

cadernos

IHU

ano 12
nº 47
2014

Além de Belo Monte e das outras barragens:

o crescimentismo contra as populações indígenas

Christian Guy Caubet (org.)
Maria Lúcia Navarro Lins Brzezinski

Além de Belo Monte e das outras barragens: o crescimentismo contra as populações indígenas

Beyond Belo Monte and other dams: ruthless growth against indigenous people

Christian Guy Caubet (org.)
Maria Lúcia Navarro Lins Brzezinski

Resumo

Comprazer-se no aspecto puramente formal da interpretação jurídica conduz a excluir do exame os relacionamentos políticos e sociais e as consequências práticas das decisões de políticas públicas. Afirmar que certas autoridades, incumbidas de fazer aplicar a lei, podem deixar de aplicá-la ou de determinar que se aplique, é uma observação de natureza antropológica, sociológica e política; não jurídica. Oito unidades de conservação foram recortadas por medidas provisórias para reservar as áreas de construção de futuras hidrelétricas e respectivos lagos de represamento. Essas decisões constituem elementos estruturais de uma política pública de extensão territorial da exploração de recursos minerais. Esses elementos estruturais consistem em dispor da legislação em vigor, remodelar suas feições *ad nutum* e, portanto, ignorar os interesses protegidos. Já existem iniciativas como a PEC 215 de 2000, que objetiva alterar a demarcação de terras indígenas, e a PEC 750 de 2011, que pretende desestruturar as normas em vigor no Pantanal. Quanto às demarcações de Terras Indígenas, também é público que as terras invadidas são as dos índios, e não as de agricultores que possam alegar uma propriedade não eivada de vícios jurídicos incompatíveis com a noção jurídica de propriedade. Esses raciocínios não são de essência do jurídico. Não existe essência do jurídico. Esses raciocínios objetivam firmar categorias de valores que devem estruturar o *campo* da discussão a favor de um ou outro grupo envolvido na disputa pela maior legitimidade de seu ponto de vista particular.

Palavras-chave: direito, terras indígenas, crescimentismo, direito de povos originários.

Abstract

Emphasizing the merely formal aspect of legal interpretation of the rules leads to exclude the examination of political and social relationships and the practical consequences of public policy decisions. One could argue that if some authorities, responsible for the enforcement of law, decide upon application or suspension of the rules, this is an observation based on anthropological, sociological or political knowledge, with no legal basis. Eight protected areas were “streamed” by Provisional Measures in order to reserve areas for future construction of dams and their reservoirs. These decisions are structural elements of a public policy of territorial extension of the exploration of mineral resources. That ignores the interests duly protected by the legislation. Examples of these public policy are the initiatives such as PEC 215, of 2000, which aims the changing of demarcation of indigenous lands, and PEC 750, of 2011, which aims disrupting the standards applicable in the Pantanal region. As for the demarcation of indigenous lands, it is notorious that the invaded lands belong to indigenous people, and not to farmers who could fairly claim a legal recognition of ownership rights on indigenous lands. The arguments behind PEC 215 or 750 are not of a legal nature. “Legal nature” is a rhetoric lure. These arguments aim at values to structure the “field” of discussion in favor of one or another group involved in the struggle for greater legitimacy for their particular point of view, with a specific goal: capture indigenous lands.

Keywords: Law; Indigenous Lands; Ruthless Growth (referred as: *Growthism*); Rights of Indigenous Peoples.

Além de Belo Monte e das outras barragens:
o *crescimentismo* contra as populações indígenas

Christian Guy Caubet (org.)
Maria Lúcia Navarro Lins Brzezinski

Cadernos IHU é uma publicação mensal impressa e digital do **Instituto Humanitas Unisinos – IHU**, apresenta artigos que abordam temas concernentes à ética, sociedade sustentável, trabalho, debate sobre gênero e teologia pública, que correspondem às áreas de trabalho do Instituto. Divulga artigos provenientes de pesquisas produzidas por professores, pesquisadores e alunos de pós-graduação, assim como trabalhos de conclusão de cursos de graduação. Seguindo a herança dos *Cadernos CEDOPE*, esse periódico publica artigos com maior espaço de laudas, permitindo assim aos autores mais espaço para a exposição de suas teorias.

UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS – UNISINOS

Reitor: Marcelo Fernandes de Aquino, SJ

Vice-reitor: José Ivo Follmann, SJ

Instituto Humanitas Unisinos

Diretor: Inácio Neutzling, SJ

Gerente administrativo: Jacinto Schneider

www.ihu.unisinos.br

Cadernos IHU

Ano XII – Nº 47 – 2014

ISSN 1806-003X (impresso)

Editor: Prof. Dr. Inácio Neutzling – Unisinos

Conselho editorial: MS Caio Fernando Flores Coelho; Profa. Dra. Cleusa Maria Andreatta; Prof. MS Gilberto Antônio Faggion; Prof. MS Lucas Henrique da Luz; MS Marcia Rosane Junges; Profa. Dra. Marilene Maia; Dra. Susana Rocca.

Conselho científico: Prof. Dr. Agemir Bavaresco, PUCRS, doutor em Filosofia; Profa. Dra. Aitziber Mugarra, Universidade Deusto, Espanha, doutora em Ciências Econômicas e Empresariais; Prof. Dr. André Filipe Z. Azevedo, Unisinos, doutor em Economia; Prof. Dr. Castor M. M. B. Ruiz, Unisinos, doutor em Filosofia; Prof. Dr. Celso Cândido de Azambuja, Unisinos, doutor em Psicologia; Dr. Daniel Naras Vega, OIT, Itália, doutor em Ciências Políticas; Prof. Dr. Edison Gastaldo, Unisinos, pós-doutor em Múltiplos; Profa. Dra. Éliida Hennington, Fiocruz, doutora em Saúde Coletiva; Prof. Dr. Jaime José Zitkosky, UFRGS, doutor em Educação; Prof. Dr. José Ivo Follmann, Unisinos, doutor em Sociologia; Prof. Dr. José Luiz Braga, Unisinos, doutor em Ciências da Informação e da Comunicação; Prof. Dr. Werner Altmann, doutor em História Econômica.

Responsável técnico: MS Caio Fernando Flores Coelho.

Revisão: Carla Bigliardi

Arte da capa: tomasinhache (www.solilente.wordpress.com)

Editoração eletrônica: Rafael Tarcísio Forneck

Impressão: Impressos Portão

Catálogo na fonte pela Biblioteca Universitária:

Cadernos IHU / Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Instituto Humanitas Unisinos. nº 47 (2014) – São Leopoldo:

IHU/Unisinos, 2014 – 96 pp.

ISSN: 1679-0316 (impresso)

1. Cadernos IHU 2. Periódico 3. Universidade do Vale do Rio dos Sinos.

ISSN 1806-003X (impresso)

Solicita-se permuta/Exchange desired.

As posições expressas nos textos assinados são de responsabilidade exclusiva dos autores.

Toda a correspondência deve ser dirigida à Comissão Editorial do Cadernos IHU:

Programa de Publicações, Instituto Humanitas Unisinos – IHU

Universidade do Vale do Rio dos Sinos – Unisinos

Av. Unisinos, 950, 93022-000, São Leopoldo RS Brasil

Tel.: 51.3590 8213 – Fax: 51.3590 8467

Email: humanitas@unisinos.br

Sumário

Apresentação: As raízes de um contexto caótico

<i>Christian Guy Caubet</i>	5
1 Os direitos constitucionais das populações originárias.....	6
1.1 Os direitos mais ameaçados	8
2 Comportamentos de partes da sociedade brasileira ideologicamente dominante	11
2.1 Os dados do IBGE.....	13
2.2 Um desenvolvimentismo economicista insaciável.....	14
2.3 Em busca do Estado de direito?.....	15

Para entender Belo Monte: a história de uma usina hidrelétrica contada pelo jornal *O Estado de São Paulo*

<i>Maria Lúcia Navarro Lins Brzezinski</i>	18
1 Introdução.....	18
2 O que é Belo Monte	19
3 O risco de apagão e o <i>crecimentismo</i> brasileiro.....	21
4 Capitalismo sem riscos.....	23
5 Financiando o impagável.....	27
6 Índios e licenças como ameaças ao crescimento brasileiro	28
7 Desentrevando os entraves.....	32
8 <i>It's all business, as usual</i>	34

Sobre algumas formas da violência, particularmente a jurídica, contra as populações indígenas

<i>Christian Guy Caubet</i>	36
1 Violência ordinária tradicional	38
2 O Direito em vigor e sua elaboração: da violência física para a violência simbólica	42
2.1 Os mecanismos	42
2.2 O uso dos mecanismos	44
2.3 Novas normas.....	46
3 Contextos simbólicos: dos jurídicos aos políticos e ideológicos	49
4 De algumas funções do discurso político na sua forma jurídica	50
5 Participação?	51
6 Desafios de qualificação política, jurídica e ética: quem usaria o vocábulo genocídio? ...	53
7 Considerações finais	55

**A Convenção 169 da OIT e uma análise da sua violação pelo Estado brasileiro
a partir do caso da UHE Belo Monte**

<i>Maria Lúcia Navarro Lins Brzezinski</i>	58
1 Introdução.....	58
2 O dever de consulta prévia e a Convenção 169 da OIT.....	60
3 O dever de consulta prévia e os direitos dos índios no Brasil.....	63
3.1 O dever de consulta prévia e os direitos dos índios na Constituição	63
3.2 Direitos dos índios e a legislação infraconstitucional em evolução.....	65
3.3 A questão da mineração em terras indígenas.....	69
4 A consulta prévia e o planejamento e execução do projeto da UHE Belo Monte.....	73
4.1 O projeto	73
4.2 Os índios e a omissão de proteção de seus direitos.....	75
4.3 Direitos humanos dos índios	78
4.4 A força e o direito em Belo Monte	79
5 A consulta prévia, a UHE Belo Monte e as decisões do Judiciário	82
6 Considerações finais	87
Referências bibliográficas dos artigos	89

Apresentação

As raízes de um contexto caótico

Christian Guy Caubet

As reações organizadas de vários povos indígenas brasileiros e de seus representantes tiveram um clímax, no Brasil, nos meses de abril a outubro de 2013, chegando a se manifestar como ocupação temporária da sala da Plenária da Câmara dos Deputados, em Brasília (DF), no dia 24 de junho de 2013, enquanto lideranças indígenas tentavam marcar encontro com a Presidente da República, sem êxito. Rapidamente, cristalizou-se a percepção de que os atuais descendentes das populações originárias do território brasileiro não se beneficiavam com a integralidade das garantias jurídicas consignadas na própria Constituição Federal a seu respeito. A situação atual (abril de 2014 é de confusão não apenas em relação à existência de direitos líquidos e certos das populações indígenas e à sua implementação, mas também por causa das tentativas de apropriação desses direitos por diversos grupos organizados, frequentemente articulados com detentores de mandatos políticos em âmbitos federal e estaduais.

No rigor dos textos normativos vigentes, pode-se afirmar que os direitos das populações indígenas sobre suas terras são definidos e não são passíveis de alteração discricionária. Além da Constituição Federal, textos normativos internacionais integrados à ordem jurídica interna garantem os direitos indígenas. Entretanto, no momento preciso em que se comemora o 25º aniversário do texto de 1988¹, identifica-se um redemoinho de cláusulas políticas e sociais desrespeitadas, várias vezes objeto de disposições regressivas entre as 73 emendas que alteraram o alcance político da Constituição, dita cidadã, porém sem ainda contemplar as necessidades cada vez mais exacerbadas de grupos de interesses nacionais ou estrangeiros, em áreas como as de mineração, energia e agricultura.

A identificação de ocorrências, para finalidade de qualificação jurídica, costuma partir da observação dos fatos para, com o consecutivo desvendar das normas adequadas,

¹ O ESTADO DE S. PAULO. Cidadania 2.0: modos de acessar. 5/10/2013. Caderno Especial H9. 10 p. Ver também: *Revista IHU On-Line*. Instituto Humanitas Unisinos. 25 anos da Constituição: avanços e limites Edição n° 428, Ano XII. 30/9/2013. 75 p. Fonte: humanitas@unisinos.br

chegar à qualificação da licitude ou ilicitude das ocorrências, atividades e comportamentos inicialmente expostos. No caso do estatuto atual das TI (Terras Indígenas), é o Direito que constitui o objetivo da observação científica. O “fato inicial” a ser observado é o Direito que é sistematicamente ignorado, que é objeto de violações sistemáticas: o direito em vigor. O direito em vigor é um mínimo: não pode ser objeto de alteração sem comprometer a própria vida das pessoas indígenas e a sobrevivência das populações indígenas, mas é objeto de muitas manobras que objetivam sua subversão.

Na primeira parte desta apresentação serão lembrados o texto da Constituição Federal e as posições das populações originárias, geralmente ditas Populações Indígenas, em relação às tentativas de usurpação de seus direitos reais de usufruto sobre suas terras inalienáveis e indisponíveis. Na segunda parte, a informação e a reflexão versarão sobre o contexto específico dos conflitos atuais, com os comportamentos de partes ativas da sociedade brasileira ideológica e politicamente dominante, em face de populações indígenas numericamente minoritárias (dados do IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) e que enfrentam um desenvolvimentismo economicista insaciável, em busca de um problemático Estado de Direito. Esse desenvolvimentismo economicista foi apelidado de *crecimentismo*, no intuito de caracterizar os aspectos puramente produtivistas de uma ideologia que só sabe sacrificar o social e o ambiental para tentar justificar a histeria do consumo.

1. Os direitos constitucionais das populações originárias

Os direitos das populações originárias são estabelecidos pelos seguintes artigos da Constituição Federal:

Art. 20, XI. São Bens da União (...): **XI** – as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.

Art. 22, XIV. Compete privativamente à União legislar sobre: **XIV** – populações indígenas; [Cf. Estatuto do Índio – L-006.001-1973].

Art. 49, XVI (Das Atribuições do Congresso Nacional). **Art. 49** – É da Competência exclusiva do Congresso Nacional: **XVI** – autorizar, em terras indígenas, a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e lavra de riquezas minerais.

Art. 109 – Aos juízes federais compete processar e julgar: **XI** – a disputa sobre direitos indígenas.

Art. 210, §2º (educação própria assegurada). **Art. 210** – Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais.

§ 2º – O ensino fundamental regular será ministrado em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígenas também a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem.

Art. 215 – O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º – O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

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 efetivados 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 [i.e.: os Princípios Gerais da Atividade Econômica].

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.

Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – Art. 67 – A União concluirá a demarcação das terras indígenas no prazo de cinco anos a partir da promulgação da Constituição.

A implementação dos direitos enunciados na Constituição Federal é reivindicada pelas populações indígenas (“partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses”) particularmente em relação a projetos que objetivam a apropriação de suas terras ou de parte dos direitos próprios de que eles gozam em função de disposições unívocas. No rigor dos textos em vigor, as populações indígenas não podem ser retiradas nem expulsas das terras que ocupam, nem delas privadas. Não é porque a União deixou de cumprir sua obrigação constitucional de demarcar as terras indígenas que ditas terras não existem ou podem ser apropriadas por terceiros não indígenas, ou que teriam

diminuído em consequência da desídia das autoridades executivas. As Terras Indígenas são, de pleno direito, reservadas às Populações Indígenas; à exclusão de qualquer outra relação jurídica existente ou forjada. A omissão contumaz da União, que caracteriza a política pública executiva federal e dos Estados, não engendra qualquer direito de usucapião, confisco, usurpação ou apropriação de terras indígenas realizadas à iniciativa de elementos de população não indígena.

Embora não seja prática comum, parece adequado deixar a palavra com os representantes das próprias populações originárias ou com pessoas em quem confiam.

1.1 Os direitos mais ameaçados

Nas iniciativas tomadas a partir do mês de abril de 2013, as populações originárias trataram de se dirigir diretamente às autoridades políticas da cúpula da representação nacional, que não levaram em consideração seus pedidos de agendamentos de audiências ou de reuniões. Pareceu, então, necessário recorrer a instâncias internacionais que aparentam competência para tomar ou fazer tomar providências. O Representante Manoel Uilton dos Santos / Indígena do Povo Tuxá, observa:

“A direção nacional da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil – APIB, representada pelo líder indígena Uilton Tuxá – também coordenador da APOINME – denunciou aos oficiais do Alto Comissionado das Nações Unidas para os Direitos Humanos a violação de direitos e o genocídio promovidos contra os Povos Indígenas do Brasil, diante do descaso e omissão do governo Dilma Rousseff.[...]

O respeito aos direitos dos povos indígenas constitucionalmente garantidos é uma realidade que está longe de ser alcançada. [...] há uma população total de 817.963 indígenas em todo o Brasil. Destes, pelo menos 326.375 indígenas estão em situação de extrema pobreza (39,9%) [...]

Megaprojetos

A respeito de projetos de desenvolvimento de infraestrutura do governo brasileiros, pelo menos 434 devem afetar territórios indígenas destes, destacamos dois megaprojetos: a Hidrelétrica de Belo Monte, na região amazônica e Transposição das águas do Rio São Francisco, no nordeste do país, em ambos os casos o governo brasileiro não tem respeitado o direito dos povos indígenas ao consentimento livre, prévio e informado.[...]

No Brasil, a Convenção 169 da OIT não é respeitada e por isso não se aplica um exemplo de violação é o fato que ocorreu em 2011 quando a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) pediu ao governo brasileiro para suspender o processo de licenciamento e construção de Belo Monte enquanto não devidamente consultado os povos indígenas interessados.

Então o governo brasileiro, informou caluniosamente em 5 de abril que tinha cumprido o seu papel institucional para esclarecer a consultar as comunidades indígenas. Quando na verdade houve encontros de socialização de informações simples que formam manipulados para se caracterizar como consultas, até mesmo eventos marcados por denúncias de divisão e práticas de cooptação ou descaracterização de líderes indígenas.

Criminalização, saúde e outros aspectos

A violação dos direitos indígenas no Brasil é preocupante em todos os aspectos de acordo com o último relatório anual do Conselho Indigenista Missionário (Cimi), divulgado em 30 de junho de 2011, 92 crianças morreram em 2010 devido à falta de cuidados médicos, 60 índios foram mortos e há 152 ameaças de morte. Dos 60 índios assassinados, 34 estavam no estado de Mato Grosso do Sul, onde estão localizados os Guarani Kaiowá.

Direitos indígenas

No aspecto dos direitos indígenas estamos a mais de 20 anos esperar que o Congresso Nacional Brasileiro aprove o novo Estatuto dos Povos Indígenas que tramita sob o nº PL 760/2011 que propõe regulamentar os artigos 231 e 232 da Constituição Federal do Brasil que trata dos direitos indígenas. Aguardamos também a aprovação do projeto de lei nº PL 3571/2008 que criação o Conselho Nacional de Política Indigenista (CNPI), que tramita na Câmara dos Deputados.

Pleitos Legislativos anti-indígenas

PEC 215/2000.

Projeto de Mineração PL 1610/1996.

Medidas administrativas e jurídicas contrárias aos direitos indígenas

Manoel Uilton dos Santos / Indígena do Povo Tuxá

Pela Direção Nacional de Articulação dos Povos Indígenas do Brasil – APIB”

Na Carta de Mobilização², a APIB denuncia uma “ofensiva legislativa sendo promovida pela bancada ruralista”, que “afronta, inclusive, acordos internacionais assinados pelo Brasil, como a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT e a Declaração da Organização das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas”. Os indígenas citam, como exemplos dessa ofensiva:

– as **PECs 215/00, 237/13 e 038/99**, o **PL 1.610/96** e o **PLP 227/12**.

