado; es decir, nación como el conjunto de individuos que pertenecen al espacio geopolítico del Estado y por eso en los Estados modernos se llaman Estados-nación: una nación, un Estado. Pero hay otro concepto, un concepto comunitario no liberal de nación, que no conlleva consigo necesariamente el Estado. Por ejemplo, sabemos cómo los alemanes fueron, en Europa central y

expressar a existência de distintas culturas e incentivar que todas devem ser igualmente respeitadas, a propuseram e, após praticamente quatro décadas, foram os Estados em questão declarados plurinacionais¹⁸³.

oriental, durante mucho tiempo, una nación sin Estado porque su identidad era una identidad cultural y no una identidad política. Aquí podemos ver que esta segunda tradición de nación, la tradición comunitaria, es la tradición que los pueblos indígenas han desarrollado. Este concepto de nación conlleva un concepto de autodeterminación, pero no de independencia. Nunca los pueblos indígenas han reivindicado, ni en el mismo Canadá, la independencia. Han reivindicado formas más fuertes o más débiles de autodeterminación.” (MAMANI, 2010, p. 26). “Hoje, a ideia de plurinacionalidade é consensual em muitos estados do mundo. Existem muitos estados que são plurinacionais. O Canadá é plurinacional, a Suíça é plurinacional, a Bélgica é plurinacional. Então, historicamente, existem dois conceitos de nação. O primeiro conceito de nação é o conceito liberal que se refere à coincidência entre nação e estado; isto é, nação como o conjunto de indivíduos que pertencem ao espaço geopolítico do Estado e é por isso que nos estados modernos são chamados de estados-nação: uma nação, um estado. Mas há outro conceito, um conceito comunitário não liberal de nação, que não implica necessariamente o Estado. Por exemplo, sabemos como os alemães eram, na Europa Central e Oriental, durante muito tempo, uma nação sem Estado, porque sua identidade era uma identidade cultural e não política. Aqui podemos ver que essa segunda tradição nacional, a tradição comunitária, é a tradição que os povos indígenas desenvolveram. Este conceito de nação implica um conceito de autodeterminação, mas não de independência. Os povos indígenas nunca reivindicaram independência, mesmo no próprio Canadá. Eles reivindicaram formas mais fortes ou mais fracas de autodeterminação.” (tradução nossa).

¹⁸³ “Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia En Bolivia, después de haberse conformado la Asamblea Constituyente, el 6 de agosto de 2006, sectores de extrema derecha intentaron detenerla, promoviendo humillaciones y vejámenes de origen racista, tal como ocurrió el 24 de mayo del 2008 en Sucre, y etnocidios y genocidios, como la masacre de Porvenir (Pando) en septiembre de 2008. De igual forma, estos mismos sectores de extrema derecha en Santa Cruz, sustentados en su economía depredadora, pretendieron cercenar el país para mantener sus privilegios, basados en la estructura colonial, que hasta estos días aún mantiene la esclavitud y la servidumbre de los pueblos indígenas originarios. La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia promulgada el 7 de febrero del año 2009, establece fines y funciones que orientan sus políticas públicas en el horizonte del Vivir Bien. Las anteriores constituciones, construidas por minorías que tenían bajo su control el país desde su fundación en 1825, jamás hubieran admitido que se establezcan lineamientos en idiomas ancestrales, y menos bajo la ideología de los pueblos indígenas originarios. En esta Constitución, por primera vez se establecen principios ético morales, como lo expresa el artículo 8 en su párrafo primero: ‘el Estado asume y promueve como principios ético-morales de la sociedad plural: Ama Qhilla, Ama Llulla, Ama Suwa (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), Suma Qamaña, Ñandereko (Vida Armoniosa), Teko Kavi (Vida Buena), Ivi Maraei (Tierra sin Mal) y Qhapaj Ñan (Camino o Vida Noble)’. Algunos valores destacables en los que se sustenta hoy la Nueva Constitución del Estado Boliviano, son la unidad, igualdad, dignidad, libertad, reciprocidad, respeto, complementariedad, armonía, transparencia, equilibrio, igualdad de oportunidades, responsabilidad, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales. Los pueblos indígena originarios promovemos la cultura de la vida; por lo tanto, es una cultura de paz, valor que se establece en el artículo 10, en su párrafo I, y que dice: “Bolivia es un Estado pacifista, que promueve la cultura de la paz y el derecho a la paz, así como la cooperación entre los pueblos de la región y del mundo’. Se establece entonces constitucionalmente, que son fines “esenciales” del Estado constituir una sociedad justa y armoniosa, cimentada en la descolonización, sin discriminación ni explotación, con plena justicia social, para consolidar las identidades plurinacionales. Garantizar también la protección y la dignidad de las naciones, los pueblos y las comunidades, y fomentar el respeto mutuo y el diálogo intercultural y plurilingüe. Establece la diversidad plurinacional y, en este sentido la necesidad de replantear los aspectos concernientes a la educación, la salud y la producción, pero siempre velando por el equilibrio de la Madre Tierra (Pachamama).” (MAMANI, 2010, p. 21). “Constituição política do Estado Plurinacional da Bolívia Na Bolívia, após formar a Assembléia Constituinte, em 6 de agosto de 2006, setores da extrema direita tentaram detê-la, promovendo humilhações e humilhações de origem racista, como ocorreu em 24 de maio de 2008 em Sucre,

A percepção da cultura indígena parte desse entendimento de que a sua vivência é inteiramente distinta daquela apresentada pelas sociedades ocidentais modernas. Com isso, é importante ter em mente que o que é viver bem para um indígena não tem o mesmo significado do que é viver bem para o indivíduo inserido nessas sociedades centralizadas por um Estado Nacional. Tal compreensão é pressuposto para um convívio intercultural voltado ao reconhecimento efetivo do multiculturalismo, sem que uma cultura se estabeleça de modo hegemônico sobre as outras.

Desse modo, propõe-se a reflexão acerca da constituição de um Estado plurinacional, capaz de abarcar todas as culturas, em suas especificidades, não a partir de um Estado centralizador, mas da aceitação da estrutura social e política e do modo de vida das outras culturas, tendo como ponto de partida a mudança de mentalidade mencionada. O contexto das sociedades forjadas na modernidade ocidental, como a brasileira, tende a instituir apenas um Estado uninacional, isto é, em que pese a existência de uma diversidade enorme de culturas, há um Estado e uma cultura centrais que costumam se sobrepor às outras organizações e culturas, impondo suas decisões e modo de vida, nos moldes em que se traçou a problemática de Belo Monte.

etnocidas e genocídios, como o massacre de Porvenir (Pando) em setembro de 2008. Da mesma forma, esses mesmos setores da extrema direita em Santa Cruz, apoiados por sua economia predatória, procuraram restringir o país para manter seus privilégios, com base em na estrutura colonial, que até hoje ainda mantém a escravidão e a servidão dos povos indígenas nativos. A Constituição Política do Estado Plurinacional da Bolívia, promulgada em 7 de fevereiro de 2009, estabelece propósitos e funções que orientam suas políticas públicas no horizonte de Viver Bem. As constituições anteriores, construídas por minorias que tinham o país sob seu controle desde a sua fundação em 1825, eles nunca teriam admitido que as diretrizes foram estabelecidas em línguas ancestrais e, menos ainda, sob a ideologia dos povos indígenas nativos. Nesta Constituição, os princípios éticos morais são estabelecidos pela primeira vez, conforme expresso no artigo 8 em seu primeiro parágrafo: 'O Estado assume e promove como princípios ético-morais da sociedade plural: Ama Qhilla, Ama Llulla, Ama Suwa (sem seja preguiçoso, não seja mentiroso ou ladrão), Suma Qamaña, Ñandereko (Vida Harmoniosa), Teko Kavi (Vida Boa), Ivi Maraiei (Terra sem Mal) e Qhapaj Ñan (Vida nobre ou nobre).' Alguns valores destacados que sustentam hoje a Nova Constituição do Estado boliviano são: unidade, igualdade, dignidade, liberdade, reciprocidade, respeito, complementaridade, harmonia, transparência, equilíbrio, igualdade de oportunidades, responsabilidade, distribuição e redistribuição de produtos e bens sociais. Os povos indígenas indígenas promovem a cultura da vida; portanto, é uma cultura de paz, um valor estabelecido no artigo 10, em seu parágrafo I, e que diz: 'A Bolívia é um estado pacifista, que promove a cultura de paz e o direito à paz, portanto como cooperação entre os povos da região e o mundo'. Estabelece-se então constitucionalmente que são propósitos 'essenciais' do Estado constituir uma sociedade justa e harmoniosa, fundada na descolonização, sem discriminação ou exploração, com plena justiça social, para consolidar identidades plurinacionais. Garantir também a proteção e a dignidade das nações, povos e comunidades e promover o respeito mútuo e o diálogo intercultural e multilíngue. Estabelece a diversidade plurinacional e, nesse sentido, a necessidade de repensar os aspectos relativos à educação, saúde e produção, mas sempre garantindo o equilíbrio da Mãe Terra (Pachamama)." (tradução nossa).

As proposições desses povos seguiram a sua cosmovisão indígena. Os povos originários do Equador propuseram o Bem Viver, tradução de Kichua de Allin Kausay, mesmo mencionado na Constituição Política do Equador. Já os povos indígenas da Bolívia propuseram o conceito de Viver Bem, tradução do termo Aymara Suma Qamaña, também considerado na Constituição Política da Bolívia¹⁸⁴. O Estado Plurinacional emerge da visão dos povos indígenas de que os Estados são integrados por diversas nações. Consequentemente, esses povos tradicionais assumiram o desafio de gerar novas formas de participação, passando de uma representação democrática-passiva a uma participação comunitária dinâmica ativa, pois trata-se da instituição de uma participação direta dos povos indígenas nas decisões que possam lhes interessar. (MAMANI, 2010, p. 24)¹⁸⁵.

¹⁸⁴ “Estas nuevas constituciones se inspiran en un concepto profundo de la cultura de la vida: ‘Vivir Bien o buen vivir’ como horizonte a transitar. En términos ideológicos, implica la reconstitución de la identidad cultural de herencia ancestral milenaria, de recuperar conocimientos y saberes antiguos; una política de soberanía y de dignidad nacional; constituye la apertura a nuevas formas de relaciones de vida (ya no individualistas sino comunitarias), a la recuperación del derecho de relación con la Madre Tierra y la sustitución de la acumulación ilimitada individual de capital por la recuperación integral del equilibrio y la armonía con la naturaleza.” (MAMANI, 2010, p. 21).

“Essas novas constituições são inspiradas em um conceito profundo da cultura da vida: ‘Viver bem ou bem viver’ como um horizonte para transitar. Em termos ideológicos, implica a reconstituição da identidade cultural da herança ancestral antiga, da recuperação de conhecimentos e saberes antigos; uma política de soberania e dignidade nacional; constitui a abertura para novas formas de relações de vida (não individualistas, mas comunitárias), uma recuperação do direito de relação com a Mãe Terra e a substituição da acumulação individual ilimitada de capital pela recuperação integral do equilíbrio e da harmonia com o natureza.” (tradução nossa).

¹⁸⁵ “Filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales, Madre Tierra (Pachamama) siempre le deja huellas en el corazón, por lo tanto, llamamos a los Estados y a sus gobiernos que han tomado la propuesta de los pueblos indígena originarios, a reflejarla y cumplirla fielmente en la gestión político administrativa de nuestros países, y a respetar y preservar, por encima de todo, la vida, en una relación permanente de armonía y equilibrio con la Madre Tierra. El pueblo guaraní en Bolivia, despojado de su territorio al igual que muchos otros pueblos del continente, hace un llamado también amplificando la voz de Apiaguaiqui Tumpa, para reconstituirmos en nuestra cosmovisión desde la dimensión espiritual, porque nuestra lucha no sólo es de carácter étnico racial, tiene una connotación espiritual para reconstituir el equilibrio y la armonía de la vida. Por lo tanto, la labor es de todos; en ese contexto la estrategia es pasar de todos los instrumentos legales nacionales e internacionales que hasta ahora son sólo enunciativos, a la práctica y ejercicio de los mismos. Pese a que en los últimos años se han aprobado leyes en las que se reconoce el derecho colectivo e inalienable de las comunidades indígenas a la propiedad de sus tierras, los procedimientos para otorgarles los títulos de la tierra, han sido lentos y complejos. Además, en muchos casos, los títulos concedidos a las comunidades no se respetan en la práctica. El siguiente paso será plantear el sistema jurídico desde la cosmovisión indígena originaria, que tiene características propias. Esto permitirá estructurar el ‘Derecho Natural Ancestral Comunitario’ o el ‘Sistema Jurídico Natural Ancestral Comunitario’ que ante todo protege la vida, lo cual se explica más adelante.” (MAMANI, 2010, p. 21- 25).

“Filosofia, políticas, estratégias e experiências regionais, A Mãe Terra (Pachamama) sempre deixa vestígios em seu coração, portanto, exortamos os Estados e seus governos que aceitaram a proposta dos povos indígenas a refleti-la e cumpri-la fielmente, na gestão política e administrativa de nossos países, e respeitar e preservar, sobretudo, a vida, em permanente relação de harmonia e equilíbrio com a Mãe Terra. O povo guarani na Bolívia, despojado de seu território, como muitos outros povos do continente, também pede para amplificar a voz de Apiaguaiqui Tumpa, para nos

A racionalidade ética impõe ao homem a insubstituível e irrenunciável responsabilidade pelo rosto diferente¹⁸⁶, tido como um outro-eu. Dessa forma, a reivindicação da diferença e a emergência das identidades coletivas vêm se constituindo como um dos fenômenos mais expressivos dos tempos atuais e como os maiores desafios explicativos para as Ciências Sociais.

O estudo das diferenças e das alteridades encontra-se remetido à análise mais ampla das relações interculturais e do conjunto de fenômenos coletivos a elas ligados, expresso por formas organizacionais próprias capazes de rearticular o ideário cultural com a presença ativa e crescente no interior da sociedade mais ampla. No dizer de Edgar Morin (2005, p. 61), a “cegueira ego-etnocêntrica” não se desmaterializa com cartilhas universalistas, mas com o interculturalismo de percepções, sem a hegemonia de qualquer cultura.

Propõe-se, portanto, uma perspectiva relacional fundada nas diferenças, a partir da ideia de interculturalismo, proporcionado pela alteridade, tarefa nada fácil, mas que merece reflexão, debate e, quem sabe, adoção como alternativa ao paradigma até então preponderante. Segundo Ricardo Timm de Souza (2008, p. 129):

(...) civilização ocidental é este monumento dúbio: sabemos como fazer bilhões de contas por segundo ou como ir a Marte, mas “não sabemos” como livrar o mundo da fome ou respeitar a alteridade de culturas ou pessoas que não se enquadrem em um determinado sistema social, cultural ou econômico.

Para Hannah Arendt:

A pluralidade é a condição da ação humana, pelo fato de sermos todos os mesmos, isto é, humanos, sem que ninguém seja exatamente igual a qualquer pessoa que tenha existido, exista ou venha a existir. (2003, p. 16).

reconstituir em nossa visão de mundo da dimensão espiritual, porque nossa luta não é apenas étnico-racial, mas também tem uma conotação espiritual para reconstituir o equilíbrio e a harmonia da vida. Portanto, o trabalho pertence a todos, nesse contexto, a estratégia é passar de todos os instrumentos legais, nacionais e internacionais, que até agora são apenas enunciativas, para a prática e exercício dos mesmos. Embora nos últimos anos tenham sido aprovadas leis nas quais o direito coletivo e inalienável das comunidades indígenas à propriedade de suas terras seja reconhecido, os procedimentos para a concessão de títulos de propriedade têm sido lentos e complexos. Além disso, em muitos casos, os títulos concedidos às comunidades não são respeitados na prática. O próximo passo será elevar o sistema jurídico a partir da visão de mundo indígena originária, que possui características próprias. Isso permitirá estruturar a ‘Lei Ancestral Natural da Comunidade’ ou o ‘Sistema Legal Ancestral Natural da Comunidade’ que, acima de tudo, protege a vida, explicada abaixo.” (tradução nossa).

¹⁸⁶ “A questão da diferença é a provocação a um processo de compreensão do ‘todo’, ao mesmo tempo em que bloqueia, por sua recorrência incômoda e indeclinável, qualquer invectiva de universalização totalizante.” (SOUZA, 2000, p. 191).

Assim, a igualdade é condição básica de uma sociedade plural, mas apenas com a “não indiferença ao que me é absolutamente diferente” (LEVINAS, 1997. p. 176), sem o rótulo de “anormal” ou “fora dos padrões”, é que os direitos humanos e todos os outros direitos quanto aos quais há resistência de efetivação, especialmente quando direcionados a sociedades como as tradicionais (incluindo a consulta prévia), alcançarão o seu sentido almejado.

É pressuposto o entrelaçamento do princípio da igualdade com o princípio do reconhecimento da diferença. Nas palavras de Boaventura de Souza Santos (2003, p. 458): “temos o direito de ser iguais quando a diferença nos inferioriza; temos o direito de ser diferentes quando a igualdade nos descaracteriza.”¹⁸⁷ Levinas, reportando-se à ontologia, explica que, para os adeptos desta, referir-se ao ente, enquanto ente, significaria “deixar-se o ente”, compreendendo-o em separado, independentemente de quem o percebe, já para o próprio, outrem não é primeiro objeto e, após, interlocutor, estando um intrinsecamente ligado ao outro, de maneira tão inseparável, que se confundem¹⁸⁸.

¹⁸⁷ “O universalismo dos direitos humanos lança mão da igualdade como ponto central de seu argumento, mas esquece que a diferença que é a condição formadora do ser humano como humano, como aqui teimamos em reiterar. O resultado foi a agregação dos homens a um mesmo patamar de igualdade, lesando aqueles que se auto compreendem como minorias em razão de sua assimetria ao padrão igualitário instituído. A proposta de Boaventura de Sousa Santos é a consolidação de uma hermenêutica diatópica, que visa superar as visões universalistas e relativistas em relação ao problema da igualdade. Parte da premissa de que todas as culturas, por mais força que demonstrem, são incompletas e problemáticas no que tange à consolidação das garantias fundamentais e suas implementações políticas. Para se concretizar este pensamento progressista deve-se expandir a consciência de incompletude cultural que permeia a racionalidade de cada civilização, pois a reversibilidade do diálogo é fundamental para impedir a perversão e subversão desta conquista e transformá-la em um fechamento cultural recíproco. Além disso, a emancipação da discussão contribuirá para se distinguir a luta pela igualdade e a luta pelo reconhecimento igualitário das diferenças, onde ambas poderão atuar de forma eficaz.” (PEREIRA, 2011, p. 98).

¹⁸⁸ “A compreensão, ao se reportar ao ente na abertura do ser, confere-lhe significação a partir do ser. Neste sentido, ela não o invoca, apenas o nomeia. E, assim, comete a seu respeito uma violência e uma negação. Negação parcial que é violência. E esta *parcialidade* descreve-se no fato de que o ente, sem desaparecer, se encontra em meu poder. A negação parcial, que é a violência, nega a independência do ente: ele depende de mim. A posse é o modo pelo qual um ente, embora existindo, é parcialmente negado. Não se trata apenas do fato de o ente ser instrumento e utensílio – quer dizer meio; ele é também um fim – consumível, é alimento e, no gozo, se oferece, se dá, depende de mim. A visão, com certeza, mede o meu poder sobre o objeto, mas ela já é gozo. O encontro com outrem consiste no fato de que, apesar da extensão da minha dominação sobre ele e de sua submissão, não o possui. Ele não entra inteiramente na abertura do ser em que já me encontro como no campo de minha liberdade. Não é a partir do ser em geral que ele vem ao meu encontro. Tudo o que dele me vem a partir do ser em geral se oferece por certo à minha compreensão e posse. Compreendo-o, a partir de sua história, do seu meio, de seus hábitos. O que nele escapa à minha compreensão é ele, o ente. Não posso negá-lo parcialmente, na violência, apreendendo-o a partir do ser em geral e possuindo-o. Outrem é o único ente cuja negação não pode anunciar-se senão como total: um homicídio. Outrem é o único ser que posso querer matar.

Na mesma perspectiva, Castor Ruiz, ao discorrer acerca da alteridade em Levinas (2008, p. 133), assevera que a questão essencial, para se poder pensar uma crítica à modernidade egológica, é ressignificar o sentido da alteridade humana, fazendo dela o fundamento de um novo modo de ser pessoa, sociedade e cultura. Inclusive o sentido da alteridade possibilitará pensar, posteriormente, uma perspectiva da justiça e da liberdade que supere a egolatria da cultura moderna, o reducionismo procedimental em que se encontra reclusa a justiça e a falácia naturalista da liberdade liberal e, por consequência, um mundo intercultural no convívio com as diferenças de modo que se admita pacificamente essas diferenças.

O que se percebe é que a racionalidade não pode ser vista como algo formal universal e abstrato, pois não há um modelo de racionalidade, que implicaria a todas as pessoas, numa espécie de totalidade. Isso quer dizer que, apesar de a racionalidade ser uma característica humana, não há apenas uma essência racional, em que cada pessoa se identificaria como parte de um todo uniforme. A visão de racionalidade universal, sistêmica, única e totalizante constitui um dos princípios simbólicos que perverteu a alteridade, deturpando a visão do outro, como que sendo sempre um “efeito colateral do eu racional”¹⁸⁹ (RUIZ, 2008, p. 135-136), impedindo um diálogo intercultural e abrindo as portas à dominação do outro.

Com isso, vê-se a necessidade urgente de uma mudança de paradigma quanto ao tratamento das relações do homem considerado racional (perfil forjado na modernidade ocidental, em geral, nos moldes do europeu) em relação ao indígena e a outras pessoas pertencentes a realidades culturais distintas, que compõem um universo multicultural, a fim de que o primeiro consiga perceber o outro, como diferente, mas em iguais condições, em uma visão intercultural, includente e anti-etnocêntrica¹⁹⁰.

Eu posso querer. E, no entanto, este poder é totalmente o contrário do poder. O triunfo deste poder é sua derrota como poder. No preciso momento em que meu poder de matar se realiza, o outro se me escapou. Posso, é claro, ao matar, *atingir* um objetivo, posso matar, como faço uma caçada ou como derrubo árvores ou abato animais, mas, neste caso, apreendi o outro na abertura do ser em geral, como elemento do mundo em que me encontro, vislumbrei-o no *horizonte*. Não o olhei no rosto, não encontrei seu rosto. A tentação da negação total, medindo o infinito desta tentativa e sua impossibilidade, é a presença do rosto. Estar em relação com outrem face a face – é não poder matar. É também a situação do discurso.” (LEVINAS, 1997, p. 31-32).

¹⁸⁹ “Levinas faz uma aguda crítica à visão totalizante do eu que instrumentaliza a alteridade como um elemento funcional a serviço de um sistema lógico. Lembra de modo especial a Hegel que diluiu a alteridade humana como categoria residual de um sistema racional ao serviço de um Absoluto lógico.” (RUIZ, 2008, p. 136).

¹⁹⁰ “Não reiniciamos, portanto, nosso itinerário à maneira de identificação de representações, mas auscultando os vestígios do irrepresentável; não decaímos em irracionalidades desesperadas ou

É nessa perspectiva que Carlos Frederico Marés de Souza Filho (2019, p. 45) destaca, quanto à possibilidade de efetivação de uma consulta prévia, livre, informada e de boa-fé, o protocolo de consulta comunitário autônomo¹⁹¹, que consiste na elaboração de procedimento conhecido, aceito e formulado pelos próprios povos potencialmente atingidos por empreendimento ou projeto¹⁹². Veja-se:

apocalípticas, mas também não identificamos a racionalidade com a Razão onipotente. Não ignoramos que, do Outro, somente captamos o que se dá à nossa representação, e que sua alteridade se refugia para além da própria estrutura de cognoscibilidade e de manipulação do logos – e também não desprezamos o fato de que, sem estes cuidados, nos tautologizamos em uma Totalidade autofágica, beco sem saída de qualquer lógica do absoluto.” (SOUZA, 2000, p. 205).

¹⁹¹ **“Protocolos Próprios de Consulta e Consentimento**

Elaborar protocolos próprios de consulta implica em que cada povo indígena ou cada comunidade tradicional e quilombola pense em como devem ser consultados pelo governo, levando em consideração suas formas tradicionais de tomada de decisão, modos de construção de acordos internos, formas de se organizar politicamente e de se representar perante a sociedade nacional e perante o Estado. Ao serem formalizados, os protocolos são a definição explícita e pública de regras de representação, organização e acompanhamento de processos de tomada de decisões de cada povo, evidenciando os jeitos considerados adequados de dialogar com o Estado. Os Wajãpi do Amapá foram o primeiro povo indígena a elaborar um protocolo próprio de consulta no país: *Wajãpi kô oôsâtamy wayvu oposikoa romô ma´é – Protocolo de Consulta e Consentimento Wajãpi*, que foi publicado em 2014. A RCA tem trabalhado para difundir o direito de consulta dos povos indígenas e a obrigação do Estado em consultá-los e tem apoiado processos de construção de protocolos próprios de consulta entre diferentes povos indígenas. O *Protocolo de consulta Juruna (Yudjá) da Terra Indígena Paquiçamba da Volta Grande do Rio Xingu* e o *Protocolo de Consulta dos Povos Indígenas do Território do Xingu* foram apoiados pela RCA.

A proposta de elaboração de protocolos próprios de consulta, de modo autônomo e independente, como forma de empoderamento de povos e comunidades indígenas perante o Estado e como alternativa ao impasse no processo de regulamentação deste dispositivo por parte do governo brasileiro, encontrou acolhimento no movimento indígena e junto ao Ministério Público Federal, que passou a apoiar a elaboração de protocolos próprios por algumas comunidades indígenas e tradicionais (como os Munduruku e os ribeirinhos de Mangabal da Montanha).” RCA – REDE DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA. Disponível em: <https://rca.org.br/consulta-previa-e-protocolo/>. Acesso em: 06 out. 2019.

¹⁹² “Resumidamente, a proposta de construção de protocolos próprios de consulta explicita e atualiza questões relacionadas à organização social destes sujeitos (como são tomadas as decisões?) e de representação política (quem fala em nome de quem?). Criar protocolos próprios de consulta implica em que cada povo indígena ou cada comunidade tradicional e quilombola pense em como deve ser consultado pelo governo, levando em consideração suas formas tradicionais de tomada de decisão, modos de construção de acordos internos, formas de se organizar politicamente e de se representar perante a sociedade nacional e perante o Estado. Ao serem formalizados, os protocolos são a definição explícita e pública de regras de representação, organização e acompanhamento de processos de tomada de decisões de cada povo, organização ou comunidade. Assim concebidos, os protocolos próprios de consulta são uma proposta para formalizar, perante o Estado, os jeitos adequados de dialogar com cada povo, organização ou comunidade quando se pretende que ele participe honestamente de processos de tomada de decisões que podem afetar suas vidas, direitos ou territórios (...). Os protocolos de consulta elaborados até o momento, enquanto instrumentos de autodeterminação destes povos sobre seus direitos coletivos e territoriais, demonstram que eles promovem o fortalecimento de alianças entre os povos e comunidades, contribuem para sua organização interna e para o diálogo com pessoas de fora da comunidade, esclarecem o papel de suas organizações representativas e evitam faccionalismo, conflitos e divisões internas diante de empreendimentos que impactam seus territórios, além de reafirmarem a própria legitimidade destas como sujeitos do direito de consulta e consentimento. Eles têm contribuído para a

Por que razão o Estado nacional deixaria de concordar com os termos da consulta formulados pelos povos? Por que as formas empregadas no procedimento estariam em desconformidade com as leis nacionais? A consulta se dá exatamente porque há uma distância entre a organização social dos povos e a organização social hegemônica e é em razão desta distância, e não poucas vezes contradições e antagonismos, que foi estabelecida a Convenção n. 169 da OIT — por isso a pressa econômica do Estado não tem correlação lógica com a reflexão do povo.

Dito de forma mais clara e mais precisa: os Estados nacionais estão obrigados a aceitar os procedimentos estabelecidos pelos povos porque quem consulta é o Estado cujas medidas afetarão ou poderão afetar direitos não apenas materiais, mas intangíveis dos povos, que o Estado desconhece. Assim, quando o Estado impõe a sua forma de consulta, está, por este simples fato, violando o direito de consulta e, portanto, inutilizando-a para os fins da Convenção. Como só o povo pode dizer que é um povo, só ele pode dizer como forma sua vontade coletiva, só ele conhece suas prioridades, seus direitos intangíveis, sua forma de ser e seu sonho de futuro. Só ele pode consentir em mudar sua vida.

Trazendo a reflexão para a situação analisada da construção da Usina Hidrelétrica Belo Monte, é possível perceber que a postura adotada em relação à consulta prévia aos indígenas careceu justamente de um diálogo intercultural, que perpassasse pela consideração da cosmovisão desses povos tradicionais. A imposição das decisões tomadas pelas instituições centralizadas pelo Estado Nacional brasileiro é condizente com a dominação estabelecida por uma sociedade construída no âmbito dos anseios da modernidade ocidental, pelo que é latente a necessidade de uma mudança de paradigma, para que seja possível o desenvolvimento de uma mentalidade voltada para uma sociedade intercultural, nos termos da reflexão aqui realizada, quem sabe até com a refundação do próprio modelo estatal atualmente estabelecido. Assim, o procedimento de consulta prévia a determinada comunidade partiria de protocolo desenvolvido em seu próprio âmbito, com a plena aceitação da outra parte, que realizaria a consulta.

O diálogo intercultural, com a aplicação do instituto da consulta prévia por meio de uma interação intersubjetiva real, terá muito possibilidade de se desenvolver e ter efetividade, na medida em que haja o reconhecimento do outro, diferente de si, como alguém que apresenta somente características que o diferenciam em termos pessoais e culturais, peculiaridades que não impedem a garantia de participação de forma igualitária, juridicamente falando (até esse juridicamente, emanado de uma cultura hegemônica, pode ser repensado). Isso porque, a desigualdade de interferência e

qualificação do conteúdo, da oportunidade e do alcance do direito à consulta prévia não só no Brasil, como em outros países da América Latina.” (YAMADA; GRUPIONI; GARZÓN, 2019, p. 14-15).

participação só é gerada em vista de uma percepção etnocêntrica, fundamentada na racionalidade ocidental moderna¹⁹³, como aqui amplamente debatido, que não dá ensejo a visualizar outro apenas como diferente, sendo ele visto como inferior o que culmina com a impossibilidade de perfectibilização de uma comunicação satisfatória, a qual vise ao entendimento mútuo, ou, mais propriamente, à autodeterminação dos povos tradicionais e ao interculturalismo.

A reflexão aqui realizada busca apresentar, por um lado, os moldes em que foi delineada a percepção predominante, na história do Brasil, em relação aos indígenas, bem como a necessidade de sua ressignificação e a garantia da consulta prévia a esses povos, sempre que houver risco de que sejam afetados por um empreendimento, como no caso Belo Monte, instrumento de gestão e diálogo intercultural. Tal direito está previsto no âmbito do direito internacional e no direito brasileiro, mas não se vê como efetivo, especialmente no caso da Usina Belo Monte, como se percebe por tudo o que foi explanado anteriormente nesta análise. Isso se denota dos fatos relativos ao desenvolvimento do projeto de Belo Monte, bem como da forte resistência à aplicação da consulta prévia aos indígenas.

Entende-se, dessa maneira, que a almejada efetividade do direito à consulta prévia, diga-se, não visualizada com relação ao empreendimento de Belo Monte, passa, além de por um diálogo intercultural, como exposto, pela ressignificação da relação com os povos indígenas. Esse é um exercício profundo e complexo a ser feito pela sociedade brasileira como um todo, pois implica repensar não apenas a relação em si, mas os próprios valores, bem como as próprias práticas individuais e sociais, fruto da arrogância do sujeito civilizado-colonizador.

Além disso, e mais amplamente, implica repensar os modelos políticos e econômicos adotados de modo hegemônico como meios privilegiados para se alcançar o bem viver em sociedade. Resignificar a relação, nesse contexto, significa rever os modelos eurocêntricos ou ocidentais, carregados de colonialidade, em que

¹⁹³ “A racionalidade não se herda como um dado formal universal e abstrato. Não há uma única racionalidade humana que implica a todas as pessoas numa espécie de totalidade comum em que nos identificamos como humanos porque participamos dessa mesma essência racional. A racionalidade é uma característica humana, porém isso não significa que todas as pessoas por serem humanas participem da mesma essência racional na qual se identificariam como parte de um todo. Essa visão da racionalidade universal e sistêmica, única e totalizante, é um dos princípios simbólicos que perverteu a alteridade fazendo do outro sempre um efeito colateral do eu racional. Levinas faz uma aguda crítica à visão totalizante do eu que instrumentaliza a alteridade como um elemento funcional a serviço de um sistema lógico.” (RUIZ, 2008, p. 135-136).

as sociedades estão voltadas ao consumo individualista e ao desenvolvimento econômico progressista, como sinônimos de bem viver.

O modelo atual apresenta – em dados e fatos – uma falência múltipla, isto é, financeira, global, social e, especialmente, em relação à natureza, às questões ambientais e culturais. É preciso humildade e sabedoria para aprender, com o outro, formas alternativas para se viver em sociedade.

Desse modo, pode-se afirmar que é necessária uma libertação da visão egocêntrica da modernidade e, conseqüentemente, etnocêntrica relativamente aos povos indígenas, inserida, no Brasil, desde o princípio da colonização levada a efeito e que deixa resquícios até os dias de hoje, tanto que a maioria das manifestações institucionais e estatais é explicitada de modo a considerar os indígenas como secundários na tomada de decisões que tratem sobre suas próprias vidas, seu *habitat* e sua cultura, exatamente como se percebe relativamente à consulta prévia da obra de Belo Monte.