Segundo eles, no entanto, “o próprio governo federal tem mantido uma conduta omissa, em relação aos direitos dos povos, e conivente com os interesses dos ruralistas e do latifúndio, nossos inimigos históricos, que durante o ano passado aprovaram um novo Código Florestal adequado aos próprios interesses e este ano pretendem aniquilar direitos indígenas ao território”. Tal postura se materializaria em medidas como:

– a **Portaria Interministerial 419/2011**,

– a **Portaria 303/2012** da Advocacia-Geral da União³, e

2 A Aty Guasu (<https://www.facebook.com/aty.guasu>), assembleia dos povos indígenas Guarani e Kaiowá do Mato Grosso do Sul, divulgou uma nota pública (pelo *Facebook*) para esclarecer as razões de sua participação e dos demais povos indígenas na ampla mobilização que se realiza no país (com repercussão até no exterior) em defesa dos direitos indígenas. <http://www.cimi.org.br/site> e <http://mobilizaconacionalindigena.wordpress.com/2013/10/03>. Ver também: **Marcelo Degrazia**. As causas da grande mobilização indígena. 7/10/2013. <http://www.ihu.unisinos.br>. Segunda, 7/10/2013. **Daniela Alarcon**. ‘Vivemos o maior ataque a direitos indígenas desde 1988’. 07/10/2013 <http://www.ihu.unisinos.br>. Segunda, 7/10/2013.

3 a) <http://www.stf.jus.br/portal/cms>. Notícias STF. Quarta-feira, 23/10/2013. Acesso em 24/10/13: **Ple-nário mantém condições fixadas no caso Raposa Serra do Sol**.

b) <http://www.cimi.org.br>. Publicado em 23/10/13. Acesso em 24/10/13:

– o **Decreto 7.957/2013** e o atual estado de militarização da região do Tapajós que ele respalda;

– O Projeto de Lei Complementar – **PLP 227**, de autoria do deputado **Homero Pereira (PSD/MT)**, que, de acordo com seus críticos, permite atividades de terceiros em terras indígenas. A proposta pretende regulamentar o parágrafo sexto do artigo 231 da Constituição, que veta o uso desses territórios por não índios “ressalvado relevante interesse público da União”. O problema, no entanto, é que o **PLP**, em seu artigo primeiro, expande esse conceito: “São considerados bens de relevante interesse público da União (...) as terras de fronteira, as vias federais de comunicação, as áreas antropizadas produtivas que atendam a função social da terra (...)”. Por “áreas antropizadas produtivas” entende-se atividades realizadas por não índios.

– a **Portaria 303/2012** da Advocacia-Geral da União – que permitiria, por exemplo, intervenções militares e empreendimentos hidrelétricos, minerais e viários em terras indígenas sem consulta prévia aos povos, além da revisão dos territórios já demarcados e homologados – e do Decreto 7957/2013 – braço das Forças Armadas criado, segundo os críticos, para a repressão de manifestações de populações contrárias aos grandes empreendimentos minerários, hidroelétricos, agroindustriais ou outros.

A lista de normas projetadas não se esgota com as citações precedentes, uma vez que iniciativas complementares ou substitutivas podem aparecer quase diariamente.

O Presidente da Comissão de Minas e Energia, Deputado Eduardo da Fonte (PE), apresentou no dia 26 de setembro de 2013, na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei nº 6.441, que propõe “criar no âmbito do Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico – CMSE, o Conselho de Empreendimentos Energéticos Estratégicos – CNEE, no intuito de analisar, avocar e decidir, *em última e definitiva instância, o licenciamento dos empreendimentos do setor elétrico considerados estratégicos para o Brasil*”. O objetivo do Deputado parece ser de, ouvido o IBAMA, atribuir a última palavra a um órgão que integraria um Representante de cinco Ministérios (Casa Civil da Presidência da República, Minas e Energia, Justiça, Meio Ambiente e Cultura) e um de cada Casa de Representantes (Senado e Câmara Federal)⁴. Essa redação ignora qualquer possibilidade de consulta às populações indígenas (PI) cujas terras diminuiriam em prol das manifestações “estratégicas” do crescimentismo hidropolítico.

Ainda cabe observar, em relação à ofensiva “jurídica”, que as normas que ameaçam reformar as condições de vida das PI são muitas vezes balões de ensaio que podem ser recolhidos em função da força das reações políticas manifestadas. Este é o caso, no mês de outubro de 2013, da PEC 215.

O Ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo, declarou que o governo é contrário à aprovação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 215/00 e observou que se a proposta for aprovada

Decisão do STF desconstrói medidas anti-indígenas e nega efeito vinculante às 19 condicionantes de Raposa Serra do Sol.

⁴ COSTA, Heitor Scalabrini. O equívoco do Projeto de Lei 6.441/2013. Publicado e acessado: outubro 21, 2013. <http://www.ecodebate.com.br/2013/10/21>

“difícilmente será acatada pelo Supremo Tribunal Federal” porque fere cláusula pétrea da Constituição. “Então, além de não resolver o problema da demarcação de terras, vai criar um outro, que é a judicialização do tema”.⁵

Portanto, pressionado pelas manifestações de populações indígenas e de outros segmentos sociais, o governo acena com a retirada de seu apoio tácito à ofensiva contra o regime jurídico das Terras Indígenas – TI. Mas mostra sua disposição de concentrar o poder de decisão no primeiro escalão, esvaziando mais ainda a FUNAI.

2 Comportamentos de partes da sociedade brasileira ideologicamente dominante

Das dez páginas do Caderno Especial publicado pelo *Estado de S. Paulo* e relativo ao 25º aniversário da Constituição Federal⁶, as “minorias” – curiosamente identificadas – recebem meia página. O subtítulo (de autoria do periódico) “*Conquistas das minorias pós-1988*” evoca as mulheres (mulheres como minoria: sic), os homossexuais e os negros⁷; não cita os quilombolas⁸. Parte da matéria dedicada ao tema relata:

“Para o professor [Dimitri Dimoulis] a comunidade indígena está entre os grupos mais desprotegidos atualmente. Apesar de a Carta de 88 ter sido relevante por reconhecer o direito à terra e à preservação da cultura indígena, Dimoulis avalia que o texto vem encontrando dificuldades em ser colocado em prática.”

No subtítulo *Ritmo lento*, informa-se que “O Brasil tem hoje 1.045 terras indígenas registradas no País. Desse total, 339 áreas ainda não foram oficialmente reconhecidas. Outras 293 (28%) estão em estudo para demarcação. Há ainda 44 casos parados no Planalto”.

Essas discretas informações podem ser comparadas, em volume e espaço dedicado às informações sobre Terras Indígenas – TI, com as que constam de outro Caderno

5 <http://www.ecodebate.com.br/2013/10/10/>. Governo é contrário à aprovação da PEC 215, diz ministro da Justiça. Publicado em 10/10/2013 por Redação. Acesso em 10/10/13.

6 O ESTADO DE S. PAULO. Cidadania 2.0: modos de acessar. 5/10/2013. Caderno Especial H9. 10 p.

7 “Rio de Janeiro – Pretos e pardos pela primeira vez são maioria no Brasil ao somarem 97 milhões de pessoas, segundo dados do censo de 2010, divulgados nesta quarta-feira [em 16/11/2011] pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Dos 191 milhões de brasileiros, 47,7% (91 milhões) declararam ser da raça branca, 15 milhões disseram ser pretos, 82 milhões pardos, 2 milhões amarelos e 817 mil indígenas.” Acesso em 9/10/13: <http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/populacao-negra-aumentou-no-brasil-revela-censo>

8 Minoria de uma minoria, a questão do acesso à escola: “Na hora de ingressar no ensino superior, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) de 2012 mostra uma desvantagem da população negra (na qual estão incluídos os moradores das comunidades quilombolas) em relação à população branca. Ver: Ecodebate. <http://www.ecodebate.com.br/2013/10/15/>. Centro de ensino em comunidade quilombola no Maranhão precisa urgentemente de recursos. Publicação e acesso em 15/10/2013.

Especial, do mesmo periódico, em 11/10/2013. O assunto tratado é o das dificuldades enfrentadas pelos produtores de soja e outras variedades de plantas para escoar sua produção, em face de entraves estruturais importantes:

“Demarcação de áreas indígenas é questão urgente
Segundo o Senador Delcídio Amaral (PT-MS), a demarcação de terras indígenas ameaça o potencial de crescimento da produção agrícola da região, especialmente Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. ‘Precisamos de uma saída urgente para essa questão das terras indígenas’, disse Amaral.”/ R.C. e G.M.⁹

Declarações como “Não existe briga com índio, mas essas demarcações reduzem a nossa área de produção” e “Não podemos deixar do jeito que está. É um tema relevante para o desenvolvimento do País”, disse o presidente da Famato” evidenciam como as pessoas podem estar mal informadas em relação à inexistência de “brigas com índio”: os casos de desaparecimentos forçados e violências letais contra membros de povos originários são públicos, notórios e comentados em diversos círculos que opinam sobre o contexto. O CIMI avalia em 560 o número de índios assassinados entre 2001 e 2010. O Relatório sobre a violência contra os povos indígenas no Brasil, de 2012¹⁰, ao evocar a violência contra as pessoas, registra: 60 assassinatos, 21 homicídios culposos, 1.024 tentativas de assassinato, e outros, afetando um total de 1.276 vítimas.

Quanto às demarcações de TI, também é de conhecimento público (por se tratar de leis e de ocorrências diariamente noticiadas pelas mídias...) que as terras invadidas são as dos índios, e não as de agricultores que possam alegar uma propriedade não eivada de vícios jurídicos incompatíveis com a noção jurídica de propriedade.

Quanto ao desenvolvimento do país, está estabelecido que, se depender das relações consolidadas de produção no campo, ainda deverá demorar muito, pois não depende da apropriação das TI no intuito de apoiar o crescimento da produção agrícola. Em 2003, a situação no campo, cujo contexto não foi alterado, já foi caracterizada como:

“Embora as estatísticas possam ser alvo de críticas, e mesmo indicar números diferentes, elas não mudam substancialmente o fato de que as propriedades grandes e muito grandes, com pouco mais de 144 mil estabelecimentos rurais, ou 3,5% do total, possuíam cerca de 114 milhões de hectares, ou 55% de todas as terras ocupadas. (...)
Pelo Índice de Gini, um grau de concentração de 0,8, quase absoluto.

9 O ESTADO DE S. PAULO. 5/10/2013. Caderno Especial H: Fóruns Estadão Regiões. Centro-Oeste. 10 p. 11/10/2013. P. H2. No Caderno, não há registro de representante indígena comentando como o agrogócio “reduz a área de existência” dos remanescentes dos povos originários.

10 CIMI – Conselho Indigenista Missionário. Relatório de Violência Contra os Povos Indígenas no Brasil, dados de 2012. Últimos dados disponíveis (Verificação em <http://www.cimi.org.br/>, acesso em 6/4/14).

Não há indicações de que essa situação tenha mudado para melhor, nos últimos cinco anos. Ao contrário, ela se agravou (...)

[...] “A maior parte do agronegócio só tem em mira a perspectiva de atender à demanda mundial de soja, açúcar, carne, álcool, papel e celulose, e procura se apropriar não só dos 120 milhões de hectares de pastos degradados, mas também das áreas ocupadas pelos pequenos e médios lavradores.”¹¹

Por outro lado, poucas pessoas têm uma noção do que representam as populações indígenas em relação ao conjunto da população brasileira.

2.1 Os dados do IBGE

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, a evolução demográfica recente das populações originárias (“indígenas”) pode ser descrita da seguinte maneira:

“Em 1991 e 2000, a categoria ‘indígena’ era investigada no quesito cor ou raça apenas na Amostra. No Censo 2010, o IBGE, pela primeira vez, investigou o contingente populacional indígena dentro do quesito cor ou raça também no questionário básico, totalizando o Universo de domicílios pesquisados.

Enquanto prepara essa divulgação, o IBGE elaborou um documento especial e uma página em homenagem ao Dia do Índio, com análises e dados comparativos dos Censos de 1991, 2000 e 2010 acerca da distribuição espacial da população que se autodeclarou indígena.

O documento pode ser acessado no link www.ibge.gov.br/indigenas/indigena_censo2010.pdf e a página, no link www.ibge.gov.br/indigenas/index.htm

Terras indígenas em 2010 correspondiam a 12,5% do território nacional

No âmbito do Censo 2010, as 505 terras indígenas reconhecidas compreendiam 12,5% do território brasileiro (106.739.926 hectares), com significativa concentração na Amazônia Legal. Foram consideradas “terras indígenas” as que estavam em uma de quatro situações: *declaradas* (com Portaria Declaratória e aguardando demarcação), *homologadas* (já demarcadas com limites homologados), *regularizadas* (que, após a homologação, foram registradas em cartório) e as *reservas indígenas* (terras doadas por terceiros, adquiridas ou desapropriadas pela União). No momento do Censo, o processo de demarcação encontrava-se ainda em curso para 182 terras. (www.ibge.gov.br/indigenas/indigena_censo2010.pdf)

Em 2010, a população autodeclarada indígena no Brasil chegava a 817 mil

Segundo o Censo 2010, 817 mil pessoas se autodeclararam indígenas, o que significou um crescimento no período 2000/2010 de 11,4% (84 mil pessoas), bem menos expressivo do que o do período 1991/2000, de aproximadamente 150% (440 mil pessoas).

Avaliação definitiva do Censo 2010: população indígena é de 896,9 mil, tem 305 etnias e fala 274 idiomas.¹²

11 POMAR, Wladimir. Os latifundiários / São Paulo: Página 13, 2009; p 113-117.

12 <http://saladeimprensa.ibge.gov.br/noticias?view=noticia&id=1&idnoticia=2119>, acesso em 9/10/2013.

O último elemento do contexto atual de ofensiva generalizada contra os direitos das populações originárias sobre suas terras consistirá em ilustrar a extensão e o caráter irremediável das decisões federais relativas às políticas públicas de construção de Usinas Hidrelétricas – UHE e concessões de mineração.

2.2 Um desenvolvimentismo economicista insaciável

Desde o primeiro Governo do Presidente Luiz Inácio *Lula* da Silva (1994) as prioridades que norteiam a ânsia desenvolvimentista tiveram conotações particulares na área ambiental, na medida em que prerrogativas *de Estado* passaram a ser usadas por órgãos *de governos circunstanciais*, federal e estaduais, com a participação de grupos interessados nos resultados; enquanto a participação política real era negada aos segmentos sociais que sofriam o impacto direto, em campo, das decisões tomadas. Extensas glebas objeto de “sanctificação ambiental” (Unidades de Conservação estaduais e federais) foram usadas como trunfos pessoais dos órgãos governamentais, no intuito de facilitar a implementação de políticas públicas energéticas¹³. Quando a construção de uma UHE, decidida de maneira irrevogável, viesse a inundar áreas consideráveis, as Unidades de Conservação passariam a servir de fator de intercâmbio para “compensar” a perda de territórios. A opacidade das tomadas de decisão deixou as pessoas diretamente vulneráveis, e o resto da cidadania, na ignorância desses fatos consumados, muitas vezes “denunciados” por raros obstinados que tiveram de descobrir informações sonegadas. Pode-se afirmar que existem informações sonegadas não apenas nos casos em que elas devem ser tornadas públicas e não o são (Lei 12.527, de 18/11/2011¹⁴), como nos casos em que políticas públicas são decididas e implementadas sem debate público, com imenso impacto socioambiental e econômico.

O novo código de mineração faz parte desses exemplos de nova legislação cujas premissas são ocultadas até que “articulações” políticas *interna corporis* as tornem fatos consumados, ou suficientemente consumados para que a reação “imprevisível” e necessariamente “radical” dos cidadãos *externa corporis* não possa mais alterar a substância dos textos; na opinião de quem toma a iniciativa desses textos.

13 A Lei 12.678 “dispõe sobre alterações nos limites dos Parques Nacionais de Amazônia, de Campos Amazônicos e Matinguari, das Florestas Nacionais de Itaituba I, Itaituba II e do Crepori, e da Área de Proteção Ambiental dos Tapajós; altera a Lei 12.249, de 11/6/2006; (...)”, em função do “remanejamento” de partes de suas áreas protegidas para finalidades outorgadas pelo Governo federal. BRASIL, Diário Oficial da União. Nº 122, seção 1. 26/6/2012.

14 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Cf. art. 3º – Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes: I – observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; II – **divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; (...)** [grifo meu].

[Guilherme] Zagallo relata os impactos gerados pela mineração nos estados do Pará e do Maranhão, e esclarece que o novo texto do **Código de Mineração** não faz referência a aspectos importantes que envolvem as questões trabalhista e ambiental das regiões onde as minas serão exploradas. “O projeto não prevê a possibilidade de criação de áreas livres de mineração para outros usos, como por exemplo, área ambiental, manutenção de aquíferos, áreas de reservas para produção de água, ou mesmo de interesse paisagístico. Outra crítica é de que o governo não dialoga com o Estatuto dos Povos Indígenas, que está em discussão no **Congresso Nacional**, com o **Projeto de Lei 1610**, que trata da possível exploração mineral em áreas indígenas, como também não aborda a **Convenção 169** da **Organização Internacional do Trabalho – OIT**; ou seja, o Congresso simplesmente disse que esses temas serão tratados em outra legislação”.¹⁵

Esta análise detalha uma prática importante e recorrente das políticas públicas: o esquecimento sistemático da compatibilização de seus objetivos, metas e meios, com o conjunto da legislação e normas já em vigor; e com os pressupostos virtuosos sempre proclamados dos fundamentos das normas: princípios de publicidade, transparência, moralidade, respeito aos direitos humanos, etc.

2.3 Em busca do Estado de direito?

É de tempo imemorial que as terras indígenas são reconhecidas como propriedade das populações indígenas. O Alvará Régio de 1/4/1680 já evocava “o direito dos Índios, primários e naturaes senhores d[as terras]”¹⁶. Mas as garantias não eram efetivas. As omissões programadas, hoje incluídas nas políticas públicas, ensejam re-ações judiciais, minoritárias, de defesa dos direitos desrespeitados que, por sua vez, chegarão a motivar comandos irados do poder executivo, como no caso em que a Advocacia Geral da União ameaçou os Procuradores Federais que “abusavam de suas prerrogativas”¹⁷, ao exigirem que a administração pública respeitasse suas obrigações legais.

IHU On-Line – Por quais razões o Tribunal Regional Federal da 1ª Região determinou a paralisação da usina de Teles Pires?

Telma Monteiro – A determinação se deu em função do pedido do **Ministério Público Federal** em conjunto com o **Ministério Público** do estado de Mato Grosso para suspender o

15 “Os impactos da mineração. Vejam o exemplo maranhense. Entrevista com Guilherme Zagallo”. Publicado e acessado em 22/10/2013: <http://www.ecodebate.com.br>

16 Citado por: MARLIN, Boris. *L'indigenato* des Indiens brésiliens sur les terres qu'ils occupent. Thèse de Doctorat. Faculté de Droit et d'Economie de la Martinique, Université des Antilles et de la Guyane (Fort-de-France). Defesa em 15/5/2008; p.55, nota 136.

17 RECONDO, Felipe; GALUCCI, Mariângela. Advocacia-Geral ameaça processar procuradores por causa de Belo Monte. In *O Estado de S. Paulo*. 4/2/2010. Advogado-geral da União obteve aval de Lula para questionar ações do Ministério Público contra construção da usina.

licenciamento ambiental e as obras da **Usina Hidrelétrica Teles Pires** até que seja realizado o **Estudo do Componente Indígena – ECI**. [...]

Os ministérios públicos pediram a paralisação sob o argumento de que o **ECI** é o documento que considera os significativos impactos específicos nas comunidades indígenas e as consequências da destruição das corredeiras **Sete Quedas**, no rio **Teles Pires**, consideradas patrimônio sagrado.

Mas, no dia 26 de setembro passado, a decisão do ministro do **Supremo Tribunal Federal (STF)**, **Ricardo Lewandowski**, derrubou a decisão do **Tribunal Regional Federal** da 1ª Região (TRF-1) e mandou que as obras fossem retomadas. Como tem acontecido ao recorrer das decisões que atendem ao pedido do MP, a **Advocacia Geral da União (AGU)** alegou que parar a **UHE Teles Pires** acarretaria “grave lesão à ordem econômica” e “desequilíbrio no mercado de distribuição de energia elétrica”. Esse argumento também é recorrente.¹⁸

O exemplo mais atual de acúmulo de faltas e falhas de informações, o que inclui a sonegação de dados essenciais para entender o alcance das decisões políticas e administrativas, é a construção da UHE Belo Monte. Somam-se a ignorância, pelas empresas empreendedoras das obras e pela própria Administração, das exigências legais e judiciais de cumprir requisitos estabelecidos. Mas ainda há um nexo de causalidade, entre a UHE Belo Monte e a Empresa Belo Sun Mining Corporation, que não é objeto de comentário oficial algum quanto ao abastecimento energético da empresa de mineração. Como uma empresa altamente consumidora de energia poderia instalar uma fábrica em um lugar não abastecido por energia elétrica constante e garantida? Ora, se a empresa prevê instalar-se, é necessariamente porque tem garantia de abastecimento energético e esta é a razão principal que motivou a decisão de construir Belo Monte; sem sequer pronunciar as palavras “Belo Sun”. Poucas pessoas¹⁹ já possuem a clara compreensão de que a decisão de se realizar a UHE Belo Monte é resultado da demanda energética da Belo Sun²⁰, mesmo que os levantamentos relativos ao aproveitamento do desnível da Volta Grande do Xingu tenham sido iniciados há mais de 30 anos.

18 <http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/>. Entrevista especial com Telma Monteiro. Sexta, 11/10/2013. Hidrelétrica de Teles Pires. “A floresta é destruída sem cerimônia e deixa a terra nua, vulnerável e sangrando”.

19 Das poucas exceções constam as análises de Telma Monteiro: <http://telmadmonteiro.blogspot.com.br>. Exemplo: segunda-feira, 14 de outubro de 2013. Mineração: Belo Monte, Teles Pires e Tapajós.

20 A fonte: <http://www.belosun.com/Corporate/Company-Overview/default.aspx> indica grande parte das características do projeto Belo Sun, como: “Volta Grande Highlights: Projects located in safe and tax efficient mining jurisdictions in politically stable Brazil; 194,000 meters and 720 holes drilled to date; Definitive Feasibility Study underway – Q3 2013; Increased property position from 195 sq. km² to 1,305 sq. km² in June 2011; Volta Grande Project endowed with excellent access to infrastructure; Production targeted for 2015.” E uma área requerida para mineração superior à superfície de muitas TI.

O contexto nacional brasileiro não é favorável aos povos indígenas, cujo renascer para o Direito parecia bem mais possível uma década atrás, a ponto de se observar:

A luta dos povos indígenas há de ser a manutenção de um Estado tão fraco que não possa impedi-los de realizar sua cultura, religião e direito, mas tão forte que possa reprimir todos aqueles que violenta ou sutilmente procurem impedi-los de realizar plenamente a sua cultura, religião e Direito.

Não é possível que o Estado e o Direito criados para organizar e manter uma sociedade individualista típica do século XIX, sirvam para florescer a sociedade comunitárias do século XXI. Entretanto, como construir este Estado é um repto claro a todas as gentes ou “me decifras ou te devorarei”.²¹

A fase atual parece mesmo caracterizar-se mais por retrocessos autoritários que por renasceres democráticos. A observação das políticas públicas omissivas em relação às obrigações de fazer não deixa margem a dúvidas:

Passados mais de cinco anos de vigência, é forçoso reconhecer que a euforia com a promulgação da Convenção 169 [Obs: pelo Decreto 6.040 de 2007] não foi muito além dos primeiros seminários e artigos escritos para celebrá-la. É possível identificar seguidos casos de não-observância das suas disposições, notadamente aquelas que trouxeram inovações em relação às leis existentes no Brasil, como é o caso do direito à consulta prévia.²²

Os textos apresentados nesta coletânea perscrutam diversas dimensões do Direito e tratam de expor desde o conteúdo aparente das normas até as funções conotativas da linguagem jurídica, como é diretamente o caso das reflexões relativas às funções do Direito como exercício de “algumas formas da violência, particularmente a jurídica, contra as populações indígenas”. Maria Lúcia Navarro Lins Brzezinski expõe como “entender Belo Monte: a história de uma usina hidrelétrica contada pelo jornal *O Estado de São Paulo*” e explica detalhadamente como as omissões oficiais esvaziam os efeitos da Convenção 169 da OIT.

21 SOUZA Filho, Carlos Maré de. **O renascer dos povos indígenas para o direito**. Curitiba: Juruá. 1992. p.194.

22 ISA – Instituto Socioambiental file: Volumes/ConsultaPrevia/ConsultaPrevia/www.socioambiental.org/inst/esp/consulta_previa/index9c1e.htm. In: GARZÓN, Biviany Rojas (Organizadora). *Convenção 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais: oportunidades e desafios para sua implementação no Brasil*. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2009. (Série Documentos do ISA; 12). 366 p.

Para entender Belo Monte: a história de uma usina hidrelétrica contada pelo jornal *O Estado de S. Paulo*

Maria Lúcia Navarro Lins Brzezinski

1 Introdução

É objetivo deste artigo relatar as medidas de planejamento e execução das obras para a construção da usina hidrelétrica – UHE – Belo Monte no Rio Xingu (PA), Norte do Brasil, a partir de notícias, artigos, entrevistas e reportagens publicadas no jornal *O Estado de S. Paulo*, especialmente da última década.

A análise da conflituosa história da UHE Belo Monte unicamente do ponto de vista das publicações de um jornal não significa que se adote sem cautelas as opiniões ali veiculadas, nem tampouco a ideologia própria do jornal. Trata-se, de fato, de uma versão muito parcial dos fatos relacionados à usina, mas que, por isso mesmo, traz à tona a distorcida construção social da realidade complexa do Norte do País. Em outras palavras, revela o descaso com a Constituição e as leis, a forma preconceituosa com que são tratados os índios e ribeirinhos, a imagem da Amazônia como um repositório infundável de recursos naturais à disposição do *progresso*, e a prática política brasileira de agradar empreiteiras para lograr apoio e permanecer no poder. A história de Belo Monte é recheada de violência.

É digno de nota, por exemplo, o fato de que, dos aproximadamente 135 artigos pesquisados, a grande maioria (95) foi extraída dos cadernos de Economia do jornal (caderno B). Os editoriais do jornal *O Estado de S. Paulo* limitam-se a apontar falhas em algumas etapas do procedimento para licenciamento e leilão e criticar o baixo valor fixado para tarifa, mas jamais questionam os pressupostos do projeto. As críticas ao projeto em si são reduzidas às colunas de Washington Novaes (coluna semanal de página 2 do Caderno A, eventualmente dedicada aos assuntos da UHE Belo Monte) e a poucas entrevistas

com professores universitários ou membros de ONGs. Tem-se em mente que nenhuma informação é inocente; pelo contrário, a distorção da informação é uma prática recorrente, entendendo-se que informação distorcida não é necessariamente falsa, mas pressupõe uma seleção arbitrária dos fatos e uma avaliação intencional da realidade (SOMAVIA, 1980, p. 41).

O trabalho é dividido em 7 partes (além da introdução e referências bibliográficas) que permitem explorar as pré-noções elementares subjacentes ao projeto, contando uma história oficial da usina não necessariamente em ordem cronológica. São trazidos à colação diversos trechos dos artigos do jornal, como ilustração da história que se conta.

2 O que é Belo Monte

A ideia de se construir uma usina hidrelétrica no trecho chamado “Volta Grande” do Rio Xingu é de 1975, quando, em pleno governo militar, a empresa Camargo Corrêa foi contratada para avaliar o potencial energético do Rio Xingu. Em 1980, previa-se que seriam necessárias sete barragens, que gerariam 19 mil megawatts (MW), alagando 18 mil km² de floresta amazônica. Inicialmente o empreendimento foi chamado de Projeto Kararaô.

Em 1987, quando da elaboração do *Plano Energético 2010*, a construção de um complexo hidrelétrico em Altamira, no Rio Xingu, era a sua principal obra. Trabalhava-se com a perspectiva de um crescimento econômico de 5% ao ano entre 2001 e 2010. O complexo de Altamira seria formado por duas usinas – Kararaô e Babaquara – e deveria gerar 17 mil MW, ao custo de US\$ 10 bilhões:

O projeto das usinas não é novo, mas a possibilidade de faltar energia elétrica na região Sudeste em função do desenvolvimento econômico acelerou-o. [...] Em 1973, o governo contratou a Camargo Corrêa para fazer um levantamento do potencial energético do Vale do Xingu, região até então desconhecida. Encontraram próxima a Altamira 90 metros de queda d’água, em 90 quilômetros de curva do rio, um potencial surpreendente. Em 1975, iniciaram-se os planos de construção das hidrelétricas. Os técnicos da empresa encarregada do projeto, a Cenex, calculam que a energia do Xingu deverá ser das mais baratas do País: Cararaô, de US\$ 12 por megawatt/hora; e Babaquara, US\$ 18. No Plano Energético 2010, há usinas previstas, como de Jucuí, no Rio Grande do Sul, que gerarão energia a US\$ 57 por megawatt/hora (STUDART, 1987).

Foram vários os protestos contra o projeto, e em 1990 o Banco Mundial negou financiamento para as obras. Em algum momento no final do século XX, o projeto mudou de nome – de Kararaô para Belo Monte – na tentativa de vencer as resistências (NOVAES, 2001a, p. A2). Reformulado, o projeto passou a integrar o *Programa de Aceleração do Crescimento* (PAC) em 2004. Em 2010, a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL realizou um leilão e foi concedida a primeira licença ambiental pelo Instituto Brasileiro do Meio

Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA (IBAMA, 2009, p. B6; OSCAR, 2010, p. B4).

Belo Monte é um conjunto de duas barragens. A primeira, a 40 km a jusante de Altamira, na área apelidada de “sítio Bela Vista” terá um vertedouro e uma casa de força complementar. Ela servirá para barrar o fluxo do Rio Xingu pouco antes da Volta Grande e desviá-lo por meio de canais artificiais para uma segunda área. A segunda área, chamada de “sítio Pimental”, terá a barragem principal, com a casa de máquinas e 20 turbinas. Os canais artificiais são comparáveis, em termos de volumes de escavações, ao Canal de Panamá. A previsão é de que 516 km² a montante da barragem principal sejam alagados (GONÇALVES, 2010, p. B3).

O governo federal, responsável pelas obras, alega que, depois de 30 anos de especulações, o projeto final de Belo Monte reduziu a área alagada de 1200 km² para 400 km² (LUIZ; MARIN, 2001, p. B3), o que “eliminará a necessidade de ter de deslocar reservas indígenas para o enchimento do lago” (PEREIRA, 2008, p. B7). Mas a diminuição da área alagada não muda a necessidade de praticamente secar quase 100 km do Rio Xingu, exatamente onde o rio faz a famosa curva, para desviar a água por canais artificiais diretamente para a segunda barragem. Além disso, o fato de que, na época de seca, a usina geraria bem menos energia do que a sua capacidade instalada permite, leva a crer que após o primeiro licenciamento (vencidas todas as resistências), outros reservatórios a montante serão construídos, para garantir o armazenamento de água na estiagem (NOVAES, 2008, p. A2).

Nessa arriscada empreita, haveria dois reservatórios. No primeiro, o rio se transformaria em lago por 60 km. Entre os prováveis inundados, o estudo de impacto ambiental fala em 20 mil pessoas. Para os prejudicados em sua atividade econômica, os números ainda não são conhecidos porque falta um cadastro socioeconômico. No segundo, batizado de Reservatório dos Canais, residem os grandes riscos da obra. Para transformá-los em imensos canais de derivação seria preciso escavar dois igarapés e o próprio reservatório, antes de as águas chegarem à casa de força principal. No final dessas escavações sobraria, sabe-se lá onde, um totem equivalente de terra sobre um campo de futebol com 32 quilômetros de altura e um de rocha com 10 quilômetros. Além de inundar e prejudicar a vida do rio e o modo de vida das 120 mil pessoas que vivem na sua área de influência direta, Belo Monte também teria de secar parte do rio (BARA NETO, 2010, p. B6).

Não se tem ideia de qual será o impacto da obra sobre os ecossistemas locais. Nos cem quilômetros da Volta Grande em que a vazão natural do rio será reduzida há um ecossistema diferenciado, cuja fauna e flora dependem das variações naturais de vazão do rio (PEREIRA, 2009, p. B10). Pouco se comenta que, ao impactar a biodiversidade, põe-se em risco a sobrevivência de milhares de pessoas que dependem desses recursos naturais (ESCOBAR, 2010, p. B6).

A imprensa não se cansa de ressaltar que Belo Monte terá capacidade de gerar 11 mil MW e será a terceira maior usina hidrelétrica do mundo, depois de Três Gargantas (na

China) e Itaipu. Não é frequente, contudo, que se ressalte o fato de que a usina deverá trabalhar com apenas 40% da sua capacidade, em média, em razão do regime hidrológico do Rio Xingu, cujas cheias acontecem somente entre janeiro e junho. Esta observação é utilizada excepcionalmente para justificar as críticas do setor privado que tem dúvidas sobre a sua viabilidade (econômica, por certo, já que a viabilidade técnica, ambiental e os impactos sociais são muito pouco considerados), reclamando maiores remunerações e melhores condições para assumir o projeto.

Estes aspectos técnicos que tornam todo o projeto incongruente não impediram que todas as grandes companhias da construção civil do Brasil demonstrassem interesse no projeto da usina: Camargo Corrêa, Odebrecht, Andrade Gutierrez, Queiroz Galvão; bem como empresas que dependem de muita energia como insumo, ditas “autogeradoras” (empresas que produzem a energia que necessitam consumir como insumo), como a Alcoa (PEREIRA, 2004, p. B14), a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), a Companhia Vale do Rio Doce (CIARELLI, 2011, p. B7) e a Suez (PAMPLONA; LIMA, 2010, p. B5; FRIEDLANDER, 2010, p. B4).

Além de Belo Monte, o governo federal tem mais 19 projetos de usinas hidrelétricas para a Amazônia previstos na segunda fase do PAC. Segundo o presidente da Empresa de Pesquisa Energética – EPE, “a Amazônia tem 66% do potencial hidrelétrico ainda não aproveitado no País, é natural que os principais projetos sejam lá” (PAMPLONA, 2010, p. B9). A Amazônia é a última fronteira elétrica do Brasil (PEREIRA; BRITO, 2007, p. B4).

3 O risco de apagão e o *crecimentismo* brasileiro

Ao longo das últimas três décadas dois chavões foram incessantemente usados para justificar a imprescindibilidade da construção de Belo Monte: o risco de o País parar em razão de um apagão e a necessidade de ofertar energia para o crescimento da economia.

Desde que José Sarney incluiu o complexo hidrelétrico Altamira no *Plano Energético Brasil 2010*, o fantasma do apagão ronda os textos dos articulistas que escrevem sobre a usina:

O ‘Plano Energético Brasil 2010’, como foi batizado, está em fase final de elaboração pela Eletrobrás. [...] Mas deverá assiná-lo, sob pena de faltar energia no Centro-Sul do País a partir de 1991 [...] Grandioso e controvertido, o complexo hidrelétrico do rio Xingu deverá entrar em operação em junho de 1998, de acordo com os planos da Eletrobrás. Sarney assim como os próximos presidentes da República poderá atrasar as obras deste projeto por até cinco anos. Mais que isso, a opção para a geração de energia elétrica para o Sudeste seria a construção de outras 40 hidrelétricas de pequeno e médio portes, de novas usinas atômicas ou mesmo de termelétricas – todas opções bem mais caras” (STUDART, 1987).

O próprio presidente Lula lançou mão deste discurso: “Sempre vai ter aqueles que não querem que a gente faça; nós temos aí a indústria do apagão, pessoas que não querem que a gente construa a energia necessária porque querem que tenha um apagão para justificar o apagão de 2001” [sic] (MARQUES; ANDRADE, 2010, p. B6).

O crescimento econômico do Brasil também é um argumento-chave. Vale ressaltar que não se trata de desenvolvimento, nem do Brasil, nem da Amazônia – já que os artigos do jornal deixam claro que a energia das hidrelétricas em rios amazônicos não deve servir para beneficiar as populações que lá habitam. A palavra de ordem é apenas crescimento, preferencialmente com taxas à chinesa:

A usina de Belo monte, no Rio Xingu, no Pará, com capacidade de gerar 12 mil MW, é essencial no planejamento do Ministério de Minas e Energia. Todo mundo sabe que se não houver investimento agora, o País não crescerá por falta de energia dentro de quatro, cinco anos. Belo Monte é considerada por engenheiros como um exemplo de projeto moderno, com prejuízos mínimos ao meio ambiente. Também está bloqueada no Meio Ambiente (SARDEMBERG, 2003, p B2).

Quando a Empresa de Pesquisa Energética – EPE divulgou o Plano Decenal de Energia – PDE 2010-2019, anunciou que o Brasil precisará de uma Belo Monte a cada 16 meses, com uma previsão de investimentos de R\$ 951 bilhões, se quiser atender ao crescimento da demanda de energia na próxima década (PAMPLONA, 2010, p. B6). Recentemente, o alarmismo em relação à crescente demanda por energia voltou às páginas do *Estado de S. Paulo*. Em um caderno especial sobre energia, o jornal publicou que a demanda até 2015 exigirá 30 novas hidrelétricas, sendo 15 delas na Amazônia.

A oferta de energia elétrica no País tem de crescer 42.600 megawatts (MW) nos próximos dez anos, e o Brasil vai colocar em operação entre três e quatro usinas hidrelétricas por ano para atender à demanda. A Empresa de Pesquisa Energética (EPE) já planejou a entrada em operação de 34 novas usinas hidrelétricas até 2021, sendo 15 delas na Amazônia Legal. Para Maurício Tolmasquim, presidente da EPE, ampliar a oferta de energia hidrelétrica é condição básica para o desenvolvimento econômico, e a instalação de usinas nos rios amazônicos é inevitável. “Não podemos abrir mão de construir hidrelétricas. Preservar o meio ambiente não é uma decisão excludente. É preciso achar um meio de a hidrelétrica ajudar a preservar”, diz Tolmasquim (CARVALHO, 2012, p. H4).

Além de ser falso, este discurso reducionista deixa na obscuridade uma série de elementos relevantes da questão energética. O primeiro deles: para que serve essa energia cuja oferta é imperativo ampliar? Quem tem a prioridade de usos de energia no Brasil? Segundo Washington Novaes, o governo vem licitando novas usinas sem priorizar o destino da energia que produzirão. Os vencedores dos leilões da ANEEL vêm sendo as indústrias eletrointensivas, que consomem grande quantidade de energia hidrelétrica para produção de bens para exportação; a exemplo de Tucuruí, que não trouxe nenhum benefício para

a população, mas que abastece indústrias cujo produtos têm um custo social, ambiental e energético tão alto, que não interessa aos importadores fabricar em seu próprio território. Salta aos olhos como filigrana que os cidadãos do *primeiro mundo* são os beneficiados, pois desfrutam de uma produção cujos impactos se dão em outros quintais e cujo preço é subsidiado com dinheiro público dos já poluídos países do *terceiro mundo*, em busca de crescimento e progresso (CAUBET, 2003, p. 414; NOVAES, 2002, p. A2; NOVAES, 2004, p. A2). De fato, em um editorial de 2010, o jornal *O Estado de S. Paulo* revela quais são os propósitos da obra, nada relacionados com o desenvolvimento ou bem-estar da população que habita a região onde será realizada:

Graças aos sistemas nacionais de transmissão de eletricidade, a energia de Belo Monte tanto poderá servir para o abastecimento dos principais centros consumidores da Região Sudeste como para assegurar um aumento substancial da oferta na Região Norte, viabilizando a construção de novas fábricas eletrointensivas, como as de alumínio, aproveitando a matéria-prima abundante na área (NOTAS, 2010a, p. A3).

Outro elemento deixado de lado é a questão da eficiência energética e dos programas de conservação de energia. Quando houve o *apagão* de 2001, um esforço na redução do consumo economizou 30% do total de energia. Sobre a eficiência, há que se discutir a substituição de equipamentos obsoletos de alto consumo (o que aumentaria a eficiência energética na indústria, responsável por metade do consumo total de energia), a repotencialização de usinas antigas (NOVAES, 2005, p. A2) e a recuperação das linhas de transmissão (nas quais se perde 16,9%, ou mais, da energia gerada) (CARVALHO, 2012, p. H4). A prioridade do Brasil “deveria ser a conservação de energia, e não a expansão pura e simples de investimentos na geração” (NOVAES, 2001b, p. A2).