Diante disso, fala-se na propositura de uma desconstrução dos dispositivos de poder estruturados na modernidade, que fabricam modelos de sujeição do indivíduo, apostando-se, neste século XXI, na construção de modos de subjetivação autônoma, promotores da autoconstituição de sujeitos sociais (RUIZ, 2006, p. 96). Essa autoconstituição pode gerar a liberdade de reflexão sobre o outro, propiciando uma postura alinhada com a alteridade. Aqui, a liberdade seria autêntica, ao contrário daquela forjada no âmbito da modernidade ocidental, que induz os indivíduos a fazerem escolhas direcionadas pelo sistema, sob o manto de uma pseudoliberalidade¹⁹⁴.

A alteridade, no sentido de Levinas¹⁹⁵, auxilia à compreensão de que o outro não deve ser considerado idêntico, pois possui suas peculiaridades e diferenças. A

¹⁹⁴ Conforme foi desenvolvida na primeira parte deste capítulo, a modernidade vincula a figura do indivíduo ao liberalismo, como se o mesmo, inicialmente, possuísse uma espécie de liberdade absoluta, inteiramente independente dos 'Outros'. Nesse sentido, mostra-se interessante o pensamento de Castor M. M. Bartolomé Ruiz: "O universo simbólico do liberalismo se sustenta numa falácia inicial, aquela que pensa o sujeito como um indivíduo originariamente independente de tudo e de todos. Este sentido individualista se encontra plenamente caracterizado na categoria filosófica do estado de natureza. Categoria que desde o século XVII vem-se alastrando como referência para pensar a natureza humana. O sujeito nunca existiu nem existirá numa independência absoluta ou autonomia total. Pelo contrário o sujeito, por ser social e histórico, nasce sempre em relação a uma alteridade. É a alteridade que possibilita a constituição do sujeito. Se o outro não existe, o sujeito perderia a condição de possibilidade de seu existir enquanto sujeito histórico. O estado de natureza é uma ficção metafísica do indivíduo moderno, enquanto a alteridade é a dimensão histórico-relacional com a qual todo sujeito se habilita para se autoconstituir com autonomia." (RUIZ, 2006, p. 100).

¹⁹⁵ "O eu todo poderoso como a máxima maravilha do pensamento moderno fica abalado em sua significância e poder, mediante o eu que chora derramando lágrimas por causa de uma injustiça

partir do momento em que se admitir que não é necessária uma igualdade de características, para que haja uma interação intersubjetiva desprovida de dominação, a sociedade civil e suas instituições não terão dificuldades em concretizar e tornar efetivos os direitos indígenas, ampliando-os, com a participação destes na tomada de decisões, sempre que estas possam lhes afetar, direta ou indiretamente, como em Belo Monte.

Dessa maneira, cairia por terra o modelo de supremacia de uma cultura sobre as outras e seria possibilitado um multiculturalismo igualitário, alinhado com uma convivência intercultural voltada à preservação sociocultural dos povos tradicionais. Ou seja, isso tudo sem objetivar a absorção e integração de cultura distinta da sua, equívoco sustentado durante muito tempo, formal e informalmente, no Brasil. Trata-se de inclusão com respeito às diferenças, ao ponto de serem realizadas interações no intuito de captação de pensamentos e diálogo entre os mútuos argumentos, argumentos estes provenientes do direito à autodeterminação, isto é, pensado pelos povos, à sua maneira de autodeterminar-se, sem pensamentos concebidos previamente à moda das sociedades forjadas em torno dos Estados Nacionais¹⁹⁶.

É preciso repensar o atraso que as percepções excludentes deixaram de herança e isso somente será possível com a mudança de paradigma relativamente à visão da cultura do outro, o que possibilitará interações com a finalidade de um entendimento intersubjetivo real e, desse modo, a efetividade de direitos como a consulta prévia, direcionados aos povos tradicionais. Com isso, o desenvolvimento de uma ética da alteridade ultrapassaria as barreiras das diferenças, estas criadas pelo modelo ocidental moderno de aplicação dos direitos humanos, refletidas nos direitos das sociedades tradicionais, pois reproduzidos por meio do modelo individualista do Estado Nação da modernidade, porque o fundamento desses direitos deve ser calcado justamente na ausência de igualdade de configuração cultural.

O reconhecimento de que todos os povos têm suas próprias culturas e que, portanto, o mundo não está fundamentado na uniformidade, mas na diferença, é a

feita ao outro homem. Ao 'eu penso' da intuição cartesiana, o 'eu puro' reivindicado por Kant, que puderam bradar em alta voz: eu sou, eu sei, eu posso, Levinas propõe imaginarmos um eu que seja capaz de dizer e sentir: eu sofro a injustiça feita ao outro; eis-me aqui como proximidade amorosa. Não tenho ser para afirmar nem memória para guardar, me importa somente responder às interpretações que são feitas para amar, praticar a justiça e ser infinitamente responsável por outrem." (SOUZA, 2003, p. 331).

¹⁹⁶ Conforme Emmanuel Levinas (1997, p. 146): "Um Estado em que a relação interpessoal é impossível, em que ela é por antecipação dirigida pelo determinismo próprio do Estado, é um Estado totalitário. Há, pois, limite para o Estado."

solução para o reconhecimento do outro, diferente, mas nunca inferior, e para que haja direitos humanos mínimos que abarquem a humanidade, propriamente dita, e não apenas uma humanidade. Para se poder pensar em uma crítica à modernidade egológica, é necessário ressignificar o sentido da alteridade humana, tornando-a o sustentáculo ou fundamento do novo modo de ser pessoa, sociedade e cultura, o que possibilitará a reflexão, também, em uma perspectiva da justiça e da liberdade que conduza à superação da egolatria moderna, do reducionismo procedimental a que está reduzida a justiça e da falácia da liberdade liberal. (RUIZ, 2008, p. 133).

Diante disso, a alteridade e a responsabilidade para com o outro não se reduziriam ao que está legislado ou ao que faz parte do procedimento, a responsabilidade em relação ao próximo surgiria como algo muito além da legislação, dos contratos ou qualquer formalidade. A responsabilidade do eu descentrado do eu, relativamente ao outro, dá-se na não indiferença à diferença (LEVINAS, 2002), na diferença como pressuposto e que não exclui a minha responsabilidade¹⁹⁷, ao contrário, confirmando-a¹⁹⁸.

Nesse sentido, considera-se o outro metafísico. (SOUZA, 2004, p. 29):

O Outro metafísico é outro de uma alteridade que não é formal, de uma alteridade que não é um simples inverso da identidade, nem de uma alteridade feita de resistência ao Mesmo, mas de uma alteridade anterior a toda a iniciativa, a todo o imperialismo do Mesmo; outro de uma alteridade que não limita o Mesmo, porque nesse caso o Outro não seria rigorosamente Outro: pela comunidade da fronteira, seria, dentro do sistema, ainda o Mesmo. O absolutamente Outro é Outrem; não faz número comigo. A coletividade em que eu digo tu ou nós não é um plural de eu. Eu, tu, não são indivíduos de um conceito comum.

É nesse sentido que Emmanuel Levinas define a condição do pensamento como uma consciência moral, propondo a transformação dessa condição. Veja-se:

A natureza pura, quando não atesta a glória de Deus, quando não é de ninguém, natureza indiferente, inumana, situa-se à margem deste mundo

¹⁹⁷ “Responsabilidade que guarda, sem dúvida, o segredo da socialidade – cuja gratuidade total – mesmo que pareça vã – se chama amor do próximo – isto é, a própria possibilidade da unicidade do único (para além de sua particularidade de indivíduo num gênero. Amor sem concupiscência, mas tão irrefutável como a morte.” (LEVINAS, 1997, p. 218).

¹⁹⁸ “Mas eis que, através do rosto de outrem – através de sua mortalidade – tudo o que, em outrem, não me diz respeito ‘me diz respeito’ (‘me regarde’). Responsabilidade por outrem: rosto como a me significar o ‘não matarás’ e, por conseguinte, também: ‘tu és responsável pela vida deste outro absolutamente outro’, responsabilidade pelo único. (...) Pensamento que não é adequação ao outro, o qual foge à minha medida de eu, refratário, precisamente, em sua unicidade a toda medida, mas não-in-diferença ao outro, amor que rompe o equilíbrio da alma igual.” (LEVINAS, 1997, p. 216-217).

humano, só é compreendida como tal no plano do mundo humano da propriedade. As coisas, como coisas, têm sua independência primeira do fato de não me pertencerem – e elas não me pertencem, porque estou em relação com homens dos quais elas vêm. Por isso, a relação do eu com a totalidade é uma relação com os seres humanos dos quais reconheço o rosto. Em relação a eles eu sou culpado ou inocente. A condição do pensamento é uma consciência moral. (LEVINAS, 1997, p. 39).

Dentro dessa consciência moral, há a exclusão do terceiro, sem que haja punição. Como se houvesse legitimação para exclusão do diferente, já que se reconhece a culpa somente dentro da sociedade considerada igual, isto é, apenas se há atingimento de indivíduo e ou coletividade inseridos no mesmo meio social daquele que atinge. O que acontece com as sociedades tradicionais e que exime de culpa as sociedades organizadas em torno de um Estado central – as quais ditam as regras e as aplicam, quando querem, e não aplicam se não quiserem – é que, em vista da hegemonia, egocêntrica e etnocêntrica, de umas sociedades sobre as outras, as primeiras são, na maior parte das vezes, desconsideradas, diante de interesses centrais predominantes.

As que excluem e se eximem de culpa por isso consubstanciam-se em sociedades de indivíduos que se auto-elegeram, no intuito de preservação de sua própria organização social, é o que Emmanuel Levinas define como uma sociedade “entre nós”, que exclui terceiros. O terceiro, por sua vez, perturba a intimidade do “entre nós”, essa perturbação resulta na proposição de que “Se eu reconheço minhas injustiças em relação a ti, posso, mesmo por meu arrependimento, lesar o terceiro”¹⁹⁹. (LEVINAS, 1997, p. 41).

Diante disso, propõe-se o despertar através do reconhecimento do outro. A reflexão sobre as verdades do eu ou do mesmo, por meio de um diálogo intercultural e intersubjetivo, nos moldes aqui debatidos. Nessa linha de raciocínio, cumpre levar em conta que questionar a sua própria superioridade não significa admitir inferioridade alguma, mas denota isso sim, que a cultura do eu ou do mesmo (idêntico ao eu) não se encontra na centralidade do mundo. E esse pensamento não parte da exterioridade, mas, antes, da subjetividade, do abrir-se para o diferente, sem que isso signifique surpresa ou justificativa para considerá-lo anormal.

¹⁹⁹ “O terceiro captável a partir de sua obra – presente ao mesmo tempo que ausente – sua presença à terceira pessoa marca exatamente a simultaneidade desta presença e desta ausência. Ele está entregue a meu poder, enquanto exterior ao meu alcance. É acessível na injustiça. E isto porque a injustiça – reconhecimento ao mesmo tempo que desconhecimento – é possível pelo ouro que força e tenta, instrumento da astúcia. A injustiça, pela qual o eu vive em uma totalidade, é sempre econômica.” (LEVINAS, 1997, p. 41).

Almeja-se a adoção de uma postura ética em torno da alteridade no sentido de normalizar a diferença. Só assim haverá a transposição da egolatria etnocêntrica forjada pela modernidade ocidental (em que o eu se preconcebe como superior e se credencia a dominar, por meio de uma pseudolegitimidade, colocando seus interesses em primeiro lugar): pressupondo-se que não se pode conhecer todos os indivíduos, para encaixá-los em uma totalidade unívoca. Ora, o mundo não pode ser descrito a partir do eu, o mundo é múltiplo e deve ser medido em uma visão intercultural, pela qual o Eu tem consciência de que, mesmo desconhecendo o outro, não pode subjugá-lo.

E o diálogo intercultural, ou o interculturalismo em si, dá-se em uma perspectiva de reconhecimento do outro, mas não reconhecimento no sentido de conhecimento. A ética da alteridade de que se fala, a qual se constitui no âmbito da subjetividade humana, significa reconhecer especialmente o que não se conhece, não sendo indiferente à diferença, como já se disse. A alteridade é exercitada antes do conhecimento²⁰⁰. O descentramento que conduz ao desmoronamento do egocentrismo e, via de consequência, do etnocentrismo, possibilita que o indivíduo antes considerado central e com interesses primordiais, passe, na perspectiva da alteridade, a questionar a sua própria primordialidade²⁰¹.

²⁰⁰ “O pelo-outro surge no eu; mandamento ouvido por ele na sua própria obediência, como se a obediência fosse seu próprio acesso à escuta da prescrição, como se o eu obedecesse antes de ter escutado, como se a intriga da alteridade se tecesse antes do saber.” (LEVINAS, 1997, p. 214).

²⁰¹ “A redução intersubjetiva não se dirige somente contra o ‘solipsismo’ da ‘esfera primordial’ e o relativismo da verdade que dela resultaria, a fim de assegurar a objetividade do saber que depende do acordo entre subjetividades múltiplas. A explicitação do sentido que um outro eu, que não eu, tem para mim – eu primordial – descreve o modo pelo qual Outrem me arranca da minha hipóstase, do aqui, do coração do ser ou do centro do mundo onde, privilegiado e, neste sentido, primordial, eu me coloco. Mas, neste arranchamento revela-se o sentido último da minha “minheidade”. Na colação do sentido de ‘eu’ ao outro e também na minha alteridade a mim-mesmo, pela qual eu posso conferir ao outro o sentido de eu – o aqui e o lá invertem-se um no outro. Não é a homogeneização do espaço que, assim, se constitui; sou eu – embora tão evidentemente primordial e hegemônico, tão idêntico a mim-mesmo, no nome ‘próprio’, tão bem na minha pele, no meu hic et nunc (aqui e agora (NT)) – que passo ao segundo plano: eu me vejo a partir do outro, exponho-me a outrem, tenho contas a prestar. É esta relação com o outro eu, em que o eu é arrancado da sua primordialidade, que constitui o acontecimento não gnosiológico, necessário à própria reflexão entendida como conhecimento e, por consequência, à própria Redução egológica. Na ‘secundariedade’ em que, diante do rosto de outrem (e toda a expressividade do outro corpo do qual fala Husserl é a abertura e a exigência ética do rosto), a esfera primordial perde sua prioridade, a subjetividade desperta do egológico: do egoísmo e do egotismo. Contra a simples abstração que, partindo da ‘consciência individual’, se eleva à ‘consciência em geral’, em consequência de uma omissão extática ou angélica se seu peso terrestre e, na loucura ou idealismo de uma sublimação quase mágica, a teoria husserliana da redução intersubjetiva descreve a admirável ou a traumatizante – trauma e não thauma – possibilidade do desembriagamento em que o eu, face ao outro, se liberta de si, desperta do sono dogmático. A Redução, como refazendo o desconserto do Mesmo pelo Outro que não se absorve no Mesmo – e não se esquivava do outro – descreve o despertar, para além do conhecimento, à

Ao desenvolver uma crítica à ontologia²⁰², Emmanuel Levinas (1980, p. 33) afirma o seguinte, ao que se recorda as inúmeras tentativas de assimilação dos povos indígenas, em detrimento de sua cultura, costume refletido em práticas como o desinteresse pela aplicação efetiva do direito à consulta prévia no empreendimento da Usina Hidrelétrica Belo Monte:

A relação com o ser, que actua como ontologia, consiste em neutralizar o ente para o compreender ou captar. Não é, portanto, uma relação com o outro como tal, mas a redução do Outro ao Mesmo. Tal é a definição da liberdade: manter-se contra o outro, apesar de toda a relação com o outro, assegurar a autarquia de um eu. A tematização e a conceptualização, aliás inseparáveis, não são paz com o Outro, mas supressão ou posse do Outro. A posse afirma de facto o Outro, mas no seio de uma negação de sua independência. <Eu penso> redundando em <eu posso> - numa apropriação daquilo que é, numa exploração da realidade. A ontologia como filosofia primeira é uma filosofia do poder.

insônia ou à vigília (ao Wachen) cujo conhecimento não é senão uma das modalidades. Fissão do sujeito que a consistência atômica da unidade da apercepção transcendental não protege. Despertar a partir do outro – que é Outrem – o qual, sem interrupção, questiona a prioridade do Mesmo. Despertar como desembriagamento, além da sobriedade da simples lucidez, que, apesar da inquietude e dos movimentos de eventual dialética, permanece ainda consciência do Mesmo – identidade do idêntico e do não-idêntico – na sua realização e seu repouso. Despertar e desembriagamento através de Outrem, que não deixa tranquilo o Mesmo e pelo qual o Mesmo é de imediato, como vivente e, através de seu sono, excedido. Não é uma experiência da desigualdade posta no tema de um conhecimento, é o próprio acontecimento da transcendência como vida. Psiquismo da responsabilidade por outrem que é o lineamento desta transcendência e que é o psiquismo simplesmente.” (LEVINAS, 1997, p. 123-124).

²⁰² “A filosofia ocidental embasada na ontologia foi considerada por Emmanuel Levinas a causa da dominação do ‘Eu’ sobre o ‘Outro’. Segundo ele sustenta (1980, p. 285-286): “O Outro não é a negação do Mesmo, como desejaria Hegel. O facto fundamental da cisão ontológica em Mesmo e em Outro é uma relação não alérgica do Mesmo com o Outro. A transcendência ou a bondade produz-se como pluralismo. O pluralismo do ser não se produz como uma multiplicidade de uma constelação exposta perante um olhar possível, porque assim já ela se totalizaria, se consolidaria como entidade. O pluralismo realiza-se na bondade que vai de mim ao outro em que o outro, absolutamente outro, pode apenas produzir-se sem que uma pretensa visão lateral sobre esse movimento tenha qualquer direito de se apoderar de uma verdade superior à que se produz na própria bondade. Não se entra na sociedade pluralista sem ficar sempre de fora pela palavra (na qual a bondade se produz); mas não se sai dela para se ver apenas de dentro. A unidade da pluralidade é a paz, e não a coerência de elementos que constitui a pluralidade. A paz não pode, pois, identificar-se com o fim dos combates por falta de combatentes, pela derrota de uns e a vitória dos outros, isto é, com os cemitérios ou os impérios universais futuros. A paz deve ser a minha paz, numa relação que parte de um eu e vai para o Outro, no desejo e na bondade em que o eu ao mesmo tempo se mantém e existe sem egoísmo. Ela concebe-se a partir de um eu seguro da convergência entre a moralidade e a realidade, ou seja, de um tempo infinito que, através da fecundidade, é o seu tempo. Perante o julgamento em que a verdade se enuncia, permanecerá eu pessoal e esse julgamento virá de fora dele, sem vir de uma razão impessoal que usa de manha com as pessoas e se pronuncia na sua ausência.”
Conforme Ricardo Timm de Souza (2004, p. 173-174): “A referência do pensado não está no que o pensa, mas na vida própria do pensado que não se determina pelos artifícios lógicos do pensamento ontológico. Evidencia-se uma completa inversão do sentido da ‘intencionalidade’, um dos traços característicos da metafenomenologia, se por ‘metafenomenologia’ entendemos a abordagem filosófica da ética da Alteridade.”

Ora, por ser o outro diferente do que se é, distinto do eu, não se pode reduzi-lo a conhecimento. Por mais que se observe, se estude, se detenha no modo de vida do outro, a apreensão dos seus aspectos sempre será parcial. Por isso, entende-se que o procedimento, como na situação da consulta prévia, não pode ser ditado a partir da racionalidade do eu com o conhecimento do outro. O outro como outro em sua essência, deve ser respeitado em sua alteridade²⁰³, atuando da sua própria forma. Do contrário, será transformado em objeto²⁰⁴. Na linha da alteridade, a pressuposição da diferença seria, então, um pressuposto do diálogo intercultural necessário à efetividade da consulta prévia²⁰⁵.

²⁰³ “A alteridade só existe na relação com o outro. É a relação que constitui a existência da alteridade, o ser da alteridade não pré-existe à existência histórica do sujeito. O sujeito existe em abertura para ser, em abertura para a relação com o outro. Mas essa abertura da alteridade não tem uma existência “en si” fora da relação com o outro. É a experiência histórica da relação com o outro que constitui o ser da alteridade humana. O outro não é um outro abstrato, nem uma categoria de pensamento, o outro sempre tem um rosto. O rosto do outro faz da alteridade uma experiência única porque entre o sujeito e o outro estabelece uma relação singular que faz do outro meu próximo. O rosto humano do outro impede que a alteridade se transforme num conceito teórico, ela só existe como experiência de acolhida e proximidade com o rosto do outro.

O outro sempre é um sujeito histórico com rosto. O rosto do outro é o único acesso que temos para a vivência da alteridade humana. Nossa abertura para o outro sempre culmina no encontro com um rosto concreto, com um outro singular que é quem atualiza o ser e o sentido da alteridade para mim. Não existe a alteridade fora do reconhecimento do rosto do outro. Não podemos pensar a alteridade como um momento antes do reconhecimento do rosto do outro. É no encontro com o outro que a alteridade se abre em toda sua potencialidade para acolher a gratuidade que o encontro oferece. A alteridade não é uma categoria conceitual metafísica, é uma dimensão do ser. Ela só existe como experiência de encontro com o outro, como vivência de relação com alguém que se oferece para mim como rosto.” (RUIZ, 2008, p. 142).

²⁰⁴ “Todos os conhecimentos que tenho sobre o outro não me permitem exaurir seu ser, por isso o outro nunca é cognoscível de forma definitiva por nenhuma categoria. O outro não pode ser reduzido a seu caráter, nem temperamento, nem modo de vida, nem seus gostos, etc., embora esses traços nos manifestem de forma parcial o ser do outro. O outro tem uma potencialidade criativa que lhe possibilita ser sempre diferente, sempre outro. Levinas chama de rosto o modo como o outro se manifesta, seu modo histórico de ser sujeito. (...) A alteridade não é uma mera categoria abstrata para pensar de forma universal bons conselhos éticos. A questão ética perde todo seu caráter formal quando meu modo de vida se pauta pela interpelação do outro. O rosto do outro interpela sempre. Ele é um apelo permanente para reconsiderar meu modo de ser e viver. De modo muito especial, me interpela o rosto do outro que sofre. O rosto da vítima desconstrói qualquer universalismo ou abstração ontológica da ética porque ele impacta de forma imediata a consciência do sujeito e lhe interpela a se responsabilizar com sua situação.” (RUIZ, 2008, p. 144-146).

²⁰⁵ “Mesmo tendo dado uma maior importância à alteridade, a inter-subjetividade valoriza o outro como se fosse parte do método procedimental para a definição das normas de ação nas práticas coletivas. O outro é parte do procedimento, é valorizado como um interlocutor necessário no procedimento de definição das normas. Porém o outro não é percebido como critério epistemológico ou metafísico para pensar a ética. O outro da inter-subjetividade está mediatizado pela formalidade procedimental de definição das normas de ação. O bom e o justo são decididos pelo consenso intersubjetivo levando em conta diversos critérios que os autores definem para tornar as proposições válidas. É a racionalidade inter-subjetiva que decide em cada momento o que é bom ou justo, estes são relativos às decisões e aos critérios axiológicos que os interlocutores tenham em cada conjuntura social. O outro é uma parte do procedimento racional do discernimento coletivo das normas, o outro se dilui na formalidade racional do processo. Na

Dessa maneira, pensa-se o outro não apenas como alguém que merece respeito, aceitação, não violência, não dominação, isso é o mínimo (em que pese, no passado e mesmo na contemporaneidade, este mínimo não ter sido efetivado em relação aos povos tradicionais). O que se quer propor como alternativa à quebra do paradigma racional da modernidade, com a ressignificação da cultura do outro, é o acolhimento deste enquanto diferente, desconhecido, aceito na subjetividade²⁰⁶ do eu, ou do mesmo ou do idêntico²⁰⁷, sem que para isso estes últimos tenham que reconhecê-lo ou conhecê-lo, mas, muito essencialmente, sem que o indivíduo queira assimilar ou transformar o outro em mesmo, como ocorreu historicamente com as culturas tradicionais, conforme se discorreu no primeiro capítulo deste trabalho, em relação aos indígenas, no âmbito brasileiro²⁰⁸.

Compreende-se, com isso, que a adoção de uma nova postura ética voltada para a alteridade, nos termos aqui refletidos, possibilita prática de um diálogo intercultural capaz de tornar efetivos direitos previstos às sociedades tradicionais, como na situação da consulta prévia aos indígenas no caso Belo Monte.

inter-subjetividade a alteridade humana está co-referida ao procedimento e não é compreendida como critério ou referência para construir o sentido do bom e do justo.” (RUIZ, 2008, p. 130).

²⁰⁶ “Cultura ética em que o rosto de outrem – o do absolutamente outro – desperta na identidade do eu, a incessível responsabilidade pelo outro homem e a dignidade do eleito.” (LEVINAS, 1997, p. 238).

²⁰⁷ “Este acontecimento externo, que chama a justiça ao posto que lhe é devido, é a verdade do Outro irredutível ao Mesmo. A verdade do Outro é determinada pela Ética, é uma verdade ética – um questionamento ético ao Mesmo. A questão ética demanda uma resposta ética. Essa resposta ética principia com a recusa do jogo totalizante: a liberdade não pode ser mais absolutamente livre, sem que com isso abdique de seu status próprio como liberdade autopostulante e se precipite no limbo de sua própria autodestruição. Liberdade significa, agora, ouvir e responder ao questionamento ético absoluto, estar investida de responsabilidade.” (SOUZA, 2004, p. 184).

²⁰⁸ “Esta maneira de ser votado – ou esta devoção – é tempo. Permanece relação ao outro, enquanto outro, e não redução do outro ao mesmo. É transcendência.” (LEVINAS, 1997, p. 223).

5 CONCLUSÃO

As questões indígenas estão na ordem do dia, por um lado, estimuladas pelas inúmeras frentes de apoio às sociedades tradicionais e, por outro, em razão da enorme resistência encontrada na sociedade civil brasileira, centralizada pelos entes estatais, relativamente aos seus direitos, inclusive no que pertine aos já reconhecidos. O ponto central desta abordagem está justamente na ausência de efetividade do direito à consulta prévia no caso da construção da Usina Hidrelétrica Belo Monte. Diante disso, esta análise tem o intuito primordial de instigar ainda mais o debate acadêmico, nos níveis teórico e prático, à problemática em reflexão.

A presente análise origina-se de uma pesquisa bibliográfica e documental voltada para a investigação acerca da (in)efetividade da consulta prévia, livre e informada aos indígenas, especificamente no caso da construção da Usina Hidrelétrica Belo Monte, que, como é notório, apresentava o potencial de afetar os povos (índios e não índios) que vivem no local do empreendimento. O objetivo principal foi verificar em que medida o direito à consulta prévia aos indígenas, previsto formalmente, na Constituição Federal brasileira e na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, da qual o Brasil é signatário, foi efetivado, por quais fundamentos se pode explicar essa (in)efetividade e quais são as alternativas a se propor para que seja traçado um caminho possível à consulta prévia efetiva.

O trabalho apresenta a questão buscando embasamento em diversas fontes, já que a temática é explicitada em várias dimensões, estando histórica, jurídica, antropológica e filosoficamente problematizada. A metodologia consistiu, especialmente, na pesquisa bibliográfica e documental, a partir de uma perspectiva transdisciplinar, com a utilização do método e pela técnica de pesquisa de estudo de caso.

Diante disso, esta dissertação foi dividida em três capítulos, encontrando-se, no primeiro, os pontos de partida que geraram a configuração em questão, fundamentando um possível entendimento acerca das causas fáticas em torno da presença indígena no Brasil e do próprio caso Belo Monte. Quanto a isso, constatou-se a fragilidade dos povos tradicionais, desde o início da ocupação europeia e a forma com que a precariedade de seu tratamento ainda persiste nos dias de hoje, tanto que, durante todo o processo de discussão da construção da Usina Belo Monte, os indígenas foram secundarizados quanto em sua participação e tomada de decisões.

O desenvolvimento econômico sempre foi um dos pilares do Estado Brasileiro, construído em torno da imposição das ideias e costumes do português europeu, desde a sua chegada, em 1500. Desde então, a dinâmica imperativa foi voltada para o extermínio e/ou a assimilação dos povos tradicionais, considerados atrasados em comparação com o povo europeu. Por isso, no primeiro capítulo, foi traçada uma cronologia dos principais fatos que culminaram com os impasses atuais em relação à participação indígena nas decisões envolvidas na maior obra do governo federal.

Isso porque, não obstante a noção de assimilação dos povos tradicionais ter sido ultrapassada, mesmo com o reconhecimento de direitos como o multiculturalismo, a autodeterminação dos povos e a consulta prévia, na prática, os indígenas continuam sendo calados ou não escutados. Tal conjuntura caracteriza a violação explícita de direitos fundamentais.

Por meio da exposição e da análise realizadas, fica por demais clara a primordialidade atribuída ao desenvolvimentismo, em detrimento de direitos essenciais dos povos tradicionais, pois, tanto os Poderes de Estado, como algumas instituições da sociedade civil, no Brasil, não hesitam em afastar ou relativizar, além de outros direitos fundamentais, o direito à consulta prévia, livre e informada, como no caso de um empreendimento como Belo Monte, o qual tinha potencial de afetar os indígenas diretamente e, muito provavelmente, suas consequências já sentidas serão irreversíveis. É por isso que se torna indispensável pensar as razões dessa aplicação parcial do Direito, e da visível prática etnocêntrica, excludente e discriminatória percebida.

O segundo capítulo trouxe a consulta prévia, suas previsões legais, o que se deve esperar desse instrumento jurídico e como ela está sendo abordada, na prática, mais especificamente como foi tratada na construção da Usina Belo Monte. Foram despendidos esforços no sentido de demonstrar o que se consubstanciaria uma consulta efetiva em um contexto de reconhecimento do multiculturalismo, em que moldes se daria o seu procedimento e as finalidades que se busca atingir com ela, para que não consista simplesmente em um procedimento protocolar. Além disso, foram trazidas informações fáticas que demonstram a insatisfação indígena por não terem sido efetivamente consultados sobre a obra em comento.

Veja-se que a consulta prévia efetiva é aquela que consegue proporcionar uma participação intersubjetiva de tal forma que as comunidades, Estado e instituições da sociedade civil considerem as informações e, especialmente, decisões tomadas pelos

indígenas, para dar início a qualquer empreendimento que vá afetá-los diretamente, até porque esses povos, além de autodeterminação, possuem direito originário sobre as terras que ocupam. A consulta deve partir dos indígenas e ser moldada por eles, sob pena de violação também da autodeterminação dos povos.

Em que pese a importância da consulta prévia, pelos fatos abordados e decisões emanadas do Poder Executivo e do Poder Judiciário, é notável que, até hoje, os indígenas não foram efetivamente ouvidos, assim como não foram levadas em consideração, para a tomada dos rumos da obra em debate, as suas inúmeras manifestações contrárias, apesar de haver focos de comunidades indígenas, que são minoria, com posicionamentos menos radicais, no que se refere ao empreendimento.

Já no último capítulo desta análise, em vista das questões desenvolvidas na primeira parte do trabalho e levando-se em conta a temática central nele abordada, qual seja, a (in)efetividade do instrumento da consulta prévia, questionou-se sobre a possível influência do individualismo forjado pela modernidade ocidental na resistência à aplicação ou à aplicação realmente efetiva de direitos especialmente voltados às sociedades tradicionais, mesmo que previstos formalmente, como a consulta prévia, no Brasil. Há um contexto específico em que foram construídos os direitos humanos, caracterizado pelo individualismo da modernidade, que torna sujeito dos direitos humanos apenas o indivíduo racional configurado na modernidade e encontra na razão moderna o seu fundamento.

Acontece que o referido cenário exerceu influência determinante na formação do Estado e da sociedade civil, no Brasil, e, por decorrência, de suas práticas culturais, sendo possível notar que esse indivíduo racional da modernidade, mesmo com todos os reconhecimentos direcionados aos povos tradicionais, ainda impera e é tido como figura capaz de decidir os rumos desses povos. A relativização e a parcialidade dos direitos humanos, que, como se constata, da maneira como foram configurados, não podem ser universalizados, pois estão voltados nitidamente apenas à proteção desse indivíduo racional ocidental moderno, se reflete também nos direitos fundamentais das sociedades indígenas, pois, uma vez que não há o reconhecimento cultural desses povos, na prática, há a legitimação para o afastamento de seus direitos, tornando-os inefetivos, como na situação da consulta prévia. O contexto delineado pela modernidade persiste, impedindo que o outro, diferente do que se é, seja legitimado como inferior e secundário, ainda na contemporaneidade.

Por tudo isso, na última parte do trabalho, são abertas linhas de reflexão para que haja uma possível mudança de paradigma, substituindo-se o paradigma racional moderno, claramente etnocêntrico, discriminatório, excludente, estigmatizante e violador de direitos dos povos que não apresentam o perfil do indivíduo racional moderno, capitalista, gerido por um poder estatal, em uma sociedade de consumo. Para tanto, entende-se que o primeiro passo seria a ressignificação efetiva do olhar desse indivíduo sobre as outras culturas, em um nível intercultural e isonômico.

Compreende-se que essa ressignificação seria capaz de proporcionar um verdadeiro diálogo entre culturas, visando à igualdade efetiva, percebendo-se que o mundo é intercultural, para além do multiculturalismo já reconhecido, sem hierarquias culturais e sem que sejam legitimadas as dominações que imperaram, até o momento, com a centralização de uma espécie de cultura, em detrimento das outras. O interculturalismo como uma relação dialogal entre diferentes, na qual o pressuposto está justamente nas diferenças.

Desse modo, fala-se em normalidade da diferença, pois não está se falando em empatia, em se colocar no lugar desse outro, diferente do que se é. Está se falando, isso sim, no reconhecimento mesmo do desconhecido, do que não se compreende, mas se aceita e se reconhece, porque a normalidade está na diferença. Só assim, ressignificando-se outras culturas e introjetando-se na cultura considerada ainda hoje como centralizada a noção de que há isonomia na diferença e que a cultura tida como central não é superior às outras, será possível o interculturalismo na prática e, via de consequência, a efetivação de direitos dos povos tradicionais e de todos aqueles que não estão inseridos no âmbito da cultura ocidental moderna, atualmente prejudicados, como no caso do direito à consulta prévia.

Acontece que essa nova postura é vista como necessária e possível a partir de uma inovadora perspectiva ética, ocorrida em nível de subjetividade, em que se coloca a alteridade em questão. Na perspectiva da alteridade, o sujeito só se vê em relação ao outro e é na diferença que ele encontra o sentido de sua existência.

Ao não colocar a sua cultura como primordial, o sujeito não primordializa os seus interesses, em detrimento dos interesses do outro, e não hierarquiza as culturas, tendo como centro a sua própria. Na situação da consulta prévia aos indígenas, no caso Belo Monte, objeto empírico de análise deste trabalho, em que diversas vezes houve a sua secundarização, em vista de interesses políticos ou econômicos, ao adotar-se uma postura voltada para a ética da alteridade, possibilitando-se um diálogo

intercultural, não seria possível deixar de lado ou se eximir de agir no sentido da efetividade da consulta, pois, na transcendência subjetiva da alteridade, não se visualizaria uma relação de inferioridade/superioridade de culturas, assim como de interesses.

Assim, o interculturalismo proporcionado por uma tomada de postura com fundamento na ética da alteridade configuraria uma situação tal que o próprio procedimento, processo ou caminho para a efetividade da consulta prévia sequer ficaria o encargo de uma sociedade cultural em relação a outra, cujos interesses desta apresentariam potencial de atingimento. A consulta prévia, portanto, teria seu sentido e alcance traçados no âmbito da cultura possível de ser atingida, a partir da sua formatação cultural própria.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Roberto A. R. de. **Alteridade e rede no Direito**. Veredas do Direito, Belo Horizonte, v.3, n.6, p.11-43, jul./dez. 2006.

AMBIENTE TERRA. Disponível em:
<http://www.ambienteeterra.com.br/paginas/indio/seusdireitos.html>. Acesso em: 10 jun. 2019.

ARENDT, Hannah. **As origens do totalitarismo – II Imperialismo, a expansão do poder – uma análise dialética**. Tradução de Roberto Raposo. 1. ed. Rio de Janeiro: Documentário, 1976.

_____. **A condição humana**. Tradução de Roberto Raposo. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003.

BARRETO, Vicente de Paulo. **O Fetiche dos Direitos Humanos e outros temas**. Rio de Janeiro: Lumens Juris Ltda., 2010.

BAUMAN, Zygmunt. **O mal estar da pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

_____. **Amor líquido**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

BAUMER, Franklin L. **O pensamento europeu moderno nos séculos XVII, XVIII, XIX e XX**. Volumes I e II. Rio de Janeiro: Edições 70, 1977.

BERGSON, Henri. **A intuição filosófica**. Lisboa: Ed Colibri, 1994.

BHABHA, Homi K. **O local da cultura**. Belo Horizonte: UFMG, 2005.

BOAS, Franz. **Antropologia cultural**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

BOBBIO, Norberto. **O Positivismo Jurídico – Lições de Filosofia do Direito**. São Paulo: Ícone, 1995.

_____. **Liberalismo e Democracia**. Marco Aurélio Nogueira (Trad.). 6. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1997.

BORGES, André. Índios tomam ônibus e rádios de comunicação em Belo Monte. **Valor Econômico S.A.** 29 de maio de 2013. Disponível em:
<http://www.valor.com.br/empresas/3143182/indios-tomam-onibus-e-radios-de-comunicacao-em-belo-monte#ixzz33LUhDNa6>. Acesso em 25 jan. 2014.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Lisboa: Difel, 1989.

BRAGATO, Fernanda Frizzo. Para além do individualismo: crítica à irrestrita vinculação dos direitos humanos aos pressupostos da modernidade ocidental. **Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica**: anuário do programa de Pós-

Graduação em Direito da UNISINOS: mestrado e doutorado/orgs. André Luís Callegari, Lênio Luiz Streck, Leonel Severo Rocha. Porto Alegre: Livraria do Advogado, São Leopoldo: UNISINOS, 2010.

BRAGATO, F. F. **Para além do discurso eurocêntrico dos direitos humanos:** contribuições da descolonialidade. *Novos Estudos Jurídicos (Online)*, v. 19, p. 201-230, 2014.

BRAGATO, F. F.; LUCAS, D. C. (Org.); SANTOS, A. L. C. (Org.). Pós-colonialismo, pensamento descolonial e direitos humanos na América Latina. 1. ed. Santo Ângelo: FURI Editora da URI, v. 1, 2014.

BRASIL. **MC 382/10** - Comunidades Indígenas da Bacia do Rio Xingu, Pará, Brasil. Medidas cautelares outorgadas pela CIDH no ano 2011. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/medidas/2011.port.htm>. Acesso em 20 jun. 2019.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Nota 142 Solicitação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da OEA**. 2011. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/2555-solicitacao-da-comissao-interamericana-de-direitos-humanos-cidh-da-oea>. Acesso em 20 jun. 2019.

BURKE, Edmund. **Reflexões sobre a Revolução em França**. Tradução de Renato de Assumpção Faria, Denis Fontes de Souza Pinto, Carmen Lidia Richter Ribeiro Moura. Brasília: Universidade de Brasília, 1982.

CARVALHO, Edgard de Assis. Identidade Étnico-Cultural e Questão Nacional. In: **Sociedades Indígenas e o Direito**. Uma questão de direitos humanos. Sílvio Coelho dos Santos. Dennis Werner. Neusa Sens Bloemer. Aneliese Nacke (orgs). Florianópolis, SC: UFSC, 1985.

CARVALHO, José Murilo de. **Os bestializados: O Rio de Janeiro e a República que não foi**. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

CIDH. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Direitos dos povos indígenas e tribais sobre suas terras ancestrais e recursos naturais - regras e jurisprudência do sistema interamericano de direitos humanos**. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/tierrasindigenas2009/cap.ix.htm>. Acesso em: 24 jun. 2019.

COLAÇO, Thais Luzia. Os “Novos” Direitos Indígenas. In: **Os “Novos” Direitos no Brasil**. Uma Visão Básica das Novas Conflituosidades Jurídicas. Antonio Carlos Wolkmer, José Rubens Morato Leite (orgs.). São Paulo: Saraiva, 2003.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2003.

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. CMI. **Carta enviada pelas lideranças Kayapó ao Presidente Lula**. Disponível em: <http://www.cimi.org.br/?system=news&action=read&id=4320&eid=354>. Acesso em: 20 jun. 2019.

COSTA, José André da. **Sentido filosófico dos Direitos Humanos**. Leituras do pensamento contemporâneo. Passo Fundo: IFIBE, 2006.

COURTIS, Christian. Anotações sobre a aplicação da Convenção 169 da OIT sobre povos indígenas por tribunais da América Latina. **Sur, Rev. int. direitos human**. São Paulo. [online]. 2009, Ano 6, n.10, pp. 52-81. ISSN 1806-6445. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1806-64452009000100004>.

CULLETON, A. S.; BRAGATO, F. F. **Do pluralismo cultural na Idade Média aos desafios do Direito na contemporaneidade**. RECHTD. Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito, v. 7, p. 28-37, 2015.

DAMÁSIO, Antônio. **O erro de descartes**. Rio de Janeiro: Companhia das letras, 1996.

DAMATTA, Roberto. **Relativizando**. Uma introdução à antropologia social. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

_____. **O que faz o Brasil, Brasil?** Rio de Janeiro: Rocco, 1993.

DANTAS, Fernando Antonio de Carvalho. Estado e os povos indígenas: uma proposta de relação democrática intercultural. In: **Hiléia**: revista eletrônica de direito ambiental da Amazônia. Ano 1, n. 1, v. 1, p. 96-110. Disponível em: http://www.pos.uea.edu.br/data/direitoambiental/hileia/1_1_1.pdf. Acesso em 31 maio 2014.

DELEUZE, Gilles. **Diferença e repetição**, cap. V. São Paulo: Paz e terra, 2006.

_____, Gilles; GUATARI, Felix. **Mil platôs**: capitalismo e esquizofrenia. Vol 5, São Paulo: Editora 34, 1996.

DOUGLAS, Mary. **Pureza e Perigo**. São Paulo: Perspectiva, 1976.

DOUZINAS, Costas. **O fim dos direitos humanos**. Luzia Araújo (trad.). São Leopoldo: UNISINOS, 2009.

DUMONT, Louis. **O individualismo**: uma perspectiva antropológica da ideologia moderna. Álvaro Cabral (Trad.). Rio de Janeiro: Rocco, 2000.

DUSSEL, Enrique. **Filosofia da libertação na América Latina**. São Paulo: Loyola, 1977.

_____. **Método para uma filosofia da libertação**. superação da dialética hegeliana. São Paulo: Loyola. 1986.

_____. **1492 – O Encobrimento do Outro** – (A origem do “mito da Modernidade”). Conferências de Frankfurt. Jaime A. Clasen (Trad.). Petrópolis, RJ: 1993.

ENGELMANN, Wilson. A Crise Constitucional: a linguagem e os direitos humanos como condição de possibilidade para preservar o papel da Constituição no mundo

globalizado. In: MORAIS, José Luís Bolzan de. (Org.). **O Estado e suas crises**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

ENSINO SUPERIOR INDÍGENA. **Como inserir populações indígenas no ensino superior brasileiro levando-se em conta sua especificidade**. [S.d.] Disponível em: <https://ensinosuperiorindigena.wordpress.com/index/povos-indigenas-no-brasil/>. Acesso em: 10 jun. 2019.

FABRI, Marcelo; FARIAS, Andre Brayner de; SOUZA, Ricardo Timm de. (orgs.). **Alteridade e ética**: obra comemorativa dos 100 anos de nascimento de Emmanuel Levinas. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2008.

FAJARDO, Raquel Yriogoyen. Uma fractura original en América Latina: la necesidad de una juridicidad democrático-pluralista. In: BIRK, Fridolin. **Guatemala**: pobre, oprimida o princesa encantada. Funcación Friedich Ebert, 1997. Disponível em: <http://alertanet.org/ryf-fractura.htm>. Acesso em: 31 maio 2014.

FIGAL, Günter. **Oposicionalidade**: o elemento hermenêutico e a filosofia. Trad. Marco Antônio Casanova. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

FLORES, Joaquim Herrera. **El vuelo de Anteo**. Derechos Humanos y crítica a la razón liberal. Bilbao: Desclée de Brouwer, 2000.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. Roberto Machado (org. e trad.). 18. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

_____. **A história da Loucura na idade clássica**. São Paulo: Perspectiva, 1995.

_____. **Em Defesa da Sociedade**. Curso no Collège de France (1975-1976). Maria Ermantina Galvão (Trad.). São Paulo: Martins Fontes, 2005.

_____. **Segurança, território, população**. Curso dado no Collège de France (1977-1978). Eduardo Brandão (trad.). 1. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FREUD, Sigmund. **O Mal-Estar na Civilização**. Rio de Janeiro: Imago, 1974.

GADAMER, Hans-Georg. **A atualidade do belo**: a arte como jogo, símbolo e festa. Trad. Celeste Aida Galeão. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1985.

_____. **Verdade e método**. Trad. Flávio Paulo Meurer. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

_____. **Verdade e método II**: complementos e índice. Trad. Enio Paulo Giachini; Rev. e Trad. Márcia Sá Cavalcante Schuback. Petrópolis, RJ: Vozes; Bragança Paulista, SP: Editora Universitária São Francisco, 2002.

_____. **O problema da consciência histórica**. Org. Pierre Fruchon. Trad. Paulo César Duque Estrada. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO. FUNAI. **Quem somos**. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/quem-somos>. Acesso em: 10 jun. 2019.

GALEANO, Eduardo. **De pernas pro ar, a escola do mundo ao avesso**. Porto Alegre: L&PM, 1999.

_____. **A qualidade do tempo**: para além das aparências históricas. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004.

_____. **Da diferença perigosa ao perigo da igualdade**. Reflexões em torno do paradoxo moderno. Porto Alegre: Civitas, v.5, n. 2, p. 399-413, jul-dez. 2005.

GARZÓN, Biviany Rojas; GRUPIONI, Luís Donisete Benzi; YAMADA, Erika M.. **Protocolos autônomos de consulta e consentimento: Guia de Orientações**. São Paulo: RCA, 2019.

GLOBAL. Disponível em: <http://global.org.br/wp-content/uploads/2012/10/dilma-xingu1.jpg>. Acesso em 30 jul. 2019.

GODELIER, Maurice. O Ocidente é o espelho ou a miragem da evolução da humanidade? Reflexões sobre o processo de ocidentalização do mundo e seus laços com o desenvolvimento da antropologia. **As Dimensões Culturais da Transformação Global**: Uma abordagem Antropológica. Org. Lourdes Arizpe. Brasília, DF: UNESCO, 2001.

GONÇALVES, Luiz Alberto Oliveira; SILVA, Petronilha Beatriz Onçalves. **O jogo das diferenças**. O multiculturalismo e seus contextos. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

HABERMAS, Jürgen. **Consciência Moral e Agir Comunicativo**. Guido A. de Almeida (Trad.). Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

_____. **O Discurso Filosófico da Modernidade**. Ana Maria Bernardo, José Rui Meirelles Pereira, Manoel José Simões Loureiro, Maria Antónia Espadinha Soares, Maria Helena Rodrigues de Carvalho, Maria Leopoldina de Almeida e Sara Cabral Seruya (Trad.). Lisboa, Portugal: Publicações Dom Quixote, 1990.

_____. **Racionalidade e Comunicação**. Lisboa, Portugal: Biblioteca de Filosofia Contemporânea, Edições 70, 2002.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil**. Os pensadores. São Paulo: Nova Cultural, 2004.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. **Carta SOS Xingu. Acervo**. 2001. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/25D00055.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2019.

_____. **Exposição de fotos traz retrospectiva de mais de 30 anos de lutas pelos direitos indígenas**. 2013. Disponível em: <http://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/exposicao-de-fotos-traz-retrospectiva-de-mais-de-30-anos-de-lutas-pelos-direitos-indigenas>. Acesso em 10 fev. 2014.

_____. **De Olho em Belo Monte:** 2013, No Pico da Contradição. São Paulo, 2014.
Disponível em:
http://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/blog/pdfs/revista_belo_monte_0.pdf. Acesso em 01 fev. 2014.

_____. **Especial Belo Monte:** Cronologia histórica. Disponível em:
<http://www.socioambiental.org/esp/bm/hist.asp>. Acesso em: 28 jan. 2014.

ISA, Felipe Gómez. La Declaración Universal de Derechos Humanos: algunas reflexiones en torno a su génesis y a su contenido. In: **La Declaración Universal de Derechos Humanos em su cincuenta aniversario**. Bilbao: Universidad de Deusto, 1999. p. 15-92.

JULLIEN, François. **O Diálogo entre as Culturas:** do universal ao multiculturalismo. André Telles (trad.). Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

KANT, Immanuel. **Crítica da razão pura e outros textos filosóficos**. Coleção os pensadores. São Paulo: Atlântida, 1974.

KYMLICKA, Will. **Ciudadania multicultural**. Una teoría liberal de los derechos de las minorías: Barcelona: Paídos, 1995.

LEA, John. YOUNG, Jock. **Qué hacer con la ley y el orden?** Buenos Aires: Editores del Puerto, 2001.

LEACH, Edmund. **A Diversidade da Antropologia**. Marília Costa Fontes (trad.). Rio de Janeiro: Edições 70, 1989.

LEVINAS, Emmanuel. **De Deus que vem a ideia**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

_____. **Entre Nós:** ensaios sobre a alteridade. Pergentino Stefano Pivatto (Coord. da trad.), Evaldo Antônio Kuiava, José Nedel, Luiz Pedro Wagner, Marcelo Luiz Pelizolli (Trad.). Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

_____. **Totalidade e Infinito**. Tradução de José Pinto Ribeiro. Lisboa, Portugal: Edições 70, 1980.

LIGA OPERÁRIA. **Carta Aberta dos povos do Tapajós ameaçados pelo Complexo Hidrelétrico do Tapajós**. 2012. Disponível em:
<http://www.ligaoperaria.org.br/1/?p=3087>. Acesso em jan. de 2014.

LOBO, Luiz Felipe Bruno. **Direito indigenista brasileiro**. Subsídios à sua Doutrina. São Paulo: LTr, 1996.

MAB AMAZÔNIA – Movimento dos Atingidos por Barragens. 2013. Disponível em:
<http://www.mabnacional.org.br/noticia/ind-genas-ocupam-canteiro-obras-belo-monte>. Acesso em 30 jul. 2019.

MACINTYRE, Alasdair. **Depois da Virtude**. Um estudo em teoria moral. Jussara Simões (Trad.). Bauru/SP: Universidade do Sagrado Coração, 2001.

MALINOWSKI, Bronislaw. **Uma Teoria Científica da Cultura**. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

MAMANI, Fernando Huanacuni. **Buen Vivir / Vivir Bien**: Filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas. Peru, 2010. Disponível em: <https://www.reflectiongroup.org/stuff/vivir-bien>. Acesso em: 31 maio 2014.

MARES, Carlos Frederico. **Estatuto dos povos indígenas**. Pensando o direito. Brasília: Ministério da Justiça, 2010.

MARX, Karl. **A questão judaica**. São Paulo: Moraes, 1970.

MEDIALIVRE. O procurador da república denuncia as irregularidades do licenciamento da UHE Belo Monte. 06 nov. 2011. 1 vídeo (4 min 52 s). Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=17BQveNv3A4>. Acesso em: 05 set. 2019.

MERTON, Robert K. **Sociologia. Teoria e estrutura**. São Paulo: Mestre Jou, 1970.

MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MILONGA, A. G. **Brasil 500 anos**. 2009. Disponível em: <http://www.milongas.com.br/brasil500.html>. Acesso em: 10 jan 2014.

MORAES, Maria Amália Dias de. **A Escola da Exegese – Esboço de uma Justificação Histórica**. IN: Revista Estudos Jurídicos, São Leopoldo: Unisinos, v. 22, n. 56, p. 43-52, set./dez. 1989.

MORIN, Edgar. **Terra pátria**. Porto Alegre: Sulina, 2005.

NIETZSCHE, Friederich. **Os pensadores**, São Paulo: Nova cultura, 1999.

_____. **O anticristo**. São Paulo: Martin Claret, 2000.

NINO, Carlos Santiago. **Ética y Derechos Humanos**. 2. ed. Buenos Aires: Astrea, 1989.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. OEA. Fórum Permanente para Questões Indígenas. **A situação dos povos indígenas do mundo**. 2010. Disponível em: http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/SOWIP_fact_sheets_ES.pdf. Acessado em: 23 fev. 2014.

_____. Assembleia Geral. **Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya**. Doc. ONU A/HRC/12/34. 2009. Disponível em: http://pib.socioambiental.org/files/file/PIB_institucional/EI_deber_de_consulta.pdf. Acesso em: 01 de fev. 2014.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. OIT. **Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais**. Genebra, jun. 1989. Disponível em: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_100907.pdf. Acesso em 01 de fev. 2014.

PANIKKAR, Raimundo. **Sobre el dialogo intercultural**. Salamanca: Editorial San Esteban, 1990, p. 50-53.

PEREIRA, Gustavo Oliveira de Lima. **A pátria dos sem pátria: Direitos Humanos & Alteridade**. Porto Alegre: UNIRITTER, 2001.

PERES, Cristiane. **Índios contra Belo Monte**. 29 de abril de 2010. Disponível em: <https://christianeperes.wordpress.com/tag/indios/>. Acesso em: 27 jan. 2014.

PETRY, Alexandre Torres; MIGLIAVACCA, Carolina; OSÓRIO, Fernanda, DANILEVICZ, Igor; FUHRMANN, Italo Roberto (Org.); BERTOLLO, Adriana Bitencourt et al. **Ensino Jurídico no Brasil: 190 anos de história e desafios/**. 1. ed. Porto Alegre: OAB/RS. 2017. p. 999. ISBN online: 978-85-62896-06-4

PLATÃO. **Fedro**. São Paulo: Martin Claret, 2005.

PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO. PAC. **Decreto nº 6.025, de 22 de janeiro de 2007**. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/94985/programa-de-aceleracao-do-crescimento-decreto-6025-07>. Acesso em: 10 jun. 2019.

RANGEL, J. C. Fracassa a festa dos 500 anos. **Correio do Povo**, Porto Alegre, ano 105, n. 207, 24 de abril de 2000. Disponível em: <http://www.cpovo.net/jornal/A105/N207/PDF/Fim01.pdf>. Acesso em: 20 de jan. de 2014.

RIBEIRO, Darcy. **O Povo Brasileiro A formação e o sentido do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

RCA. Rede de Cooperação Amazônica. **Diretrizes de orientação para regulamentação e aplicação, no âmbito brasileiro, da Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI) dos povos indígenas**. Oficina-seminário sobre a aplicação do Direito de Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI) dos povos indígenas e comunidades tradicionais no Brasil. Disponível em: <http://www.hutukara.org/rca-realiza-oficina-sobre-o-direito-de-consulta-previa-no-brasil.html>. Acesso em: 02 ago. 2019.

REPORTER BRASIL. **Carta Xingu Vivo para Sempre**. 2008. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2008/05/carta-xingu-vivo-para-sempre/>. Acesso em: 05 set. 2019.

ROCHA, Everardo P. Guimarães. **O que é etnocentrismo**. 11. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

ROHDEN, Luiz. O jogo como modelo estrutural da experiência hermenêutica. In: **Hermenêutica Filosófica**. São Leopoldo: UNISINOS, 2002.

_____. **Interfaces da hermenêutica: método, ética e literatura**. Caxias do Sul, RS: EDUCS, 2008.

_____. Gadamer. In: **Os filósofos - Clássicos da Filosofia – De Ortega y Gasset a Vattimo**. v. III. Org. Rossano Pecoraro. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes; Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2009.

ROUANET, Sérgio Paulo. **As Razões do Iluminismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

RUIZ, Castor M. M. B. **As encruzilhadas do humanismo**. A subjetividade e a alteridade ante os dilemas do poder ético. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

SANTOS, Silvio Coelho dos; Werner, Dennis; BLOEMER, Neusa Sens; NACKE, Aneliese. **Sociedades Indígenas e o Direito – Uma questão de direitos humanos – Ensaios**. Florianópolis, SC: Editora da UFSC, 1985.

SANTOS, Trindade dos; HOHENDORFF, Raquel Von; ENGELMANN, Wilson. A atualização do ensino jurídico frente a novas tecnologias. In: OAB/RS. **O ensino jurídico no cenário da emergência das nanotecnologias**, 2017, p. 954.

Disponível em:

<https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZGVmYXVsdGRvbWFpbnxqdXNuYW5vZG9jfGd4OjZmNDc4N2VjYTRiNjJmMmQ>. Acesso em: 05 out. 2019.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Um discurso sobre as ciências**. Lisboa: Edições Afrontamento. 2002.

_____. **Reconhecer para libertar**. Os caminhos do cosmopolitismo multicultural. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2003.

_____. **La reinvenición del estado y el estado plurinacional**. Bolivia: Kipus, 2007. Disponível em: http://www.ces.fe.uc.pt/publicacoes/outras/200317/estado_plurinacional.pdf. Acesso em: 31 maio 2014.

SCHETTINI, Adrea. Por um Novo Paradigma de Proteção dos Direitos dos Povos Indígenas: Uma análise Crítica dos Parâmetros Estabelecidos pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Sur, Rev. int. direitos human.** [online]. 2012, v. 9, n. 17, p. 63-85.

SCHIOCCHET, Taysa. Implicações jurídicas do acesso e exploração de material e informação genéticos humanos no contexto amazônico. In: GEDIEL, J.A.P.; CORRÊA, A.E. **Direitos, culturas e conflitos territoriais na Amazônia**. Curitiba: Kairós, 2011, p. 157-190.

SILVA FILHO, José Carlos Moreira da. **A Repersonalização do Direito Civil em uma Sociedade de Indivíduos: o exemplo da questão indígena no Brasil**. Artigo-resultado parcial do projeto de pesquisa Pessoa Humana e Sujeito de Direito nas Relações Jurídico-Privadas: identidade e alteridade. Coordenado pelo Prof. Dr. Jose Carlos Moreira da Silva Filho e financiado pela UNISINOS.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. (Coord. Acadêmica). **Estatuto dos Povos Indígenas**. Série Pensando o Direito nº 19/2009. PUC-PR.

_____. **O Renascer dos Povos Indígenas para o Direito**. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2005.

_____. SILVA, Liana Amim Lima da; OLIVEIRA, Rodrigo; MOTOKI, Carolina. (Org. Verena Grass). **Protocolos de Consulta Prévia e o Direito à Livre Determinação**. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; CEPEDIS, 2019.

SOUZA, José Tadeu B. Subjetividade e Intersubjetividade em Husserl e Levinas. **Éticas em Diálogo – Levinas e o pensamento contemporâneo**: questões e interfaces. Luiz Carlos Susin, Marcelo Fabri, Pergentino Stefano Pivatto, Ricardo Timm de Souza. (orgs.) Porto Alegre: EDIPUCRS, 2003.

SOUZA, Ricardo Timm de. **O tempo e a máquina do tempo**. Estudos de filosofia e pós-modernidade. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1998.

_____. Pensar e Instaurar a Paz – o pensamento de Rosenzweig e Levinas no núcleo dos acontecimentos do século XX. **Éticas em Diálogo. Levinas e o pensamento contemporâneo**: questões e interfaces. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2003.

_____. Pensar e Instaurar a Paz – o pensamento de Rosenzweig e Levinas no núcleo dos acontecimentos do século XX. **Éticas em Diálogo. Levinas e o pensamento contemporâneo**: questões e interfaces. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2003.

_____. **As Fontes do Humanismo Latino**. Vol. 2. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2004.

_____. **Ética como fundamento**. Uma introdução à ética contemporânea. São Leopoldo: Nova harmonia, 2004.

_____. **Razões Plurais**. Itinerários da racionalidade ética no século XX. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2004.

_____. **Sobre a construção do sentido**. O pensar e o agir entre a vida e a filosofia. São Paulo: Perspectiva, 2004.

_____. **Sentido e alteridade**. Dez ensaios sobre o pensamento de Emmanuel Levinas. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2000/2005.

_____. A dignidade da pessoa humana. Uma visão contemporânea. **Revista filosofazer**. V. 14, n. 27, p. 7-36. Porto Alegre, 2005.

_____. **Em torno à diferença**. Aventuras da alteridade na complexidade da cultura contemporânea. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

STEIN, Ernildo. Gadamer e a consumação da hermenêutica. In: **Hermenêutica e Epistemologia: 50 anos de Verdade e Método**. Orgs. Ernildo Stein e Lenio Streck. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto – decido conforme minha consciência?** 2. ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

_____. **Verdade e Consenso:** Constituição, Hermenêutica e Teorias Discursivas. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

VAINFAS, R. **História indígena:** 500 anos de despovoamento. In: INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Brasil: 500 anos de povoamento. Rio de Janeiro, 2000.

VARANO, Vincenzo; BARSOTTI, Vittoria. **La tradizione giuridica occidentale.** Vol. I. Torino: G. Giappichelli Editore: 2002.

VILLEY, Michel. **A Formação do Pensamento Jurídico Moderno.** Claudia Berliner (Trad.). São Paulo: Martins Fontes, 2005.

WALLERSTEIN, Immanuel Maurice, 1930. **O universalismo europeu:** a retórica do poder. Tradução de Beatriz Medina. São Paulo: Boitempo, 2007.

WEBBER, Suelen da Silva; HOHENDORFF, Raquel von. **Ensino Jurídico em Terrae Brasilis:** reflexões a partir das lições waratianas do Senso Comum Teórico dos Juristas. Direito, educação, ensino e metodologia jurídicos. Organização: CONPEDI/ UNICURITIBA; coordenadores: Horácio Wanderlei Rodrigues, Orides Mezzaroba, Ivan Dias da Motta. Florianópolis: FUNJAB, 2013. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=6a1a681b16826ba2> p. 163-184. Acesso em 08 julho 2017.

WEBBER, Suelen da Silva; HOHENDORFF, Raquel von. **R(e)pensando o Ensino Jurídico:** a Especialização Transdisciplinar. Direito, educação, ensino e metodologia jurídicos. Organização: CONPEDI/ UNICURITIBA; coordenadores: Horácio Wanderlei Rodrigues, Orides Mezzaroba, Ivan Dias da Motta. Florianópolis: FUNJAB, 2014. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/publicacao/ufsc/livro.php?gt=137>. Acesso em 09 julho de 2017.

WIEACKER, Franz. **História do Direito Privado Moderno.** Tradução de António Manuel Botelho Hespanha. 2. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1993, p. 386-395.

WUNDERLICH, Alexandre. **Diálogos sobre a Justiça dialogal.** Rio de Janeiro: Lúmen Júris. 2002.

YONG, Jock. **Sociedade excludente.** Exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente. Rio de Janeiro: Renavan, 2002.

YOUTUBE GREENPEACE BRASIL. Povos do Xingu contra a construção de Belo Monte. 31 dez 2009. 1 vídeo (21 min 02 s). Disponível em: Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=ZmOozYXozb8>. Acesso em: 11 jun. 2019.

ZIZEK, Slavoj. **Vivendo no fim dos tempos.** Tradução Maria Beatriz de Medina. São Paulo: Boitempo, 2012.

ANEXO A - CARTA S.O.S. XINGU

Carta - SOS Xingu - Instituto Socioambiental – Acervo. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/25D00055.pdf>.

Um chamamento ao bom senso sobre o represamento de rios na Amazônia Altamira, (Pará). Quarta-feira, 25 de Julho de 2001 Saudações Amazônicas, O MDTX (Movimento Pelo Desenvolvimento da Transamazônica e Xingu), que sempre lutou e propôs um modelo de desenvolvimento sustentável, baseado no uso racional das riquezas naturais e na preservação dos rios e florestas e na distribuição da renda da todos e todas, vem através desta carta abaixo pedir apoio e convocar todas as entidades ambientalistas e sociais do Brasil e do Mundo para junto nos opormos ao modelo de desenvolvimento que vem sendo implantado na Amazônia pelo Governo Brasileiro baseado na construção de Hidrelétricas, Hidrovias, fomento à agricultura intensiva com elevada carga de insumos químicos (soja e outros grãos), pecuária extensiva e a exploração mineral sobre nossa floresta. Precisamos de ajuda para enfrentar essa nova luta contra a insensatez dos políticos de velha mentalidade. Um chamamento ao bom senso sobre o represamento de rios na Amazônia. Esta carta chama a atenção para o autoritarismo como o governo brasileiro, por meio da Eletronorte, vem tentando empurrar mais um projeto de grande impacto na Amazônia.