A atual política pública energética permite que interesses econômicos particulares fabriquem problemas sociais. A diretriz da expansão energética a qualquer custo prevalece sobre qualquer tipo de consideração, seja ela de ordem jurídica, social ou ambiental (MARCHIONI, 2011, p. 298).

4 Capitalismo sem riscos

A UHE Belo Monte foi idealizada para propiciar ingresso de dinheiro público nas maiores empreiteiras do Brasil. Nenhuma delas ousou assumir o projeto (e seus riscos), mas todas elas serão beneficiadas pela obra. A história do leilão e do contrato de concessão conta como no Brasil se pratica um capitalismo com risco zero para os empreendedores.

Depois de incluído na segunda fase do PAC, o projeto da UHE Belo Monte quase foi enterrado pela crise financeira internacional que eclodiu em 2008. Mesmo assim, o

governo federal divulgava que a licença prévia seria emitida pelo IBAMA até outubro de 2009, para que o leilão fosse realizado até dezembro daquele ano (GOY, 2008, p. B6). Em dezembro de 2009 o Ministro de Minas e Energia culpou o IBAMA por um atraso de, no mínimo, um ano para a construção da usina (OBRAS, 2009, p. B3).

Pouco antes do leilão já se sabia que a tarifa prevista para a energia de Belo Monte (de R\$ 83,00 por megawatt/hora – MWh) não seria suficiente para fazer frente a todos os custos do empreendimento (de construção de barragens, canais, máquinas, pessoal, seguros, custos financeiros de empréstimos, investimentos para operação da usina, transmissão de energia e resultados para os acionistas). O projeto era considerado um “empreendimento de alto risco”. “As últimas notícias indicam que o governo tenta montar uma aparente competição, arregimentando investidores e empresas com pouca ou nenhuma experiência na construção de empreendimentos desta envergadura, para formar um consórcio que participe de uma competição montada para formalizar o processo” (PIRES; HOLTZ, 2010, p. B9).

Em razão da inviabilidade econômica da UHE Belo Monte, os representantes da Camargo Corrêa e da Odebrecht, que compunham um dos consórcios interessados em Belo Monte, anunciaram a desistência de participar do leilão. Segundo estimativa da EPE, a obra teria custo total de 19 bilhões de reais, mas este valor foi incisivamente questionado pelas empresas interessadas no projeto que, por sua vez, estimavam que a obra custaria aproximadamente 30 bilhões de reais. A tarifa de energia que poderia ser praticada pela usina, uma vez em operação, foi estipulada em R\$ 83 por MWh, valor que o mercado considerou “muito baixo diante do porte do empreendimento” (MARQUES, 2010, p. B4).

Tal é a inviabilidade de Belo Monte, que *O Estado de S. Paulo* explicou:

Para viabilizar a obra, o governo acionou os fundos de pensão de estatais – como Previ (Banco do Brasil), Petros (Petrobrás) e Funcef (Caixa Econômica Federal) para compor os consórcios, juntamente com subsidiárias do grupo Eletrobrás. A medida foi tomada na semana passada, depois que as construtoras Odebrecht e Camargo Corrêa anunciaram a desistência do leilão. Até agora, o único consórcio conhecido é o formado pela Andrade Gutierrez, Vale, Votorantim e Neoenergia. O governo também tem trabalhado para garantir incentivos fiscais para Belo Monte, como um desconto de 75% no imposto de renda, durante 10 anos, benefício que já é usado nas usinas de Santo Antônio e Jirau, no Rio Madeira (RO) (MARQUES, 2010, p. B4).

Em outras palavras, sabendo que Belo Monte simplesmente não era um bom negócio, o governo federal injetou dinheiro público nos consórcios, fazendo uso político de fundos de pensão de sociedades com capital público (MARQUES, 2010, p. B6). Isto não é de todo ruim para as empresas privadas que, desta forma, transferem o risco do negócio ao Poder Público, garantindo para si apenas *fatias* seguras do empreendimento, na condição de subcontratadas para construção da obra.

O resultado do leilão, realizado em 20 de abril de 2010, foi a transferência de uma obra do governo federal para si mesmo – o que já era previsto, considerando que o então Presidente Lula declarou duas semanas antes que “faria Belo Monte com ou sem a participação de empresas privadas” (NOSSA, 2010, p. B10). O consórcio vencedor, dito Norte Energia, foi chamado “consórcio de estatal”, pois foi liderado pela Companhia Hidroelétrica do São Francisco – CHESF, controlada pela Eletrobrás, e “montado de última hora por interferência direta do Palácio do Planalto”. *O Estado de S. Paulo* esclarece:

O governo estaria empenhado em evitar que o leilão se transforme em um “mico” porque Belo Monte é a principal obra do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que, por sua vez, é a mais importante bandeira da ex-ministra Dilma Rousseff, candidata à presidência da República pelo Partido dos Trabalhadores (MARQUES, 2010, p. B6).

A Norte Energia ofereceu uma tarifa de R\$ 77,97 por MWh, 6,02% inferior ao preço-teto estipulado pela ANEEL. O resultado surpreendeu o mercado, que tinha certeza de que a favorita era a empresa Andrade Gutierrez, cujo consórcio apresentou uma tarifa com preço 5% maior do que o vencedor e, portanto, muito próxima do preço-teto (ANDRADE; MARQUES; FROUFE, 2010, p. B1). Segundo *O Estado de S. Paulo*, intervindo diretamente no leilão, o governo manipulou a tarifa, com fins eleitorais:

O que vai ficando claro é que, para garantir o leilão e assegurar a instalação rápida do canteiro de obras – diz-se que com objetivos eleitorais –, o governo forçou a formação do consórcio liderado por uma estatal, a Chesf, que responde por 49,98% do total das cotas, e, por meio dela, impôs aos demais participantes do grupo a tarifa vencedora (NOTAS, 2010d, p. A3).

A Norte Energia era liderada pela CHESF e tinha a participação das empresas Queiroz Galvão, Galvão Engenharia, Cetenco, Mendes Jr, Contern e Gaia. Minutos depois do leilão a Eletrobrás já procurava por novos parceiros, e a maior construtora integrante do consórcio, a Queiroz Galvão, anunciou no mesmo dia a sua saída (LIMA, 2010, p. B4). Logo ficou claro que o arremedo de competição ensaiado no dia 20 de abril de 2010 não deixaria de beneficiar as grandes empresas da construção civil do Brasil, mesmo as que foram derrotadas (MARQUES; ANDRADE, 2010, p. B6). Dois dias depois do leilão, *O Estado de S. Paulo* publicou um artigo com o título “Governo negocia retorno de construtoras”, segundo o qual:

O governo já articula a entrada das construtoras Odebrecht e Camargo Corrêa no consórcio que tocará as obras da Hidrelétrica de Belo Monte. Depois de garantir a realização do leilão, na semana passada, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva orientou os dirigentes da Chesf, estatal que lidera o consórcio, a negociarem a participação dos dois grupos na sociedade que fechará o contrato para construção e gerenciamento da usina (NOSSA, 2010, p. B10).

Em maio de 2010, o jornal explicitou o andamento das negociações com Camargo Corrêa, Odebrecht e Andrade Gutierrez para que pudessem participar das obras:

A reestruturação do consórcio vencedor, liderado pela Eletrobrás Chesf, já está sendo costurada [...]. Também devem entrar como sócios estratégicos da usina a Eletronorte e fundos de pensão de estatais. “As empreiteiras estão disputando a construção da usina, doidinhas para entrar”, disse a fonte. A Andrade Gutierrez já estaria impedida de integrar a SPE porque fez parte do consórcio derrotado, mas a Camargo Corrêa e a Odebrecht, que desistiram de disputar o leilão, teoricamente poderiam entrar na sociedade. A restrição, entretanto, vem de integrantes do consórcio vencedor, que não querem abrir mão de espaço para as grandes empreiteiras. [...] “Antes, Belo Monte não tinha viabilidade econômica, agora todo mundo acha que tem”, afirmou a fonte, que avalia que a hidrelétrica daria lucro com essa tarifa, mesmo que o custo fosse de até R\$ 30 bilhões. O investimento estimado pelo governo é de R\$ 19 bilhões. A Chesf prometeu fazer por menos. Além de construtoras, o projeto de Belo Monte prevê a entrada de autoprodutores – empresas que podem usar para consumo próprio a energia equivalente à sua participação (MARQUES, 2010, p. B6).

Apesar de Odebrecht e Camargo Corrêa terem desistido da disputa às vésperas do leilão, o governo brasileiro decidiu contratá-las (junto com a Andrade Gutierrez, que integrou o consórcio derrotado) para construção de Belo Monte. “Nos bastidores, já vinham crescendo nos últimos dias sinais de que as negociações para a contratação dos construtores caminhavam para uma solução que contemplasse todas as grandes construtoras”, sendo que além das *três grandes* também a Queiroz Galvão e a OAS deverão ter partes do contrato de construção (GOY, 2010, p. B8).

Cinco meses depois do leilão, a dança das cadeiras das empreiteiras interessadas em Belo Monte foi resolvida, provisoriamente. Em 13 de agosto de 2010 o governo federal fechou um acordo com as três grandes para construção da usina (Andrade Gutierrez, Camargo Corrêa e Odebrecht); além dessas, foram favorecidas: OAS, Queiroz Galvão, Mendes Júnior, Contern, Galvão Engenharia, Cetenco, Serveng e J. Malucelli. A Andrade Gutierrez não somente garantiu sua participação na construção, como também conseguiu garantir uma fatia societária da Norte Energia:

Camargo e Odebrecht eram os grandes favoritos para levar Belo Monte, já que estudaram durante anos o projeto. Mas, com a revisão dos gastos por parte da Empresa de Pesquisa Energética (EPE), as duas construtoras desistiram do empreendimento, alegando ser economicamente inviável. Na época, eles calculavam que a obra custaria R\$ 30 bilhões, bem acima dos R\$ 19 bilhões calculados pela EPE. A desistência das duas construtoras chegou a colocar em risco a realização do leilão, mas o governo agiu rápido e mobilizou um consórcio próprio, com participação da Chesf, sete empreiteiras e grandes consumidores de energia (Bertin), que venceu o leilão. Por terem salvo a disputa, essas empreiteiras acreditavam que seriam as líderes da obra. Mas perderam o jogo para as grandes constru-

toras do País. Depois do leilão, Camargo e Odebrecht voltaram a mostrar interesse pela obra, apesar de o vencedor ter oferecido deságio de 6% no leilão. Segundo uma fonte, o governo tinha todo o interesse em garantir que as grandes construtoras participassem da obra, mesmo se fosse apenas na condição de contratadas (PEREIRA; GOY, 2010, p. B18).

No ano de 2011, a formação original do consórcio Norte Energia foi reconfigurada, começando com a entrada da Vale, substituindo a Gaia Energia (CIARELLI, 2011, p. B7). Em junho, *O Estado de S. Paulo* noticiou que “montado às pressas pelo governo para viabilizar o negócio, o consórcio vencedor do leilão está perdendo seis sócios”, pois expressaram o desejo de deixar o grupo: J. Malucelli, Galvão Engenharia, Cetenco, Contern, Serveng e Mendes Júnior (ANDRADE; PEREIRA, 2011, p. B4).

A forte presença estatal em Belo Monte suscitou uma série de críticas nos editoriais do jornal *O Estado de S. Paulo*, durante o ano de 2010. Com títulos como “A estatal Belo Monte” e “A conta fictícia de Belo Monte”, o jornal evidenciou que o governo brasileiro assumiu todos os riscos de Belo Monte, uma “grande usina polêmica, de alto custo e de resultados econômicos e financeiros no mínimo duvidosos” (2010e, p. A3).

5 Financiando o impagável

O governo brasileiro estimava inicialmente que a UHE Belo Monte custaria R\$ 19 bilhões, mas antes mesmo do leilão a iniciativa privada já calculava que o empreendimento não custaria menos de R\$ 30 bilhões (ANDRADE; MARQUES, 2010, p. B3) e que a tarifa máxima estipulada (de R\$ 83 por MWh) não viabilizaria o negócio. Em 2009, o Ministro de Minas e Energia garantiu que o governo federal bancaria até 49% de Belo Monte, por meio do grupo Eletrobrás (PEREIRA, 2009, p. B4).

A presença mais forte do Estado na obra não causou preocupação aos investidores. Para eles, essa é a forma de tornar viável a usina, que será o maior desafio de engenharia do País. “Era o que se esperava da Eletrobrás num empreendimento dessa magnitude, que envolve riscos elevados para o investidor”, destacou o superintendente de energia da Odebrecht, Augusto Roque (PEREIRA, 2009, p. B4).

Pouco antes do leilão, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES anunciou que financiaria 80% de Belo Monte, o que compreendia a concessão de crédito para a Sociedade de Propósito Específico – SPE com taxas de juros privilegiadas e uma extensão do prazo de financiamento, de 25 para 30 anos, além de período de carência de até 6 meses após o início das operações. Segundo *O Estado de S. Paulo*, a justificativa apresentada pelo BNDES para adiantar 80% do valor total do investimento é “ajudar a viabilizar o retorno dos investimentos reduzindo os custos das tarifas da energia” (RODRIGUES, 2010, p. B4).

Além disso, Belo Monte é candidata a uma *garantia do Tesouro Nacional*, um artifício criado pela Medida Provisória 511, de novembro de 2011. A garantia do Tesouro serve para “diminuir a exposição do BNDES a riscos”, e se fez necessária porque o limite para cada operação do BNDES é de 25% de seu patrimônio de referência que, na época, era de R\$ 14,25 bilhões, valor bem inferior ao que seria emprestado para a construção de Belo Monte (BELO MONTE, 2010, p. B3). Em junho daquele ano, a Eletrobrás passou por uma *capitalização* por parte do Tesouro Nacional, para fazer face aos pesados investimentos em geração de energia (GOY, 2010, p. B3).

O vencedor do leilão, como dito, foi o Consórcio liderado pela CHESF, subsidiária da Eletrobrás, associada a fundos de pensão e algumas empresas privadas às vésperas do leilão, apenas para garantir que a licitação se realizaria. Uma vez realizado o leilão, o resto seria uma questão de “segurança jurídica”, conforme o presidente da ANEEL (ANDRADE; MARQUES; FROUFE, 2010, p. B1). Segundo Lula, o “leilão não tem cadeado, entra e sai quem quiser” e “nós, enquanto Estado brasileiro, empresa pública, faremos sozinhos (a usina) se for necessário” [sic] (NOSSA, 2010, p. B10).

A participação de fundos de pensão de sociedades de economia mista (Petrobrás, Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal) levantou controvérsias. Primeiro, porque há dúvidas quanto à rentabilidade do empreendimento; segundo, porque alguns fundos já estão “superexpostos no setor de energia”. A Previ, por exemplo, participa do controle acionário de empresas como CPFL, Vale e Neoenergia (CIARELLI, 2010, p. B6). Na prática, o Estado brasileiro participou de todos os consórcios.

Em 2012 o BNDES anunciou que faria o maior empréstimo da sua história para um único empreendimento, de R\$ 22,5 bilhões para a Norte Energia S.A., que deve investir R\$ 28,9 bilhões em Belo Monte (NEDER, 2012, p. B1).

6 Índios e licenças como ameaças ao crescimento brasileiro

Com apenas uma frase a respeito de outra hidrelétrica, *O Estado de S. Paulo* resume o que os índios representam para o Brasil atual: “São Luiz está em área de conservação ambiental, mas não há grandes comunidades indígenas – um dos principais entraves a Belo Monte” (PAMPLONA, 2010, p. B9). Assim como a presença de índios é considerada um entrave para os projetos na Amazônia em geral, as licenças ambientais necessárias para instalação e operação da UHE Belo Monte são tratadas oficialmente não como requisitos legais, mas como obstáculos a serem vencidos para que se possa gerar a energia necessária para o crescimento econômico brasileiro.

Segundo *O Estado de S. Paulo*, enquanto outros países trataram de desenvolver-se antes e preocupar-se com o meio ambiente depois, no Brasil construiu-se uma “ampla ins-

tituição ambiental”, com leis, instituições e consciência ecológica. No entanto, “faltaram recursos para que esses órgãos apliquem a legislação de modo eficiente. O resultado prático é desastroso: uma incrível série de impasses ambientais que bloqueiam obras e projetos de importância para o crescimento econômico”. Conforme a ideologia em vigor, o “problema ambiental” (porque o meio ambiente é um problema para os setores econômicos) é “um nó que não se ata sem se desatar”, porque os órgãos competentes simplesmente não têm condições de atender a demanda, parando projetos essenciais para o País. Como tampouco há previsão de que os órgãos ambientais recebam os investimentos necessários para serem capazes de conduzir os estudos, relatórios e testes exigidos pela lei ambiental, a saída seria, segundo o jornal, flexibilizar a lei ambiental (SARDEMBERG, 2003, p. B2).

As licenças necessárias para qualquer empreendimento com potencial para causar impacto ao meio ambiente foram retratadas pelo jornal *O Estado de S. Paulo* como detalhes burocráticos, que custaram mais tempo do que o previsto para se resolver. Em novembro de 2009, o Ministro do Meio Ambiente precisou negar publicamente que estivesse fazendo pressão para liberar as licenças de Belo Monte, depois que dois diretores do IBAMA pediram demissão (GOY, 2009, p. B3; DANTAS, 2009, p. B4). Poucos dias depois, o jornal publicou que o presidente Lula teria determinado a liberação da obra para possibilitar a realização do leilão:

O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (Ibama) vai emitir na próxima segunda-feira a licença prévia para a construção da hidrelétrica de Belo Monte, no Rio Xingu, no Pará, segundo informou ontem o ministro de Minas e Energia, Edison Lobão. De acordo fontes do governo [sic], a determinação para que a licença seja liberada partiu do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (LICENÇA, 2009, p. B8).

Excepcionalmente, ao criticar a excessiva intervenção estatal no empreendimento, *O Estado de S. Paulo* revelou em um editorial: “Na sua pressa, que beira a irresponsabilidade, o governo – de Lula e agora o de Dilma – vem forçando o IBAMA a aprovar as licenças necessárias, o que já provocou várias substituições de dirigentes do órgão” (NOTAS, 2011, p. A3). Em outras palavras, as licenças ambientais necessárias para a realização do empreendimento são “induzidas”: não são resultado de um procedimento em que se analisaram as condições ambientais e sociais da obra, respeitando os limites legais que determinam o que se pode e o que não se pode fazer em determinados lugares; as licenças são inconsistentes tecnicamente, provenientes de decisões do topo da hierarquia política, com objetivo de tornar o empreendimento um *fato consumado* o quanto antes (MARCHIONI, 2011, p. 263). Em suma:

É sintomático constatar que a questão do meio ambiente é levada em consideração a partir de sua identificação como ameaça, como um fator de oposição de motivação ambientalista, apresentada como externa à questão da produção hidroelétrica. No início do século XXI, pareceria

mais correto partir do pressuposto segundo o qual as exigências da sustentabilidade são variáveis normais, a serem incorporadas às preocupações dos engenheiros já na fase de estudo de viabilidade do projeto. Seria indispensável refletir sobre a possibilidade de nenhuma das opções técnicas encontradas para realizar uma obra possuir os requisitos necessários, o que levaria à conclusão de que a obra não deve ser realizada (CAUBET, 2003, p. 411).