1. Governo Brasileiro está prestes a cometer mais um crime contra a Amazônia. Favorecido pela crise gerada pelos planejadores do setor elétrico, o governo investe na construção de novas hidrelétricas. O alvo prioritário dos novos mega-projetos são os rios da Amazônia, pois os rios das outras regiões estão entrando em colapso.
2. A Usina Hidrelétrica da vez é Belo Monte, em Vitória do Xingu, no Pará. Essa hidrelétrica está planejada desde os anos oitenta, tendo sido suspensa, principalmente pela pressão dos movimentos ambientalistas locais, nacionais e internacionais, quando era chamada de Kararaô.
3. Em 2000, a Centrais Elétrica do Norte do Brasil S/A - Eletronorte retomou os trabalhos na região, sendo que, ao mesmo tempo em que assenta construções de apoio já em funcionamento, dando a usina como fato consumado, desenvolve um intenso trabalho de convencimento da opinião pública regional e estadual com recursos públicos.
4. A opinião pública é aliciada pelas velhas e conhecidas promessas de progresso para todos, pelo discurso simplista de que as soluções técnicas da nova barragem não ocasionarão danos ambientais e ancorados na legitimidade criada pela crise energética que atinge o país, criando-se uma situação de fato consumado e de terror para qualquer pessoa /ou grupos que se oponham ao empreendimento anunciado.
5. A novidade que ancora o discurso de novos métodos na construção da UHE de Belo Monte é um "Plano de Inserção Regional" da obra e a promessa da criação de um Fundo de Compensação e de Mitigação de Impactos, medidas que, segundo a Eletronorte, minimizariam os efeitos negativos da obra. O Plano de Inserção seria a forma de evitar a prática de enclave¹ de triste história na região. Mas, igualmente frágil e enganador, pois pelo que a Eletronorte anuncia, o forte de seu "Plano de Inserção Regional" é a capacitação de empreendedores para a população se viabilizar em outras atividades depois do fim da obra.
6. A capacitação nunca foi uma solução em si, é apenas um meio que deve estar voltado para uma política de desenvolvimento estruturada em atividades sustentáveis, diversificadas e apropriadas às condições especiais da região da Amazônia. A construção de hidrelétricas e grandes barramentos nunca foram atividades sustentáveis ao meio amazônico. Ao contrário, têm sido as intervenções do capital

com maior poder de desordem e destruição ecológica, econômica e social. 7. Paralelamente, a Eletronorte faz um trabalho de aliciamento dos prefeitos e vereadores da região, com base na promessa de financiamento de planos diretores para zonas urbanas dos municípios, prometendo construir infra-estrutura local. Essa prática política, de questionável legalidade, usando dinheiro público como moeda em troca ao apoio público e acrítico desses grupos políticos, repete a história da empresa em outros lugares. Ou seja, a busca de apoio nos aliados das empresas madeireiras, mineradoras e grandes agropecuárias animadas pela perspectiva de ganhos extraordinários com a vinda da Usina. 8. A mentalidade imediatista dos governantes locais e do Estado combina com os interesses políticos da Eletronorte. Os prefeitos veem na Eletronorte uma financiadora direta de suas reeleições através das obras prometidas e se tornam um filtro ao questionamento e ao verdadeiro processo democrático que deveria envolver a discussão de um projeto de barramento de um rio Amazônico. 9. Do lado do governo do Estado, a sociedade também está prejudicada em seu direito de receber informações sérias e críticas, contestar e / criticar o projeto. O governo Almir Gabriel, também interessado nos dividendos políticos e financeiros da obra, tem simplesmente fechado os olhos para os efeitos negativos deste projeto, limitando-se a propor apenas barganhas /, fragmentadas e imediatistas, interessado no horizonte eleitoral dos próximos anos. Essas propostas são precárias tecnicamente e insignificantes para responder aos efeitos encadeados do ponto de vista ecológico, social e econômico e cultural na região. 10. Ou seja, antes da conclusão dos estudos de impacto ambiental e do licenciamento da obra, a Eletronorte já vem negociando com prefeitos e o governador do Pará, o aporte de recursos para várias obras, o tal "Plano de Inserção Regional" e várias ações locais para aliciar as organizações populares. 11. Essas obras e ações mitigatórias deveriam ser indicadas e debatidas exaustivamente no EIA-RIMA com fundamentação científica, buscando a articulação entre as diversas ações de minimização dos impactos caso a Usina fosse construída. 12. Ora, o modo de contratação dos estudos junto à FADESP foi contestado na Justiça (Ministério Público Federal) paralisando os trabalhos por dois meses. Isso indica irregularidades. Ou seja, os resultados desses estudos merecem um exame cuidadoso por parte de todos os interessados, pois são eles que vão dizer quais serão as obrigações das empresas que vão construir a Usina. Se já é difícil negociar com o governo que trabalha com nosso dinheiro, imaginem como será com as empresas que querem custos reduzidos e lucros aumentados! 13. Quem está financiando essas obras-meio, de objetivos persuasivos e com base em que estudos? 14. As evidências indicam que a Eletronorte está utilizando dinheiro público na barganha de apoios e adesão, construindo uma imagem negativa de excluindo quem deseja discutir em outros termos com processos mais amplos de análises e estudos. 15. O que se observa com extrema preocupação, é que a história autoritária da construção de grandes projetos na Amazônia se repete. Os mecanismos de diálogo social criados são voltados para a pressão e persuasão e não para o debate aberto, honesto e transparente. 16. Presidente da Eletronorte, em palestras na região e na imprensa do Estado, demonstra que já esgotou a paciência em apenas seis meses de discussão pública da obra. Da parte da empresa, são seis meses de ação propagandística junto aos segmentos empresariais e poder público. E a população continua sem saber o que pode acontecer se for construída tal hidrelétrica. 17. Os movimentos sociais começaram o debate público, com todas as suas dificuldades de mobilização, em abril, em Altamira, quando reuniu cerca de mil pessoas no primeiro embate público de idéias. A partir de então, a Eletronorte intensificou a pressão via os meios de comunicação locais e estaduais dizendo ser a Hidrelétrica de Belo Monte mais uma

dádiva de Deus. Na busca do convencimento de lideranças locais, oferece meios para atender demandas sociais e dividir, no velho estilo maquiavélico, para governar. 18. Algumas atitudes da empresa lembram os tempos da ditadura militar no Brasil, como o registro audiovisual de todos os momentos dos eventos promovidos pelos movimentos sociais, a filmagem das lideranças, o estudo do discurso de quem a empresa considera seus opositores e o mapeamento das forças contrárias e favoráveis para uma estratégia de comunicação social mais eficaz. 19. Uma questão merece atenção sobre esses métodos: a empresa tem competência para lidar com essa abordagem de controle e uso das informações de inteligência ou estaria sendo assessorada pelos remanescentes do SNI e da ABIN? 20. Que rumo e que usos são dados a essas imagens e análises do discurso das lideranças locais? 21. Essa prática é denunciadora de um Estado autoritário, repellido pelas forças democratizantes no mundo inteiro a partir dos anos oitenta do século passado. É uma prática inaceitável no debate em relação a grandes projetos na Amazônia, bioma cujas fragilidades ecológicas ainda são pouco estudadas e conhecidas. Ninguém da Eletronorte nem dos técnicos do governo estadual e nem das equipes de estudo do EIA-RIMA pode afirmar com segurança como será a reação da natureza com o fechamento do rio, principalmente para três hidrelétricas como está anunciado. 22. A ação propangandística da Eletronorte usa a UHE Tucuruí, onde a empresa corre atrás do atendimento de demandas das prefeituras, sem ter resolvido o problema central da regularização fundiária das populações das ilhas formadas pelo Lago. Não existe um programa de desenvolvimento eficaz e incluyente para a região do entorno do Lago. Tucuruí está sendo arrumada para venda (privatização) e seus conflitos / sociais com a população local estão sendo colocados embaixo do tapete para não espantar os possíveis compradores. 23. O debate sobre a construção de novas hidrelétricas na Amazônia é mais complexo do que a agenda governamental atual pode comportar. Por isso chamamos a atenção para tornarmos esse debate de interesse nacional com o máximo engajamento crítico para não referendarmos mais um desastre em nome do desenvolvimento. 24. Entre os pontos a serem discutidos com compromisso ético e conhecimento científico apropriado, pelo conjunto da sociedade, estão os seguintes: 25. Apesar da energia hidrelétrica ser a opção mais limpa que a nuclear - como exemplo extremo, colocado pelo governo Federal - e outras fontes com capacidade de armazenamento em grande escala, é a Amazônia o bioma mais apropriado para a extração desse recurso? 26. Num quadro de escassez e de commoditização da água doce do planeta e de iminência da crise dos recursos hídricos, é inaceitável que os rios da Amazônia, nossa principal reserva hídrica, sejam alvos prioritários de barramento. As barragens sempre trazem efeitos de desordem ecológica, econômica e social que comprometerão a qualidade dessas águas num futuro próximo. 27. Mesmo que valesse a pena provocar os distúrbios nesses rios para atender a demanda imediata de fornecimento de energia, o país dificilmente terá dinheiro para arcar com os custos de despoluição para o aproveitamento dessas águas no futuro. 28. Não nos parece consequente, um planejamento governamental que enfoca a obra hidrelétrica em si, enquanto intensifica-se o desmatamento das matas ciliares e das cabeceiras dos rios represados, provocando a alteração do regime hídrico, o assoreamento e a morte desses mananciais a médio e longo prazos, ao alcance das gerações presentes. O rio Tocantins, o Araguaia, o São Francisco estão morrendo e agora querem matar o Xingu. 29. Por que sacrificar o Rio Xingu com o uso hidrelétrico se sua Bacia representa um capital ecológico dos mais importantes do país em seu estado natural, podendo converter-se em instrumentos de desenvolvimento econômico sustentável e harmonioso com outras opções de investimento como

turismo verde, a pesca, o lazer e tantos outros usos de importância estratégica como a própria fonte de água? 30. Não parece insensato que os países do G-7 invistam cerca de 300 milhões de dólares para minimizar o desmatamento da Amazônia, enquanto seus mesmos bancos públicos (Banco Mundial e outros) financiam bilhões em obras que comprometem ecossistemas gigantescos na região para um único fim, com os recursos da sociedade desses países? 31. O governo brasileiro irá repassar as usinas hidrelétricas construídas e, as em processo de construção, para as empresas privadas. Se aceitarmos estaremos autorizando a privatização dos rios da Amazônia e pagaremos caro por isso no futuro. 32. No caso do Xingu, com três usinas programadas para os próximos anos, o que restará do rio para uso de igual importância para os seres humanos como os povos indígenas (Kayapó, Parakanã-Apiterewa, Araweté do Igarapé Ipixuna, Asurini do Xingu, Arara do Pará, Juruna, Xipaia e Curuaia)? E para as / populações ribeirinhas que dependem desses ecossistemas? E o que restará das florestas que devem ser protegidas por Florestas Nacionais, Terras Indígenas e Reservas Comunitárias desde a cabeceira do rio até sua foz no Rio Amazonas? 33. Num país ainda marcado pela lógica do planejamento autoritário, onde quem decide o destino dos investimentos públicos são as empresas privadas (no caso do setor elétrico, as barrageiras, ávidas por novas obras!), será impossível proteger os mais pobres que serão atraídos pelas promessas de emprego. Assim como serão barrados milhares de trabalhadores que virão de fora. Outros que já estão estabelecidos na região, terão quem deixar suas propriedades para dar lugar à barragem em troca de indenizações que nunca compensam os investimentos deixados para trás. Considerando que a Usina vai atrair trabalhadores do Pará inteiro e de outros estados, nas diversas etapas e após a conclusão do empreendimento, quem garante que a empresa que vai comprar a Usina vai cuidar do futuro desse povo? 34. Será impossível evitar o aumento da pressão sobre a floresta, milhões de hectares de mata serão colocados abaixo com a chegada de mais madeireiras, especuladores de terra, pecuaristas e famílias de agricultores que ocuparão as terras distantes para produzir comida. 35. Quem irá financiar os efeitos da multiplicação da pobreza estrutural gerada pela Usina? Certamente não serão as empresas premiadas pelo governo na venda da Usina. Elas querem apenas os lucros bilionários da construção da obra. O Fundo de Compensação e Mitigação que a Eletronorte está prometendo? Esse fundo será controlado pelos empresários políticos da região. A arrecadação dos Estados e municípios? Isso depende do rumo que a economia da região tomar. 36. Que setores da economia irão gerar essa arrecadação? Em Tucuruí, a economia continua estagnada, gerando poucas oportunidades no comércio e nenhuma novidade na indústria, pois os principais fornecedores da Eletronorte são de fora. Quem cresceu lá foi a Camargo Corrêa que montou uma indústria de silício metálico na beira do Lago, após ter descoberto o minério durante a construção da obra. 37. As imperfeições da atual lei dos royalties não permitem controle social e a segurança da aplicação correta dos recursos pelos governos. Os fundos de compensação criados para corrigir danos ambientais não são administrados com transparência nos outros grandes projetos. Esses recursos são remetidos para um fundo ambiental estadual, sem controle social. 38. A regulamentação ambiental no Brasil é muito recente e sua operacionalização ainda carece de capacidade institucional, recursos humanos qualificados e independência política para os licenciamentos nos estados. Isso compromete o conteúdo dos licenciamentos e a real possibilidade de implementação de suas recomendações. 39. Mesmo que as ações mitigatórias estejam inscritas no Edital que será lançado para a venda da Usina de Belo Monte, não temos segurança de sua aplicação pela empresa que comprar a obra.

A experiência reguladora do país após as privatizações demonstram fragilidade dos instrumentos como Agência Nacional de Energia Elétrica (ANNEE), Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) e outras. 40. Não concordamos com a construção de hidrelétricas do porte de Belo Monte na Amazônia. Esse tipo de obra não combina com os padrões de desenvolvimento apropriados para a região. A modernidade na Amazônia significa ganhar dinheiro e gerar oportunidades de negócios lucrativos com o uso racional das florestas, dos rios, dos solos e dos subsolos. A Construção de projetos que destroem essas riquezas e esses estoques de capital são pouco inteligentes e estão na contra-mão da modernidade na região e no país. 41. Isso nos remete para a necessidade dos estudos da Bacia do Xingu, com um macrozoneamento participativo que defina seus múltiplos usos. Desta forma, qualquer projeto para essa região deverá ser embasado cientificamente e com ampla aceitação social. Já sofremos e aprendemos o suficiente com os grandes projetos na Amazônia para cair na armadilha da realização de estudos isolados por hidrelétricas, sem considerar as interdependências de todos esses macro-ecossistemas e dinâmicas mais amplas. 42. Nossa avaliação é que a agenda governamental implementada pela Eletronorte sobre a construção da usina de Belo Monte é incompatível com a necessidade de uma discussão responsável e profunda sobre todos os aspectos que envolvem uma intervenção de grande porte num dos ecossistemas amazônicos mais protegidos, a Bacia do Xingu. 43. Consideramos também, que o EIA-RIMA, apenas atualizando os estudos anteriores e, limitando-se a seis municípios, não refletirá os efeitos prováveis em toda a sua extensão no espaço, nas dinâmicas econômicas e sociais. Nesse sentido, o estudo não terá a eficácia necessária para orientar as decisões sobre deslocamentos populacionais e pressão sobre os recursos naturais da região, como os remanescentes florestais, redes hídricas secundárias, pressão sobre as espécies-alvo de caça e demais interações de reprodução biológica que se estendem por um espaço superior ao foco do estudo. 44. A desordem que já vem sendo provocada por Belo Monte, ameaça a reprodução social da agricultura familiar na região pela intensificação dos problemas fundiários, o aliciamento dos especuladores de terra sobre as famílias empobrecidas e as expectativas de emprego temporário oferecido pela empresa sem sustentabilidade no tempo e no espaço, as invasões de Terras Indígenas e a exploração ilegal de madeira na região. 45. Essa Hidrelétrica é inaceitável, pois está vinculada à privatização de rios na Amazônia. 46. Pedimos a suspensão de todas as negociações que estão sendo feitas entre a Eletronorte e as prefeituras e o governo do Estado, visando / troca de apoio; 47. Exigimos que nosso projeto de desenvolvimento sustentável para a região da Transamazônica, que tem por base a agricultura familiar, criação e uso de reservas florestais, verticalização da produção, fomento à educação e eletrificação rural, trafegabilidade dos travessões e a rodovia transamazônica, demarcação e proteção das terras indígenas e a viabilização de alternativas economicamente sustentáveis para as comunidades ribeirinhas e indígenas seja discutido e viabilizado imediatamente pelos ministérios do Meio Ambiente, Ministério da Justiça Planejamento Orçamento e Gestão e Integração nacional, assim como Ministério Público e Agência Nacional de Águas, Governo do estado e IBAMA. 48. O Projeto dos movimentos sociais da região, denominado "Fortalecimento da Produção Familiar e Contenção dos Desmatamentos da Transamazônica e Xingu", elaborado em vinte anos de resistência nessa região, é um ponto de partida para a discussão de um macrozoneamento responsável para uma área que envolve 13 municípios, definindo rumos para um desenvolvimento em bases democráticas. Inclusive, corrigindo vários erros do projeto de colonização como a estrutura fundiária. 49. Não aceitamos que a

Eletronorte seja a única interlocutora do governo Federal para liderar as discussões sobre a Usina de Belo Monte e nem para discutir ações de desenvolvimento. 50. Convocamos todas as entidades ambientais no Brasil e os parceiros no mundo para nos dedicarmos ao debate do uso sustentável do rio Xingu junto com sua população, famílias de agricultores, ribeirinhos, comunidades tradicionais e povos indígenas. Precisamos unir nossas forças para impedir que a Amazônia sofra mais um golpe trágico em seus ecossistemas com efeitos desastrosos para suas populações e para o país. 51. A Amazônia é um patrimônio natural fundamental para todos os brasileiros e cidadãos do mundo. Merece cuidado e responsabilidade no uso de seus recursos naturais e evitar o represamento de seus rios que mudam a disposição dos elementos que a natureza construiu para outros fins. 52. Conclamamos os movimentos ambientalistas que vieram em nosso socorro e em socorro dos povos indígenas em 1987, a se unirem a nós mais uma vez para convencerem o governo brasileiro a mudar seus procedimentos em relação a Grandes Projetos na Amazônia. Precisamos desacelerar a agenda de construção de barragens, inclusive a de UHE Belo Monte prevista para ser licitada ainda este ano, ou seja, vendida a empresas particulares e iniciada a construção para 2002. 53. Precisamos de tempo para assimilar o que está acontecendo, informar a sociedade local, nacional e ONGs internacionais sobre o que representam os impactos e a relação custos-benefícios da obra. 54. Nesse sentido, propomos uma conferência sobre Belo Monte para setembro próximo, reunindo entidades ambientais do Brasil e do mundo para refletirmos e tirarmos uma posição que interesse não apenas aos setores que estão fazendo lobby sobre o governo para viabilizar a obra, mas aos interesses do país a longo prazo. Transamazônica e Xingu, Altamira, Pará. Quarta-feira, 25 de Julho de 2001. Movimento Pelo Desenvolvimento da Transamazônica e Xingu. Rua Anchieta, 2092 - 68.371.190 Altamira – Pará. fvpp@amazoncoop.com.br.

ANEXO B - PET 2604, RELATOR(A): MIN. PRESIDENTE, DECISÃO PROFERIDA PELO(A) MINISTRO(A) MARCO AURÉLIO, JULGADO EM 26/10/2002, PUBLICADO EM DJ 12/11/2002 PP-00047

DECISÃO AÇÃO CIVIL PÚBLICA - MINISTÉRIO PÚBLICO - LIMINAR - USINA HIDRELÉTRICA BELO MONTE - ESTUDOS E SATISFAÇÃO DE VALORES - SUSPENSÃO - LIMINAR CONFIRMADA PELO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO - EXCEPCIONALIDADE NÃO VERIFICADA - INDEFERIMENTO DO PLEITO DA UNIÃO. 1. A União, na peça de folha 2 a 18, requer a suspensão dos efeitos de liminar deferida pelo Juiz da 4ª Vara Federal de Belém, nos autos da Ação Civil Pública nº 2001.39.00.005867-6, proposta pelo Ministério Público Federal contra a Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa, Fadesp e Centrais Elétricas do Norte do Brasil S. A. - Eletronorte. Salaria que restaram suspensos, com a decisão, os trabalhos concernentes ao estudo de impacto ambiental (EIA) e ao relatório de impacto ambiental (RIMA), que vinham sendo desenvolvidos pela Fadesp para a implantação, na região da Volta Grande do Xingu, no Estado do Pará, da Usina Hidrelétrica Belo Monte, projetada para gerar até onze mil megawatts. Afirma haver sido obstaculizado também o repasse de novas parcelas da remuneração da Fadesp, entidade de pesquisa vinculada à Universidade Federal do Pará e controlada, mediante convênio, pela Eletronorte para a elaboração dos estudos ambientais indispensáveis à viabilização da obra. A requerente defende, em primeiro lugar, a própria legitimidade para pleitear a suspensão do ato impugnado, "haja vista tratar-se de estudo ambiental imprescindível para viabilizar a futura implantação de um complexo hidrelétrico de grande porte, essencial para suprir a escassez de eletricidade, atendendo à crescente demanda dos setores produtivos, bem como dos grandes centros consumidores" (folha 7). Ressalta estar a obra inserida na política energética do Governo Federal, sendo que a usina, caso cumpridos os prazos do cronograma, atingirá capacidade plena em 2008. Aponta decorrer o interesse jurídico na suspensão da decisão da norma contida no artigo 5º, parágrafo único, da Lei nº 9.469/97, segundo a qual a União poderá intervir nas causas em que figurarem, como autoras ou rés, as autarquias, fundações públicas, sociedades de economia mista e empresas públicas federais. Discorre sobre a grave lesão ao patrimônio público que resultaria da deliberação do Juízo. Assevera não ter plausibilidade o fundamento do ato segundo o qual é temerário o emprego de dinheiro público em estudo preliminar para a concretização da usina, em área que envolveria a exploração de recursos hídricos em terras indígenas, circunstância que exige prévia autorização do Congresso Nacional, nos termos do disposto no § 3º do artigo 231 da Constituição Federal. É que a futura usina "não afetará a reserva indígena Paquiçambas, vez que a mesma continuará sendo banhada pelo Rio Xingu, após a construção do reservatório da hidrelétrica" (folha 9). Argumenta que o objeto dos estudos ambientais que vinham sendo realizados pela Fadesp "é o de encontrar soluções que viabilizem o empreendimento, conciliando-o com a conservação ambiental e assegurando, da mesma forma, a qualidade de vida a que fazem jus os povos indígenas que estão estabelecidos às margens do Rio Xingu" (folha 9). Assim, seriam fixados os locais mais adequados para a instalação do reservatório, preservando-se o leito natural do Rio e sem que fosse afetado o ecossistema ou o modo de vida das comunidades indígenas. Acrescenta que, se nos termos do disposto no § 3º do artigo 231 da Carta Política da República, a exploração de recursos naturais em reservas indígenas

depende de prévia autorização do Congresso Nacional, também não é certo afirmar que a Constituição "impede a elaboração de estudos ambientais em área contígua àquela tradicionalmente ocupada pelos povos indígenas". Segundo o sustentado, ainda que se questione "a dimensão do impacto ambiental acarretado pelo empreendimento sobre as condições de vida dos índios Paquiçambas, cabe ponderar que a conclusão dos estudos que vinham sendo desenvolvidos pela Fadesp é fundamental para dirimir tais dúvidas, podendo, inclusive, fornecer subsídios ao juízo que antecede a autorização legislativa, caso considere-se a mesma necessária" (folha 10). Insiste no fato de que, de acordo com imagens de satélites constantes de estudo já realizado, as terras indígenas não serão afetadas. Entende mais ter o Juízo partido de premissa equivocada ao deferir a liminar por considerar que a realização do estudo pela Fadesp implicaria usurpação de competência do IBAMA. Considera que, conforme dispõe a legislação citada na referida decisão, o estudo do impacto ambiental deverá ser efetivado por órgão estadual e, depois, submetido ao IBAMA. Alude à Resolução nº 237/97 do Conselho Nacional de Meio Ambiente - CONAMA e ao artigo 10 da Lei nº 6.938/81. Ressalta que a Fadesp é uma entidade de pesquisa sem fins lucrativos, cujos membros são mestres e doutores que integram o corpo docente da Universidade Federal do Pará, e que a Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, consultada sobre a licitude do convênio firmado entre a Eletronorte e a Fadesp, registrou possuir a contratada "idoneidade técnica para executar satisfatoriamente o objeto contratado, atendendo ao requisito exigido pelo art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93" (folha 12). Segundo a óptica da requerente, a interrupção dos trabalhos da Fadesp "vem acarretando danos contínuos e irreversíveis ao erário público, pois há de se considerar que, dos R\$ 3.800.000,00 (três milhões e oitocentos mil reais) previstos para serem gastos na elaboração do EIA/RIMA, já foram repassados à FADESP mais de R\$ 3.500.000,00 (três milhões e quinhentos mil reais), em cumprimento à Cláusula Nona do referido Convênio" (folhas 12 e 13). Aduz que a suspensão dos estudos na fase em que se encontram ocasionará vultoso e irreversível prejuízo, com a perda de todo o trabalho, já em vias de ser concluído. A título de ilustração, transcreve, às folhas 13 e 14, tabela elaborada pela Eletronorte, referente ao andamento em que estão os trabalhos. Dessa forma, entende existir perigo de demora inverso, pois, caso permaneçam suspensos os estudos da Fadesp, a Eletronorte deverá efetuar novos gastos com a contratação de outra entidade. Discorre sobre a necessidade do complexo hidrelétrico como meio de suprir a crescente demanda por energia elétrica e faz menção a algumas sugestões constantes do estudo da Fadesp para conciliar o desenvolvimento econômico com a preservação do ecossistema e das comunidades indígenas. O pedido foi inicialmente dirigido ao Presidente do Superior Tribunal de Justiça que, na decisão de folhas 206 e 207, declinou da competência e determinou a remessa dos autos a esta Corte. Em 16 de janeiro de 2002, ante o princípio do contraditório, despachei, para que se desse conhecimento desta medida ao autor da ação civil pública (folha 286). Na defesa de folha 296 a 309, o Ministério Público Federal aponta, inicialmente, partir a União de pressupostos falsos para tentar reverter a liminar alcançada e que implicou a paralisação dos trabalhos alusivos ao estudo de impacto ambiental e ao relatório de impacto ambiental da Usina Hidrelétrica Belo Monte. Alega ser patente o desconhecimento da União quanto ao tema, tanto que a etnia paquiçamba, referida na inicial, não existe. Uma das etnias que seriam diretamente afetadas com a usina é a Juruna, que habita a terra paquiçamba. Por outro lado, salienta ter a requerente pleiteado unicamente a suspensão da liminar, deixando de considerar acórdão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região no qual enfrentada a matéria, circunstância

que estaria a impedir o conhecimento do pedido. Discorre sobre a competência do IBAMA para licenciar a Usina Hidrelétrica Belo Monte, na medida em que, além de pertencer à União o bem potencialmente afetado, o impacto ambiental ultrapassará os limites territoriais de mais de um Estado. Aduz ser o licenciamento ambiental procedimento complexo, que se inicia com a aprovação do documento que estabelece o conteúdo do EIA/RIMA, o Termo de Referência, sendo que, na espécie, tal documento não foi submetido ao IBAMA, como deveria, mas à Secretaria Estadual de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente do Estado do Pará - SECTAM. Ademais, o IPHAN não participara do processo, apesar de a região ser rica em sítios arqueológicos. Ressalta que, após o julgamento do Agravo de Instrumento nº 2001.01.00.030607-5 pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, a Eletronorte aceitou os argumentos do Judiciário e submeteu o projeto ao IBAMA, que iniciou os procedimentos de licenciamento ambiental da Usina Belo Monte. Dessa forma, estabelecera-se um paradoxo: de um lado, a Eletronorte inicia o procedimento de acordo com os preceitos constitucionais e, de outro, a União tenta derrubar a liminar e dar seqüência ao licenciamento por meio do órgão estadual. Assevera, ainda, que o estudo até agora realizado não será perdido, mas apenas submetido ao órgão competente para o licenciamento, o que fará cessar a ilegalidade apontada. Argumenta que ocorrerá grave lesão ao patrimônio público caso seja concluído o pagamento à Fadesp, por trabalho cujo termo de referência não foi submetido ao IBAMA. Sustenta a ilegalidade do convênio firmado entre a Eletronorte e a Fadesp. Aponta não ser o convênio o instituto jurídico adequado a esse tipo de ajuste, uma vez que "jamais expressou mútua colaboração ou meio de fomentar a iniciativa privada" (folha 300). Alude à indispensabilidade da licitação, afirmando que a Fadesp não tem inquestionável reputação ético-profissional, pois, nas duas vezes em que fora contratada para o mesmo fim, as obras restaram embargadas judicialmente por problemas nos estudos ambientais (Hidroviárias Araguaia- Tocantins e Teles Pires-Tapajós). Além disso, salienta que apenas um dos profissionais da entidade possui inscrição no Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental. Quanto à capacidade de geração de energia da usina, mais uma vez evoca o desconhecimento da União. É que, "conforme exaustivamente debatido no Estado do Pará, resta comprovado que durante alguns meses do ano a UHE Belo Monte não operará nenhuma de suas máquinas em razão da rigorosa estiagem do Rio Xingu. Tal fato deverá prejudicar qualquer parceria com a iniciativa privada para a realização do projeto" (folha 302). A previsão para que a hidrelétrica entre em plena operação não é para o ano de 2008, mas para os anos de 2012 a 2014. São tecidas considerações sobre o impacto da obra na população indígena, sobretudo a etnia Juruna. Valendo-se de mapa elaborado pela própria Eletronorte, afirma o Ministério Público que a interrupção do Rio Xingu impedirá a locomoção dos índios, sobretudo nos períodos de seca do rio, implicará a diminuição e até a extinção dos peixes, principal alimento da população, e causará a proliferação de doenças que, se não forem controladas, levarão a um processo de dizimação do grupo. Aduz que tais impactos já eram previstos há uma década, quando a Eletronorte pretendeu construir a Usina Hidrelétrica Kararaô. A situação teria gerado a revolta dos índios, culminando com "cena que correu o mundo. A índia TU-IRA apontou seu facão para o rosto do Presidente da ELETRONORTE, José Antônio Muniz, que, por coincidência, é a mesma pessoa que dirige a estatal e tenta, mais uma vez, retomar o projeto de barramento do Rio Xingu" (folha 304). Aduz que, antes da realização de qualquer estudo de impacto ambiental, é imprescindível ter-se a autorização do Congresso Nacional. Faz menção ainda à necessidade de lei complementar que disponha sobre

a exploração dos rios existentes nas reservas indígenas, em caso de relevante interesse público da União - artigo 231, § 6º, da Constituição Federal. Por fim, defende a importância de se preservar a cultura indígena. A Procuradoria Geral da República, no parecer de folha 423 a 428, preconiza o indeferimento do pedido. Eis a síntese da peça: Petição. Suspensão de Segurança. Causa que envolve contencioso constitucional. Art. 231, § 3º, CF. Exigência de autorização do Congresso Nacional. Art. 10, caput e § 4º da Lei nº 6.938/81. Necessidade de Intervenção do IBAMA no processo de licenciamento. Parecer pelo indeferimento do pedido. Diante da passagem do tempo, despachei à folha 465, solicitando informações sobre a Ação Civil Pública nº 2001.39.00.005867-6. A União, na peça de folhas 468 e 469, afirma persistir o interesse na suspensão, uma vez que a referida ação encontra-se na fase de instrução, permanecendo em vigor a liminar. Anexa aos autos deliberação da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação da Câmara dos Deputados, na qual, em resposta a Consulta efetuada pela Eletronorte, registrou-se a desnecessidade de autorização do Congresso Nacional para "a realização de estudos de impactos ambientais, visando à futura construção do Complexo Hidrelétrico Belo Monte". Ante o teor do artigo 398 do Código de Processo Civil, abri vista dos documentos ao Ministério Público (folha 487). Às folhas 622 e 623, proferi novo despacho, do seguinte teor: PROCESSO - DOCUMENTOS - VISTA. 1. Junte-se. 2. A assessoria da Presidência prestou as seguintes informações: A União, que figura como requerente nos autos do processo acima mencionado, sustenta não merecer guarida a tese defendida pelo Ministério Público Federal na Ação Civil Pública nº 2001.39.00.005867-6, na qual deferida liminar que ensejou o pedido de suspensão em exame. Discorre sobre o tema em discussão e requer a juntada ao processo dos seguintes documentos: - cópia do acórdão do Tribunal de Contas da União no qual se concluiu pela regularidade da contratação da FADESP, mediante dispensa de licitação e se reconheceu a idoneidade técnica do referido órgão para a execução satisfatória do objeto do contrato; - cópia das Resoluções de nºs 2/2001 e 1/2002, do Conselho Nacional de Política Energética, nas quais se reconheceu ter a Usina Hidrelétrica Belo Monte interesse estratégico para o país; - cópia do pedido dirigido ao IBAMA de licença-prévia para o estudo, formulado pela Eletronorte; - cópia do ofício do Ministério Público Federal ao Diretor de Licenciamento e Qualidade Ambiental do IBAMA, recomendando a paralisação do processo de licitação ambiental do projeto Usina Hidrelétrica Belo Monte, até a devida autorização do Congresso Nacional. 3. Ante o teor do artigo 398 do Código de Processo Civil, abro vista dos documentos ao interessado. 4. Publique-se. Os autos voltaram à Procuradoria Geral da República, que, em novo parecer, retificou o anterior, opinando pelo deferimento do pedido de suspensão (folha 629 à 635). A União, em nova manifestação (folha 670 à 676), reitera o pleito de deferimento de medida acauteladora que venha a suspender os efeitos da liminar deferida na ação civil pública. O Ministério Público Federal, autor da ação, instado a pronunciar-se sobre os documentos anexados aos autos pela União, apresentou a petição de folha 682 a 715, na qual insiste no indeferimento do pedido formulado, porquanto as peças "em nada modificam as decisões já proferidas sobre o caso, tanto pelo d. Juízo da 4ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Pará, quanto pelo C. Tribunal Regional Federal da 1ª Região que a manteve integralmente, por unanimidade" (folha 682). Reafirma, um a um, os argumentos trazidos na defesa e, por fim, requer (folhas 714 e 715): 6.1. a intimação da FADESP, com sede no Campus Universitário do Guamá, na Rua Augusto Corrêa s/nº, na cidade de Belém/PA, inscrita no CNPJ sob o nº 05.572.870/0001-59, para ter conhecimento do presente recurso, vez que possui personalidade jurídica de direito privado; não está

representada pela União; recaem sobre si graves acusações; e possui interesse direto nestes autos, pois suportará o ônus diante de qualquer decisão; 6.2. a intimação da UNIÃO para apresentar o novo ajuste entre FADESP e ELETRONORTE, diante da determinação imposta pelo V. Acórdão 010/2002, do Tribunal de Contas da União; 6.3. a intimação da UNIÃO para se pronunciar sobre os dezenove novos documentos juntados nesta oportunidade pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, a teor do art. 398, do CPC, sobretudo aqueles que foram produzidos após a sua petição recursal e que contradizem sua alegação (docs. 05, 06, 10, 11 e 16); 6.4. o decreto de litigante de má-fé contra a UNIÃO, diante das discrepâncias entre o alegado neste Recurso e os atos da ELETRONORTE e da própria UNIÃO, conforme exposto ao longo de toda esta peça processual e comprovado pelos documentos em anexo, a teor do art. 17, II, do CPC; 6.5. a intimação dos órgãos ministeriais subscritores desta peça, no caso de juntada de novos documentos pela parte adversa, em homenagem à garantia constitucional do contraditório e ao art. 398, do CPC; 6.6. a remessa dos autos ao d. Procurador-Geral da República para apresentar Parecer diante dos documentos novos juntados nesta oportunidade; 6.7 por fim, requer-se a manutenção in totum de todas as decisões judiciais sobre esta mesma lide por se tratar da mais lúdima JUSTIÇA. (folhas 714 e 715). Despachei, então, às folhas 991 e 992, consignando: 3. Descabe a intimação da FADESP, por não compor a relação processual neste processo. É de salientar ainda que a liminar cuja suspensão se busca não lhe favoreceu, razão pela qual descabe ouvi-la nestes autos. Entendimento contrário implica o elastecimento da relação processual, à margem das normas de regência. 4. Quanto à intimação da União para apresentar um novo ajuste entre a FADESP e a Eletronorte, ante decisão do Tribunal de Contas da União, atente-se para os parâmetros da liminar mencionada. De duas, uma: ou foi levado em conta tal ajuste, a este fazendo-se referência, ou não foi, descabendo, a esta altura, considerá-lo. 5. A intimação da União para falar sobre os documentos acostados há de ocorrer em virtude do disposto no artigo 398 do Código de Processo Civil. 6. Intime-se a União para a ciência da juntada dos documentos. Com a manifestação, observe-se o que pleiteado no item 6.6, ou seja, a remessa dos autos ao Procurador-Geral da República, tendo em vista que tais documentos foram anexados após o parecer emitido. 7. Publique-se. A União reitera, às folhas 994 e 995, o pleito de concessão da liminar requerida. No parecer de folha 998 a 1.002, o Procurador-Geral da República preconiza novamente o deferimento do pedido de suspensão. À folha 1.012 à 1.016, sobreveio a manifestação da União, que, em síntese, assevera: (...) nenhum obstáculo constitucional existe à continuidade do contrato firmado para a produção do EIA/RIMA, pois referido estudo não integra os procedimentos de exploração do empreendimento. Ao contrário, conforme esclarecido pelo Procurador-Geral da República em sua petição de fls. 998/1002, o EIA/RIMA é elemento propiciador de subsídios fundamentais à decisão a ser posteriormente proferida pelo Congresso Nacional. A União, e o Procurador-Geral da República assim reconheceu, não pretende afastar o projeto à prévia aprovação do Congresso Nacional, oportunidade em que serão ouvidas as comunidades indígenas eventualmente atingidas. O que se pretende é fazer valer a possibilidade de realização do EIA/RIMA, já contratado e quase finalizado, previamente e como elemento subsidiador da autorização constitucionalmente requerida, de modo a evitar o grave dano decorrente da interrupção dos trabalhos no estágio em que se encontram. A requerente refuta a alegação alusiva à litigância de má-fé e reafirma estarem presentes, na espécie, os pressupostos autorizadores da suspensão postulada, diante da comprovação de lesão à economia pública. Na peça de folha 1.018, o Procurador-Geral da República,

mais uma vez, opina pelo deferimento do pedido. 2. Admissível mostra-se o pleito da União, levando em conta o disposto na Lei nº 9.469/97. O Tribunal, a partir da autorização prevista no diploma referido, vem admitindo a legitimidade para o pedido de suspensão de liminar, sem prejuízo de se ter, diante da situação concreta, o exame rigoroso do enquadramento no permissivo legal. Quanto ao fato de a inicial estar dirigida contra a liminar deferida na ação civil pública, fazendo-se referência - ao que tudo indica, de maneira equivocada - à suspensão de segurança, nota-se alusão ao que decidido pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região no agravo com o qual a medida restou atacada, havendo ocorrido a juntada da íntegra do acórdão. Assim, não chego à potencialização da forma, entendendo abranger o pedido a suspensão da eficácia, também, do acórdão proferido. No mais, valho-me do que tenho ressaltado quando se pretende a queima de etapas: Extraem-se da Constituição Federal algumas premissas: a - as ações, medidas e recursos de acesso ao Supremo Tribunal Federal nela estão previstos ante a competência definida no artigo 102; b - em se tratando de recurso, tal acesso pressupõe o esgotamento da jurisdição na origem - artigo 102, incisos II e III. Soma-se a esse balizamento outro dado muito importante: de acordo com a jurisprudência reiterada, apenas se admite a competência do Supremo Tribunal Federal para julgar ação cautelar que vise a imprimir eficácia suspensiva a certo recurso, uma vez não só interposto, como também submetido ao crivo do juízo primeiro de admissibilidade, verificando-se, neste último, a devolução da matéria. Então, há de considerar-se como sendo de excepcionalidade maior a possibilidade de chegar-se à Suprema Corte por meio de pedido de suspensão de medida liminar, sentença ou acórdão - procedimento que ganha contornos de verdadeira ação cautelar -, e, mesmo assim, diante do que, até aqui, está sedimentado acerca da admissibilidade da medida. Tanto quanto possível, devem ser esgotados os remédios legais perante a Justiça de origem, homenageando-se, com isso, a organicidade e a dinâmica do próprio Direito e, mais ainda, preservando-se a credibilidade do Judiciário, para o que mister é reconhecer-se a valia das decisões proferidas, somente atacáveis mediante os recursos pertinentes. Estes, por sinal, viabilizam a almejada bilateralidade do processo, o tratamento igualitário das partes, o que não ocorre com a suspensão de liminar, segurança, tutela antecipada ou qualquer outra decisão. Consubstancia a medida tratamento diferenciado, somente favorecendo as pessoas jurídicas de direito público. Nisso, aqueles que a defendem tomam-na como a atender interesse coletivo, mas deixam de atentar para a dualidade entre o interesse coletivo primário, a beneficiar todos, e o interesse coletivo secundário, ou seja, os momentâneos e isolados da Administração Pública, sempre sujeitos aos ares da política governamental em curso. Assim, toda e qualquer norma ordinária que enseje o acesso direto e com queima de etapas ao Supremo Tribunal Federal deve ser aplicada com a cabível cautela. A aferição da tese conducente à suspensão quer de liminar, de tutela antecipada ou de segurança não prescinde do exame do fundamento jurídico do pedido. Dissociar a possibilidade de grave lesão à ordem pública e econômica dos parâmetros fáticos e de direito envolvidos na espécie mostra-se como verdadeiro contra-senso. É potencializar a base da suspensão a ponto de ser colocado em plano secundário o arcabouço normativo, o direito por vezes, e diria mesmo, na maioria dos casos, subordinante, consagrado no ato processual a que se dirige o pedido de suspensão. Não há como concluir que restou configurada lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas, fazendo-o à margem do que decidido na origem, ao largo das balizas do ato processual implementado à luz da garantia constitucional de livre acesso ao Judiciário. Na prática de todo e qualquer ato judicante, em relação ao qual é exigida fundamentação, considera-se certo quadro e

a regência que lhe é própria, sob pena de grassar o subjetivismo, de predominar não o arcabouço normativo que norteia a atuação, mas a simples repercussão do que decidido. No caso dos autos, vem agindo o Ministério Público com base em sólidos fundamentos, valendo salientar que, ao atuar nesta Corte como fiscal da lei, endossou, em um primeiro passo, a oposição ao deferimento do pedido formulado pela União - em parecer subscrito pela Subprocuradora-Geral da República Sandra Cureau e aprovado, então, pelo Procurador-Geral da República, Geraldo Brindeiro (folha 423 à 428) -, vindo, após, a elaborar peça que implicou evolução ou, quem sabe, involução. Esse dado é suficiente a demonstrar que se está diante de situação concreta a exigir a marcha com absoluta segurança, a observância à organicidade do Direito, elucidando-se os pontos envolvidos com irrestrito respeito ao princípio do juiz natural, considerada também a regra de acesso ao Judiciário para afastar lesão a direito ou mesmo preveni-la. A decisão inicial, monocrática, foi confirmada pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, agora mediante a atuação de Órgão Colegiado. As premissas mostraram-se relevantes. Cumpre atentar para o teor do ato inicial (folha 19 à 22): 1. Vislumbro, de plano, uma irregularidade nos trabalhos do EIA/RIMA, em andamento. Foi desrespeitado o § 3º do art. 231, da Constituição, que dispõe sobre a necessidade de prévia autorização do Congresso Nacional, para exploração de energia elétrica dos rios em áreas indígenas. "Art. 231 - São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens. § 3º - O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os, potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei." E nesse contexto de irregularidade revela-se, ainda, inexplicável o não chamamento do IBAMA e do IPHAN órgãos federais diretamente ligados ao assunto, no aspecto ambiental e no aspecto da defesa do patrimônio histórico indígena, respectivamente. 2. Concordo com o Autor no argumento de que sendo o Rio Xingu um rio nacional a obra da UHE de Belo Monte demanda prévio EIA/RIMA do IBAMA, e não da SECTAM, órgão ambiental do Estado do Pará. Veja-se, a respeito, a Resolução 237/97, art. 4º: "Art. 4º - Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, órgão executor do SISNAMA, o licenciamento ambiental a que se refere o art. 10 da Lei nº 6.938/81, de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional a saber: "I - localizadas ou desenvolvidas conjuntamente no Brasil e em país limítrofe; no mar territorial; na plataforma continental; na zona econômica exclusiva; em terras indígenas ou em unidades de conservação do domínio da União; II - localizadas ou desenvolvidas em dois ou mais estados; III - cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais do país ou de um ou mais Estados; ..." 3. Difícil de entender o convênio celebrado entre entidade federal que atua por delegação pública (Eletronorte) e entidade particular (FADESP). Talvez como forma de fugir à licitação, ao que parece, na presente hipótese, tal instrumento só teria sentido como modalidade de fomento, e não como forma de contratação de serviços. Permitir a continuação dos pagamentos à FADESP significa lesar mais ainda o patrimônio público, por ser a ELETRONORTE pessoa jurídica de direito privado federal, integrando a administração federal indireta. Sensibilizo-me com a alegação de que a FADESP - Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa (um ninho de luxo e riqueza, dentro da combalida UFPA) não tem habilitação necessária para um serviço de tal porte, que não lhe é

corriqueiro. Cite-se os EIA/RIMA's da hidrovía Teles Pires/Tapajós e da hidrovía Araguaia/Tocantins, ambos não aprovados. 4. O desvio projetado na Volta Grande do Rio Xingu atinge em cheio a área indígena JURUNA (Paquicamba), e dizem os estudos da ELETRONORTE, parte da cidade de Altamira/PA, com reflexos ambientais e sociais de monta, a exigir a mais perfeita elaboração do estudo do impacto ambiental e social. Ressente-se a exploração do potencial energético das terras indígenas de lei complementar (§ 6º, do art. 231 da Constituição): "Art. 231 - São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens. § 6º - São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé." 5. Posto isto, defiro a medida liminar para sustar imediatamente a elaboração do EIA/RIMA da UHE Belo Monte e, multa diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), devendo ser intimado imediatamente o gerente do Banco do Brasil, agência Campus-Belém (código 3702-8), para o bloqueio imediato da conta-corrente 98.555-4, devendo tal gerente enviar ao juízo extrato completo e atualizado da conta referente ao convênio FADEP/ELETRONORTE. 6. Citem-se. 7. Publique-se. Intime-se o MPF, pessoalmente. O Regional Federal bem sintetizou a espécie, ao assim emendar o caso com o qual se defrontou e a conclusão adequada à hipótese (folha 78): CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DECISÃO CONCESSIVA DE PROVIMENTO LIMINAR. AGRAVO DE INSTRUMENTO: REEXAME DOS PRESSUPOSTOS DA LIMINAR. AGRAVO REGIMENTAL: NÃO-CABIMENTO. CONSTRUÇÃO DE USINA HIDRELÉTRICA EM RIO DE DOMÍNIO DA UNIÃO E QUE ATRAVESSA ÁREAS DE TERRAS INDÍGENAS. ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL E RELATÓRIO DE IMPACTO AMBIENTAL. LICENCIAMENTO AMBIENTAL: COMPETÊNCIA DO IBAMA. DISPENSA DE LICITAÇÃO: REQUISITOS (ART. 24 DA LEI Nº 8.666/93). APROVEITAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS EM TERRAS INDÍGENAS: NECESSIDADE DE PRÉVIA AUTORIZAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. 1. Não cabe agravo regimental da decisão que confere ou nega efeito suspensivo em agravo de instrumento (artigo 293, § 3º, do RI/TRF - 1a Região) 2. O objeto do agravo de instrumento, interposto contra decisão concessiva de provimento liminar, cinge-se ao reexame dos pressupostos para a sua concessão: *fumus boni juris* e *periculum in mora*. 3. É imprescindível a intervenção do IBAMA nos licenciamentos e estudos prévios relativos a empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional, que afetarem terras indígenas ou bem de domínio da União (artigo 10, caput e § 42, da Lei nº 6.938/81 c/c artigo 4º, I, da Resolução nº 237/97 do CONAMA). 4. A dispensa de licitação prevista no artigo 24, XIII, da Lei nº 8.666/93 requer que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional. 5. O aproveitamento de recursos hídricos em terras indígenas somente pode ser efetivado por meio de prévia autorização do Congresso Nacional, na forma prevista no artigo 231, § 3º, da Constituição Federal. Essa autorização deve anteceder, inclusive, aos estudos de impacto ambiental, sob pena de dispêndios indevidos de recursos públicos. 6. Agravo regimental não-conhecido. 7. Agravo de instrumento a que se nega provimento. Realmente, o aproveitamento de recursos hídricos, tendo

em conta a possibilidade de serem alcançadas terras indígenas, pressupõe autorização do Congresso Nacional, de acordo com o disposto no § 3o do artigo 231 da Carta da República. A razão é única e diz respeito às repercussões passíveis de acontecer. Nem se diga tratar-se de simples estudos de impacto ambiental para a implantação da usina hidrelétrica. O § 6o do citado artigo é abrangente, ao prever ser nulo e extinto todo e qualquer ato que tenha por objeto "a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes". A exceção ocorre quando há relevante interesse da União, exigindo-se a existência de lei complementar. Dispôs-se ainda, no § 6º mencionado, sobre a inviabilidade de, em passo seguinte, implementada a glosa dos trabalhos, reclamar-se indenização por benfeitorias. Entendo que os estudos em andamento não de ser feitos a partir de concretude maior, repousando esta na premissa do concurso do relevante interesse público da União, conforme dispuser lei complementar, que, tudo indica, não compõe o cenário jurídico. Há mais. O Juízo mostrou-se perplexo, no que celebrado simples convênio entre entidade federal que atua por delegação pública (Eletronorte) e entidade particular (Fadesp) para a feitura dos trabalhos. Vislumbrou mesmo a fuga à licitação, informando que o instrumento "só teria sentido como modalidade de fomento, e não como forma de contratação de serviços". E, aí, fulminou: "Permitir a continuação dos pagamentos à FADESP significa lesar mais ainda o patrimônio público, por ser a ELETRONORTE pessoa jurídica de direito privado federal, integrando a administração federal indireta". Colocou em dúvida o porte da contratada, aludindo a projetos por ela elaborados e que não lograram aprovação. Leia-se o trecho da decisão proferida. Evidentemente, na espécie, o risco que se corre é contrário ao alegado na inicial, no que simplesmente restou acautelada, com o ajuizamento da ação civil pública pelo Ministério Público, situação passível de ser retomada caso o convencimento final na referida ação venha a ser diametralmente oposto ao nela sustentado. Não se trata de criar óbice ao desenvolvimento, mas de se proceder com segurança, visando-se a elucidar os parâmetros que devem nortear o almejado progresso. Não de estar, em tudo, afinados com os ditames constitucionais. 3. Reportando-me aqui à decisão do Juízo, à do Tribunal Regional Federal da 1ª Região e à primeira manifestação, como fiscal da lei, do Ministério Público Federal nestes autos, indefiro a suspensão pretendida. 4. Publique-se. Brasília, 26 de outubro de 2002. Ministro MARCO AURÉLIO Presidente (Pet 2604, Relator(a): Min. PRESIDENTE, Decisão Proferida pelo(a) Ministro(a) MARCO AURÉLIO, julgado em 26/10/2002, publicado em DJ 12/11/2002 PP-00047).

ANEXO C – CARTA XINGU VIVO PARA SEMPRE - 27/05/08

Nós, representantes das populações indígenas, ribeirinhas, extrativistas, dos agricultores e agricultoras familiares, dos moradores e moradoras da cidade, dos movimentos sociais e das organizações não-governamentais da Bacia do rio Xingu, nos reunimos no encontro Xingu Vivo para Sempre, realizado na cidade de Altamira (PA), entre os dias 19 e 23 de maio de 2008, para discutir, avaliar e denunciar as ameaças ao rio que nos pertence e ao qual pertencemos nós e reafirmar o modelo de desenvolvimento que queremos.

Nós, que somos os ancestrais habitantes da Bacia do Xingu, que navegamos seu curso e seus afluentes para nos encontrarmos; que tiramos dele os peixes que nos alimentam; que dependemos da pureza de suas águas para beber sem temer doenças; que dependemos do regime de cheias e secas para praticar nossa agricultura, colher os produtos da floresta e que reverenciamos e celebramos sua beleza e generosidade a cada dia que nasce; nós temos nossa cultura, nossa espiritualidade e nossa sobrevivência profundamente enraizadas e dependentes de sua existência.

Nós, que mantivemos protegidas as florestas e seus recursos naturais em nossos territórios, em meio à destruição que tem sangrado a Amazônia, nos sentimos afrontados em nossa dignidade e desrespeitados em nossos direitos fundamentais com a projeção, por parte do Estado Brasileiro e de grupos privados, da construção de barragens no Xingu e em seus afluentes, a exemplo da hidrelétrica de Belo Monte. Em nenhum momento nos perguntaram o que queríamos para o nosso futuro. Em nenhum momento nos ouviram sobre a construção de hidrelétricas. Nem mesmo os povos indígenas, que têm esse direito garantido em lei, foram consultados. Mesmo assim, Belo Monte vem sendo apresentada pelo governo como fato consumado, embora sua viabilidade seja questionada.

Estamos cientes de que interromper o Xingu em sua Volta Grande causará enchentes permanentes acima da usina, deslocando milhares de famílias ribeirinhas e moradores e moradoras da cidade de Altamira, afetando a agricultura, o extrativismo e a biodiversidade, e encobrendo nossas praias. Por outro lado, o barramento praticamente secará mais de 100 quilômetros de rio, o que impossibilitará a navegação, a pesca e o uso da água por muitas comunidades, incluindo aí várias terras e comunidades indígenas.

Também estamos preocupados com a construção de Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs) nos rios formadores do Xingu. Algumas já foram construídas, outras já estão autorizadas e até hoje não houve qualquer tipo de avaliação dos impactos que esse conjunto de obras causará aos 14 povos indígenas do Parque Indígena do Xingu. Essas barragens profanam seus sítios sagrados e podem acabar com os peixes dos quais se alimentam.

Assim, nós, cidadãos e cidadãs brasileiras, vimos a público comunicar à sociedade e às autoridades públicas federais, estaduais e municipais a nossa decisão de fazer valer o nosso direito e o de nossos filhos e netos a viver com dignidade, manter nossos lares e territórios, nossas culturas e formas de vida, honrando também nossos antepassados, que nos entregaram um ambiente equilibrado. Não admitiremos a construção de barragens no Xingu e seus afluentes, grandes ou pequenas, e continuaremos lutando contra o enraizamento de um modelo de desenvolvimento socialmente injusto e ambientalmente degradante, hoje representado pelo avanço da grilagem de terras públicas, pela instalação de

madeireiras ilegais, pelo garimpo clandestino que mata nossos rios, pela ampliação das monoculturas e da pecuária extensiva que desmatam nossas florestas.

Nós, que conhecemos o rio em seus meandros, vimos apresentar à sociedade brasileira e exigir das autoridades públicas a implementação de nosso projeto de desenvolvimento para a região, que inclui:

A criação de um fórum de articulação dos povos da bacia que permita uma conversa permanente sobre o futuro do rio e que possa caminhar para a criação de um Comitê de Gestão de Bacia do Xingu;

A consolidação e proteção efetiva das Unidades de Conservação e Terras Indígenas bem como o ordenamento fundiário de todas as terras públicas da região da Bacia do Xingu.

A imediata criação da Reserva Extrativista do Médio Xingu.

A imediata demarcação da TI Cachoeira Seca, com o assentamento digno dos ocupantes não indígenas, bem como a retiradas dos invasores da TI Parakanã.

A implementação de medidas que efetivamente acabem com o desmatamento, com a retirada de madeira ilegal e com a grilagem de terras.

O incremento de políticas públicas que incentivem o extrativismo e a consolidação da agricultura familiar feita em bases agroecológicas e que valorizem e estimulem a comercialização dos produtos da floresta.

Efetivação de políticas públicas capazes de promover a melhoria e instalação de sistemas de tratamento de água e esgoto nos municípios.

O incremento de políticas públicas que atendam as demandas de saúde, educação, transporte, segurança, adequadas às nossas realidades.

Desenvolvimento de políticas públicas que ampliem e democratizem os meios de comunicação social.

O incremento de políticas públicas para a ampliação das experiências de recuperação de matas ciliares e de áreas degradadas pela agropecuária, extração de madeira e mineração.

Que nenhum outro dos formadores do Xingu venha a ser barrado, como já aconteceu ao rio Culuene com a implantação da PCH Paranatinga II.

Proteção efetiva do grande corredor de sóciobiodiversidade formado pelas terras indígenas e unidades de conservação do Xingu.

Nós, os que zelamos pelo nosso rio Xingu, não aceitamos a invisibilidade que nos querem impor e o tratamento desdenhoso que o poder público tem nos dispensado. Nos apresentamos ao País com a dignidade que temos, com o conhecimento que herdamos, com os ensinamentos que podemos transmitir e o respeito que exigimos.

Esse é o nosso desejo, essa é a nossa luta. Queremos o Xingu vivo para sempre.

Altamira, 23 de maio de 2008.

Assinam:

Kayapó da Aldeia Kriny, Kayapó do Bacajá Xikrin, Kayapó de Las Casas, Kaiapó de Gorotire, Kayapó Kubenkräkênh, Kayapó Moikarakó, Kayapó Pykaräräkre, Kayapó Kendjâm, Kayapó Kubenkäkre, Kayapó Kararaô, Kayapó Purure, Kayapó Tepore, Kayapó Nhàkin, Kayapó Bandjunkôre, Kayapó Krânhãpari, Kayapó Kawatire, Kayapó Kapot, Kayapó Metyktire, Kayapó Piraçu, Kayapó Mekrãnoti, Kayapó Pykany, Kayapó da Aldeia Aukre, Kayapó da Aldeia Kokraimoro, Kayapó Bau, Kayapó Kikretum, Kayapó Kôkôkuêdja, Mrotidjam Xikrin, Potikrô Xikrin, Djudjekô Xikrin, Cateté Xikrin, Ôodja Xikrin, Parakanã da aldeia Apyterewa e Xingu, Akrãtikatejê, Parkatejê, Munduruku, Araweté, Kuruwaia, Xipaia, Asurini, Arara da aldeia Laranjal e Cachoeira

Seca, Arara do Maia da terra Alta, Panará, Juruna do Km 17, Tembê, Kayabi, Yudja, Kuikuro, Nafukua, Kamaiurá, Kalapalo, Waurá, Trumai, Xavante, Ikpeng, Apinayé, Krahô, Associação das Mulheres Agricultoras do Assurini, Associação de Mulheres Agricultoras do Setor Gonzaga, Associação dos Moradores do Médio Xingu, Associação dos Moradores da Resex do Iriri, Associação dos Moradores da Resex Riozinho do Anfriso, AFP- Associação Floresta Protegida do povo Kayapó, Associação Indígena Kisedje – povo Kisedje (Parque Indígena Xingu), Associação Pró-Moradia do Parque Ipê, Associação Pró-Moradia do São Domingos, Associação Yakiô Panará – Povo Panará, Associação Yarikayu – povo Yudja (Parque Indígena Xingu), Articulação de Mulheres Paraenses, Articulação de Mulheres Brasileiras, ATIX – Associação Terra Indígena Xingu (Parque Indígena Xingu), CJP- Comissão de Justiça e Paz, Conselho Indigenista Missionário (CIMI), Prelazia do Xingu, CPT- Comissão Pastoral da Terra, FAOR – Fórum da Amazônia Oriental, Federação de Assistência Social e Educacional (FASE), FETAGRI- Federação dos Trabalhadores na Agricultura Regional Altamira, Fórum de Direitos Humanos Dorothy Stang (FDHDS), Fórum Popular de Altamira, Fundação Elza Marques, Fundação Tocaia, Fundo DEMA, Grupo de Mulheres do Bairro Esperança, Grupo de Trabalho Amazônico Regional Altamira (GTA), IPAM- Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia, Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB), MAB- Movimento dos Atingidos por Barragem, STTR-Altamira, Pastoral da Juventude, S.O.S. Vida, Sindicato das Domésticas de Altamira, Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Pará – SINTEPP, Movimento de Mulheres Trabalhadoras de Altamira Campo e Cidade – MMTACC, Movimento de Mulheres do Campo e Cidade do Pará – MMCC, Movimento de Mulheres do Campo e Cidade Regional Transamazônica e Xingu, Fórum de Mulheres da Amazônia Paraense, SDDH- Sociedade Paraense dos Direitos Humanos, MNDH- Movimento Nacional dos Direitos Humanos, MMM- Movimento de Mulheres Maria Maria, SOS Corpo, Instituto Feminista para a Democracia, Instituto Socioambiental – ISA, Fundação Viver Produzir e Preservar (FVPP).

Carta Xingu Vivo para Sempre. pub. 27/05/08. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2008/05/carta-xingu-vivo-para-sempre/>. Acesso em 05 set. 2019.

ANEXO D – CARTA ENVIADA PELAS LIDERANÇAS KAYAPÓ AO PRESIDENTE LULA

Íntegra da carta enviada pelas lideranças Kayapó ao Presidente Lula e a outros dirigentes, a qual denota claramente a discordância dos indígenas com o projeto abordado:

À Excelentíssima Sra. e Excelentíssimos Senhores:

Deborah Macedo Duprat

Vice- Procuradora - Geral da República;

Luis Inácio Lula da Silva

Presidente da República Federativa do Brasil;

Edson Lobão

Ministro de Minas e Energia;

Carlos Minc

Ministro do Meio Ambiente;

Marcio Meira

Presidente da FUNAI;

Roberto Messias Franco

Presidente do IBAMA;

Tarso Genro

Ministro da Justiça;

Gilmar Mendes

Presidente do Supremo Tribunal Federal

Nós povos indígenas aqui representados: Povo Kayapó das aldeias Kokraxmõr, Pykarãrãkre, Kikretum, Las Casas, Kriny, Moxkàràkô; Kayapó do Xingu, aldeia Kararaô; Xipaia, aldeia Tukamá, Tukaiá; Juruna, aldeia Paquçamba, Km 17 Vitória do Xingu; Arara da Volta Grande, Terra indígena Wangã; Povo Arara, Cachoeira Seca; e povos de outras regiões: Yanomam; Guarani, de São Paulo, aldeia Krukutú, queremos comunicar o seguinte:

Excelentíssimos representantes do governo brasileiro e Procuradoria Geral da República,

Nós povos indígenas do Brasil preocupados com as ações que tem o Brasil direcionado às populações indígenas e o desrespeito do governo com as referidas populações temos a lhes dizer que após o primeiro contato da chegada dos não índios neste país os povos indígenas foram massacrados e dizimados de forma brutal e ignorada pelos seus representantes. Tivemos perdas significativas das populações indígenas neste país. Onde em nenhum momento a sociedade tratou esses povos com devido respeito; que após 500 anos de contato com essa civilização, os povos indígenas no Brasil só tiveram perdas territoriais, culturais, vidas, desaparecimento de populações inteiras ao longo desse contato. Os povos que restam lutam por sua sobrevivência dentro de seus territórios com péssima estrutura, com alta precariedade, desrespeitados em seus direitos humanos, com falta de integridade moral para com os povos indígenas ainda existentes neste Brasil.

Senhores representantes do governo, nós estamos denunciando o desrespeito do Governo Federal para com as populações indígenas onde se trata especificamente de um projeto a ser executado na região de Altamira, Volta Grande do Xingu; projeto este destinado a aproveitamento hídrico, onde afetará às populações indígenas desta região e de toda a bacia hidrográfica do Rio Xingu.

Há vinte anos os povos indígenas desta região falaram em um Encontro e deixaram claro que esse projeto é inviável para ser implantado no Rio Xingu. Os povos indígenas em 2008, em outro Grande Encontro, voltaram a falar e debater contra esse projeto que seria implantado nesta região e mais uma vez o governo desrespeita os povos indígenas, desrespeitando a convenção 169 da OIT onde o governo brasileiro é signatário.

Mais uma vez, estamos nós aqui, povos indígenas em Brasília, para falar sobre Belo Monte. Ao longo desses 20 anos a luta dos povos indígenas contra o projeto dessa UHE Belo Monte o governo teve tempo suficiente para apresentar propostas alternativas para as populações indígenas desta região e não o fez. Os povos indígenas cansados desta luta onde o governo só ouve aquilo que lhe interessa, estamos querendo por fim nesta história macabra para os povos indígenas.

Senhores representantes do governo brasileiro, nós povos indígenas representados neste comunicado estamos solicitando de vosso conhecimento para impedir que posições negativas possam vir a acontecer nesta região se o governo continuar nós desrespeitando como povo brasileiro, como povos indígenas e como primeiros habitantes deste país.

Ao longo de 500 anos estivemos à mercê do governo, servindo como massa de manobra, como soldados de proteção à natureza. Nós povos indígenas, como defensores da natureza estamos cansados de ver os não índios destruírem as nossas florestas com a conivência das autoridades governamentais e judiciária deste país. Vendo toda essa situação, nós tomamos a seguinte medida:

Nós povos Indígenas, não vamos sentar mais com nenhum representante do governo para falar sobre UHE Belo Monte; pois já falamos tempo demais e isso custou 20 anos de nossa história. Se o governo brasileiro quiser construir Belo Monte da forma arbitrária de como está sendo proposto, que seja de total responsabilidade deste governo e de seus representantes como também da justiça o que virá a acontecer com os executores dessa obra; com os trabalhadores; com os povos indígenas. O rio Xingu pode virar um rio de sangue. É esta a nossa mensagem. Que o Brasil e o mundo tenham conhecimento do que pode acontecer no futuro se os governantes brasileiros não respeitarem os nossos direitos como povos indígenas do Brasil.

Brasília, DF. 1º de dez. de 2009. Disponível em: <http://www.cimi.org.br/?system=news&action=read&id=4320&eid=354>. Acesso em: 20 de jun. De 2019.

ANEXO E – MC 382/10 - COMUNIDADES INDÍGENAS DA BACIA DO RIO XINGU, PARÁ, BRASIL

A CIDH outorgou medidas cautelares a favor dos membros das comunidades indígenas da bacia do Rio Xingu, no Pará, Brasil: Arara da Volta Grande do Xingu; Juruna de Paquiçamba; Juruna do “Kilómetro 17”; Xikrin de Trincheira Bacajá; Asurini de Koatinemo; Kararaô e Kayapó da terra indígena Kararaô; Parakanã de Apyterewa; Araweté do Igarapé Ipixuna; Arara da terra indígena Arara; Arara de Cachoeira Seca; e as comunidades indígenas em isolamento voluntário da bacia do Xingu. A solicitação de medida cautelar alega que a vida e integridade pessoal dos beneficiários estariam em risco pelo impacto da construção da Usina Hidrelétrica Belo Monte. A CIDH solicitou ao Governo Brasileiro que suspenda imediatamente o processo de licenciamento do projeto da UHE Belo Monte e impeça a realização de qualquer obra material de execução até que sejam observadas as seguintes condições mínimas: (1) realizar processos de consulta, em cumprimento das obrigações internacionais do Brasil, no sentido de que a consulta seja prévia, livre, informativa, de boa-fé, culturalmente adequada, e com o objetivo de chegar a um acordo, em relação a cada uma das comunidades indígenas afetadas, beneficiárias das presentes medidas cautelares; (2) garantir, previamente, a realização dos citados processos de consulta, para que a consulta seja informativa, que as comunidades indígenas beneficiárias tenham acesso a um Estudo de Impacto Social e Ambiental do projeto, em um formato acessível, incluindo a tradução aos idiomas indígenas respectivos; (3) adotar medidas para proteger a vida e a integridade pessoal dos membros dos povos indígenas em isolamento voluntário da bacia do Xingú, e para prevenir a disseminação de doenças e epidemias entre as comunidades indígenas beneficiárias das medidas cautelares como consequência da construção da hidroelétrica Belo Monte, tanto daquelas doenças derivadas do aumento populacional massivo na zona, como da exacerbação dos vetores de transmissão aquática de doenças como a malária. Em 29 de julho de 2011, durante o 142º Período de Sessões, a CIDH avaliou a MC 382/10 com base na informação enviada pelo Estado e pelos petionários, e modificou o objeto da medida, solicitando ao Estado que: 1) Adote medidas para proteger a vida, a saúde e integridade pessoal dos membros das comunidades indígenas em situação de isolamento voluntário da bacia do Xingu, e a integridade cultural das mencionadas comunidades, que incluam ações efetivas de implementação e execução das medidas jurídico-formais já existentes, assim como o desenho e implementação de medidas específicas de mitigação dos efeitos que terá a construção da represa Belo Monte sobre o território e a vida destas comunidades em isolamento; 2) Adote medidas para proteger a saúde dos membros das comunidades indígenas da bacia do Xingu afetadas pelo projeto Belo Monte, que incluam (a) a finalização e implementação aceleradas do Programa Integrado de Saúde Indígena para a região da UHE Belo Monte, e (b) o desenho e implementação efetivos dos planos e programas especificamente requeridos pela FUNAI no Parecer Técnico 21/09, recém enunciados; e 3) Garanta a rápida finalização dos processos de regularização das terras ancestrais dos povos indígenas na bacia do Xingu que estão pendentes, e adote medidas efetivas para a proteção de mencionados territórios ancestrais ante apropriação ilegítima e ocupação por não-indígenas e frente à exploração ou ao deterioramento de seus recursos naturais. Adicionalmente, a CIDH decidiu que o debate entre as partes no que se refere à consulta prévia e ao consentimento informado em relação ao projeto Belo Monte se transformou em uma discussão sobre

o mérito do assunto que transcende o âmbito do procedimento de medidas cautelares.
Medidas cautelares outorgadas pela CIDH no ano 2011. Disponível em:
<http://www.cidh.oas.org/medidas/2011.port.htm>. Acesso em: 20 jun. 2019.