Os índios que promovem manifestações contrárias à UHE Belo Monte também são retratados como embaraços ao progresso, e não como partes diretamente afetadas:

A resistência de comunidades indígenas está atrasando a avaliação do potencial hidrelétrico de quatro bacias da Amazônia, informou ontem ao Estado o presidente da Empresa de Pesquisa Energética (EPE), Maurício Tolmasquim. Segundo ele, há estudos com atraso superior a um ano, por causa da obstrução da entrada dos técnicos nas reservas próximas às áreas em análise. ‘Se o problema não for solucionado, aumenta o risco de termos que colocar mais térmicas no sistema’. [...] A tendência é que os conflitos com comunidades indígenas se intensifiquem, à medida que a fronteira energética brasileira avança sobre a Amazônia. Segundo dados da EPE, apenas 9% do potencial hidrelétrico da floresta está sendo aproveitado – seja em usinas prontas, em construção ou em processo de concessão. Outros 44% já estão inventariados. Sobre o restante, não há estudos técnicos (PAMPLONA, 2008, p. B1).

Os obstáculos têm que ser, e serão, transpostos. Está fora de qualquer cenário o respeito à vontade dos legítimos donos das terras em questão (caso em que não se poderia ingressar nas terras nem mesmo para avaliação do potencial) ou, pelo menos, levar-se em consideração as suas razões e reivindicações, como se esperaria de uma democracia.

O ápice deste retrato pode ser vislumbrado nas reportagens sobre a agressão do engenheiro da Eletrobrás Paulo Fernando Rezende, por parte de índios caiapós, em maio de 2008, quando fazia uma palestra defendendo o projeto de Belo Monte:

“Há 20 anos, o governo não levava em conta os índios e as questões ambientais, agora é diferente”, disse Rezende. Segundo ele, é preciso que os brasileiros deixem de ser egoístas. “Em 2017, haverá cerca de 204 milhões de pessoas. Todos têm de ter energia. Se a energia da Região Sudeste acabar, a gente manda a energia – gerada por Belo Monte – para lá”, afirmou o engenheiro. As vaias a Rezende eram constantes durante sua palestra e, por isso, ele elevou o tom de voz. Isso foi tomado como afronta e desafio aos índios (MENDES, 2008, p. B7).

Os índios caiapós afirmaram que não agrediram o engenheiro, “apenas se aproximaram dele, cantando e empunhando bordunas – espécie de porrete – e terçados – tipo de facão usado para abrir picadas na mata”, a partir disso formou-se uma roda em torno de Paulo Fernando Rezende, que só conseguiu sair da área com a intervenção dos organizadores do evento (MENDES, 2008, p. B7). Apesar disso, a Polícia Federal afirmou que um laudo antropológico seria realizado para medir o grau de aculturação dos agressores, para verificação da possibilidade de que respondessem ação penal. (MENDES, 2008, p. B11;

TEREZA, 2008, p. B11). O fato evocou o episódio de 1989, quando uma índia chamada Tuíra, manifestando protesto contra o projeto da usina hidrelétrica “esfregou um facão no rosto do então presidente da Eletronorte José Antonio Muniz Lopes” (PEREIRA, 2008, p. B7).

Para *O Estado de S. Paulo*, além de serem eventos pitorescos, os protestos são quase sempre provocados pelas mesmas pessoas ou entidades (Conselho Indigenista Missionário – CIMI; Comissão Pastoral da Terra – CPT; Movimento dos Atingidos por Barragens – MAB; Dom Erwin Kräutler, “radicalmente contrário a Belo Monte”) (DOMINGOS, 2010, p. B6; PEREIRA, 2010, p. B3; LESSA, 2010, p. B8; LESSA, 2009, p. B10). Em geral, essas manifestações sequer são bem-sucedidas, como no caso do bloqueio da rodovia Transamazônica, que não impediu o tráfego e que, curiosamente, contou com participantes favoráveis à usina (DOMINGOS, 2010, p. B6). A oitava paralisação das obras aconteceu em março de 2013, em razão da ocupação do canteiro de Pimental por parte de tribos indígenas e de colonos afetados (LESSA, 2013, p. B7).

O ano de 2012 testemunhou uma sequência de greves dos operários de Belo Monte e de outras usinas em construção na região amazônica. No entanto, os movimentos de contestação por parte dos trabalhadores aparentam ter poucas e vagas razões (como a reivindicação de melhores condições de trabalho e salários), comparados com os prejuízos que causam, como o comprometimento do prazo final para entrada em operação da usina (RODRIGUES, 2012, p. B6). Pouco ou nada se fala sobre denúncias de trabalho escravo e de prostituição infantil feitas pelo Ministério Público Federal, divulgadas no seu sítio na internet.

Reconhece-se, por outro lado, que “em Altamira, obras da usina trazem salários maiores e mais empregos, mas também caos e violência” (PEREIRA; CASTRO, 2011, p. B16). Houve um aumento do número de hotéis, restaurantes, prestadores de serviços, houve instalação de lojas de departamento, supermercado, chocolateria e *coffee shop* em Altamira, tudo resultado do aumento da renda na região e da imigração em busca de oportunidades. A concessionária Norte Energia deverá investir R\$ 3,7 bilhões na região de influência da UHE (que abrange 11 municípios) em saneamento, moradia, escolas, hospitais e postos de saúde. A Norte Energia até mesmo “ganhou status de gestão pública”:

De acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em Altamira, apenas 11,2% da população era atendida com abastecimento de água em 2008. Esgotamento sanitário praticamente não existia na cidade. A universalização dos serviços será uma obrigação da Norte Energia, que já ganhou até status de administradora pública. ‘Agora qualquer coisa que a cidade precise, mandam procurar a Norte Energia. Até parece que a prefeitura não tem orçamento próprio’, afirma o empresário Waldir Antonio Narzetti (PEREIRA; CASTRO, 2011, p. B16).

Isso não significa que o jornal exclua totalmente a possibilidade de críticas ao projeto, em função dos impactos ambientais e sociais que provocará. Em geral as críticas são incorporadas aos artigos de Washington Novaes, de pesquisadores de universidades (DOMINGOS; SAMPAIO, 2010, p. B6) e de membros de organizações não governamentais – ONGs, como Pedro Bara Neto, da WWF (BARA NETO, 2010, p. B6) ou Raul do Vale, do Instituto Socioambiental – ISA (ESCOBAR, 2010, p. B6; GONÇALVES, 2010, p. B3). No início da década passada, pronunciamentos de bispos da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB também eram publicados (MAYRINK, 2001, p. A11).

7 Desentrevando os entraves

Como dito, todo tipo de requisito legal para construção de uma UHE e de reivindicação das populações afetadas pela usina foram considerados como entraves ao empreendimento e uma ameaça ao crescimento econômico do País. Por isso, tiveram que ser reprimidos e superados à força pelo Executivo e pelo Judiciário.

O Judiciário teve uma participação contraditória na história desta usina, já que em primeira instância muitas liminares foram concedidas (para serem imediatamente cassadas) para sustar o leilão, a concessão de licenças, o começo das obras ou as greves dos trabalhadores. O leilão, por exemplo, foi realizado em apenas 7 minutos, entre duas liminares, sendo que uma delas foi ignorada pela ANEEL (ANDRADE; MARQUES; FROUFE, 2010, p. B1; MANFRINI, 2010, p. B3). Em geral, os juízes de primeiro grau que se contrapuseram ao trator da história (de Belo Monte) foram taxados como irresponsáveis. Além de terem uma atuação “ameaçadora” (RECONDO, 2010, p. B6), os juízes federais de primeiro grau que concederam medidas liminares nas ações propostas pelo Ministério Público Federal não se pautaram em critérios legais e constitucionais, segundo o jornal, mas em motivos outros e suspeitos:

Na região, conforme outros magistrados e advogados, é visível uma relação mais próxima entre juízes de primeira instância e Ministério Público. Essa afinidade foi evidente em todo o processo de questionamento de Belo Monte. Desde o começo, Campelo concordou com as alegações do MP, o que levou, nos últimos dias, às três liminares que colocaram o leilão de ontem em risco (RECONDO, 2010, p. B6).

Os ocupantes de cargos de alto escalão do Executivo não se abstiveram de fazer toda a pressão política possível. Dilma Rousseff, então ministra-chefe da Casa Civil, foi pessoalmente ao Supremo Tribunal Federal – STF para uma audiência com o então presidente do tribunal, Nelson Jobim, a respeito da Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Ministério Público Federal questionando a autorização dada pelo Congresso

Nacional para a construção da usina de Belo Monte, sem ouvir previamente as comunidades indígenas habitantes da área a ser alagada (DILMA, 2005, B9).

A intervenção da Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH da Organização dos Estados Americanos – OEA foi inócua. Em abril de 2011, a CIDH proferiu uma medida cautelar para a paralisação de Belo Monte, até que fosse feita a oitiva das populações indígenas, conforme previsto na Convenção Americana de Direitos Humanos e na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT. Em represália, o Estado brasileiro retirou seu embaixador da OEA e suspendeu o pagamento de sua cotização anual. A Comissão recuou e, no atual processo de reforma do órgão, prevê-se que temas como meio ambiente e populações indígenas não mais serão objeto de medidas cautelares (LESSA, 2011, p. B6; SANT’ANNA, 2012, p. A7).

Em agosto de 2012, uma liminar determinando a suspensão imediata das obras foi concedida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, o que provocou grandes transtornos no canteiro de obras que já conta com 14 mil trabalhadores e ameaçou o investimento de 26 bilhões de reais:

A Norte Energia informou por meio de comunicado que está tomando todas as medidas cabíveis para reverter a situação e retomar o trabalho no menor tempo possível. Internamente, a decisão judicial trouxe fortes preocupações em relação ao cronograma de obras e ao orçamento. Por causa do início do período chuvoso, que começa em novembro e se estende até abril, alguns trabalhos não podem ser feitos no período. Ou se antecipa ou deixa tudo para depois das chuvas. A situação é mais preocupante porque, para retomar as obras, o governo terá de ir ao Supremo Tribunal Federal (STF), que, no momento, está julgando o mensalão (PEREIRA; LESSA, 2012, p. B8).

Nem os membros do Ministério Público Federal escaparam da repressão; a Advocacia Geral da União – AGU anunciou que iria processar por improbidade administrativa os Procuradores da República que entraram com medidas judiciais para impedir a construção de Belo Monte, pois têm como exclusiva finalidade “tumultuar a consecução de políticas públicas relevantes para o País”, usando as suas “prerrogativas funcionais com objetivos políticos ou ideológicos” (NOTAS, 2010b, p. A3).

Observa-se que houve o desenvolvimento de “um marketing antiecológico que reputa que toda crítica é um radicalismo irresponsável e que as questões sociais são objeto de um autoajuste às condições do mercado” (CAUBET, 2003, p. 413). As decisões a respeito da UHE Belo Monte vieram todas do ápice da hierarquia política, pois não se pode deixar a “subalternos a possibilidade de interferir indevidamente em assuntos que possuam relevância regional ou nacional, mesmo que as normas jurídicas pareçam lhes dar razão” (CAUBET, 2003, p. 414).

Como se a violência simbólica das autoridades brasileiras não fosse suficiente, partiu-se para a violência real. Para garantir a continuidade das obras e reprimir os protestos,

o governo federal autorizou em março de 2013 o envio de reforços da Força Nacional de Segurança Pública para Belo Monte por 90 dias, “prorrogáveis pelo tempo que for necessário”. A Força já atua na Amazônia há dois anos, com o início da construção de hidrelétricas no Rio Madeira. Sua missão é agir contra a população que ameaça os trabalhos:

A missão original da presença federal era proteger a integridade física dos manifestantes, índios e colonos. A portaria de ontem, além de regulamentar a presença da tropa na região, redireciona seu papel, que passa a ser o de assegurar o direito de ir e vir e a segurança das instalações nas obras, consideradas prioritárias no Plano de Aceleração do Crescimento (PAC). A Força tem 7,5 mil homens treinados para intervir em qualquer ponto do País, recrutados entre os quadros de ponta das polícias militar e civil e bombeiros dos Estados. Um grupo de 1,5 mil homens fica de prontidão na cidade goiana de Luziânia, a 50 quilômetros de Brasília, para situações de emergência (MENDES, 2013, p. B3).

O papel exercido pelo Estado brasileiro no caso da UHE Belo Monte não destoa daquele das últimas décadas em assuntos amazônicos: concentra-se poder nas mãos de grupos sociais dominantes (por meio de incentivos e investimentos em políticas que possibilitam a transferência de recursos públicos para atividades de mineração, agroexportação, ocupação fundiária e geração de energia), em detrimento de outros grupos sociais, formados por cidadãos como índios, ribeirinhos, quilombolas, camponeses, extrativistas e pescadores. Quando os conflitos entre esses grupos sociais são inevitáveis, o Estado mostra a sua preferência e atua no sentido de “desmobilizar e deslegitimar as práticas e técnicas sociais” dos menos favorecidos (MARCHIONI, 2011, p. 19).

Em suma, as autoridades brasileiras utilizaram e utilizam todo o aparato de força do Estado de forma a impedir que pessoas com opiniões divergentes da oficial se manifestassem e, evidentemente, que seus argumentos fossem levados em consideração; imperativos que seriam considerados normais em um Estado democrático de Direito.

8 *It's all business, as usual*

O trabalho contou a história da UHE Belo Monte, no Rio Xingu, no Pará, a partir dos artigos publicados no jornal *O Estado de S. Paulo*. Identificando, descrevendo e analisando extratos de notícias, opiniões e entrevistas foi possível colocar em perspectiva a ideologia oficial, evidenciar a sua parcialidade, etnocentrismo e incoerência econômica, o que, por sua vez, traz a lume: (a) o funcionamento e as regras do jogo político envolvendo grandes obras e interesses econômicos; (b) a forma como questões ambientais, sociais e, especificamente, indígenas vêm sendo tratadas pelo governo e pela mídia impressa brasileira.

Percebe-se que não são colocadas em debate público as deficiências dos planejadores brasileiros e dos responsáveis pela política energética, a falta de legitimidade dos in-

teresses econômicos prevalecentes, a complexidade da realidade amazônica e os motivos reais da polêmica envolvendo o projeto de Belo Monte. Todas as questões que deveriam ser objeto de um debate democrático foram consideradas secundárias pelo governo federal, que também cuidou de esvaziar completamente os institutos e as regras que poderiam possibilitar a participação das pessoas interessadas. *O Estado de S. Paulo* apenas transmitiu a *mensagem cultural* – utilizando uma expressão de Armand Mattelard (1976, p. 143-145) – da lógica dominante.

O máximo da crítica feita pelo jornal (além dos artigos isolados de Washington Novaes e curtas entrevistas com professores universitários e membros de ONGs) se refere à participação do governo federal nos consórcios que disputaram o leilão. Não porque o jornal seja defensor do dinheiro público, mas sim porque o governo tem razões eleitorais, que se consubstanciam na preferência, por parte do governo federal, pelo critério de modicidade de tarifas, em detrimento da viabilidade econômico-financeira do projeto (NOTAS, 2010c, p. A3). Esqueceu-se o periódico de que os atores privados beneficiados pela obra (e pelo empréstimo sem precedentes do BNDES) são os mesmos que possibilitam as campanhas dos políticos e partidos que trataram de beneficiá-los.

Para a ideologia dominante, toda a região da Amazônia é um imenso estoque de recursos naturais que aguarda aproveitamento, imprescindível para o progresso do País, como uma colônia à disposição da metrópole. O termo *desenvolvimento sustentável*, que compôs a ordem do dia de todas as conferências internacionais dos últimos 20 anos (duas delas sediadas pelo Brasil, vale lembrar, em 1992 e 2012), sequer é mencionado. A análise revelou que a UHE Belo Monte sempre foi um projeto para viabilizar, ao mesmo tempo, o fomento de determinados setores econômicos e a manutenção do poder político. Neste contexto, secar cem quilômetros de rio, dizimar espécies de fauna e flora e arrancar as populações habitantes dos sítios onde as obras devem ser realizadas não tem qualquer importância.

Sobre algumas formas da violência, particularmente a jurídica, contra as populações indígenas

Christian Guy Caubet

Este artigo é relativo à caracterização de formas de violência simbólica que objetivam impedir que os povos indígenas e seus integrantes gozem de direitos estabelecidos por textos em vigor e escorados em princípios gerais do Direito reconhecidos por textos jurídicos de Direito Internacional Público de que o Brasil é signatário e que foram por ele ratificados. As formas de violência simbólica a serem evocadas são relativas aos meios político-jurídicos usados por determinados grupos dominantes para definirem o lugar social e político das populações indígenas, em termos de uso e garantias de uso, ou de ausência de garantias de uso, das terras em que vivem ditas populações. Segundo o censo do IBGE de 2010, encontram-se 305 etnias indígenas no Brasil. No seu conjunto de 896,9 mil pessoas, elas falam 274 línguas.

O “exemplo dos povos indígenas” objetiva ilustrar aspectos das relações entre as autoridades políticas, ou político-administrativas, que regem a questão indígena no Brasil e as condições políticas dos povos indígenas em relação aos recursos naturais que se encontram nos territórios que ocupam; territórios considerados como indispensáveis, por leis, à manutenção de suas condições de vida.

Se um território é considerado indispensável à manutenção e à reprodução da existência das populações (indígenas) que nele vivem e se essa situação está plenamente reconhecida por textos normativos em vigor, dito território não pode ser objeto de direitos reais de propriedade, de desmembramentos desses direitos, de usufruto ou de modalidades antigas ou novas (recém-inventadas) de exercício da propriedade que tolham a possibilidade de os povos indígenas gozarem das modalidades de vida próprias de sua cultura. Em outras palavras: os direitos dos povos indígenas sobre suas terras são exclusivos de

direitos de não indígenas. Exclusivos significa excludentes: a existência desses direitos impede que outros grupos sociais possam vir a adquirir, usar, fruir, dispor e abusar de direitos exclusivos das populações indígenas.

Esses tópicos serão analisados à luz de esquemas teóricos do sociólogo Pierre Bourdieu, para mostrar como o discurso mais oficial (o que está tornado irrefutável pela sua incorporação em contexto legal de autoridade) trata de excluir a possibilidade da cidadania efetiva, a que leva em consideração as necessidades e a vontade das minorias. A esse respeito, convém enfatizar que a colusão entre diversos textos jurídicos e a cegueira interpretativa voluntária de hermenutas credenciados leva a uma esterilização dos efeitos dos textos. As palavras *hermeneutas credenciados* designam pessoas com formação jurídica que ocupam cargos administrativos e pessoas eleitas pelo sufrágio universal(?), cujas decisões têm frequentemente consequências administrativas e são submetidas à avaliação jurisdicional nos regimes democráticos de governo.

Comprazer-se no aspecto puramente formal da interpretação jurídica conduz a excluir do exame das normas os relacionamentos políticos e sociais e as consequências práticas das decisões de políticas públicas, ou do “curso de circunstâncias” entre essas decisões. Claro exemplo de *oportunismo de função* (ver ponto 2.2, *infra*), a Portaria 303 da Advocacia-Geral da União – AGU transforma em norma as 19 condicionantes utilizadas pelo Supremo Tribunal Federal – STF no julgamento da demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, em 2009. A AGU pode criar normas a partir de sentença do STF? Essas normas podem ser claramente derogatórias de textos hierarquicamente superiores relativos às demarcações de terras indígenas? Quem pode afirmar que as normas criadas pela AGU, e suspensas (até o momento da elaboração deste texto, abril de 2014, só suspensas) por obra de intensa mobilização política contrária, contrariam normas superiores? A busca de informações fidedignas, para entender as funcionalidades do Direito, conduz necessariamente a consultar textos e fontes que os operadores jurídicos (os hermenutas credenciados) reputam conspurcados pela ideologia; eles que lançam mão continuamente de toda espécie de argumentos políticos e ideológicos para fundamentar sua própria legitimidade: é inevitável que procurem justificar-se, pois TODOS os envolvidos em um mesmo *campo* interpretativo devem apresentar seus argumentos. Essas manifestações são apenas ilustrações das lutas de interesse para firmar a supremacia e a legitimidade dentro de um *campo*, como o entende Pierre Bourdieu.

Essas referências à manifestação concreta da violência simbólica serão objeto de parte do presente estudo, depois de considerar, primeiro, os elementos tradicionais de violência física que “saltam aos olhos” quando se considera o fenômeno da expansão europeia à custa dos povos indígenas. A elaboração da condição jurídica dos povos indígenas é a resultante, que parece confusa, de um mosaico de textos esparsos que tendem, de

maneira coerente, a transferir o exercício efetivo de direitos reais de propriedade a pessoas físicas e jurídicas atualmente impedidas de usurparem esses direitos.