ANEXO F - NOTA 142 SOLICITAÇÃO DA COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH) DA OEA

O Governo brasileiro tomou conhecimento, com perplexidade, das medidas que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) solicita sejam adotadas para “garantir a vida e a integridade pessoal dos membros dos povos indígenas” supostamente ameaçados pela construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte.

O Governo brasileiro, sem minimizar a relevância do papel que desempenham os sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, recorda que o caráter de tais sistemas é subsidiário ou complementar, razão pela qual sua atuação somente se legitima na hipótese de falha dos recursos de jurisdição interna.

A autorização para implementação do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte foi concedida pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 788/2005, que ressaltou como condição da autorização a realização de estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental, em especial “estudo de natureza antropológica, atinente às comunidades indígenas localizadas na área sob influência do empreendimento”, com a devida consulta a essas comunidades. Cabe aos órgãos competentes para tanto, IBAMA e FUNAI, a concretização de estudos de impacto ambiental e de consultas às comunidades em questão, em atendimento ao que prevê o parágrafo 3º do artigo 231 da Constituição Federal.

O Governo brasileiro está ciente dos desafios socioambientais que projetos como o da Usina Hidrelétrica de Belo Monte podem acarretar. Por essa razão, estão sendo observadas, com rigor absoluto, as normas cabíveis para que a construção leve em conta todos os aspectos sociais e ambientais envolvidos. O Governo brasileiro tem atuado de forma efetiva e diligente para responder às demandas existentes.

O Governo brasileiro considera as solicitações da CIDH precipitadas e injustificáveis.

Ministério das Relações Exteriores. pub. 05/04/2011. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/2555-solicitacao-da-comissao-interamericana-de-direitos-humanos-cidh-da-oea>. Acesso em 20 jun. 2019.

ANEXO G – DIRETRIZES DE CONSULTA LIVRE, PRÉVIA E INFORMADA (CLPI) DOS POVOS INDÍGENAS

1. I. Recomendações sobre o processo de regulamentação do direito de consulta prévia:

* A regulamentação deste direito deverá ser feita por meio de um processo amplamente participativo, segundo regras e procedimentos previamente acordados com os próprios povos indígenas e suas organizações representativas.

* O Estado deverá garantir aos povos indígenas tempo suficiente para a discussão, reflexão e deliberação sobre o assunto.

* O Estado deverá garantir informação suficiente, adequada e oportuna para o processo de consulta.

* O Estado deverá garantir os recursos necessários para o processo de consulta.

* O Estado não deve fracionar a regulamentação setorial dos procedimentos de consulta. Recomenda-se a unificação de procedimentos em um instrumento para medidas administrativas e outro para medidas legislativas

1. II. Recomendações sobre o conteúdo da regulamentação do direito de consulta prévia:

II.1. Com relação às decisões que devem ser consultadas:

* Todas aquelas decisões, administrativas e legislativas, que afetem os direitos coletivos dos povos indígenas, independentemente de eles estarem dentro ou fora das terras indígenas.

* Decisões administrativas de nível federal, municipal e estadual que afetem os direitos coletivos dos povos indígenas.

* Decisões administrativas de caráter geral para toda a população, mas que afetem especificamente direitos coletivos dos povos indígenas.

* Planos, programas e projeto de desenvolvimento nacional, regional, estadual e municipal que afetem povos indígenas.

* Projetos de Decretos Legislativos que autorizam a exploração de recursos hídricos e minerais em determinadas terras indígenas ou em seu entorno.

* Decisões legislativas das Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais de caráter geral que afetem os direitos dos povos indígenas.

* As decisões legislativas e administrativas sobre políticas transfronteiriças que afetem direitos coletivos dos povos indígenas de fronteira deverão ser consultadas.

* O poder executivo deve consultar os povos indígenas sobre suas iniciativas legislativas, bem como sobre medidas provisórias que afetem direitos coletivos dos povos indígenas.

II.2. Com relação ao momento oportuno de realizar a consulta:

* O processo de consulta deve ser prévio à decisão administrativa ou legislativa emitida pelo Estado ainda no início dos processos de planejamento.

* O processo de consulta deve ser iniciado pelo Estado, e os povos indígenas têm o direito de solicitar sua realização.

* No caso de medidas legislativas, o processo de consulta deve ocorrer antes da aprovação do relatório final na Câmara dos Deputados e no Senado Federal.

* O Congresso Nacional deve consultar os povos indígenas afetados antes de emitir autorizações para aproveitamento de recursos hídricos ou exploração mineral em terras indígenas. Tais autorizações não podem ser condicionadas à realização posterior de consultas com os povos indígenas.

II.3. Com relação a quem deve realizar a consulta:

* O processo de consulta deve ser feito pelo órgão do Estado com competência para decidir sobre a matéria objeto de consulta, bem seja o Congresso Nacional para o caso de decisões legislativas ou, os órgãos do poder executivo, em todos seus níveis, para os casos de decisões administrativas.

* O Estado deve garantir uma interlocução articulada e coordenada com os povos indígenas envolvendo todos os setores responsáveis pelo conteúdo e execução das decisões objeto da consulta.

* Durante os processos de consulta, além dos povos indígenas e o Estado deve participar um terceiro ator responsável por velar pelo cumprimento das leis. Recomenda-se que o Ministério Público Federal participe de todos os processos de consulta.

II.4. Com relação a quem deve ser consultado:

* Os sujeitos do direito de consulta são os povos indígenas diretamente afetados.

* Os processos de consulta deverão ser realizados com as comunidades indígenas e suas organizações representativas, dependendo do escopo da medida objeto da consulta.

* Quando determinada decisão impacta mais de um povo ou comunidade, o processo de consulta deverá ser executado de forma conjunta por todos os povos e comunidades envolvidas.

* No processo de consulta, a Funai não pode tomar decisões em nome dos povos indígenas.

II.5. Com relação aos procedimentos dos processos de consulta:

* A consulta deve ser compreendida como um processo de várias etapas a serem definidas conjuntamente entre o Estado e os povos indígenas, dependendo do escopo e do conteúdo da medida objeto de consulta.

* As regras do processo de consulta devem ser definidas conjuntamente entre os povos indígenas e o Estado. Tais regras acordadas serão expressas em um Plano de Consulta, que conterà como mínimo:

- Os interlocutores por parte do Estado e dos povos indígenas.

- Os procedimentos adequados (prazo, assessoria técnica e modos de tomada de decisão).

- O cronograma, que deve contemplar o tempo do processo de compreensão e deliberação interna dos povos indígenas.

- A forma em que a informação será disponibilizada, bem como os recursos necessários para sua compreensão.

- Tradução nas línguas dos povos indígenas envolvidos no processo, quando houver necessidade.

- A informação completa, independente e oportuna.

* Informação prévia, em tempo adequado, e que sejam garantidas as condições para que as comunidades recebam informação de fontes independentes, com assessoria técnica e jurídica escolhida pelos próprios povos indígenas.* A consulta prévia é específica sobre cada decisão administrativa ou legislativa e não se confunde com os espaços de participação cidadã e de controle social do quais participam representantes dos povos indígenas.* Todo o processo de consulta deverá estar devidamente documentado, disponível a todos os participantes e amplamente divulgado.

II.6. Sobre os efeitos jurídicos do processo de consulta:

* A consulta tem como objetivo chegar a um acordo ou obter o consentimento dos povos indígenas. Todo acordo produto do processo de consulta é vinculante.

- * Nos casos de não acordo, o Estado deverá incorporar na motivação da decisão as razões técnicas e políticas pelas quais não há acordo com os povos indígenas.
- * Os resultados e produtos das consultas devem estar refletidos na decisão final, sendo este elemento o principal para qualificar o processo de consulta prévia e diferenciá-lo de qualquer outro tipo de reunião.

ANEXO H – CIDH. COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS E TRIBAIS SOBRE SUAS TERRAS ANCESTRAIS E RECURSOS



DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS E TRIBAIS SOBRE SUAS TERRAS ANCESTRAIS E RECURSOS NATURAIS Regras e jurisprudência do Sistema Interamericano de Direitos Humanos IX. DIREITOS À PARTICIPAÇÃO, CONSULTA E CONSENTIMENTO Um. Obrigação geral

IX. DIREITOS À PARTICIPAÇÃO, CONSULTA E CONSENTIMENTO Um. Obrigação geral

273. Os Estados têm a obrigação de consultar os povos indígenas e garantir sua participação nas decisões sobre qualquer medida que afete seus territórios ^[640], levando em consideração a relação especial entre os povos indígenas e tribais e as terras e recursos. natural ^[641]. Esta é uma manifestação concreta da regra geral segundo a qual o Estado deve garantir que “os povos indígenas sejam consultados sobre os assuntos que possam afetá-los” ^[642], levando em consideração que essa consulta deve “ser direcionada para obter seu consentimento livre e esclarecido. informado” ^[643], conforme previsto na Convenção da OIT 169 ^[644] e na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas ^[645]. A consulta e o consentimento não se limitam a questões que afetam os direitos de propriedade indígena, mas também são aplicáveis a outras ações administrativas ou legislativas dos Estados que afetam os direitos ou interesses dos povos indígenas ^[646].

274. O direito à consulta e o dever correlativo do Estado estão vinculados a múltiplos direitos humanos ^[647] e, em particular, estão relacionados ao direito à participação consagrado no artigo 23 da Convenção Americana, conforme interpretado pela Corte Interamericana no caso YATAMA vs. Nicarágua ^[648]. O Artigo 23 reconhece o direito de “[todos] cidadãos” de “participar da direção de assuntos públicos, diretamente ou através de representantes livremente eleitos”. No contexto dos povos indígenas, o direito à participação política inclui o direito de “participar da tomada de decisões sobre questões e políticas que influenciam ou podem influenciar seus direitos de suas próprias instituições e de acordo com seus valores, usos, costumes e formas de organização” ^[649].

275. Além do direito à participação no artigo 23, o direito a ser consultado é fundamental para o direito à propriedade comunitária dos povos indígenas e tribais sobre as terras que eles tradicionalmente usavam e ocupavam ^[650]. Para a CIDH, “um

dos elementos centrais para a proteção dos direitos de propriedade indígena é a exigência de que os Estados estabeleçam consultas efetivas e previamente informadas com as comunidades indígenas sobre atos e decisões que possam afetar seus interesses. territórios tradicionais”^[651].

276. O direito dos povos indígenas a serem consultados sobre decisões que possam afetá-los está diretamente relacionado ao direito à identidade cultural, na medida em que a cultura possa ser afetada por tais decisões ^[652]. O Estado deve respeitar, proteger e promover as tradições e costumes dos povos indígenas e tribais, pois esses são um componente intrínseco da identidade cultural das pessoas que compõem esses povos^[653]. A obrigação do Estado de desenvolver processos de consulta sobre decisões que afetam o território está, portanto, diretamente ligada à obrigação do Estado de adotar medidas especiais para proteger o direito à identidade cultural, com base em um modo de vida intrinsecamente ligado ao território^[654].

277 Qualquer decisão administrativa que possa afetar legalmente os direitos ou interesses dos povos indígenas e tribais sobre seus territórios deve basear-se em um processo de plena participação: “Os artigos XVIII e XXIII da Declaração Americana obrigam especialmente os Estados membros a garantir que todos os A determinação da extensão em que os requerentes indígenas mantêm interesses nas terras que eles tradicionalmente possuíam, ocuparam e usaram, baseia-se em um processo de informação total e consentimento mútuo da comunidade indígena como um todo. Isso requer, no mínimo^[655].

278. Existem várias decisões relacionadas a territórios ancestrais e, portanto, exigem que o Estado consulte os povos indígenas ou tribais afetados; Dada a multiplicidade de questões que podem afetar diretamente os territórios ancestrais, haverá uma diversidade igual de modalidades de aplicação prática.

279. No caso de Saramaka, a Corte Interamericana deu exemplos da variedade de medidas estatais que requerem consulta prévia, quando ordenou que o Estado do Suriname consultasse o povo de Saramaka “pelo menos nos seis assuntos a seguir”:

1. o processo de delimitação, demarcação e concessão de títulos coletivos sobre o território do povo Saramaka;
2. o processo de concessão aos membros do povo Saramaka de reconhecimento legal de sua capacidade jurídica coletiva, correspondente à comunidade que eles compõem;
3. o processo de adoção de medidas legislativas, administrativas ou outras necessárias para reconhecer, proteger, garantir e dar efeito legal ao direito dos membros do povo Saramaka ao território que eles tradicionalmente ocupavam e usavam;
4. o processo de adoção de medidas legislativas, administrativas ou outras necessárias para reconhecer e garantir o direito de o povo de Saramaka ser efetivamente consultado, de acordo com suas tradições e costumes;
5. em relação a estudos anteriores de impacto ambiental e social; e
6. em relação a quaisquer restrições propostas aos direitos de propriedade do povo Saramaka, particularmente no que diz respeito aos planos de desenvolvimento ou investimento propostos dentro ou afetando o território de Saramaka.^[656]

280. Em outros casos, a CIDH especificou que está sujeita a consulta prévia, eficaz e informada sobre a adoção de medidas relacionadas aos processos de acesso e gozo efetivo do território ancestral^[657], bem como o estabelecimento das fronteiras do território indígena através de processos efetivos de delimitação e demarcação^[658]. A adoção no direito interno de medidas legislativas, administrativas ou outras que sejam necessárias para delimitar, demarcar e titular ou de outra forma clarificar e proteger o território no qual os povos indígenas têm um direito de propriedade comum também deve ser realizada por meio de consultas totalmente informadas, de acordo com suas práticas usuais de uso da terra e sem prejuízo de outras comunidades indígenas^[659]. A Corte Interamericana exigiu consultas prévias e a obtenção de um consenso com os povos indígenas ou tribais em casos de “eleição e entrega de terras alternativas, pagamento de justa compensação ou ambas”, que “não estão sujeitas a critérios puramente discricionários. do Estado, eles devem estar, de acordo com uma interpretação integral da Convenção nº 169 da OIT e da Convenção Americana, acordados com os povos interessados, de acordo com seus próprios procedimentos de consulta, valores, usos e direito consuetudinário”^[660].

281. Qualquer decisão que possa afetar, modificar, reduzir ou extinguir os direitos de propriedade indígena está sujeita a consulta prévia e a obtenção do consentimento das respectivas pessoas; na opinião da CIDH, “os artigos XVIII e XXIII da Declaração Americana obrigam especialmente os Estados membros a assegurar que qualquer determinação sobre até que ponto os peticionários indígenas mantêm interesses nas terras pelas quais tradicionalmente possuem um título e têm ocupado e usado, é baseado em um processo de consentimento previamente informado por parte da comunidade indígena como um todo ” ^[661]. Para a CIDH, os princípios jurídicos internacionais gerais aplicáveis no contexto dos direitos humanos dos povos indígenas incluem o direito de ter seu título relacionado à propriedade e uso de territórios e recursos “modificados apenas por consentimento mútuo entre o Estado e o Estado. respectivos povos indígenas quando tiverem pleno conhecimento e apreciação da natureza ou atributos desse bem” ^[662]. Nos artigos II (direito à igualdade), XVIII (direito ao devido processo e julgamento justo) e XXIII (direito à propriedade) da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, os Estados são obrigados a adotar “Medidas especiais para garantir o reconhecimento do interesse particular e coletivo que os povos indígenas têm na ocupação e uso de suas terras e recursos tradicionais e seu direito de não ser privado desse interesse, exceto com um consentimento prévio plenamente informado, em condições de [igualdade] e remuneração justa prévia” ^[663].

282. Consultas informadas e consentimento informado também estão contidos na jurisprudência dos órgãos baseados em tratados da ONU. O Comitê de Direitos Humanos reconheceu que o gozo dos direitos culturais dos povos indígenas, inclusive os associados ao uso da terra e dos recursos naturais, “pode exigir a adoção de medidas positivas de proteção legal e medidas para garantir a participação efetiva dos membros das comunidades minoritárias nas decisões que os afetam”^[664]. O Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial exortou os Estados a devolver terras e territórios tradicionalmente possuídos, usados ou ocupados por povos indígenas e tribais quando lhes foram privados sem o seu consentimento livre e esclarecido^[665].

283. O dever de consulta, consentimento e participação requer força especial, meticulosamente regulamentada pelo direito internacional, na realização de planos ou projetos de desenvolvimento ou investimento ou na implementação de concessões extrativas em territórios indígenas ou tribais, quando tais planos, projetos ou As concessões podem afetar os recursos naturais encontrados lá. A participação dos povos indígenas através de suas próprias instituições e formas de organização é necessária antes da aprovação de planos ou projetos de investimento ou desenvolvimento de recursos naturais. A importância desta questão e seu papel central na atual paisagem indígena das Américas exigem uma análise aprofundada específica, realizada na seção subsequente deste estudo.

284. De acordo com a Convenção 169 da OIT, artigo 6, os Estados devem consultar os povos indígenas “através de procedimentos apropriados e, em particular, através de suas instituições representativas, sempre que se espere que medidas legislativas ou administrativas os afetem diretamente.”^[666]. Da mesma forma, a Convenção esclarece que tais consultas devem ser realizadas “de boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, a fim de chegar a um acordo ou obter consentimento sobre as medidas propostas”^[667]. O artigo 19 da Declaração das Nações Unidas regula genericamente o dever de consulta nos seguintes termos: “Os Estados manterão consultas e cooperarão de boa fé com os povos indígenas interessados através de suas instituições representativas antes de adotar e aplicar medidas legislativas ou administrativas. que os afetam, a fim de obter seu consentimento livre, prévio e informado”.

285. A consulta não é um ato singular, mas um processo de diálogo e negociação que implica a boa fé de ambas as partes e o objetivo de alcançar um acordo mútuo. Os procedimentos de consulta, como forma de garantir o direito dos povos indígenas e tribais de participarem de assuntos que possam afetá-los, devem “tender a obter o consentimento livre e informado dos povos e não se limitar apenas à notificação ou procedimento de quantificação de danos”^[668]. O procedimento de consulta não pode ser esgotado no cumprimento de uma série de requisitos *pro forma*. Mesmo nos casos em que o consentimento dos povos indígenas não é um requisito necessário, os Estados têm o dever de levar em devida consideração os resultados da consulta ou, na sua falta, fornecer razões objetivas e razoáveis para não tê-los aceito em consideração.

286. O direito à participação nos processos de tomada de decisão que podem afetar territórios ancestrais corresponde aos membros individuais desses povos e aos povos como um todo. A CIDH enfatizou que “os interesses coletivos dos povos indígenas em suas terras ancestrais não excluem a participação de pessoas no processo. A Comissão declarou, pelo contrário, que qualquer pronunciamento sobre até que ponto os povos indígenas podem manter interesses nas terras para as quais têm tradicionalmente título e que ocuparam e usaram devem basear-se em um processo de consentimento plenamente informado e mútuo. pela comunidade indígena como um todo ”^[669]. Os processos de obtenção do consentimento prévio e informado da comunidade como um todo exigem “no mínimo, que todos os membros da comunidade sejam completa e precisamente informados da natureza e consequências do processo e tenham uma oportunidade efetiva de participar individualmente ou coletivamente”^[670]. A exigência de participação plena dos povos indígenas e tribais na determinação, pelas autoridades administrativas, de seus

direitos ou interesses territoriais de propriedade, é desconhecida quando existem membros desses povos que não tiveram a oportunidade de desempenhar um papel pleno ou efetivo. na seleção, autorização ou instrução daqueles que agem em nome do povo perante as autoridades ^[671]; quando as reivindicações correspondentes são promovidas por um determinado grupo, clã ou segmento das pessoas correspondentes, sem mandato aparente das outras faixas, clãs ou segmentos dos mesmos^[672]; ou quando consultas apropriadas não ocorrerem entre os membros de toda a cidade no momento de tomar decisões substanciais sobre esses direitos ou interesses, especialmente quando tais decisões implicarem a extinção de direitos sobre territórios ancestrais^[673].

287. Não obstante o exposto, a representação desses povos durante os processos de consulta deve ser aquela determinada pelas próprias pessoas afetadas, de acordo com sua tradição, e levando em consideração a vontade de todo o povo canalizado através os mecanismos habituais correspondentes. Com relação ao dever estatal de desenvolver processos de consulta com o povo Saramaka, a Corte Interamericana estabeleceu que “os Saramaka devem determinar, de acordo com seus costumes e tradições, quais membros da tribo participarão dessas consultas”^[674], e quem os representará perante o Estado para esses fins: “Ao declarar que a consulta deve ser realizada ‘de acordo com seus costumes e tradições’, a Corte reconheceu que é o povo de Saramaka, e não o Estado, quem deve decidir quem ou quem representará o povo Saramaka em cada processo de consulta ordenado pelo Tribunal”^[675]. A Corte concluiu que “consequentemente, o povo de Saramaka deve informar o Estado quem ou quem os representará em cada um dos processos de consulta indicados acima. O Estado deve consultar esses representantes para cumprir as ordens da Corte. Uma vez realizada a consulta, o povo de Saramaka divulgará ao Estado as decisões tomadas a esse respeito, bem como suas fundações”^[676].

288. Ao consultar em relação ao direito à propriedade comunitária, os Estados não devem causar danos a outras comunidades indígenas^[677]. A ausência prolongada de títulos efetivos de propriedade indígena levou em muitos países a um alto nível de incerteza jurídica em torno dos direitos das comunidades indígenas sobre suas terras e territórios tradicionais, o que algumas vezes resultou em conflitos de propriedade entre as próprias comunidades indígenas^[678]. Nesse contexto, a Corte Interamericana levou em consideração as reivindicações legítimas que podem ser mantidas pelas comunidades indígenas vizinhas nas mesmas áreas geográficas e estipulou que, nos processos de demarcação, os limites exatos dos territórios indígenas “só podem ser determinados após consulta a comunidades vizinhas”^[679], com sua participação e consentimento informado^[680].

B. Participação em decisões sobre recursos naturais

289. Os povos indígenas e tribais têm o direito de “participar dos processos de desenho, execução e avaliação de projetos de desenvolvimento realizados em suas terras e territórios ancestrais”^[681], e o Estado deve garantir que “o Os povos indígenas são consultados sobre as questões que podem afetá-los”^[682], levando em consideração que essa consulta deve “ter como objetivo obter seu consentimento livre e esclarecido”^[683]. Os Estados, ao conceder concessões para exploração e exploração de recursos naturais para uso de bens e recursos nos territórios ancestrais, devem adotar medidas apropriadas para desenvolver consultas

eficazes, antes da concessão da concessão, com as comunidades que possam ser potencialmente afetadas por a decisão^[684]. O direito de toda pessoa de participar do governo (art. 23, CADH), aplicado aos povos indígenas no âmbito de projetos de desenvolvimento realizados nas terras, territórios e recursos naturais que eles usam ou ocupam, se traduz em procedimentos de consulta prévia, gratuitos e informados, conforme previsto na Convenção 169 da OIT^[685]. A exploração de recursos naturais em territórios indígenas sem a consulta e consentimento dos povos indígenas afetados viola seu direito à propriedade^[686] e seu direito de participar do governo.

290. Existe, portanto, um dever estatal de consultar e, em casos específicos, obter o consentimento dos povos indígenas em relação a planos ou projetos para o desenvolvimento, investimento ou exploração de recursos naturais em territórios ancestrais: Os Estados devem “garantir, de acordo com suas obrigações internacionais sobre o assunto, a participação dos povos indígenas e comunidades afetadas em projetos de exploração e exploração de recursos naturais, mediante consultas prévias e informadas, com vistas a obter gratuitamente seu consentimento no desenho, execução e avaliação dos referidos projetos, bem como a determinação de benefícios e compensação por danos, de acordo com suas próprias prioridades de desenvolvimento”^[687]. Por meio desses processos de consulta prévia, a participação dos povos indígenas e tribais deve ser garantida “em todas as instâncias de tomada de decisão dos projetos de exploração de recursos naturais em suas terras e territórios, desde seu desenho, concurso e concessão, até sua execução e avaliação”^[688].

291. A realização dos processos de consulta é de responsabilidade do Estado, e não de outras partes, como a empresa que busca obter a concessão ou o contrato de investimento. Em muitos dos países que fazem parte do sistema interamericano, a responsabilidade do Estado foi transferida para desenvolver consultas prévias com empresas privadas, gerando privatização *de fato da* responsabilidade *do* Estado. Os processos de negociação resultantes com as comunidades locais, portanto, muitas vezes não levam em consideração uma estrutura de direitos humanos, porque os atores corporativos são, por definição, entidades não imparciais que buscam gerar lucros. A consulta aos povos indígenas é um dever dos Estados, que deve ser cumprido pelas autoridades públicas competentes.^[689]

292. O conteúdo mínimo do dever de consulta, conforme preparado pela jurisprudência interamericana e pelos instrumentos e práticas internacionais, define a consulta não como um ato singular, mas como um processo de diálogo e negociação que implica boa fé de ambas as partes eo objetivo de chegar a um acordo mútuo.

293. L procedimentos de consulta os "deve ser feita com respeito a grupos que podem ser afetados, ou porque eles possuem a terra ou território, ou porque o reconhecimento da mesma está no processo de reivindicação"^[690]. Em outras palavras, os povos indígenas e tribais que não possuem títulos formais de propriedade em seus territórios também devem ser consultados sobre a concessão de concessões extrativas ou a implementação de planos ou projetos de desenvolvimento ou investimento em seus territórios^[691]. Aplicando esta regra, eNo caso *Awas Tingni*, a Corte Interamericana concluiu que o Estado “violou o direito de usar e usufruir os bens dos membros da comunidade *Mayagna Awas Tingni*” por

“conceder concessões a terceiros para a exploração de bens e recursos localizado em uma área que pode corresponder, total ou parcialmente, à terra em que a correspondente delimitação, demarcação e titulação deve recair”^[692].

294. A elaboração dos princípios que dão conteúdo básico ao dever estatal de consulta é o resultado da “interpretação evolutiva” da Corte do artigo 21 da Convenção Americana, que leva em consideração os desenvolvimentos mais amplos no contexto do regime direitos humanos e normas internacionais e jurisprudência dos Estados membros da OEA. De fato, ao preparar o dever de consulta, o Tribunal cita expressamente as disposições da Convenção 169 e da Declaração das Nações Unidas, bem como a jurisprudência do Comitê de Direitos Humanos e os relatórios do Relator Especial das Nações Unidas sobre a situação dos Direitos humanos e liberdades fundamentais dos povos indígenas.

295. A Convenção 169 da OIT reflete o dever do Estado de consultar em relação à exploração dos recursos naturais de propriedade do Estado que podem afetar os interesses dos povos indígenas. De acordo com o texto da Convenção, “os governos devem estabelecer ou manter procedimentos com o objetivo de consultar os povos interessados, a fim de determinar se os interesses desses povos seriam prejudicados e em que medida, antes de empreender ou autorizar qualquer programa de prospecção. ou exploração dos recursos existentes em terra”^[693]. O dever estatal de consulta em relação à exploração ou exploração de recursos naturais é orientado, no contexto da Convenção, pelas regras gerais estabelecidas no artigo 6, segundo as quais os Estados devem consultar os povos indígenas “através de procedimentos apropriados. e, em particular, por meio de suas instituições representativas, sempre que se espera que medidas legislativas ou administrativas as afetem diretamente”^[694]. Da mesma forma, a Convenção esclarece que tais consultas devem ser realizadas “de boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, a fim de chegar a um acordo ou obter consentimento sobre as medidas propostas”^[695].

296. O artigo 19 da Declaração das Nações Unidas regula genericamente o dever de consulta nos seguintes termos: “Os Estados manterão consultas e cooperarão de boa fé com os povos indígenas interessados através de suas instituições representativas antes de adotar e aplicar medidas legislativas. ou administrativo que os afete, para obter seu consentimento livre, prévio e informado”.

297. A inobservância dos princípios que definem o conteúdo essencial da obrigação de consultar resulta no surgimento de responsabilidades internacionais na chefia do Estado. De fato, no caso *Saramaka*, a falta de aplicação do dever de consulta e outras garantias relacionadas foi o principal argumento da Corte Interamericana para concluir que houve uma violação dos direitos de propriedade dessas pessoas e determinar as reparações correspondentes^[696].

Quadro regulamentar adequado

298. O cumprimento do dever de consulta do Estado deve ser regulamentado no sistema jurídico interno por meio de medidas legislativas ou administrativas (artigos 1.1 e 2 da Convenção Americana), de maneira a garantir plenamente o princípio da legalidade e da segurança jurídica. Todos os atores envolvidos. No entanto, a ausência de regulamentação não isenta o Estado desse

imposto. Os Estados devem aprovar legislação “que desenvolva os direitos individuais dos povos indígenas, que garanta mecanismos para a participação dos povos indígenas na tomada de decisões políticas, econômicas e sociais que afetem seus direitos e que aumente sua participação política na adoção de decisões nacionais”^[697]; Para esses fins, os Estados devem prescrever regras e requisitos claros para o processo de consulta, que incluem, por exemplo, “as informações que devem ser compartilhadas com as comunidades afetadas ou o escopo do apoio comunitário necessário para permitir a concessão da licença”^[698]. Na maioria dos casos, o direito à consulta é violado pela ausência ou limitações dos mecanismos legislativos e administrativos que regulam o dever de consulta. Os órgãos de supervisão da OIT desenvolveram o dever de consultar em relação às disposições da Convenção 169, que estipula a obrigação dos Estados de “desenvolver, com a participação dos povos interessados, uma ação coordenada e sistemática com o objetivo de proteger os direitos desses povos e garantir o respeito à sua integridade”^[699], entre outros através da “proposta de medidas legislativas e outras natureza às autoridades competentes e controle da aplicação das medidas adotadas em cooperação com os povos interessados”^[700].

299 A ausência de diretrizes legais claras para o procedimento de consulta é, na prática, um sério obstáculo ao cumprimento do dever estatal de consulta. Na ausência de uma estrutura legal para essa obrigação, alguns Estados membros da OEA recorreram à aplicação da lei ambiental geral, que freqüentemente incorpora requisitos de informação e audiências públicas para permitir a participação local em projetos de investimento e desenvolvimento, geralmente na fase de elaboração de estudos de impacto socioambiental. No entanto, à luz dos padrões interamericanos de direitos humanos^[701].

300. L tates também têm uma obrigação geral de consultar os povos indígenas sobre medidas legislativas que possam afetá-los diretamente, particularmente em relação à regulamentação legal dos procedimentos de consulta^[702]. O cumprimento do dever de consultar povos indígenas e tribais sobre a definição da estrutura legislativa e institucional de consulta prévia é uma das medidas especiais necessárias para promover a participação dos povos indígenas na adoção de decisões que os afetem diretamente.

301. É importante observar que, embora a jurisprudência e a prática internacional interamericanas tenham desenvolvido o conteúdo mínimo do dever estatal de consultar, não existe uma fórmula única aplicável em todos os países para cumprir esse dever^[703]. O artigo 34 da Convenção 169 incorpora explicitamente o princípio da flexibilidade na aplicação de suas disposições: “A natureza e o escopo das medidas adotadas para efetivar a presente Convenção serão determinados com flexibilidade, levando em consideração as condições de cada um. País”.

Consulta prévia

302. A consulta, a ser prévia, deve ser realizada durante a fase exploratória ou de planejamento do projeto, plano ou medida correspondente, bem antes do início de suas atividades de execução. Os procedimentos de consulta devem ser desenvolvidos “antes de projetar e executar projetos para a exploração de recursos naturais nas terras e territórios ancestrais dos povos indígenas”^[704].

303. Conforme indicado pela Corte Interamericana em sua decisão sobre o caso Saramaka, a consulta aos povos indígenas ou tribais deve ocorrer nos estágios iniciais do plano ou projeto de desenvolvimento ou investimento ou da concessão extrativista: “não somente quando o precisa obter a aprovação da comunidade, se for esse o caso. O alerta precoce fornece tempo para discussões internas nas comunidades e para fornecer uma resposta adequada ao Estado”^[705]. Na mesma linha, o Relator Especial da ONU declarou que “em todos os casos em que o dever de realizar consultas é aplicado, seu objetivo deve ser obter o consentimento ou acordo dos povos indígenas afetados. Portanto, as consultas devem ser realizadas nos estágios iniciais da elaboração ou planejamento da medida proposta, para que os povos indígenas possam realmente participar e influenciar o processo de tomada de decisão”^[706].

304. Em relação aos projetos e concessões para exploração ou extração de recursos naturais em territórios indígenas, a consulta deve ser realizada, uma vez que é realizada a avaliação efetiva da concessão da concessão: os Estados devem garantir antecipadamente a participação efetiva da Os povos indígenas ou tribais afetaram, através de seus métodos tradicionais de tomada de decisão, tanto em relação ao processo de avaliação da concessão de concessões em seu território, como na adoção das decisões correspondentes^[707]. Esse também é o significado do artigo 15 da Convenção 169 da OIT, que exige que os Estados realizem consultas com os povos indígenas "antes de empreender ou autorizar qualquer programa de prospecção ou exploração de recursos existentes em suas terras"^[708]. A natureza prévia da consulta nesses casos também é confirmada pela Declaração das Nações Unidas, que esclarece que a consulta deve ser realizada “antes de aprovar qualquer projeto que afete suas terras ou territórios e outros recursos, particularmente em relação ao desenvolvimento, uso ou exploração de recursos”^[709].

A consulta culturalmente apropriada

305. Para a Corte Interamericana, o dever do Estado de consultar os povos indígenas deve ser cumprido de acordo com seus costumes e tradições, mediante procedimentos culturalmente adequados e levando em consideração seus métodos tradicionais de tomada de decisões^[710]. Em termos gerais, “todos os assuntos relacionados ao processo de consulta com as pessoas [correspondentes], bem como os relacionados aos beneficiários da ‘compensação justa’ a ser compartilhada, devem ser determinados e resolvidos pelas [respectivas] pessoas da conformidade com seus costumes e normas tradicionais”^[711]; “Ao garantir a participação efetiva dos membros do povo [correspondente] nos planos de desenvolvimento ou investimento em seu território, o Estado tem o dever de consultar ativamente a referida comunidade, de acordo com seus costumes e tradições”^[712]. Os Estados devem permitir a participação efetiva dos povos indígenas e tribais, de acordo com suas tradições e costumes, nos processos de tomada de decisão sobre concessões extrativas ou planos ou projetos de desenvolvimento ou investimento; Os artigos 21 e 1.1 da Convenção Americana são violados por não o fazer^[713]. Conforme explicado pela Corte Interamericana, “as consultas devem ser realizadas (...) mediante procedimentos culturalmente adequados”^[714], os povos devem ser consultados “de acordo com suas próprias tradições”^[715] e “a consulta deve ter levar em conta os métodos tradicionais das pessoas [correspondentes] para a tomada de decisões”^[716].

306. A regra de adequação cultural da consulta exige que a representação dos povos indígenas seja definida de acordo com suas próprias tradições; de acordo com a Corte Interamericana no caso do povo Saramaka, “ao declarar que a consulta deveria ser realizada ‘de acordo com seus costumes e tradições’, a Corte reconheceu que é o povo Saramaka, e não o Estado, quem deve decidir quem ou quem representará o povo Saramaka em cada processo de consulta ordenado pelo Tribunal”^[717]. Consequentemente, “o povo de Saramaka deve informar ao Estado quem ou quem os representará em cada um dos processos de consulta indicados acima. O Estado consultará esses representantes para cumprir as ordens da Corte.”^[718] Esses requisitos têm uma base normativa clara nos principais instrumentos internacionais de direitos humanos. Assim, a Convenção 169 da OIT exige que as consultas sejam realizadas “por meio de procedimentos apropriados e, em particular, por meio de suas instituições representativas”^[719]. Em termos semelhantes, a Declaração das Nações Unidas exige que sejam realizadas consultas “através de suas instituições representativas”^[720].

307. Reafirmando os critérios de flexibilidade e a necessidade de levar em conta as circunstâncias específicas dos motivos da consulta e dos diferentes povos envolvidos, os órgãos de supervisão da OIT indicaram que, dada a diversidade dos povos indígenas, a Convenção não impõe um modelo representativo de instituição^[721].

A consulta informada

308. Os processos para conceder concessões extrativas ou implementar planos ou projetos de desenvolvimento ou investimento requerem o fornecimento completo de informações precisas sobre a natureza e as consequências do projeto para as comunidades consultadas, antes e durante a consulta ^[722]. De acordo com a jurisprudência da Corte Interamericana, a consulta deve ser informada, no sentido de que os povos indígenas tenham “conhecimento dos possíveis riscos, inclusive ambientais e de saúde, para aceitar o plano de desenvolvimento ou investimento proposto, com conhecimento e voluntariamente”^[723]. Para a Corte Interamericana, “esse dever exige que o Estado aceite e forneça informações”^[724] e “implica comunicação constante entre as partes”^[725]. A natureza informada da consulta se vincula à obrigação de realizar estudos de impacto socioambiental antes da execução de planos de desenvolvimento ou investimento ou concessões extrativistas que possam afetar esses povos^[726].

309. O direito de participar de processos de tomada de decisão relacionados a planos ou projetos de investimento e desenvolvimento ou concessões extrativas e o direito de acesso à informação são dois elementos básicos para “apoiar e aumentar a capacidade das pessoas de salvaguardar e reivindicar”^[727] os direitos à vida e à integridade pessoal em situações de sério risco ambiental e, assim, contribuir para “alcançar uma proteção efetiva contra as condições ecológicas que constituem uma ameaça à saúde humana”^[728]. Conforme explicado pela CIDH, “o acesso à informação é um pré-requisito para a participação do público na tomada de decisões e para os indivíduos acompanharem de perto e responderem às ações dos setores público e privado. As pessoas têm o direito de buscar, receber e divulgar informações e ideias de todos os tipos, de acordo com o disposto no artigo 13 da Convenção

Americana ”^[729]. Portanto, a CIDH recomendou aos Estados: “Como o direito de participar da tomada de decisões e o direito de iniciar medidas judiciais eficazes exigem acesso à informação, a Comissão recomenda que o Estado tome medidas para melhorar os sistemas de disseminação de informações sobre questões que afetam a população, bem como dar mais transparência e oportunidades de participação pública em processos cujas repercussões afetam os habitantes dos setores em desenvolvimento”^[730].

310. A jurisprudência interamericana sobre esse ponto é totalmente consistente com as normas internacionais sobre os direitos dos povos indígenas. Nesta área, a Convenção 169 da OIT estabelece que as consultas sobre projetos de exploração ou exploração de recursos naturais devem ter o objetivo de “determinar se os interesses desses povos serão prejudicados e até que ponto”^[731]. O direito dos povos indígenas de serem plenamente informados sobre o conteúdo e a finalidade, bem como os possíveis impactos negativos e positivos de planos ou projetos de investimento ou desenvolvimento ou de concessões extrativistas em seus territórios tradicionais, deriva do direito desses povos “para determinar e desenvolver prioridades e estratégias para o desenvolvimento ou uso de suas terras ou territórios e outros recursos”^[732].

311. Em analogia às garantias aplicáveis em outros processos judiciais ou administrativos nos quais os povos ou indivíduos indígenas participam, a consulta informada exige que os Estados tomem medidas para garantir que os membros dos povos ou comunidades indígenas “possam entender e se fazer entender, Fornecendo, se necessário, intérpretes”^[733].

312. Da mesma forma, pode ser exigido que o Estado forneça a esses povos outros meios, que podem incluir assistência técnica e independente, para que os povos indígenas tenham capacidade de tomar decisões plenamente informadas^[734].

313. A consulta informada também exige que os Estados garantam que, no âmbito dos procedimentos de consulta prévia, “os benefícios que serão percebidos pelos povos indígenas afetados e a possível compensação por danos ambientais sejam estabelecidos de acordo com seus próprios prioridades de desenvolvimento”^[735].

314. A complexidade e magnitude dos projetos ou planos de investimento ou desenvolvimento ou das concessões extrativas de recursos naturais podem exigir a realização de reuniões de informação prévias. Essas reuniões, no entanto, não devem ser confundidas com o tipo de negociação e diálogo exigido por um genuíno processo de consulta.

A consulta de boa fé, a fim de chegar a um acordo.

315. O processo de consulta com os povos indígenas deve ser realizado de boa fé e, em todos os casos, deve ter o objetivo de chegar a um acordo ou de receber o consentimento informado dos povos indígenas ao desenvolvimento ou planos de investimento ou concessões extrativistas que podem afetar seus direitos de propriedade sobre terras, territórios e recursos naturais^[736]. Nas palavras da Corte Interamericana, “as consultas devem ser realizadas de boa fé”^[737] e “devem ter o

objetivo de chegar a um acordo”^[738]. Como regra geral, os Estados devem “garantir, mediante procedimentos claros de consulta, que seu consentimento prévio, livre e informado seja obtido para a realização de tais projetos”^[739]. A principal obrigação dos Estados é garantir, de acordo com a Convenção 169, “que qualquer projeto de infraestrutura ou exploração de recursos naturais em áreas indígenas ou que afete seu habitat ou cultura seja processado e decidido com participação e consulta. com os povos interessados, a fim de obter seu consentimento e eventual participação nos benefícios ”^[740].

316. O dever de consultar para obter o consentimento é reiterado em várias disposições específicas da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas ^[741]. Em relação aos projetos de investimento ou desenvolvimento de recursos naturais, o artigo 32 dispõe: “Os Estados manterão consultas e cooperarão de boa fé com os povos indígenas interessados, por meio de suas próprias instituições representativas, a fim de obter seu consentimento livre e esclarecido. antes de aprovar qualquer projeto que afete suas terras ou territórios e outros recursos, particularmente em relação ao desenvolvimento, uso ou exploração de minerais, água ou outros recursos.”^[742]

317. A ênfase dada pela regulamentação internacional e regional à boa fé no cumprimento do dever estatal de consulta dos povos indígenas busca estabelecer uma garantia contra processos meramente formais de consulta, uma prática infelizmente frequente que foi constantemente denunciada por Povos Indígenas Os processos de consulta não significam o cumprimento de uma série de requisitos *pro forma*^[743]. A CIDH explicou que os procedimentos de consulta, como forma de garantir o direito dos povos indígenas e tribais de participarem de assuntos que possam afetá-los, devem ser projetados para “tender a obter o consentimento livre e informado dos povos e não se limite apenas a uma notificação ou a um procedimento para quantificação de danos ”^[744].

318. A consulta de boa fé exige a ausência de qualquer tipo de coerção por parte do Estado ou dos agentes que agem com sua autorização ou aquiescência. Em muitos casos, as consultas com os povos indígenas são realizadas em climas de assédio e até violência praticada por guardas de segurança privados contratados pelas empresas responsáveis pelos projetos e, às vezes, pelas forças de segurança pública.

319. A boa fé também é incompatível com práticas como tentativas de desintegração da coesão social das comunidades afetadas, seja através da corrupção de líderes comunitários ou do estabelecimento de liderança paralela, seja através de negociações com membros individuais de comunidades que são contrárias aos padrões internacionais.

320. A este respeito, a consulta de boa fé exige o estabelecimento de um clima de confiança mútua entre as partes, baseado no princípio do respeito mútuo. Como observado por um Comitê Tripartite do Corpo Governante da OIT, “considerando que o estabelecimento de mecanismos eficazes de consulta e participação ajuda a prevenir e resolver conflitos por meio do diálogo o Comitê enfatiza a necessidade de envidar esforços para tentar gerar consenso sobre os procedimentos, facilitando seu acesso, dando-lhes ampla divulgação e criando um

clima de confiança com os povos indígenas que promova um diálogo produtivo”^[745]. Isso implica, entre outros, que “[p] para alcançar um clima de confiança e respeito mútuo nas consultas, o próprio procedimento consultivo deve ser resultado de consenso. O Relator Especial [da ONU] observou que, em muitos casos, os procedimentos de consulta não são eficazes ou gozam da confiança dos povos indígenas porque não estão devidamente incluídos nas deliberações que dão origem à definição e aplicação de procedimentos de consulta”^[746].

321. Como um processo que envolve duas partes, a consulta de boa fé também tem uma série de implicações para os próprios povos indígenas. Como partes de processos de negociação e diálogo de boa fé no âmbito do dever de consulta do Estado, os povos indígenas têm a responsabilidade primária de participar ativamente de tais processos. Contudo, as responsabilidades dos povos indígenas em relação à consulta não podem ser interpretadas de maneira a limitar seus direitos humanos ou o exercício de formas pacíficas de protesto social.

322. A Corte Interamericana citou *Apirana Mahuika e outros V. Nova Zelândia*^[747], em que o Comitê de Direitos Humanos “decidiu que o direito à cultura de uma população indígena poderia ser restringido de acordo com o artigo 27 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, quando a própria comunidade tivesse participado da decisão de restringir esse direito. O Comitê considerou que a aceitação de medidas que afetam ou interferem nas atividades econômicas com significado cultural de uma minoria dependerá se os membros da minoria em questão tiveram a oportunidade de participar do processo de tomada de decisão em relação a com essas medidas e se continuarão se beneficiando de sua economia tradicional”^[748].

O dever de acomodação

323. Um elemento constitutivo da negociação e do diálogo entre as autoridades e os povos indígenas no âmbito dos procedimentos de consulta é que o objetivo desses procedimentos deve ser o de chegar a um acordo e o consentimento informado dos povos indígenas^[749].

324. Na medida em que planos ou projetos de desenvolvimento ou investimento ou concessões extrativistas afetem substancialmente a lei de propriedade indígena e outros direitos relacionados, o dever de consulta exige, de todas as partes envolvidas, flexibilidade para acomodar os vários direitos e interesses em jogo. O dever dos Estados é ajustar ou mesmo cancelar o plano ou projeto com base nos resultados da consulta aos povos indígenas ou, na ausência de tal acomodação, fornecer razões objetivas e razoáveis para não o ter feito.

325. A falta de consideração dos resultados da consulta no desenho final de planos ou projetos de investimento ou desenvolvimento ou de concessões extrativas contraria o princípio da boa fé que rege o dever de consultar, que deve permitir aos povos indígenas a capacidade de modificar o plano inicial. Sob outra perspectiva, as decisões relativas à aprovação desses planos, que não expressam os motivos que justificam a falta de acomodação dos resultados do processo de consulta, poderiam ser consideradas contrárias às garantias do devido processo estabelecidas pelas normas do sistema interamericano dos direitos humanos.

O dever de tomar decisões fundamentadas

326. O fato de o consentimento dos povos indígenas não ser exigido ao final de todos os processos de consulta não implica que o dever de consulta do estado se limite ao cumprimento de procedimentos formais. De um ponto de vista substantivo, os Estados têm o dever de levar em consideração as preocupações, demandas e propostas expressas pelos povos ou comunidades afetadas e de levar em devida consideração essas preocupações, demandas e propostas no desenho final do plano ou Projeto consultado.

327. Sempre que não for possível a acomodação por razões objetivas, razoáveis e proporcionais para um interesse legítimo em uma sociedade democrática, a decisão administrativa que aprova o plano de investimento ou desenvolvimento deve argumentar, de maneira fundamentada, quais são essas razões. Essa decisão e os motivos que justificam a não incorporação dos resultados da consulta no plano final devem ser formalmente comunicados aos respectivos povos indígenas^[750].

328. Conforme discutido no capítulo X, as decisões tomadas devem ser sujeitas a revisão pelos órgãos administrativos e judiciais de mais alto nível, por meio de procedimentos adequados e eficazes, que avaliam a validade e a relevância desses motivos, bem como o equilíbrio entre direitos e interesses em jogo.

C. O dever limitado de obter consentimento prévio e informado

329. Sem prejuízo do fato de que qualquer processo de consulta deve buscar o objetivo de consentimento, em alguns casos especificamente definidos, a jurisprudência da Corte Interamericana e as normas internacionais exigem legalmente que os Estados obtenham o consentimento livre e esclarecido dos povos indígenas, antes da execução de planos ou projetos que possam afetar seus direitos de propriedade sobre terras, territórios e recursos naturais.

330. A Corte Interamericana destacou “a diferença entre ‘consulta’ e ‘consentimento’ neste contexto”^[751], declarando a obrigação de obter consentimento nos seguintes termos: “a Corte considera que, no caso de planos de desenvolvimento ou investimento em larga escala com maior impacto no território de Saramaka, o Estado tem a obrigação, não apenas de consultar os Saramakas, mas também de obter seu consentimento livre, informado e prévio, de acordo com seus costumes e tradições.”^[752] Posteriormente, no julgamento interpretativo do caso Saramaka, a Corte acrescentou: “o Estado tem o dever, desde o início da atividade proposta, de consultar ativamente o povo de Saramaka, de boa fé e com o objetivo de alcançar um acordo que, por sua vez, exige que o Estado aceite e forneça informações sobre ele em um formato compreensível e acessível ao público. Além disso, dependendo do nível de impacto que a atividade proposta terá, o Estado pode ser solicitado a obter o consentimento do povo de Saramaka. A Corte enfatizou que, no caso de planos de desenvolvimento ou investimento em larga escala que possam afetar a integridade das terras e dos recursos naturais do povo Saramaka, o Estado tem a obrigação^[753].

331. A Corte observou que “outras organizações e organizações internacionais indicaram que, em certas circunstâncias e além de outros mecanismos de consulta, os Estados devem obter o consentimento dos povos indígenas e tribais

para realizar planos de desenvolvimento ou investimento para larga escala que têm um impacto significativo no direito de usar e desfrutar de seus territórios ancestrais”^[754], citando a esse respeito uma decisão do Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial em relação ao Equador^[755].

332 Como observou a Corte Interamericana, o Relator das Nações Unidas sobre a situação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais dos povos indígenas também se referiu a essa obrigação, observando que: “[s] desde que sejam levados a Depois de [projetos de grande escala] em áreas ocupadas por povos indígenas, é provável que essas comunidades passem por profundas mudanças sociais e econômicas que as autoridades competentes não conseguem entender, muito menos antecipam. Os principais efeitos [...] incluem a perda de territórios e terras tradicionais, despejo, migração e possível reassentamento, esgotamento dos recursos necessários para a subsistência física e cultural”^[756].

333. A exigência de consentimento deve ser interpretada como uma salvaguarda reforçada dos direitos dos povos indígenas, dada a sua conexão direta com o direito à vida, identidade cultural e outros direitos humanos essenciais, em relação à implementação de planos de desenvolvimento ou investimento que afete o conteúdo básico desses direitos. O dever de obter consentimento responde, portanto, a uma lógica de proporcionalidade em relação aos direitos de propriedade indígena e outros direitos relacionados^[757].

334. O desenvolvimento de normas internacionais sobre os direitos dos povos indígenas, inclusive os estabelecidos pelo sistema interamericano, permite identificar uma série de circunstâncias em que é obrigatório obter o consentimento dos povos indígenas.

1. A primeira dessas situações, identificada pelo Relator Especial das Nações Unidas, é a de planos ou projetos de desenvolvimento ou investimento que implicam o deslocamento de povos ou comunidades indígenas de seus territórios tradicionais, ou seja, sua realocação permanente. A exigência de consentimento nesses casos é estabelecida no artigo 10 da Declaração das Nações Unidas: “Os povos indígenas não serão deslocados à força de suas terras ou territórios. Nenhuma transferência será feita sem o consentimento prévio, livre e informado, de povos indígenas interessados, ou sem acordo prévio sobre remuneração justa e equitativa e, sempre que possível, a opção de retorno”^[758].

2. Também é necessário o consentimento dos povos indígenas, de acordo com a Corte Interamericana no caso Saramaka, nos casos em que a execução de planos de investimento ou desenvolvimento ou concessões para a exploração de recursos naturais privaria os povos indígenas da região, capacidade de usar e aproveitar suas terras e outros recursos naturais necessários para sua subsistência.

3. Outro caso em que, como ressalta o Relator Especial, é exequível o consentimento dos povos indígenas, é o depósito ou armazenamento de materiais perigosos em terras ou territórios indígenas, conforme disposto no artigo 29 da Declaração das Nações Unidas^[759].

Exemplo de aplicação: populações indígenas afetadas por atividades de desenvolvimento na Bolívia

Em seu relatório de 2007 sobre o estado dos direitos humanos na Bolívia, a CIDH avaliou a situação dos povos e comunidades indígenas afetados pelo desenvolvimento de projetos de exploração e exploração de recursos naturais em

seus territórios ancestrais, desde o desenho até a implementação, destacando quatro aspectos que influenciaram o gozo efetivo de seus direitos humanos: (1) paralelamente a um processo de titulação de terras e territórios dilatados e obstruídos, o Estado “tem avançado um processo acelerado de concessões a empreendedores privados para extração de madeira e mineração e exploração de hidrocarbonetos, mesmo enquanto as reivindicações por reivindicações de terras estiverem pendentes” 245]; (2) a concessão das concessões ocorreu sem procedimentos de consulta prévia com os povos e comunidades envolvidos; (3) alguns desses projetos geraram séria poluição ambiental, com efeitos prejudiciais à continuidade das atividades básicas de subsistência e à saúde dos membros das comunidades indígenas localizadas nos territórios onde foram realizadas; e (4) não havia mecanismos judiciais que permitissem aos povos indígenas contestar os efeitos aos quais estavam expostos. (3) alguns desses projetos geraram séria poluição ambiental, com efeitos prejudiciais à continuidade das atividades básicas de subsistência e à saúde dos membros das comunidades indígenas localizadas nos territórios onde foram realizadas; e (4) não havia mecanismos judiciais que permitissem aos povos indígenas contestar os efeitos aos quais estavam expostos. (3) alguns desses projetos geraram séria poluição ambiental, com efeitos prejudiciais à continuidade das atividades básicas de subsistência e à saúde dos membros das comunidades indígenas localizadas nos territórios onde foram realizadas; e (4) não havia mecanismos judiciais que permitissem aos povos indígenas contestar os efeitos aos quais estavam expostos.

Com relação à falta de consulta prévia, a CIDH lembrou ao Estado que, de acordo com o artigo 23 da Convenção Americana, os cidadãos têm o direito de participar de assuntos que possam afetá-los, “o direito de que, no contexto dos povos indígenas no contexto dos projetos de desenvolvimento a serem realizados nas terras, territórios e recursos naturais que eles usam ou ocupam, é materializado por meio de procedimentos de consulta anteriores, gratuitos e informados, conforme indicado na Convenção 169 da OIT ”[para. 246] A CIDH destacou, a esse respeito, que “esses procedimentos devem ser realizados com relação aos grupos que possam ser afetados ou porque são proprietários da respectiva terra ou território, ou porque o reconhecimento deles está em processo de reivindicação ”[para. 246] A Comissão também observou em relação a esse ponto que o Tribunal Constitucional da Bolívia adotou uma decisão em junho de 2006, na qual restringiu o escopo do direito a consulta prévia, declarando inconstitucional a expressão “obter o consentimento da comunidades e povos indígenas e nativos ”da Lei de Hidrocarbonetos, considerar - como explicado pela Comissão - que “a consulta aos povos indígenas não deve ser entendida no sentido de exigir autorização para o desenvolvimento de atividades de exploração, porque o subsolo pertence ao Estado e o interesse da maioria não pode ser afetado pela ausência. de consentimento dos povos indígenas ”, indicando também que“ o objetivo da consulta é quantificar os danos e não obter o consentimento ”[citado no par. 247] A este respeito, a Comissão mencionou o alcance dos direitos dos povos indígenas e tribais à consulta prévia à luz da jurisprudência interamericana e enfatizou que “o procedimento de consulta no sentido de garantir o direito à participação dos povos indígenas na questões que possam afetá-los, têm um escopo muito mais amplo e tendem a obter o consentimento livre e informado das pessoas e não se limitam apenas a uma notificação ou a um processo de quantificação de danos. Pelo contrário, a participação dos povos indígenas deve ser garantida, por meio dessa consulta, em todas as instâncias de tomada de decisão dos projetos de exploração de recursos naturais em suas terras e territórios, desde seu projeto,

licitação e concessão, até sua execução e avaliação. Da mesma forma, deve-se garantir que, no âmbito de tais procedimentos, sejam estabelecidos os benefícios que serão percebidos pelos povos indígenas afetados e a possível compensação por danos ambientais, sempre de acordo com suas próprias prioridades de desenvolvimento "[par. 248] Nesse sentido, a CIDH lamentou que "além do fato de que, na prática, nenhum procedimento de consulta seja realizado antes de elaborar e executar projetos de exploração de recursos naturais nas terras e territórios ancestrais dos povos indígenas, a decisão anterior restringe, via jurisprudência, o escopo de sua participação mediante consulta, sem prejuízo do artigo 6. 2 da Convenção 169 da OIT, que regulamenta a questão, é incorporada à legislação boliviana a partir do momento de sua ratificação ". [par. 249] Por esses motivos, a CIDH recomendou que o Estado "garantisse, de acordo com suas obrigações internacionais sobre o assunto, a participação dos povos indígenas e das comunidades afetadas nos projetos de exploração e exploração de recursos naturais, mediante consultas prévias. e informados com o objetivo de obter seu consentimento livre no desenho, execução e avaliação de tais projetos, bem como na determinação de benefícios e compensação por danos, de acordo com suas próprias prioridades de desenvolvimento "[par. 297 - Recomendação 5].

Em relação aos danos ambientais, os efeitos das atividades básicas de subsistência e os danos à saúde causados pelos projetos de exploração e exploração de recursos naturais, a CIDH descreveu dois exemplos emblemáticos sobre os quais havia sido informado: por um lado, a forte contaminação do rio Pilcomayo nos departamentos de Potosí e Tarija com resíduos tóxicos de metais e outros elementos, o que afetava os povos indígenas devido à diminuição de sua agricultura, pesca e outras atividades, além de impactar a saúde das pessoas que Por necessidade, eles continuaram a comer alimentos contaminados - uma situação de vulnerabilidade especial para crianças e mulheres em idade fértil. Por outro lado, a contaminação dos córregos e corpos de água da Floresta Seca de Chiquitano pelos resíduos do projeto do gasoduto lateral para o Brasil, que afetaram seriamente o território ancestral do povo indígena de Chiquitano. Com relação aos dois casos, a CIDH lembrou ao Estado que "o direito à vida em condições decentes está incluído na Convenção Americana" [par. 253], e que "tendo conhecimento da grave situação que as pessoas que vivem em áreas adjacentes a rios e ravinas poluídas estão sofrendo como resultado de projetos de exploração de recursos, é seu dever tomar todas as medidas à sua disposição para atenuar os danos que estão ocorrendo no âmbito das concessões por ele concedidas, bem como impor as sanções às quais há lugar para a violação das respectivas normas ambientais e / ou criminais. A falta de medidas nesse sentido, apesar do pleno conhecimento da gravidade da situação, foi entendida pela Corte Interamericana como uma fonte de responsabilidade internacional pelos efeitos na vida e na integridade pessoal decorrentes dessas condições "[para . 253] Consequentemente, recomendou ao Estado que "no âmbito dos projetos em andamento, Implementar mecanismos de participação para determinar os danos ambientais que estão sendo causados e os efeitos nas atividades básicas de subsistência dos povos indígenas e das comunidades camponesas que vivem nos locais onde esses projetos são executados. Isso ocorre para que, em caso de danos à sua vida e / ou integridade pessoal, a execução dos projetos seja imediatamente suspensa e as sanções administrativas e criminais correspondentes sejam impostas. No caso de dar continuidade aos projetos, o Estado deve garantir a participação das pessoas afetadas nos benefícios derivados dos projetos e determinar e efetivar a compensação por tais danos "[para. 297 - Recomendação 6]. A Comissão

também observou a esse respeito que o conflito social na Bolívia é aumentado por tensões entre os povos indígenas e o Estado e as empresas concessionárias desses projetos, “dado que, por um lado, sua sustentabilidade não era medida antes. com base em mecanismos de participação efetiva das pessoas e grupos afetados, independentemente de possuírem um título de propriedade reconhecido pelo Estado a seu favor e, por outro, as normas ambientais e até criminais, serem deliberadamente violadas sem o Estado. impor as respectivas sanções ”[para. 254] Da mesma forma a CIDH conceituou que os problemas observados se baseiam na falta de aplicação efetiva da legislação que incorporou a Convenção 169 da OIT no sistema interno; e afirmou que, para resolvê-los, “um ponto importante é a incorporação de forma transversal à legislação que regulamenta todo o processo de desenho, concessão e implementação de projetos relacionados à exploração dos recursos naturais, sem que se possa constituir a falta dessa regulamentação. como desculpa para não aplicar a norma internacional que, como afirmado acima, faz parte da legislação interna e é auto-executável ”[para. 255] Neste último sentido, a CIDH recomendou que o Estado “incorporasse na legislação nacional sobre projetos de desenvolvimento as disposições da Convenção 169 da OIT sobre o assunto e adotasse medidas para sua efetiva implementação” [par. 297, recomendação 4].

Por fim, em relação à falta de mecanismos judiciais para contestar as afecções acima mencionadas, a CIDH explicou que isso exacerbava o estado de indefesa dos povos indígenas; e ressaltou que, embora exista uma ação criminal por descumprimento dos regulamentos ambientais, foram recebidas informações no sentido de que “as poucas ações criminais iniciadas com relação a esses eventos foram dilatadas e dificultadas pela inatividade dos promotores. como por pressões externas”. [par. 256] Ele também indicou que não existem meios judiciais de natureza preventiva para recorrer em situações extremas que possam afetar o direito à vida, nem ações legais de natureza coletiva para os casos de grupos afetados pela mesma situação. Portanto, a CIDH recomendou que o Estado “garantisse o acesso a um recurso judicial adequado e eficaz para enfrentar coletivamente os danos ambientais, de modo que, além da ação criminal, esteja disponível um mecanismo de natureza judicial para obter uma resposta imediata. naquelas circunstâncias em que danos irreparáveis stão sendo causados a grupos de pessoas ”[para. 297 - Recomendação 7]. além da ação criminal, um mecanismo de natureza judicial está disponível para obter uma resposta imediata nas circunstâncias em que danos irreparáveis estão sendo causados a grupos de pessoas ”[para. 297 - Recomendação 7]. além da ação criminal, um mecanismo de natureza judicial está disponível para obter uma resposta imediata nas circunstâncias em que danos irreparáveis estão sendo causados a grupos de pessoas ”[para. 297 - Recomendação 7].

[640] CIDH, *Democracia e Direitos Humanos na Venezuela*. Doc. OEA / Ser.L / V / II, Doc. 54, 30 de dezembro de 2009, par. 1058

[641] CIDH, *Democracia e Direitos Humanos na Venezuela*. Doc. OEA / Ser.L / V / II, Doc. 54, 30 de dezembro de 2009, par. 1071

[642] CIDH, *Relatório de Acompanhamento - Acesso à Justiça e Inclusão Social: o caminho para o fortalecimento da democracia na Bolívia* . Doc. OEA / Ser / L / V / II.135, Doc. 40, 7 de agosto de 2009, par. 158

[643] CIDH, *Relatório de Acompanhamento - Acesso à Justiça e Inclusão Social: o caminho para o fortalecimento da democracia na Bolívia* . Doc. OEA / Ser / L / V / II.135, Doc. 40, 7 de agosto de 2009, par. 158

[644] A Convenção nº 169 da OIT obriga os Estados a consultarem os povos indígenas, de boa fé e com o objetivo de chegar a um acordo ou obter seu consentimento, sobre assuntos que os afetem em diferentes contextos; veja as artes. 6.1, 6.2, 15.2, 22.3, 27.3 e 28 da Convenção. Nos termos de um

Comitê Tripartite do Corpo Governante da OIT, "o espírito de consulta e participação constitui a pedra angular da Convenção No. 169, na qual todas as disposições do mesmo se baseiam" [Relatório do Comitê estabelecido para examinar a reivindicação alegando a violação pelo Equador da Convenção dos Povos Indígenas e Tribais, 1989 (nº 169), apresentado sob o artigo 24 da Constituição da OIT pela Confederação Equatoriana de Sindicatos Livres (CEOSL), par. 31. Citado por: ONU - Conselho de Direitos Humanos - Relatório do Relator Especial sobre a situação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais dos povos indígenas, James Anaya. Doc. Das Nações Unidas A / HRC / 12/34, 15 de julho de 2009, par. 39.]

[645] Ver, entre outros, os artigos 10, 11, 15, 17, 19, 28, 29, 30, 32, 36 e 38 da Declaração da ONU.

[646] O Relator Especial das Nações Unidas formulou a obrigação geral nos seguintes termos: "De acordo com a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas e com a Convenção nº 169 da OIT, os Estados têm o dever de consultar os povos interessados, mediante procedimentos especiais e diferenciados sobre assuntos que lhes digam respeito, a fim de obter seu consentimento livre, prévio e informado. Com base no entendimento da marginalização relativa e das condições desfavoráveis dos povos indígenas em relação aos processos democráticos normais, Esse dever deriva do direito primário dos povos indígenas à autodeterminação e aos princípios de soberania popular e governo por consentimento e é um corolário dos princípios relacionados aos direitos humanos. // O dever de realizar consultas se aplica sempre que uma decisão legislativa ou administrativa possa afetar os povos indígenas de maneiras não percebidas pela população em geral do Estado, e, nesses casos, o dever é aplicado em relação aos povos indígenas vistos particularmente afetados e com relação a esses interesses particulares. O dever de realizar consultas não se aplica apenas quando a medida proposta se refere a direitos substantivos já reconhecidos no direito interno, direitos à terra ". ONU - Conselho de Direitos Humanos - Relatório do Relator Especial sobre a situação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais dos povos indígenas, James Anaya. Doc. ONU / A / HRC / 12/34, 15 de julho de 2009, pars. 62-63.

[647] O Relator Especial da ONU explicou que "[esse] dever é um corolário de um grande número de direitos humanos universalmente aceitos, incluindo o direito à integridade cultural, o direito à igualdade e o direito à propriedade (...) Mais fundamentalmente, esse dever deriva do direito primário dos povos indígenas à autodeterminação e aos princípios relacionados à democracia e à soberania popular. (...) De acordo com esses princípios, O dever dos Estados de se consultarem com os povos indígenas nos processos de decisão que os afetam visa acabar com o modelo histórico de exclusão do processo de tomada de decisão, para que no futuro decisões importantes não sejam impostas indígenas e que eles possam prosperar como comunidades distintas nas terras onde, devido à sua cultura, estão enraizados." ONU - Conselho de Direitos Humanos - Relatório do Relator Especial sobre a situação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais dos Indígena, James Anaya. Doc. ONU / A / HRC / 12/34, 15 de julho de 2009, par. 41

[648] Corte IDH, *Caso Yatama Vs. Nicarágua* . Sentença de 23 de junho de 2005.Série C No. 127.