1 Violência ordinária tradicional

Os livros dedicados aos Direitos Humanos, sua ilustração, defesa e promoção, gastam pouco espaço para explicitar o tratamento que foi dado aos “povos indígenas” *First Nations* de todas as Américas.

Povos e povos indígenas desapareceram da face da terra como consequência do que hoje se chama, num eufemismo envergonhado, ‘o encontro’ de sociedades do Antigo e do Novo Mundo. Esse morticínio nunca visto foi fruto de um processo complexo cujos agentes foram homens e micro-organismos, mas cujos motores últimos poderiam ser reduzidos a dois: ganância e ambição, formas culturais da expansão do que se convencionou chamar o capitalismo mercantil. Motivos mesquinhos e não uma deliberada política de extermínio conseguiram esse resultado espantoso de reduzir uma população que estava na casa dos milhões em 1500 aos poucos mais de 800 mil índios que hoje habitam o Brasil.²³

A intencionalidade de praticar o genocídio, que não precisava existir no início do século XVI, em razão dos agentes patogênicos dispersados pelos europeus conquistadores, mesmo assim se manifestou com uma crueldade e uma eficiência detalhadamente descritas por várias testemunhas, sendo Frei Bartolomeu de Las Casas provavelmente o mais conhecido. O fato de que a “intencionalidade” pudesse não existir no ano de 1492, ou de 1500, não dispensa observá-la e caracterizá-la como intencionalidade de erradicação de espécies humanas nativas em todos os casos em que os europeus tiveram comportamentos que evidenciavam a vontade de erradicar as populações nativas. Essas práticas são comprovadas no caso dos índios da América do Norte, especialmente dos índios exterminados nos territórios onde viviam no que corresponde aos atuais Estados Unidos da América²⁴.

Na América do Sul, em que pese a necessidade de formular hipóteses para revisitar as noções de genocídio e de etnocídio, os usos recentes das palavras e “conceitos” *genocídio* e *etnocídio*, em diversas áreas de ciências humanas e sociais, obstam à possibilidade de

23 CUNHA, Manuela Carneiro da. *Índios no Brasil. História, direitos e cidadania*. São Paulo: Claro Enigma. 2012. p.14. Tzvetan Todorov, em *A conquista da América*, também lembra que a culpa pela mortandade dos índios não era apenas dos agentes patogênicos, mas de condições gerais de *conquista* que ignoravam o índio como ser humano. Nem havia dúvida dos *conquistadores* em relação ao fato de saber se os índios eram seres humanos. Antes da Bula papal de 1537, que se declarou a humanidade dos índios, os *conquistadores* sabiam que eram seres humanos.

24 BROWN, Dee. *Enterrem meu coração na curva do rio. A dramática história dos índios norte-americanos*. Tradução de Geraldo Galvão Ferraz. Porto Alegre: L&PM, 2003. [Cf.: *Bury my Heart at Wounded Knee*. 1970]

usar, de pleno, essas palavras que parecem absolutamente adequadas e motivam diversos trabalhos recentes que redigi sobre o tema e ainda pretendo aprimorar. Alguns motivos serão indicados na parte final do texto. Em todo caso, já se pode observar que, se os textos oficiais adotados pela Organização das Nações Unidas – ONU *estabelecem* que só existiram três ou quatro genocídios, desde a adoção da palavra *genocídio* para designar o fato de exterminar “intencionalmente” grandes quantidades de seres humanos de uma mesma cultura, *quem* poderia argumentar que a prática do genocídio existia *antes* da adoção da Convenção e continuou depois? Darcy Ribeiro?

Ao receber o título de Doutor Honoris Causa da Universidade de Paris VII, em 1978, Darcy Ribeiro evocou o estímulo que assim recebia para “retomar [a] luta contra o genocídio e o etnocídio das populações indígenas”. Essas são dimensões concretas da esfera da violência simbólica, nas quais se travam polêmicas acirradas para conseguir que determinados comportamentos humanos sejam qualificados e considerados, ou desqualificados como ‘objetos do conhecimento’ e ignorados pelos “cientistas”, especialmente os da área jurídica. Mas não apenas por eles. Muitos estudiosos repetem, de maneira aleatória e sistemática, que a dizimação dos *índios* deveu-se mais, ou principalmente, à disseminação de doenças veiculadas pelos *conquistadores* e civilizadores, do que à intenção de promover matanças coletivas ou genocídios. A repetição da afirmação é aleatória por não levar em consideração as dúvidas fundamentadas e repetidas; é sistemática porque integra, de maneira estrutural, a boa consciência que caracteriza o dilema do *White man’s burden*, “filosoficamente” formulado por Rudyard Kipling (poema de fevereiro de 1899) e transformado em título universal de garantia de boa consciência para os colonizadores brancos.

A dimensão constantemente trágica da situação dos povos indígenas é ilustrada, no período 1964-1985, por recentes comentários que emanam de integrantes da Comissão Nacional da Verdade, no Brasil:

Estou começando a olhar a parte indígena agora, em colaboração com o Instituto Socioambiental, que está há 40 anos pesquisando indígena, então seria antecipar algo que ainda não sabemos. A violação contra os indígenas foi o modo como a terra deles foi ocupada. À força, às vezes à bala, queimando tudo. Expulsando e aí, sim, torturando os casos de resistência. Tem dois tipos de violação. O primeiro é a disputa por terra, o fazendeiro vai, expulsa à bala. E o outro, importantíssimo, principalmente a partir dos anos 70, foram as políticas de ocupação da Amazônia pelos governos Médici e Geisel, o “integrar para não entregar”. Foi aí que se entregou para grandes empresas e fazendeiros, para fazer hidrelétricas, estradas. Os índios foram tratados não como brasileiros que tinham que ser eventualmente remanejados, mas como lixo na beira do caminho: tira eles dali²⁵.

25 Integrante da Comissão da Verdade, Maria Rita Kehl, psicanalista, diz que ‘nem dá para contar’ relatos que vem ouvindo de vítimas da ditadura militar (1964-1985) e afirma que em breve o coronel

Em toda a América Latina, a violência contra as pessoas aumenta: as que pretendem opor-se às depredações ambientais, em nome de normas em vigor, arriscam cada vez mais suas vidas. Em relação aos homicídios e desaparecimentos forçados de pessoas (inclusive pessoas de grupos indígenas) relativos a conflitos “ambientais”, a Associação Global Witness fornece informações recentes: para o período 2002 – 2013, houve um total de 906 mortos, em 36 países americanos:

O problema é particularmente agudo na América Central e do Sul. O tributo da morte no Brasil representa exatamente um pouco menos da metade dos assassinatos conferidos, com uma taxa regular anual de entre 30 e 40 mortos, enquanto que em Honduras 93 assassinatos conhecidos são relativos ao conflito vital do vale do Bajo Aguán para as palmeiras de óleo e a redistribuição de terras. [Obs: o relatório insiste no fato de que os mortos relatados estão exatamente conferidos, o que significa que o número real total está acima desse número. O número de pessoas assassinadas de 2003 a 2013 na América Central e do Sul (p. 12 do Relatório; o signo + indica que o país ratificou a Convenção 169 da OIT) seria de: Argentina + : 7 ; Brasil + : 448 ; Chile + : 1 ; Colômbia + : 52; Costa Rica + :1; Equador +: 2; El Salvador: 4; Guatemala +: 21; Honduras +: 109; México +: 40; Nicarágua +: 3; Panamá: 2; Paraguai + : 10 ; Peru + : 58 ; Venezuela + : 2.]²⁶

A Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB afirmou em 12/5/2011, em nota de sua 49ª Assembleia Geral, reunida em Aparecida, que 499 índios foram assassinados em conflitos de terra, no País, entre 2003 e 2010, e 748 estão presos atualmente “porque, diante de questões não resolvidas, são levados ao desespero e à agressividade”²⁷. Pelo menos 60 lideranças indígenas, segundo os bispos, respondem a processos em consequência de sua atuação em defesa de seus territórios. São cidadãos brasileiros presos por defenderem direitos coletivos constitucionalmente instituídos e ignorados pelas autoridades encarregadas de sua implementação; e que mandaram prendê-los: são presos políticos. “Esse quadro tende a se agravar diante da paralisação dos procedimentos de demarcação de novas terras e do avanço dos mais de 400 empreendimentos que atingirão terras já demarcadas”, diz a “nota de compromisso solidário da CNBB com a causa indígena no Brasil”, conforme é titulada.

Usa-se frequentemente a noção de *morosidade do governo federal em demarcar e homologar as terras indígenas*, um bordão explicativo jamais questionado, expressão ritual de violência

da reserva Sebastião Curió será convocado para depor. Leia mais sobre esse assunto em: <http://oglobo.globo.com/pais/comissao-da-verdade-nao-sabemos-impacto-que-relatorio-tera-na-sociedade-7989048#ixzz2PJ8qdMO1>.

26 Relatório: www.globalwitness.org/deadlyenvironment/. The Dramatic Rise in Killings of Environmental and Lands Defenders. 2003-2013, publicado em 15/4/2014, p.12 e 19. Acesso em 21/4/2014.

27 MAYRIN, José Maria. Bispos. Encontro termina hoje em Aparecida (SP). *O Estado de S. Paulo*. 13/5/2011. p. A13.

simbólica. Esta *morosidade* é a tradução administrativa de uma decisão política de *omissão*: expõe ainda mais os territórios às ações de depredação ambiental e configura uma das principais causas dos danos ambientais. Porém a *morosidade* não significa apenas menos terras e menor condição de sustentabilidade das terras que “sobram” como TI. Simultaneamente, a *morosidade administrativa* amputa a garantia de integridade das culturas indígenas e cria pressão para “naturalizar” a saída (expulsão) de PI que não conseguem mais prover suas necessidades identitárias. Em 2011, apenas três terras foram homologadas pela gestão da Presidente Dilma Rousseff – o pior resultado num primeiro ano de governo desde José Sarney (1985).

No total, o ano de 2011 encerrou-se com 342 terras indígenas ignoradas pelo governo federal, ou seja, um terço do total (1.046) de terras indígenas. Com isso, conforme o Relatório de 2012²⁸, o meio ambiente e seus residentes indígenas ficam expostos aos madeireiros, grileiros, garimpeiros e agentes do agronegócio. São submetidos às violências mais diversas, como ameaças, racismo e mortes: o relatório aponta uma média de 55 assassinatos por ano entre 2003 e 2011, num total de 503 mortos nesse período. Em 2011, foram 51 vítimas. O conflito fundiário é uma das causas mais destacadas. No entanto, tais fatores repercutem de maneira diferente entre os povos indígenas, diversos entre si e que reagem de maneira distinta, uns dos outros, frente às violências.

O Relatório do CIMI traz um dado alarmante nesse sentido: entre 2000 e 2011, foram registrados 555 suicídios de índios no Mato Grosso do Sul, estado da maior etnia do país, a Guarani Kaiowá. No ano de 2011, 45 indígenas se suicidaram; em 2010 foram 42 casos. A incidência está entre jovens de 14 a 18 anos e adultos entre 21 e 30 anos, sendo de maioria do povo Guarani Kaiowá.

Na área de saúde, a omissão de assistência do Ministério da Saúde motivou a morte de 44 indígenas; em 2010 foram 25 casos. O estado do Amazonas lidera a lista, com 14 mortes.

Os dados ainda mais recentes do Relatório da CPT confirmam a gravidade de todas as violências cometidas contra os PI. Em 2013,

em relação ao número de violências contra a pessoa, o número de assassinatos apresentou um pequeno declínio de 36, para 34. Também recuaram os números de tentativas de assassinato de 77, para 15; de ameaçados de morte, de 241 para 195. Em contraposição o número de presos teve aumento de 99 para 143, e de agredidos saltou de 88 para 243. O que chama a atenção nestes dados é o envolvimento das Populações Indígenas nestes conflitos, que se tornam um clamor por justiça. Das 1226 ocorrências relacionadas ao conjunto dos conflitos no campo no

28 <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2012-06-13/Relatorio-do-Cimi-indica-que-situacao-indigena-piorou-apesar-de-queda-no-numero-de-assassinatos>. Acesso em 13/06/2012

Brasil, 205 estão relacionados aos indígenas. 154 referem-se a conflitos por terra ou retomada de territórios e 11 a conflitos pela água.

1.266 ocorrências relacionadas ao conjunto dos conflitos no campo no Brasil, 205 estão relacionadas aos indígenas. 154 referem-se a conflitos por terra ou retomada de territórios e 11 a conflitos pela água.

No quadro de violências, das 829 vítimas de: assassinatos, ameaças de morte, prisões, intimidações, tentativas de assassinato e outras, 238 são indígenas. Das 34 mortes por assassinato, 15 são de indígenas. São também indígenas 10 das 15 vítimas de tentativas de assassinato, e 33 das 241 pessoas ameaçadas de morte. Não se tem registro de situação semelhante em outro momento dos 29 anos que a CPT publica o relatório *Conflitos no Campo Brasil*.

Chama atenção o alto índice de violência incidente sobre as lideranças indígenas, com 34 ocorrências relacionadas a ameaças de morte, 26 a tentativas de assassinato e 4 assassinatos.

Em 2013, porém, os povos indígenas não foram simplesmente vítimas de ações violentas. Eles protagonizaram 61 ações de retomada de seus territórios, entre as 230 registradas. 20 destas ações se registraram na Bahia e 30 no Mato Grosso do Sul. Fatos que desconstruem a noção de passividade dessas populações.²⁹

2 O Direito em vigor e sua elaboração: da violência física para a violência simbólica

2.1 Os mecanismos

O lugar social e político das populações indígenas está sendo constantemente outorgado, emendado e alterado, definido e renegado pelas autoridades políticas federais e estaduais brasileiras. A palavra “lugar” refere-se ao estatuto subalterno precário ao qual estão submetidas, pela cultura dominante³⁰, as populações indígenas.

Indicam-se, em sentido amplo, as “autoridades” políticas federais e estaduais brasileiras, por serem as responsáveis juridicamente designadas para garantirem a implementação de normas jurídicas em vigor, particularmente as que são necessárias à preservação das condições de vida das etnias indígenas. Ocorre que essas autoridades estão quase totalmente identificadas com os interesses de proprietários de bens e serviços de produção

29 <http://www.ihu.unisinos.br/noticias/28/4/2014>. O Relatório relativo ao ano de 2013 está disponível em: <http://www.cptnacional.org.br/index.php/publicacoes-2/>: Conflitos no Campo – Brasil 2013 [Coordenação: Antônio Canuto, Cássia Regina da Silva Luz, Flávio Lazzarin[Goiania]: CPT Nacional – Brasil, 2013. 198 páginas: fotos, tabelas <http://www.geodados.uem.br> Acesso em 20/6/2014. Comissão Pastoral da Terra – Secretaria Nacional Assessoria de Comunicação. RELEASE Conflitos e Violência atingem povos indígenas e comunidades tradicionais <http://cptnacional.org.br/index.php/component/jdownloads/finish/50-dados-2013/355-release> – Acesso em 20/6/2014.

30 Ver MARCHIONI, Alessandra. *Amazônia à margem da lei? Abordagem jurídica segundo Pierre Bourdieu*. Maceió: EDUFAL, 2011. p.173: O uso e a força do discurso social na desqualificação do indígena.

e prejudicam as necessidades básicas das populações indígenas, em nome da apropriação de substâncias minerais e vegetais constitutivas dos territórios indígenas e consideradas insumos de produção na sociedade dominante. A água (“recursos hídricos”) está incluída nas substâncias minerais consideradas neste texto. É um elemento natural particularmente cobiçado na sua propriedade de produzir energia, ou como insumo na produção mineral.

Os textos normativos relativos aos povos indígenas chegam a esboçar uma aparência de segurança jurídica para os interessados. Esses textos incluem, desde o topo da pirâmide, os preceitos constitucionais, até as instruções, diretrizes e diretivas administrativas, que acabam constituindo a trama mandatória das relações entre o “Brasil real” e os povos Indígenas. As normas legais instituem obrigações de relacionamento social; existem para resolver situações que vão da demarcação das terras aos cuidados de saúde, à educação diferenciada³¹, à preservação dos territórios indígenas ante as invasões de garimpeiros, agricultores, mineradores.

Instituir é estabelecer de novo, dar princípio ou origem a algo. Nesse mesmo sentido, para Bourdieu um *ato de instituição* é um ato de comunicação pelo qual, em primeiro lugar, se assinam ‘propriedades de caráter social destinadas a aparecer como propriedades de caráter natural’, e em segundo lugar, por meio dessa assinação, se consagra, se sanciona e se santifica ‘um estado de coisas, uma ordem estabelecida, como faz, precisamente, uma constituição no sentido jurídico político do termo’. Instituir significa estabelecer alguns limites arbitrários (enquanto não derivados de um princípio biológico, físico, etc.) e impô-los como naturais e legítimos.³²

Os “povos indígenas” vivem em espaços geográficos específicos, culturalmente definidos pelas suas práticas próprias e simultaneamente *sujeitos a* (súditos, não *sujeitos de* Direito) práticas definidas pelas normas da sociedade não indígena dominante, que estabelece, em função de seu próprio sistema cultural, padrões ditos jurídicos. Estes padrões do direito nacional brasileiro, por exemplo, consistem em permitir, exigir ou proibir determinadas relações. Porém também consistem, para as autoridades incumbidas de aplicar ou de fazer aplicar a Lei em sentido amplo, em implementar ou deixar de implementar ditos padrões, e portanto em impedir que a lei produza determinados efeitos de direito. Esta última afirmação requer comentários: por que, quando se trata de situações de índios, o fato de *instituir* aparentemente não comporta as consequências jurídicas de praxe?

Afirmar que certas autoridades, incumbidas de fazer aplicar a lei, podem deixar de aplicá-la ou de determinar que se aplique, é uma observação de natureza antropológica, sociológica e política; não jurídica. Para a cultura jurídica, tal como entendida pelos

31 O conjunto de normas aplicáveis à educação sofre de graves distorções e omissões. Ver, o estudo de FONTAN, Daiane de Fátima Soares. *Educação, escola diferenciada e cultura indígena* (IHU. No prelo).

32 INDA, Andrés García. *La Violencia de las Formas Jurídicas. La sociología del Poder y el Derecho de Pierre Bourdieu*. Barcelona: Cedecs Editorial. 1997. p.132.

operadores jurídicos, hermeneutas credenciados na e pela burocracia (administrativa e universitária), as autoridades incumbidas de aplicar as leis as aplicam, nos limites de suas competências. Afirmar que autoridades competentes para implementar os textos jurídicos deixam voluntariamente de aplicar esses textos, ou de tomar as providências necessárias à sua aplicação, constitui uma aporia, do ponto de vista de um jurista; ou uma afirmação carente de sentido. Uma aporia é uma dificuldade lógica sem saída, uma contradição intrínseca. No caso em apreço, que consiste em considerar que autoridades deixam habitualmente de cumprir ou de fazer cumprir a lei, a aporia nasce com o postulado (inconfessável) de que qualquer decisão “de autoridade” é autoevidente e isenta de vício, inclusive de natureza jurídica. Correlativamente, causa indignação a pretensão de querer reformar uma decisão da Autoridade, que pretende que ela automaticamente respeita os princípios “de isonomia perante a lei”, de “dignidade da pessoa humana” e de “probidade, transparência, razoabilidade etc... administrativas”.

Diversos tipos de comportamentos, particularmente de comportamentos de autoridades administrativas, ameaçam a segurança jurídica que deveria resultar da aplicação dos regimes jurídicos relativos aos povos indígenas. Um “raciocínio puramente jurídico” deveria desconfiar da validade jurídica de decisões administrativas que alteram normas a uma velocidade incompatível com o “espírito das leis”, com as exigências da vida social e com os valores, práticas e segurança jurídica de muitas pessoas e grupos, particularmente os povos indígenas. Não é que novas leis não possam ou não devam alterar leis mais antigas. Mas uma lei não se torna obsoleta um ano após sua aprovação, quando seu objetivo é de *instituir* áreas protegidas. A noção que deveria ser evocada para entender e explicar essas evoluções súbitas é a de “política pública” (às avessas?), para a qual não há espaço nestas linhas.

2.2 O uso dos mecanismos

Dentre os comportamentos político-jurídicos dominantes e que objetivam permanentemente fragilizar certos direitos adquiridos, pode-se apontar para:

- desrespeitos às normas legais: violação de obrigações penais, civis e administrativas, por parte de pessoas físicas e jurídicas, inclusive de entidades administrativas que agem, ou se omitem, em nome do Estado;

p. ex.: o garimpo ilegal avança e, além de contaminar ecossistemas por inteiro, gera violência e efeitos colaterais graves. O território Ianomâmi encontra-se numa região de floresta e montanha e foi palco de invasão massiva oriunda de Roraima na segunda metade da década de 1980, que resultou na morte de 15% dos índios Ianomâmi no Brasil. (...) 37% das Áreas Nacionais Protegidas de 7 países sofrem impactos da mineração ilegal. A região de Madre de Dios, no Peru, Guiana,

Guiana Francesa, Suriname e o território Ianomâmi há anos são os atingidos pela extração ilegal dos minérios.³³

- interpretações restritivas dos direitos adquiridos ou reformas normativas por via administrativa, como emissão de Portarias com forte impacto para as terras indígenas, por exemplo;
- novas interpretações de normas, sob os pretextos mais variados. Uma ilustração particular desse fenômeno poderia ser caracterizada como *oportunismo de função*. Consiste em promover encaminhamentos jurídicos ou soluções incompatíveis com o contexto geral do assunto. Exemplo: existe uma polêmica em torno da constitucionalidade da concessão de uma floresta pública com área superior a 2.500 hectares. Para alguns, pode-se licitar uma concessão florestal³⁴, por ser diferente de uma concessão de domínio. Esta é a análise que fez o Presidente do STF em maio de 2008, afirmando que estava dispensada a autorização prevista pelo artigo 49, inciso XVII da CF de 1988, quando a concessão objetivava os produtos do solo. Reforçava seu argumento ao observar que a disposição específica da Lei 11.824/2006 (art. 10, § 4º), que exigia a autorização prévia do Congresso Nacional, fora objeto de veto pelo Presidente da República. Outros observam que o manejo dito sustentável de uma área superior a 2.500 hectares resulta em depredações ambientais insanáveis e que a constitucionalidade do veto do Presidente à Lei 11.284/2006 era duvidosa, em nome do efeito útil das normas constitucionais relativas à defesa e à proteção do meio ambiente³⁵. São exemplos (a argumentação do Ministro do STF e o veto do Presidente da República) de sutilezas jurídicas que entregam a apropriação de recursos em prejuízo da sustentabilidade ecológica. A distinção entre concessão de domínio e concessão florestal tem o objetivo de facilitar a apropriação privada de um bem de domínio público e o efeito de esvaziar a possibilidade de exploração sustentável.

Outro exemplo desse oportunismo de função depreende-se dos comentários, em forma de *lobby*, proferidos pelo Advogado-Geral da União, a respeito do futuro julgamento, de competência do Supremo Tribunal Federal – STF, relativo a três Ações Di-

33 Instituto Socioambiental (ISA), citado por: ARRUDA, Roldão. Reservas indígenas chegam a 13% do território, mas não reduzem conflitos. *O Estado de S. Paulo*. 21/11/2011. p. A4

34 Segundo o art. 3º da Lei 11.284/2006, a concessão de florestas públicas consiste em “delegação onerosa, feita pelo poder concedente, do direito de praticar manejo florestal sustentável para exploração de produtos e serviços numa unidade de manejo, mediante licitação, à pessoa jurídica, em consórcio ou não, que atenda às exigências do respectivo edital de licitação e demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado”.

35 PINHEIRO, Alessandra Queiroz. *Concessão de florestas públicas: Análise e aplicabilidade da Lei nº 11.284 de 2 de março de 2006*. <http://www.egov.ufsc.br>, acesso em 23/3/2013.

retas de Inconstitucionalidade – ADIN que objetivam rever 20 dispositivos do “Novo Código Florestal”.

As declarações foram dadas depois de uma reunião com a ministra do Meio Ambiente, Izabella Teixeira, e com deputados e senadores da Frente Parlamentar Agropecuária, que declararam estar preocupados com o julgamento dessas Adins.[...]

As Adins questionam pontos que “os procuradores consideram ameaças às áreas de preservação permanente ou que podem significar a redução da reserva legal e a chamada anistia para quem promove degradação ambiental no país.” [...]. O Advogado-Geral da União conclui:

“Talvez essas ações sejam uma grande oportunidade também para o Supremo, mediante audiência pública, promover o debate para clarificar melhor. A sociedade brasileira viveu, no período de disputa congressional sobre o tema, um enorme tensionamento que se expressou em diversos espaços. O resultado é altamente consistente e o Supremo, acredito, vai compreender isso”, disse o Advogado-Geral da União.³⁶

Nessa descrição, o agente administrativo titular da AGU toma a iniciativa (política) de subordinar a sentença futura do STF (na realidade, trata de evidenciar que os autores dessa sentença não de se convencer de algo) ao que ele (agente) reputa ser a solução jurídica mais adequada: a que virá respaldar a nova lei, particularmente nos aspectos em que ela, segundo os procuradores, desrespeita a Constituição Federal.

2.3 Novas normas

a-1) tentativas de estabelecer normas sabidamente inconstitucionais. Em agosto de 2012,

índios protestam contra a Portaria 303 da Advocacia-Geral da União (AGU), que determina novas regras para a exploração de terras indígenas e revisão de demarcações. (...)

O objetivo da portaria, assinada em julho pelo ministro-chefe da AGU, Luís Inácio Lucena Adams, é orientar advogados e procuradores sobre questões jurídicas relacionadas à [s] terras indígenas. Ela transforma em norma as 19 condicionantes utilizadas pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, em 2009.

A mais polêmica proíbe a revisão de terras já regularizadas. Também provoca reações a que permite ao governo realizar obras de interesse público, como hidrelétricas e estradas, sem consultar as populações indígenas. Para se ter uma ideia do impacto dessa decisão, vale lembrar que só em Mato Grosso do Sul estão sendo realizados estudos para a revisão dos limites de 36 terras indígenas, quase todas ocupadas por guaranis.³⁷

36 Reportagem de Carolina Gonçalves, da *Agência Brasil*, publicada pelo *EcoDebate*, 13/03/2013. Adams diz que julgamento de ações diretas de inconstitucionalidade (Adins) não coloca em risco novo Código Florestal. <http://www.ecodebate.com.br>. Publicado em 13/3/2013 por HC. Acesso 13/3/13.

37 LESSA, Fátima. Índios bloqueiam duas rodovias em Mato Grosso do Sul. *O Estado de São Paulo*. 29/8/2012. p. A-13.

a-2) esses comentários adquirem um potencial de novos desdobramentos com a sentença do STF de 23/10/2013, imediatamente comentada como uma vitória pelos partidários dos direitos dos índios e pelo Advogado-Geral da União. Além dos comentários do CIMI, são divulgados outros, que evidenciam que a decisão do STF fornece lenha para a fogueira das polêmicas:

“Novas regras. De maneira geral, as 19 salvaguardas adotadas pelo STF estabelecem uma espécie de novo estatuto para as demarcações e devem provocar descontentamento no meio indígena. Uma das condicionantes impede, por exemplo, a ampliação de terras indígenas já demarcadas – a menos que sejam compradas pelo poder público ou pelos próprios índios. Segundo Barroso, sem essa salvaguarda estaria se criando um ambiente de insegurança jurídica.

Dentre as condicionantes, também aparecem a permissão para que as Forças Armadas instalem bases nessas áreas sem necessidade de consulta prévia às comunidades indígenas e a proibição de que índios explorem riquezas minerais sem autorização prévia do Congresso. Outra condicionante diz que a demarcação não pode ser feita sem consultas prévias a todos os entes federativos envolvidos, o que significa ouvir a prefeitura, o Estado e outras instituições públicas.”

“Para o advogado Raul do Valle, coordenador da área política do Instituto Socioambiental e defensor dos interesses indígenas, a decisão do STF não autoriza a AGU a recuperar automaticamente a Portaria 303 de 2012. “A Corte derrubou o fundamento principal daquela portaria, que era a concepção de súmula vinculante”, disse ele. “Segundo o STF, as decisões só valem para o caso da Raposa. Pode não estar cristalino, mas quem acompanhou com atenção o que foi dito sabe que esse foi o leito principal da decisão.”³⁸

b) iniciativas para descaracterizar direitos dos povos indígenas no intuito de transferir ou de criar direitos reais em benefício de terceiros: engendrar um estatuto de mineração em terras indígenas; ignorar as obrigações constitucionais de demarcação de

38 RECONDO, Felipe; GALUCCI, Mariângela; ARRUDA, Roldão. Governo deve usar Raposa Serra do Sol para demarcações. Advocacia-Geral da União sustenta que decisão de ontem do STF sobre área em Roraima servirá como diretriz para futuras ações. *O Estado de São Paulo*. 24/10/2013, p. A.13. Felipe Milanez observa que a vitória no julgamento dos embargos da Petição (PET) 3388, pelo STF, em 23/10/13, foi imediatamente contestada e o mérito da decisão, questionado: “Apesar do julgamento ter sido favorável aos povos indígenas, os adversários dos índios passaram a contar na imprensa uma versão diferente, de que quem perdeu teria ganhado. Algo como: não ganhou, mas levou. É uma retórica confusa, mas que ficou patente na declaração de Adams logo após o julgamento: “[A decisão] reforça a portaria da AGU. O que a portaria é, é uma orientação técnica do advogado-geral à área jurídica dizendo que, na interpretação da norma constitucional, na aplicação da norma constitucional, nós temos que observar as condicionantes.” Acontece que a decisão do STF é justamente o contrário do argumento utilizado pelo advogado. Uma eventual tentativa de publicar a Portaria não será resguardada pelo STF, a priori, mas apenas opinião externada pelo órgão advocatício, e que deverá enfrentar opiniões contrárias e manifestações.” [http://www.cartacapital.com.br/Blog do Felipe Milanez: STF garante direitos constitucionais indígenas](http://www.cartacapital.com.br/Blog%20do%20Felipe%20Milanez%20STF%20garante%20direitos%20constitucionais%20indigenas). Publicado em 24/10/13. Acesso em 26/10/13.

terras ou impedir qualquer forma de participação dos povos indígenas ou de seus representantes legais³⁹; restringir a atuação dos representantes dos povos indígenas; elaborar normas ou tomar decisões prejudiciais aos indígenas, com a presença física de pessoas reputadas defender os interesses dos indígenas, mas sem poder para evitar que a decisão política e administrativa final seja incompatível com as necessidades estruturais ou vitais dos povos indígenas.

A Medida Provisória 558 foi a primeira MP publicada no governo da Presidente Dilma Rousseff, em 6/1/2011. Rapidamente aprovada (15/5/2011) na Câmara e no Senado Federal (30/5/2011), tornou-se a Lei 12.678⁴⁰, uma semana depois do fim da Conferência Rio+20, Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável. O objetivo da lei é viabilizar a construção das Usinas Hidrelétricas – UHE do Complexo Hidrelétrico de Tapajós, à custa das unidades de conservação “definidas” pouco tempo antes⁴¹. A MP 558 teve mais sorte que a Proposta de Emenda à Constituição – PEC 353, arquivada pelo Plenário da Câmara dos Deputados em 31/1/2011. A PEC 353 objetivava ponderar a carga tributária de acordo com os impactos ambientais resultantes das atividades de cada empresa. Não vingou...

As raízes das decisões que se tornam políticas públicas não estão nas iniciativas aparentemente parlamentares, mas nas negociações que permitem ao PT e ao PMDB, por exemplo, viabilizar a elaboração de leis *desestabilizadoras* em relação aos direitos adquiridos, como a negociação que viabilizou a designação do Presidente da Câmara dos Deputados.

O deputado Federal Henrique Eduardo Alves, eleito Presidente da Câmara dos Deputados em março de 2013, sinalizou, em reunião com a Frente Parlamentar da Agropecuária – FPA, que agrega 237 parlamentares e 15 senadores, que deverá atender as reivindicações dos ruralistas, entre as quais se destacam a constituição de uma comissão

39 BRUM, Eliane. <http://revistaepoca.globo.com/Sociedade/eliane-brum/noticia/2012/06/> acesso em 8/6/2012, pergunta a Dom Erwin Krautler, Bispo de Altamira (PA): **“De que forma os presidentes Lula e Dilma teriam desrespeitado a Constituição? – Dom Erwin:** Os artigos 231 e 232, que na Carta Magna do Brasil tratam dos indígenas, estão sendo desrespeitados. As oitavas indígenas previstas em lei não aconteceram. Podemos inclusive provar que os índios foram enganados. Prometeram-se oitavas a eles e, depois, maquiaram de “oitiva” um simples encontro informal em que os índios foram meros ouvintes e em nenhum momento lhes foi perguntada a sua opinião.”

40 A Lei 12.678 “dispõe sobre alterações nos limites dos Parques Nacionais de Amazônia, de Campos Amazônicos e Mapinguari, das Florestas Nacionais de Itaituba I, Itaituba II e do Crepori, e da Área de Proteção Ambiental dos Tapajós; altera a Lei 12.249, de 11/6/2006; (...)”. BRASIL, Diário Oficial da União. nº 122, seção 1. 26/6/2012.

41 <http://www.oeco.com.br/noticias/26166-entra-em-vigor-lei-que-muda-ucs-na-amazonia>. Daniele Bragança. Novas leis de demarcação de terras indígenas 2013. <http://www.ecodebate.com.br>. Acesso em 23/1/13. Cenários para 2013. Política. Hegemonia das forças conservadoras. Publicado em janeiro 23, 2013 por HC.

especial para analisar a PEC 215, que dá ao Congresso a prerrogativa na demarcação das terras indígenas, a elaboração de um projeto de lei que defina trabalho escravo e a flexibilização da legislação trabalhista rural.

Além do “PL da Mineração”, como vem sendo chamado o PL 1.610, tramita outro Projeto de Lei, o da criação do Estatuto dos Povos Indígenas (2.057/91). “O PL do Estatuto traz um capítulo de 14 páginas sobre mineração, discutido por três anos entre as lideranças que compõem a Comissão Nacional de Política Indigenista – CNPI”, diz a assessoria de imprensa da FUNAI. Os povos indígenas e a FUNAI querem que a decisão sobre a extração dos recursos em terras indígenas seja dos próprios nativos.”

3 Contextos simbólicos: dos jurídicos aos políticos e ideológicos

Esses tópicos serão analisados à luz de esquemas teóricos de violência simbólica, como os do sociólogo Pierre Bourdieu, que são complementares do enfoque Modernidade/Colonialidade⁴². Trata-se de mostrar como o discurso mais oficial, ao proclamar-se irrefutável pelo próprio fato de resultar de decisão de autoridade, também incorpora uma pretensão de excluir a cidadania efetiva.

As normas legais e os textos normativos passam a ser examinados como mandamentos legais, pura expressão de mandonismo dos agentes político-administrativos (dos poderes executivos) e dos agentes implementadores. Este mandonismo já não está disposto a implementar normas como as que regem as PI e TI. Ocorre que esses operadores jurídicos dispõem do privilégio de iniciar e implementar as políticas públicas, junto com as faculdades de invocar, evocar, interpretar e até mesmo ignorar as normas. Isto não estaria sujeito à censura eventual do Poder Judiciário? Está sujeito à censura, sob reserva de perceber que no Poder Judiciário também existem muitos cargos e comportamentos sensíveis aos mandamentos políticos.

Resumindo as manifestações dos agentes: as relações evocadas caracterizam lutas pela hegemonia de interpretação dentro do campo da disputa hermenêutica. Os cidadãos, quer urbanos, quer membros PI, muito dificilmente têm acesso às instâncias em que se dá a interpretação e a qualificação jurídica final, como no Caso da Raposa Serra do Sol, da sutil distinção entre concessão de domínio e concessão de floresta pública, ...ou de elaboração da Portaria 303 da AGU.

42 ALIMONDA, Héctor. La colonialidad de la naturaleza. Una aproximación a la Ecología Política Latinoamericana. In ALIMONDA, Héctor (Coordinador). *La naturaleza colonizada. Ecología política y minería en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO, agosto de 2011. 331 p. Pág. 21-58.

4 De algumas funções do discurso político na sua forma jurídica

O enunciado jurídico tem a propriedade de *constituir em*, isto é, de transformar em instituição objetiva, aparentemente independente da vontade do instituidor, um conjunto de relações que careciam de organização formal ou que tendiam a escapar do controle de quem *e-dita* as normas. É esta matriz que será aplicada à análise, *infra*, de normas do poder executivo federal brasileiro, que objetivam produzir e reproduzir relações de interesse *do governo*: manter os povos indígenas na tutela declarada desse mesmo poder (via FUNAI; cf. Portaria 1.628/2011 da própria FUNAI; Decretos 7.745 e 7.746, de 5/6/2012), acentuar o domínio sobre os “territórios indígenas”, descartar as reivindicações manifestadas pelos índios e que tendem a evidenciar a necessidade de respeitar outros textos jurídicos em pleno vigor, mas cuja aplicação é ignorada pelos dominantes.

Oito unidades de conservação foram recortadas por medidas provisórias para reservar as áreas de construção de futuras hidrelétricas e respectivos lagos de represamento de água. Essas áreas não foram objeto de estudos de viabilidade ambiental.

Essas decisões constituem elementos estruturais de uma política pública de extensão territorial da exploração de recursos minerais. Esses elementos estruturais consistem em dispor da legislação em vigor, remodelar suas feições *ad nutum* e, portanto, ignorar os interesses protegidos pelos textos alterados. Já existem iniciativas como a PEC 215 de 2000, que objetiva alterar a demarcação de terras indígenas, e a PEC 750 de 2011, que pretende desestruturar as normas em vigor no Pantanal.

Segundo P. Bourdieu:

O poder simbólico, poder de constituir o que se está dando, enunciando-o, de agir sobre o mundo pelo fato de agir sobre a representação do mundo, não reside nos “sistemas simbólicos” sob a forma de uma “força de elocução”. Ele se cumpre em e por uma relação definida que cria a crença na legitimidade das palavras e das pessoas que as pronunciam e só opera na medida em que os que o suportam reconhecem os que o exercem. (BOURDIEU, 1992, p.123)

Relações de dependência e de domínio político exigem raciocínios complexos. Outras dimensões da relação devem ser levadas em conta, como:

Uma produção ideológica está tanto mais exitosa que é mais capaz de colocar em saia justa quem queira reduzi-la à sua verdade objetiva: o próprio da ideologia dominante é de estar em condições de fazer a ciência da ideologia cair na acusação de ideologia: o enunciado da verdade escondida do discurso escandaliza porque diz o que era “a última coisa que se pudesse dizer”. (BOURDIEU, 2001, p.361)

5 Participação?

Retomando observação citada anteriormente, os “povos indígenas” vivem em espaços geográficos específicos, culturalmente definidos pelas suas práticas próprias e simultaneamente *sujeitos a* (súditos, não *sujeitos de* Direito) práticas definidas pelas normas da sociedade não indígena dominante, que estabelece, em função de seu próprio sistema cultural, padrões ditos jurídicos. Estes padrões, do direito nacional brasileiro, por exemplo, consistem em permitir, exigir ou proibir determinadas relações.