[649] Corte IDH, *Caso Yatama Vs. Nicarágua* . Sentença de 23 de junho de 2005.Série C No. 127, par. 225

[650] CIDH, Relatório nº 40/04, Caso 12.053, Comunidades Indígenas Maias do Distrito de Toledo (Belize), 12 de outubro de 2004, par. 155

[651] CIDH, Relatório nº 40/04, Caso 12.053, Comunidades Indígenas Maias do Distrito de Toledo (Belize), 12 de outubro de 2004, par. 142

[652] CIDH, *Democracia e Direitos Humanos na Venezuela*. Doc. OEA / Ser.L / V / II, Doc. 54, 30 de dezembro de 2009, par. 1050

[653] CIDH, *Democracia e Direitos Humanos na Venezuela*. Doc. OEA / Ser.L / V / II, Doc. 54, 30 de dezembro de 2009, par. 1050

[654] CIDH, *Democracia e Direitos Humanos na Venezuela*. Doc. OEA / Ser.L / V / II, Doc. 54, 30 de dezembro de 2009, par. 1050

[655] CIDH, Relatório nº 75/02, Caso 11.140, Mary e Carrie Dann (Estados Unidos), 27 de dezembro de 2002, par. 140

[656] Corte I / A HR. *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname* . Interpretação da Sentença sobre Objeções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 12 de agosto de 2008, série C nº 185, par. 16 [notas de rodapé omitidas]. Consulte também HR do Tribunal de I / A. *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname* . Exceções, méritos, reparações e custos preliminares. Sentença de 28 de novembro de 2007. Série C Nº 172, par. 194 (c).

[657] CIDH, *Acesso à justiça e inclusão social: o caminho para o fortalecimento da democracia na Bolívia*. Doc. OEA / Ser.L / V / II, Doc. 34, 28 de junho de 2007, par. 240

[658] CIDH, Relatório nº 40/04, Caso 12.053, Comunidades Indígenas Maias do Distrito de Toledo (Belize), 12 de outubro de 2004, par. 132

[659] CIDH, Relatório nº 40/04, Caso 12.053, Comunidades Indígenas Maias do Distrito de Toledo (Belize), 12 de outubro de 2004, par. 197 - Recomendação 1.

[660] Corte ID / HR. *Caso Comunidade Indígena Yakye Axa Vs. Paraguai*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 17 de junho de 2005. Série C No. 125, par. 151. Corte I / A HR. *Caso Comunidade Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguai*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 29 de março de 2006. Série C No. 146, par. 135

[661] CIDH, Relatório nº 40/04, Caso 12.053, Comunidades Indígenas Maias do Distrito de Toledo (Belize), 12 de outubro de 2004, par. 142

[662] CIDH, Relatório nº 75/02, Caso 11.140, Mary e Carrie Dann (Estados Unidos), 27 de dezembro de 2002, par. 130

[663] CIDH, Relatório nº 75/02, Caso 11.140, Mary e Carrie Dann (Estados Unidos), 27 de dezembro de 2002, par. 131

[664] Comitê de Direitos Humanos, Comentário Geral No. 23: Os direitos das minorias (Artigo 27 do PIDCP), 04/08/94, Doc. ONU CCPR / C / 21 / Rev. 1 / Add.5, parágrafo 7; citado na CIDH, Relatório nº 75/02, Caso 11.140, Mary e Carrie Dann (Estados Unidos), 27 de dezembro de 2002, par. 130, nota de rodapé nº 99.

[665] Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial - Recomendação Geral nº 23, relativa aos direitos dos povos indígenas, quinquagésima primeira sessão, Doc. ONU HRI / GEN / 1 / Rev.7 em 248 (1997), parágrafo 5. Citado em: CIDH, Relatório nº 75/02, Caso 11.140, Mary e Carrie Dann (Estados Unidos), 27 de dezembro de 2002, par. 130, nota de rodapé nº 99.

[666] Convenção 169 da OIT, artigo 6 (1) (a).

[667] Convenção 169 da OIT, artigo 6.2.

[668] CIDH, *Acesso à justiça e inclusão social: o caminho para o fortalecimento da democracia na Bolívia*. Doc. OEA / Ser.L / V / II, Doc. 34, 28 de junho de 2007, par. 248

[669] CIDH, Relatório nº 75/02, Caso 11.140, Mary e Carrie Dann (Estados Unidos), 27 de dezembro de 2002, par. 165

[670] CIDH, Relatório nº 40/04, Caso 12.053, Comunidades Indígenas Maias do Distrito de Toledo (Belize), 12 de outubro de 2004, par. 142

[671] CIDH, Relatório nº 75/02, Caso 11.140, Mary e Carrie Dann (Estados Unidos), 27 de dezembro de 2002, par. 140

[672] CIDH, Relatório nº 75/02, Caso 11.140, Mary e Carrie Dann (Estados Unidos), 27 de dezembro de 2002, par. 140

[673] CIDH, Relatório nº 75/02, Caso 11.140, Mary e Carrie Dann (Estados Unidos), 27 de dezembro de 2002, par. 140

[674] Corte ID / HR. *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname*. Interpretação da Sentença sobre Objeções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 12 de agosto de 2008, série C nº 185, par. 15

[675] Corte I / A HR. *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname*. Interpretação da Sentença sobre Objeções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 12 de agosto de 2008, série C nº 185, par. 18

[676] Corte ID / HR. *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname*. Interpretação da Sentença sobre Objeções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 12 de agosto de 2008, série C nº 185, par. 19. [nota de rodapé omitida]

[677] CIDH, Relatório nº 40/04, Caso 12.053, Comunidades Indígenas Maias do Distrito de Toledo (Belize), 12 de outubro de 2004, par. 193 e par. 197 - Recomendação 1.

[678] Ver, por exemplo, Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni v. Nicarágua (Monitoramento do cumprimento da sentença), Resolução de 7 de maio de 2008, pars. 16, 20. (referindo-se aos conflitos entre a Comunidade Awas Tingni e outras comunidades indígenas como um obstáculo ao processo de delimitação, demarcação e titulação da comunidade petionária).

[679] Corte IDH, *Caso da Comunidade Moiwana v. Suriname*. (Objeções preliminares, mérito, reparações e custas). Sentença de 15 de junho de 2005, Série C No. 124, par. 133

[680] Corte IDH, *Caso da Comunidade Moiwana v. Suriname* . (Objecções preliminares, mérito, reparações e custas). Sentença de 15 de junho de 2005, Série C No. 124, par. 210

[681] CIDH, *Relatório de Acompanhamento - Acesso à Justiça e Inclusão Social: o caminho para o fortalecimento da democracia na Bolívia* . Doc. OEA / Ser / L / V / II.135, Doc. 40, 7 de agosto de 2009, par. 157

[682] CIDH, *Relatório de acompanhamento - Acesso à justiça e inclusão social: o caminho para o fortalecimento da democracia na Bolívia*. Doc. OEA / Ser / L / V / II.135, Doc. 40, 7 de agosto de 2009, par. 157

[683] CIDH, *Relatório de Acompanhamento - Acesso à Justiça e Inclusão Social: o caminho para o fortalecimento da democracia na Bolívia* . Doc. OEA / Ser / L / V / II.135, Doc. 40, 7 de agosto de 2009, par. 157

[684] CIDH, Relatório nº 40/04, Caso 12.053, Comunidades Indígenas Maias do Distrito de Toledo (Belize), 12 de outubro de 2004, par. 143

[685] CIDH, *Acesso à justiça e inclusão social: o caminho para o fortalecimento da democracia na Bolívia* . Doc. OEA / Ser.L / V / II, Doc. 34, 28 de junho de 2007, par. 246. CIDH, *Segundo Relatório sobre a Situação dos Direitos Humanos no Peru* . Doc. OEA / Ser.L / V / II.106, Doc. 59 rev., 2 de junho de 2000, par. 26)

[686] CIDH, Relatório nº 40/04, Caso 12.053, Comunidades Indígenas Maias do Distrito de Toledo (Belize), 12 de outubro de 2004, par. 144

[687] CIDH, *Democracia e Direitos Humanos na Venezuela*. Doc. OEA / Ser.L / V / II, Doc. 54, 30 de dezembro de 2009, par. 1137, Recomendação 5. Ver também: CIDH, *Acesso à justiça e inclusão social: o caminho para o fortalecimento da democracia na Bolívia* . Doc. OEA / Ser.L / V / II, Doc. 34, 28 de junho de 2007, par. 297, Recomendação 5.

[688] CIDH, *Acesso à justiça e inclusão social: o caminho para o fortalecimento da democracia na Bolívia* . Doc. OEA / Ser.L / V / II, Doc. 34, 28 de junho de 2007, par. 248

[689] O Relator Especial da ONU declarou que “[f] recentemente as questões a serem consultadas surgem quando os governos concedem concessões a empresas privadas para extrair recursos naturais, construir barragens ou realizar outros projetos de desenvolvimento em terras indígenas ou nas imediações. Nesse sentido, o próprio Estado tem a responsabilidade de realizar ou garantir que as consultas sejam devidamente realizadas, mesmo quando, na prática, é uma empresa privada que promove ou realiza atividades que podem afetar os direitos e as terras dos povos indígenas. De acordo com princípios bem fundamentados do direito internacional, O dever do Estado de proteger os direitos humanos dos povos indígenas, incluindo seu dever de consultar os povos indígenas interessados antes de realizar atividades que os afetem, não é um dever que possa ser evitado delegando-o a uma empresa privada ou outra entidade. Além disso, como em outros contextos, as consultas sobre atividades extrativistas ou outras atividades relacionadas ao desenvolvimento que afetam os povos indígenas devem ser realizadas o mais rápido possível e em todas as etapas do processo de tomada de decisão e, em especial Em qualquer caso, antes da concessão de concessões a empresas privadas. // O Relator Especial observou vários casos em que o Estado transfere as obrigações decorrentes das consultas à empresa privada envolvida em um projeto. Essa delegação a uma empresa privada das obrigações do Estado em matéria de direitos humanos, além de não absolver o Estado da responsabilidade que lhe incumbe, pode não ser conveniente e até problemática, dado que os interesses da empresa Em geral, são fundamentalmente lucrativos e, portanto, não podem estar em plena harmonia com o interesse público ou com os melhores interesses dos povos indígenas afetados. ”O relator concluiu, portanto, que “ mesmo quando, na prática, são empresas privadas que promovem ou realizam atividades que afetam os povos indígenas, como a extração de recursos naturais, é responsabilidade dos Estados manter consultas apropriadas ou garantir sua realização. ”ONU - Conselho Direitos humanos - Relatório do Relator Especial sobre a situação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais dos povos indígenas, James anaya. Doc. ONU / A / HRC / 12/34, 15 de julho de 2009, pars. 54-55, 72. Continua a ser responsabilidade dos Estados manter as consultas apropriadas ou garantir sua realização. ”ONU - Conselho de Direitos Humanos - Relatório do Relator Especial sobre a situação dos direitos humanos e liberdades fundamentais dos povos indígenas, James anaya. Doc. ONU / A / HRC / 12/34, 15 de julho de 2009, pars. 54-55, 72. Continua a ser responsabilidade dos Estados manter as consultas apropriadas ou garantir sua realização. ”ONU - Conselho de Direitos Humanos - Relatório do Relator Especial sobre a situação dos direitos humanos e liberdades fundamentais dos povos indígenas, James anaya. Doc. ONU / A / HRC / 12/34, 15 de julho de 2009, pars. 54-55, 72.

[690] CIDH, *Acesso à justiça e inclusão social: o caminho para o fortalecimento da democracia na Bolívia*. Doc. OEA / Ser.L / V / II, Doc. 34, 28 de junho de 2007, par. 246

[691] O Relator Especial da ONU indicou a esse respeito que “[o] dever de consultar não se limita às circunstâncias em que uma medida proposta pode afetar ou afetar no futuro um direito já reconhecido ou derivado de um contrato. O Relator Especial observa com preocupação que alguns Estados, de fato ou deliberadamente, assumiram a posição de dirigir consultas com os povos indígenas em relação à atividade de extração de recursos naturais ou com outros projetos de impacto significativo no meio ambiente. ambiente, como barragens, Eles são necessários apenas quando as terras em que as atividades em questão são realizadas forem reconhecidas como terras indígenas pela legislação nacional. Essa posição é infundada porque, da mesma maneira que ocorre com o direito à autodeterminação e com princípios democráticos, e devido às condições geralmente vulneráveis dos povos indígenas, o dever de consultá-los surge sempre que eles são em jogo seus interesses particulares, mesmo que esses interesses não correspondam a um direito à terra reconhecido ou a outros direitos contratuais. Nesse sentido, um comitê tripartido do Corpo Governante da OIT declarou explicitamente que: ‘a consulta prevista no artigo 15, parágrafo 2, prossegue com relação aos recursos patrimoniais do Estado que estão nas terras que os povos em questão ocupam ou usam de alguma forma, independentemente de terem ou não o direito a eles’ [Relatório do Comitê encarregado de examinar a alegação de descumprimento, por parte da Guatemala, da Convenção dos Povos Indígenas e Tribais, 1989 (Nº 169), arquivada nos termos do artigo 24 da Constituição da OIT pela Federação de Trabalhadores de Campo e a cidade (FTCC), par. 48] Doc. ONU / A / HRC / 12/34, 15 de julho de 2009, par. 44)

[692] Corte ID / HR. *Caso Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicarágua*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 31 de agosto de 2001. Série C Nº 79, par. 153

[693] Convenção 169 da OIT, artigo 15.2.

[694] Convenção 169 da OIT, artigo 6 (1) (a).

[695] Convenção 169 da OIT, artigo 6.2.

[696] Corte ID / HR. *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname*. Exceções, méritos, reparações e custos preliminares. Sentença de 28 de novembro de 2007. Série C Nº 172, par. 156

[697] CIDH, *Segundo Relatório sobre a Situação dos Direitos Humanos no Peru*. Doc. OEA / Ser.L / V / II.106, Doc. 59 rev., 2 de junho de 2000, capítulo X, par. 39 - Recomendação 1.

[698] CIDH, Relatório nº 40/04, Caso 12.053, Comunidades Indígenas Maias do Distrito de Toledo (Belize), 12 de outubro de 2004,

par. 143

[699] Convenção 169 da OIT, artigo 2.1.

[700] Convenção 169 da OIT, artigo 33.2.

[701] Como assinalou o Tribunal Constitucional da Colômbia, “a participação [dos povos indígenas] não se reduz apenas a uma intervenção na ação administrativa que visa garantir o direito de defesa daqueles que serão afetados com a autorização da licença ambiental. ... mas eles têm um significado maior por causa dos altos interesses que ela procura proteger, como os relacionados à definição do destino e à segurança da subsistência das comunidades acima mencionadas”. Sentença da tutela T-652, de 10 de novembro de 1998. No caso do Peru, o Tribunal Constitucional indicou que o Decreto Supremo 012-2008-EMM, que regula a participação do cidadão em relação às atividades de hidrocarbonetos, não atende aos requisitos estabelecidos na Convenção 169 para a consulta dos povos indígenas. Tribunal Constitucional, Processo 03343-2007-PA-TC, par. 32 Cf. Resposta da CAAAP, DAR e CARE-Peru, p. 13 (“o procedimento para participação cidadã não tem natureza de consulta para [povos indígenas]”).

[702] Cf. Convenção 169 da OIT, artigo 6.1 (a) (os Estados devem “consultar os povos envolvidos ... sempre que se espere que medidas legislativas ou administrativas os afetem diretamente”); Declaração das Nações Unidas, artigo 19 (“Os Estados manterão consultas e cooperarão de boa fé com os povos indígenas envolvidos ... antes de adotar medidas legislativas ou administrativas que os afetem”). De acordo com o Relator Especial da ONU, “[n] apesar da natureza necessariamente variável dos procedimentos de consulta em diferentes contextos, os Estados devem definir na lei os procedimentos de consulta necessários para determinadas categorias de atividades, como extração recursos naturais, realizados em territórios indígenas ou que os afetam. Esses procedimentos, previstos em leis ou regulamentos ou em mecanismos especiais de consulta, devem ser preparados em consulta com os povos indígenas.” ONU - Conselho de Direitos Humanos - Relatório do Relator Especial sobre a situação dos direitos humanos e das liberdades Fundamentos indígenas, James Anaya. Doc. ONU A / HRC / 12/34, 15 de julho de 2009, par. 67

[703] Nesse sentido, o Relator Especial da ONU declarou, explicando que “[n] ou existe uma fórmula específica para consultar os povos indígenas aplicável a todos os países em todas as circunstâncias”, e que “[] as características específicas do processo de consulta exigido pelo dever de realizar consultas variarão necessariamente dependendo da natureza da medida proposta e da extensão de seu impacto sobre os povos indígenas.” ONU - Conselho de Direitos Humanos - Relatório do Relator Especial sobre a situação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais dos povos indígenas, James Anaya. Doc. ONU / A / HRC / 12/34, 15 de julho de 2009, par. 37, 45

[704] CIDH, *Acesso à justiça e inclusão social: o caminho para o fortalecimento da democracia na Bolívia*. Doc. OEA / Ser.L / V / II, Doc. 34, 28 de junho de 2007, par. 249

[705] Corte I / A HR. *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname*. Exceções, méritos, reparações e custos preliminares. Sentença de 28 de novembro de 2007. Série C Nº 172, par. 133

[706] ONU - Conselho de Direitos Humanos - Relatório do Relator Especial sobre a situação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais dos povos indígenas, James Anaya. Doc. ONU / A / HRC / 12/34, 15 de julho de 2009, par. 65

[707] Corte ID / HR. *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname*. Exceções, méritos, reparações e custos preliminares. Sentença de 28 de novembro de 2007. Série C Nº 172, par. 147

[708] Convenção 169, artigo 15.2.

[709] Declaração das Nações Unidas, artigo 32.2.

[710] Corte IDH, *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname*. Exceções, méritos, reparações e custos preliminares. Sentença de 28 de novembro de 2007. Série C Nº 172, par. 131

[711] Corte ID / HR. *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname*. Interpretação da Sentença sobre Objeções Preliminares, Mérito, Reparções e Custas. Sentença de 12 de agosto de 2008, série C nº 185, par. 27

[712] Corte ID / HR. *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname*. Exceções, méritos, reparações e custos preliminares. Sentença de 28 de novembro de 2007. Série C Nº 172, par. 133

[713] Corte ID / HR. *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname*. Exceções, méritos, reparações e custos preliminares. Sentença de 28 de novembro de 2007. Série C Nº 172, par. 154

[714] Corte ID / HR. *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname*. Exceções, méritos, reparações e custos preliminares. Sentença de 28 de novembro de 2007. Série C Nº 172, par. 133

[715] Tribunal da Corte IDH. *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname*. Exceções, méritos, reparações e custos preliminares. Sentença de 28 de novembro de 2007. Série C Nº 172, par. 133

[716] Corte ID / HR. *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname*. Exceções, méritos, reparações e custos preliminares. Sentença de 28 de novembro de 2007. Série C Nº 172, par. 133

[717] Tribunal da Corte IDH. *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname*. Interpretação da Sentença sobre Objeções Preliminares, Mérito, Reparções e Custas. Sentença de 12 de agosto de 2008, série C nº 185, par. 18

[718] Tribunal da Corte IDH. *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname*. Interpretação da Sentença sobre Objeções Preliminares, Mérito, Reparções e Custas. Sentença de 12 de agosto de 2008, série C nº 185, par. 19. Isso implica também que “a decisão sobre quem deve ser consultado em relação a cada um dos assuntos mencionados (...) deve ser adotada pelo povo Saramaka, de acordo com seus costumes e tradições. O povo de Saramaka comunicará ao Estado quem ou quem deve ser consultado, dependendo do assunto que for necessário” [HR da Corte IDH. *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname*. Interpretação da Sentença sobre Objeções Preliminares, Mérito, Reparções e Custas. Sentença de 12 de agosto de 2008, série C nº 185, par. 22]

[719] Convenção 169, artigo 6.1.

[720] Declaração das Nações Unidas, artigo 32.

[721] Relatório do Comitê encarregado de examinar a alegação de violação, pelo Brasil, da Convenção dos Povos Indígenas e Tribais, 1989 (nº 169), arquivada nos termos do artigo 24 da Constituição da OIT pela União. de Engenheiros do Distrito Federal (SENGE / DF), GB.295 / 17; GB.304 / 14/7 (2006), par. 42.

[722] CIDH, Relatório nº 40/04, Caso 12.053, Comunidades Indígenas Maias do Distrito de Toledo (Belize), 12 de outubro de 2004,

par. 142

[723] Corte ID / HR. *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname*. Exceções, méritos, reparações e custos preliminares. Sentença de 28 de novembro de 2007. Série C Nº 172, par. 133

[724] Corte ID / HR. *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname*. Exceções, méritos, reparações e custos preliminares. Sentença de 28 de novembro de 2007. Série C Nº 172, par. 133

[725] Corte I / A HR. *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname*. Exceções, méritos, reparações e custos preliminares. Sentença de 28 de novembro de 2007. Série C Nº 172, par. 133

[726] Nas palavras do Relator Especial da ONU, “nos casos relacionados à exploração de recursos naturais ou projetos de desenvolvimento que afetam terras indígenas, para que os povos indígenas envolvidos possam tomar decisões livres e informadas sobre o projeto em consideração, precisam receber informações objetivo e completo em todos os aspectos do projeto que os afetam, incluindo o impacto do projeto na vida e no ambiente. Nesse sentido, é essencial que o Estado realize estudos sobre o impacto ambiental e social, para que todas as conseqüências previstas possam ser conhecidas. Os grupos indígenas interessados devem conhecer esses estudos de impacto nas fases iniciais das consultas, ter tempo suficiente para entender as conclusões dos estudos e poder apresentar suas observações e receber informações sobre quaisquer preocupações que levantem.” ONU - Conselho de Direitos Humanos - Relatório do Relator Especial sobre a situação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais dos povos indígenas, James Anaya. Doc. ONU / A / HRC / 12/34, 15 de julho de 2009, par. 53 ONU - Conselho de Direitos Humanos - Relatório do Relator Especial sobre a situação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais dos povos indígenas, James Anaya. Doc. ONU / A / HRC / 12/34, 15 de julho de 2009, par. 53 ONU - Conselho de Direitos Humanos - Relatório do Relator Especial sobre a situação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais dos povos indígenas, James Anaya. Doc. ONU / A / HRC / 12/34, 15 de julho de 2009, par. 53

[727] CIDH, *Relatório sobre a Situação dos Direitos Humanos no Equador*. Doc. OEA / Ser.L / V / II.96, Doc. 10 rev. 1, 24 de abril de 1997.

[728] CIDH, *Relatório sobre a Situação dos Direitos Humanos no Equador*. Doc. OEA / Ser.L / V / II.96, Doc. 10 rev. 1, 24 de abril de 1997.

[729] CIDH, *Relatório sobre a Situação dos Direitos Humanos no Equador*. Doc. OEA / Ser.L / V / II.96, Doc. 10 rev. 1, 24 de abril de 1997.

[730] CIDH, *Relatório sobre a Situação dos Direitos Humanos no Equador*. Doc. OEA / Ser.L / V / II.96, Doc. 10 rev. 1, 24 de abril de 1997.

[731] Convenção 169, artigo 15.2.

[732] Convenção 169, artigo 7.1.

[733] Convenção 169, artigo 12.

[734] Artigo 169 da Convenção 169. O apoio técnico aos povos indígenas no contexto dos procedimentos de consulta também pode ser interpretado como um dos requisitos para a provisão de meios para que os povos indígenas exerçam plenamente seu direito à autonomia. . Convenção 169, Artigo 6.1. (C) O Relator Especial da ONU indica a esse respeito que “os povos indígenas geralmente estão em desvantagem em termos de influência política, recursos financeiros, acesso a informações e educação relevantes em relação a instituições estatais ou partes do setor privado. , como empresas, que são suas contrapartes em consultas. (...) Os Estados devem tentar superar o desequilíbrio de poder, garantindo aos povos indígenas a assistência financeira, técnica e outras de que precisam e sem fazê-lo, sem usar essa assistência como alavanca ou influenciar as posições dos povos indígenas na região. consultas ”. ONU - Conselho de Direitos Humanos - Relatório do Relator Especial sobre a situação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais dos povos indígenas, James Anaya. Doc. ONU / A / HRC / 12/34, 15 de julho de 2009, pars. 50-51.

[735] CIDH, *Acesso à justiça e inclusão social: o caminho para o fortalecimento da democracia na Bolívia*. Doc. OEA / Ser.L / V / II, Doc. 34, 28 de junho de 2007, par. 248

[736] O Relator Especial da ONU declarou nesta linha que “[e] em todos os casos em que uma medida proposta afeta os interesses particulares dos povos indígenas, obter seu consentimento deve, até certo ponto, ser um objetivo do consultas (...) esse requisito não confere aos povos indígenas um ‘poder de veto’, mas estabelece a necessidade de desenvolver procedimentos de consulta para fazer todo o possível para alcançar o consenso de todas as partes interessadas. (...) Esses princípios [de consulta e consentimento] foram projetados para criar um diálogo no qual estados e povos indígenas possam trabalhar de boa fé com o objetivo de obter consenso e buscar seriamente chegar a um acordo satisfatório. (...) o dever dos Estados de consultar os povos indígenas e princípios relacionados surgiu para acabar com os modelos históricos de decisões que foram impostas aos povos indígenas e às condições de vida que ameaçaram sua sobrevivência. Ao mesmo tempo, Os princípios de consulta e consentimento não conferem aos povos indígenas o direito de impor unilateralmente sua vontade aos estados que agem de forma legítima e de boa fé para o bem do público. Os princípios de consulta e consentimento têm como objetivo impedir a imposição da vontade de uma parte na outra, porque, em vez disso, busca alcançar um entendimento mútuo e tomar decisões por consenso.” ONU - Conselho de Direitos Humanos - Relatório do Relator Especial sobre a situação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais dos povos indígenas, James Anaya. Doc. ONU / A / HRC / 12/34, 15 de julho de 2009, pars. 48-49.

[737] Corte ID / HR. *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname*. Exceções, méritos, reparações e custos preliminares. Sentença de 28 de novembro de 2007. Série C N° 172, par. 133

[738] Corte I / A HR. *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname*. Exceções, méritos, reparações e custos preliminares. Sentença de 28 de novembro de 2007. Série C Nº 172, par. 133

[739] CIDH, *Relatório de Acompanhamento - Acesso à Justiça e Inclusão Social: o caminho para o fortalecimento da democracia na Bolívia*. Doc. OEA / Ser / L / V / II.135, Doc. 40, 7 de agosto de 2009, par. 165

[740] CIDH, *Segundo Relatório sobre a Situação dos Direitos Humanos no Peru*. Doc. OEA / Ser.L / V / II.106, Doc. 59 rev., 2 de junho de 2000, capítulo X, par. 39 - Recomendação 5.

[741] Declaração das Nações Unidas, artigos 10, 11, 15, 17, 19, 28, 29, 30, 32, 36 e 38.

[742] *Ibid.*, Artigo 32.2.

[743] ONU - Conselho de Direitos Humanos - Relatório do Relator Especial sobre a situação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais dos povos indígenas, James Anaya. Doc. ONU / A / HRC / 12/34, 15 de julho de 2009, par. 46

[744] CIDH, *Acesso à justiça e inclusão social: o caminho para o fortalecimento da democracia na Bolívia*. Doc. OEA / Ser.L / V / II, Doc. 34, 28 de junho de 2007, par. 248

[745] Relatório do Comitê encarregado de examinar a alegação de descumprimento, por parte da Guatemala, da Convenção dos Povos Indígenas e Tribais, 1989 (Nº 169), arquivada sob o artigo 24 da Constituição da OIT pela Federação. Trabalhadores de Campo e Cidade (FTCC), GB.294 / 17/1; GB.299 / 6/1 (2005), par. 53

[746] ONU - Conselho de Direitos Humanos - Relatório do Relator Especial sobre a situação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais dos povos indígenas, James Anaya. Doc. ONU / A / HRC / 12/34, 15 de julho de 2009, par. 51

[747] Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas, *Apirana Mahuika e outros v. Nova Zelândia* (sessão setenta, 2000), Doc. ONU CCPR / C / 70 / D / 547/1993, 15 de novembro de 2000, par. 9.5

[748] Tribunal da Corte IDH. *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname*. Exceções, méritos, reparações e custos preliminares. Sentença de 28 de novembro de 2007. Série C Nº 172, par. 130

[749] A Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas esclarece que os Estados devem realizar consultas com esses povos "para obter seu consentimento livre, prévio e informado". Declaração das Nações Unidas, arts. 19, 32. Por seu turno, a Convenção 169 estipula que as consultas devem ter "o objetivo de chegar a um acordo ou obter consentimento sobre as medidas propostas". Convenção 169, artigo 6.2.

[750] Como observou a Corte Interamericana de Direitos Humanos, "as decisões adotadas pelos órgãos internos, que podem afetar os direitos humanos, devem ser devidamente fundamentadas, caso contrário, seriam decisões arbitrárias. Nesse sentido, a argumentação de uma decisão deve mostrar que as alegações das partes foram devidamente levadas em consideração ... Da mesma forma, a motivação demonstra às partes que elas foram ouvidas." Corte de I / A HR, caso de *Apitz Barbera e outros* ("Court Primeiro dos contenciosos administrativos") vs. Venezuela (Exceção Preliminar, Mérito, Reparções e Custas). Sentença de 5 de agosto de 2008, Série CN ° 182, par. 78 (e). Da mesma forma, o Tribunal enfatizou que a base motivada das decisões judiciais ou administrativas é a garantia de que "dá credibilidade [às] decisões legais em uma sociedade democrática", "oferece a possibilidade de criticar a resolução e um novo exame da questão. antes das instâncias superiores "e, conseqüentemente, é "uma das "devidas garantias" incluídas no artigo 8.1 da Convenção para salvaguardar o direito ao devido processo". Corte IDH, *Caso Tristán Donoso v. Panamá*, Sentença de 27 de janeiro de 2007, Série C, No. 193, pars. 152-153.

[751] Corte ID / HR. *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname*. Exceções, méritos, reparações e custos preliminares. Sentença de 28 de novembro de 2007. Série C Nº 172, par. 134

[752] Corte ID / HR. *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname*. Exceções, méritos, reparações e custos preliminares. Sentença de 28 de novembro de 2007. Série C Nº 172, par. 134

[753] Corte ID / HR. *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname*. Interpretação da Sentença sobre Objeções Preliminares, Mérito, Reparções e Custas. Sentença de 12 de agosto de 2008, série C nº 185, par. 17

[754] Corte I / A HR. *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname*. Exceções, méritos, reparações e custos preliminares. Sentença de 28 de novembro de 2007. Série C Nº 172, par. 136

[755] Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial, "Considerações sobre os relatórios apresentados pelos Estados Partes em conformidade com o artigo 9 da Convenção, Conclusões sobre o Equador", 2003, Doc. UN CERD / C / 62 / CO / 2, 2 de junho de 2003, par. 16

[756] Corte ID / HR. *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname*. Exceções, méritos, reparações e custos preliminares. Sentença de 28 de novembro de 2007. Série C Nº 172, par. 135

[757] O Relator Especial da ONU explicou nesta linha que “a força ou importância do objetivo de obter consentimento varia de acordo com as circunstâncias e interesses indígenas que estão em jogo. Um efeito direto e considerável na vida ou nos territórios dos povos indígenas estabelece uma forte presunção de que a medida proposta não deve ser adotada sem o consentimento dos povos indígenas. Em certos contextos, a presunção pode se tornar uma proibição da medida ou do projeto se não houver consentimento indígena. A Declaração reconhece duas situações nas quais o Estado tem a obrigação de obter o consentimento dos povos indígenas envolvidos, fora da obrigação geral de que as consultas se destinam a buscar consentimento. Essas situações incluem o caso em que o projeto leva à transferência do grupo de suas terras tradicionais e os casos relacionados ao armazenamento ou despejo de resíduos tóxicos em terras indígenas (artigos 10 e 29, parágrafo 2, respectivamente). ONU - Conselho de Direitos Humanos - Relatório do Relator Especial sobre a situação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais dos povos indígenas, James Anaya. Doc. Das Nações Unidas A / HRC / 12/34, 15 de julho de 2009, par. 47 Essas situações incluem o caso em que o projeto leva à transferência do grupo de suas terras tradicionais e os casos relacionados ao armazenamento ou despejo de resíduos tóxicos em terras indígenas (artigos 10 e 29, parágrafo 2, respectivamente). ONU - Conselho de Direitos Humanos - Relatório do Relator Especial sobre a situação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais dos povos indígenas, James Anaya. Doc. Das Nações Unidas A / HRC / 12/34, 15 de julho de 2009, par. 47 Essas situações incluem o caso em que o projeto leva à transferência do grupo de suas terras tradicionais e os casos relacionados ao armazenamento ou despejo de resíduos tóxicos em terras indígenas (artigos 10 e 29, parágrafo 2, respectivamente). ONU - Conselho de Direitos Humanos - Relatório do Relator Especial sobre a situação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais dos povos indígenas, James Anaya. Doc. Das Nações Unidas A / HRC / 12/34, 15 de julho de 2009, par. 47 ONU - Conselho de Direitos Humanos - Relatório do Relator Especial sobre a situação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais dos povos indígenas, James Anaya. Doc. Das Nações Unidas A / HRC / 12/34, 15 de julho de 2009, par. 47

[758] Ver, na mesma linha, o artigo 16 da Convenção 169 da OIT.

[759] Declaração das Nações Unidas, artigo 29.2 (“Os Estados devem tomar medidas efetivas para garantir que materiais perigosos não sejam armazenados ou descartados nas terras ou territórios dos povos indígenas sem o seu consentimento livre, prévio e informado”).