Os grupos indígenas ainda não contatados por integrantes da cultura dominante no Brasil, também ditos “Índios Isolados e Recém-Contatados” pelos textos administrativos em vigor, não são considerados, nestas linhas, de maneira específica. Também são pessoas suscetíveis de expressar opiniões ou reivindicações políticas de natureza a determinar, total ou parcialmente, estatutos e regimes jurídicos aplicáveis a sua condição política no âmbito da cidadania brasileira ou fora dela; se puderem optar. Considerando o que acontece em termos de políticas públicas relativas aos “povos indígenas” identificados, seria atrevimento pretender que os grupos isolados e recém-contatados se beneficiam com mais iniciativas positivas por parte das autoridades. Resumindo, os “povos indígenas” podem tentar “participar” e costumam tentar participar em processos de natureza política. Os “Índios Isolados e Recém-Contatados” não são considerados, do ponto de vista da participação política/de cidadania atual, como participantes possíveis. Eles mesmos, no entanto, formulam suas vontades políticas e, não raro, optam por não ter contatos com o mundo dos brancos. Esse aparente paradoxo (como afirmar que índios decidiram descartar o contato com os brancos, se a decisão de ditos índios, por definição, não pode ser conhecida?) também é objeto de embate no campo ideológico. Muitos antropólogos já decidiram que índio isolado não faz parte das análises acadêmicas. Outros antropólogos já comprovaram que os índios “isolados” têm contato com outros índios, aos quais revelam suas decisões, que tratam de aplicar: permanecerem isolados.

Os povos indígenas, mesmo assim, não são chamados a “participar” na elaboração de textos jurídicos que objetivem reger, total ou parcialmente, suas condições de vida ou seus regimes jurídicos em geral. Para apenas ilustrar com um exemplo recente, pode-se citar o Decreto 7.746/2012⁴³, que objetiva estabelecer critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela

43 O Decreto 7.746/2012 regulamenta o art. 3º da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP. Fonte: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011_2014/2012/Decreto/_decretos2012.htm

administração pública federal. Dito Decreto haverá de regulamentar relações válidas para as áreas territoriais imensas nas quais estão instaladas as populações indígenas. Estas não foram consultadas a respeito do que pensam ou vivem em relação à sustentabilidade. A Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP não foi idealizada no sentido de integrar um representante das populações indígenas, nem sequer da autoridade pública que deve tutelar as populações indígenas: a Funai⁴⁴.

O fato, para os representantes dos povos indígenas, de participarem como cidadãos na tomada de decisões (de algumas decisões) consideradas políticas pelo Congresso brasileiro, é política e juridicamente impossível. O sistema político brasileiro, por meio de seus partícipes oficializados, desqualifica as modalidades de participação requeridas pelos “povos indígenas”, por mais que dito sistema oficialize formalmente diversas possibilidades de “participação”⁴⁵. Ou a palavra *parceria* usada no texto do Decreto 7.747 não significaria uma modalidade de “participação”?

Acompanhar o que ocorre em relação às condições de participação política dos povos indígenas é desafio. As informações relativas a esse assunto não são divulgadas com a mesma intensidade e frequência que as relativas aos “problemas da Zona Euro” ou às ocorrências que acometem a seleção nacional oficial brasileira de futebol.

Contudo, é possível chegar a informações segundo as quais existem divergências entre os representantes dos povos indígenas e os do Senado brasileiro em relação à exploração dos recursos minerais situados em terras ocupadas pelos povos indígenas. É possível descobrir (AMBIENTEJÁ, 2012) o fato de que lideranças indígenas pediram, em 8/5/2012, que as futuras normas, objeto de Projeto de Lei (PL 1.610/96)⁴⁶ sobre mine-

44 DECRETO nº 4.645, DE 25 DE MARÇO DE 2003. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas da Fundação Nacional do Índio – Funai. http://www.funai.gov.br/quem/legislacao/estatuto_funai.htm

45 Decreto nº 7.747, de 5/6/2012, institui a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI e evoca, dentre outros Direitos:

XI – garantia do *direito à consulta dos povos indígenas*, nos termos da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, promulgada pelo Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004;

XII – reconhecimento dos direitos dos povos indígenas relativos a serviços ambientais em função da proteção, conservação, recuperação e uso sustentável dos recursos naturais que promovem em suas terras, nos termos da legislação vigente; e

XIII – *promoção de parcerias com os governos estaduais, distrital e municipais para compatibilizar políticas públicas regionais e locais e a PNGATI.*

Essa enumeração de “direitos” é mais uma manifestação de cinismo, pois simultaneamente proclama direitos e estabelece condições de exercício desses direitos que impedem que se concretizem.

46 BRASIL. Diário da Câmara dos Deputados. 3/4/1996. p. 8547. Projeto de Lei nº 1.610, Senado Federal. Dispõe sobre a exploração e o aproveitamento de recursos minerais em terras indígenas, de que tratam os artigos 176, parágrafo 1º, e 231, parágrafo 3º, da Constituição Federal.

ração em suas terras, sejam discutidas no âmbito do Estatuto dos Povos Indígenas (outro Projeto de Lei: PL 2.057/91), e não do Projeto de Lei 1.610/96, que só trata do assunto mineração. Esta reivindicação de natureza política, do ponto de vista do exercício da cidadania brasileira, foi feita em audiência pública da comissão especial que analisa o PL sobre mineração. Os índios (neste caso: pronunciando-se como cidadãos?) observam que os membros do Senado atribuíram a si mesmos (i.e., aos membros do Congresso Nacional) a decisão de mineração em terras indígenas: o texto do PL, ao afirmar que as comunidades indígenas serão consultadas no início do processo, estabelece que a decisão final caberá aos parlamentares. Quanto ao mérito do processo de deliberação, o representante da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil – APIB, Kleber Karipuna, comentou que as normas aplicáveis aos Povos Indígenas devem ser debatidas com todos os índios, e não apenas com os representantes de alguns dos povos indígenas.

Bourdieu, de novo:

O campo político é o lugar no qual se engendram, dentro da concorrência entre os agentes nele envolvidos, produtos políticos, problemas, programas, análises, comentários, conceitos, acontecimentos, em cujo âmbito os cidadãos ordinários, reduzidos ao estatuto de “consumidores”, devem escolher, com possibilidades de mal-entendido tanto maiores que mais estão afastados dos lugares de produção. [...] Isto quer dizer que o campo político exerce, de fato, um efeito de censura ao confinar o universo do discurso político e, por isso, o universo do que é politicamente pensável, ao espaço finito dos discursos suscetíveis de serem produzidos ou reproduzidos nos limites da *problemática* política como espaço das tomadas de posição efetivamente realizadas no campo, isto é sociologicamente possível em função das leis que regem o ingresso no campo. A fronteira entre o que é politicamente dizível ou indizível, pensável ou impensável, para uma classe de profanas, determina-se na relação entre os interesses expressáveis dessa classe e a capacidade de expressão desses interesses garantida pela sua posição nas relações de produção cultural e, por isso, política. (BOURDIEU, 1981)

6 Desafios de qualificação política, jurídica e ética: quem usaria o vocábulo *genocídio*?

Um texto célebre de Pierre Clastres exigiria longas citações, tanto suas formulações tiveram repercussão na etnografia e na antropologia política.

Desde o descobrimento da América em 1492, pôs-se em funcionamento uma máquina de destruição dos índios. Essa máquina continua a funcionar, lá onde subsistem, na grande floresta amazônica, as últimas tribos ‘selvagens’. Ao longo dos últimos anos [Clastres escreve este texto em 1972], massacres de índios têm sido denunciados no Brasil, na Colômbia, no Paraguai. Sempre em vão.

Ora, foi sobretudo a partir de sua experiência americana que os etnólogos, e muito particularmente Robert Jaulin, viram-se levados a formular o conceito de etnocídio. É à realidade indígena

da América do Sul que se refere esta ideia de início. Dispomos aí, portanto, de um terreno favorável, se é possível dizer, à pesquisa da distinção entre genocídio e etnocídio, já que as últimas populações indígenas do continente são simultaneamente vítimas desses dois tipos de criminalidade. (CLASTRES, 2011, p.78)

É o convite feito por Clastres que permanece atual e válido para outros povos indígenas (Cf. Passeti, 2012):

Pertence à essência da cultura ser etnocêntrica, na medida exata em que toda cultura se considera a cultura por excelência. [...] No entanto, se toda cultura é etnocêntrica, somente a ocidental é etnocida. [...] O que faz que a civilização ocidental seja etnocida? Tal é a verdadeira questão. A análise do etnocídio implica, para além da denúncia dos fatos, uma interrogação sobre a natureza, historicamente determinada, de nosso mundo cultural. Portanto, trata-se de encarar a história. (CLASTRES, 2011, p.82-83)

Não se pode, nessas linhas, levantar todas as implicações dessas observações. Mas, aquém do que se deve procurar na história, sabe-se que o termo de genocídio já foi objeto de restrições. A cultura europeocentrista, que tudo sabe, determinou que a palavra genocídio só se aplica a quatro casos de massacres hediondos. Ditos casos foram proclamados pelos órgãos das Nações Unidas: massacres dos armênios pelos turcos (1915-1916); Shoah (eliminação dos judeus, roma e ciganos, e de grupos sociais específicos considerados indesejáveis pelos nazistas) durante o terceiro Reich alemão, até 1945; alguns dos crimes cometidos no território da antiga Iugoslávia durante os anos 1990, durante as guerras de secessão de diversas províncias; massacre dos tutsis, em Ruanda, em 1994.

No Brasil, a Lei nº 2.889, de 1 de outubro de 1956, define o crime de genocídio e dá suas penas. Incide em crime de genocídio:

Art. 1º Quem, com a intenção de destruir, no todo ou em parte, grupo nacional, étnico, racial ou religioso, como tal: a) Matar membros do grupo; b) Causar lesão grave à integridade física ou mental de membros do grupo; c) Submeter intencionalmente o grupo a condições de existência capazes de ocasionar-lhe a destruição física total ou parcial; d) Adotar medidas destinadas a impedir os nascimentos no seio do grupo; e) Efetuar a transferência forçada de crianças do grupo para outro grupo...

O fato de a lei registrar a “intenção de destruir”, ou de “submeter intencionalmente o grupo a condições de existência capazes de ocasionar-lhe a destruição física total ou parcial”, como condição de qualificação do genocídio, parece remeter à discussão para interrogações bizantinas. Mas o respeito às condições pactuadas na Constituição Federal de 1988 (art. 231 e 232) não pode se satisfazer com manobras protelatórias. Se as terras “tradicionalmente ocupadas pelos indígenas” são “imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários ao seu bem-estar e a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições” (art. 231, §1º da Constituição Federal de 1988), como

será possível justificar que não foi intencional o conjunto de providências adotadas pelas autoridades executivas, com correlatas omissões dessas mesmas autoridades, que levaram e continuam levando à extinção progressiva e inevitável de culturas indígenas (e outras), cuja sobrevivência ditas autoridades deveriam garantir? E como não lembrar a perspectiva histórica mais tradicional do Estado: “o Brasil, entenda-se o Estado e as classes dominantes, sempre se comportou de maneira ignóbil perante as populações indígenas”⁴⁷. Se a pergunta for: Como as classes dominantes escapam da inculpação do crime de genocídio (que continua consistindo em [Art. 1º, c, da Lei 2.889, de 1956] “submeter intencionalmente o grupo a condições de existência capazes de ocasionar-lhe a destruição física total ou parcial”)? A resposta não seria: Porque são as classes dominantes que qualificam, elas mesmas, as relações jurídicas em que estão envolvidas?

7 Considerações finais

Os dados registrados e comentados neste texto, as fontes consultadas, além dos textos normativos em vigor, a doutrina não jurídica envolvida, perspectivas históricas ainda limitadas e indagações incipientes sobre a aplicabilidade da noção de etnocídio ou mesmo de genocídio, juntam elementos de informação e de reflexão que requerem indagações mais amplas. Mesmo assim, os elementos colacionados fornecem indicações suficientes sobre as “intenções” da ideologia dominante, em princípio ausente de todos os textos legais aplicáveis, mas evidentes nas práticas sociojurídicas cotidianas e dominantes. As decididas intervenções de membros dos Ministérios Públicos estaduais e federais, e até de magistrados de primeiro grau, recebem destaques inversamente proporcionais a seu número; não logram êxito: a decisão final pertence às jurisdições *terminais* (superiores).

Não podem estar carentes de sentido os inúmeros fatos de omissão que se coligam para configurar o abandono dos povos indígenas. Não se fala mais hoje em aculturação, forçada ou voluntária. A assimilação que está induzida pelas políticas públicas contemporâneas é o degredo social e econômico, complementares do silenciamento político mais antigo. O índio não está transformado em novo cidadão. Privado da aplicação das leis que preveem a demarcação de *suas* terras, única garantia de sua existência própria, privado dos cuidados médicos e da instrução pública respeitosa de sua cultura, previstos em leis, desqualificado como cidadão, impedido de se manifestar e, quando se manifesta mesmo assim, ignorado ou, ao contrário, formalmente reconhecido e identificado para ser objeto

47 CASTRO, Eduardo Viveiros de. *A inconstância da alma selvagem e outros ensaios de antropologia*. São Paulo: Cosac Naify, 5a Ed. 2013. p. 492.

de discriminação racial recorrente, o índio, individualmente, e os povos indígenas, coletivamente, são vítimas de todas as formas de violência.

Um desafio consiste em enfrentar novas etapas na denúncia dos chavões semânticos em vigor. Não é porque a boa consciência coletiva, e quase universal, trata de desqualificar como etnocídios ou genocídios as discriminações brutais e letais que continuam eliminando os índios, que essa terminologia não deve ser atualizada no sentido de evidenciar que os “tipos penais fechados” excluem abusivamente as formas atuais de descaracterizar as culturas índias e de espoliar e eliminar seus titulares, pela perda de sua identidade fundiária e de sua assimilação aos mais desamparados.

Merecem destaque os comentários incluídos na Declaração final da Rio+20, já adotada como Resolução pela Assembleia Geral da ONU em 27/7/2012: *O futuro que queremos*. A coerência da violência simbólica nacional se manifesta em todos os âmbitos das manifestações políticas e espalha suas verdades relativas *urbi et orbi*, como toda palavra particular que afirma, com a cumplicidade de todos os meios da ideologia dominante, sua vocação ao universal nacional globalizado. Na maior indiferença, serão negados efeitos práticos aos textos internacionais que proclamam:

49. Insistimos na importância da participação dos povos indígenas na realização do desenvolvimento sustentável. Também reconhecemos a importância da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas no contexto da implementação das estratégias de desenvolvimento sustentável em âmbitos global, regional, nacional e subnacional. [...]

58. Afirmamos que as políticas de economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza devem: [...]

j) Melhorar o bem-estar dos povos indígenas e suas comunidades, de outras comunidades locais e tradicionais, e das minorias étnicas, reconhecendo e apoiando a sua identidade, cultura e seus interesses; e evitar pôr em perigo a sua herança cultural, suas práticas e conhecimentos tradicionais, preservando e respeitando as abordagens não comerciais que contribuem para a erradicação da pobreza⁴⁸.

Este texto não possui as características de um tratado. Não produz efeitos jurídicos no Brasil, nem fora dele. Será que os representantes administrativos do Governo que hospedou a Conferência Rio+20 poderiam se posicionar publicamente contra as disposições proclamadas ou pretender que seu conteúdo não constitui, a título de princípios jurídicos, o embasamento obrigatório de políticas públicas a serem implementadas em território brasileiro? E será que o mais recente posicionamento do STF sobre os efeitos da senten-

48 Organização das Nações Unidas. Assembleia Geral. Resolução 66/288, de 11/9/2012. Documento A/RES/66/288 [sem retorno a uma grande comissão (A/66/L.56)].

ça Raposa Serra do Sol⁴⁹ integram o início de um renascer jurídico para as PI, ou apenas refletem mais uma etapa, sujeita a retrocesso, da luta interna nos tribunais superiores para a qualificação jurídica dos fatos jurídicos sujeitos aos cabos de guerra dos hermeneutas qualificados?

49 Ministra do STF garante direitos constitucionais indígenas. Quinta 27-03-2014. Rosa Maria Weber definiu que as condicionantes adotadas no julgamento que tratou da demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol não se estendem às demais terras indígenas no país. A reportagem é de Luana Luizy e publicada pelo portal do Cimi, 26-03-2014. Em decisão histórica, a ministra Rosa Maria Weber, do Supremo Tribunal Federal (STF), definiu no dia 11 de março que as condicionantes adotadas no julgamento da Petição 3388/RR, que tratou da demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, não possuem efeito vinculante. Ou seja, as decisões aplicadas no caso da Raposa não se estendem às demais terras indígenas no país. Por consequência, a Portaria 303 assinada por Luis Adams, da Advocacia-Geral da União (AGU) perde força, ficando mais evidente que é desprovida de base legal, uma vez que a mencionada Portaria estende as condicionantes a todos os processos administrativos em curso e os finalizados pela Funai. Dentre elas, a vedada ampliação de Terras Indígenas. As 19 condicionantes haviam sido apresentadas, na época, no voto do ministro Menezes Direito, mas a partir daí criaram conflitos desde a publicação do acórdão. Ver: <http://www.ihu.unisinos.br/noticias/529664-ministra-do-stf-garante-direitos-constitucionais-indigenas>

A Convenção 169 da OIT e uma análise da sua violação pelo Estado brasileiro a partir do caso da UHE Belo Monte

Maria Lúcia Navarro Lins Brzezinski

1 Introdução

Os protestos contra a execução do projeto da usina hidrelétrica – UHE Belo Monte, a partir de 2010, notabilizaram um tratado da Organização Internacional do Trabalho – OIT a respeito dos povos indígenas e tribais. A Convenção 169 da OIT objetiva garantir que os povos indígenas e tribais gozem plenamente dos direitos e liberdades fundamentais, sem obstáculos e discriminações, e, reconhecendo que mantêm uma relação especial com suas terras, estabelece o direito de serem consultados e de poderem participar nos processos de tomada de decisão de medidas que os afetem.

O Estado brasileiro comprometeu-se a respeitar e implementar esses direitos dos povos indígenas e internalizou a norma internacional por meio do Decreto 5.051, de 19 de abril de 2004. Portanto, desde 2004 essas normas estão em vigor em território brasileiro, mas vêm sendo desrespeitadas pelas autoridades nacionais, desrespeito que pode ser ilustrado com a análise do processo de planejamento e execução da UHE Belo Monte.

Este caso deve ser compreendido no contexto político social e econômico do Brasil atual. O governo federal precisa mostrar números que indiquem crescimento econômico (que não é o mesmo que *desenvolvimento*); o agronegócio, por outro lado, pressiona por mais terras e investimentos de infraestrutura logística para exportar sua produção⁵⁰; o pulsante setor de construção civil exige mais possibilidades de negócios; e a mineração

50 A este respeito, ver a matéria publicada pelo jornal *O Estado de S. Paulo*, com o título “Agricultor produz, mas a logística emperra” (RABELLO, 2013, p. H4).

se consolida como uma das principais atividades econômicas num país que há 500 anos é exportador de recursos naturais. A política energética é uma peça essencial desta engrenagem, pois tão importante quanto a energia em si e o seu aproveitamento são as obras de expansão do parque gerador e a ampliação das fronteiras da civilização. O cenário destas complexas relações é a Amazônia, território que é a colônia do Brasil.

Neste contexto, os povos indígenas do Brasil e suas reivindicações são considerados entraves, obstáculos, percalços a serem superados com urgência. Fabricou-se um pré-conceito segundo o qual os índios são os adversários⁵¹ do progresso do País, que é disseminado pela mídia, reproduzido por boa parte da sociedade e chancelado pelo Poder Judiciário: nada mais é necessário para evocar a noção de ideologia dominante. Por isso que, no Brasil atual, consultar os índios (i.e., cumprir o dever jurídico assumido pelos representantes do Estado) a respeito de medidas administrativas ou legislativas que possam afetá-los é reputado não somente desnecessário, como contraproducente.

O projeto da UHE Belo Monte é um emblema desta situação de *não-direito*: não há norma, seja de direito ambiental, urbanístico, financeiro e de direitos humanos, de caráter constitucional ou não, que não possa ser violada, diante da premência política de se injetar bilhões de reais (saídos dos cofres públicos) numa obra cujos resultados são duvidosos. Entre todos os argumentos jurídicos contrários ao projeto, o dever de consultar previamente os povos indígenas afetados é dos mais relevantes porque a omissão de consulta, além de violar uma norma de direito interno, representa a violação de um tratado, engajando a responsabilidade do Estado brasileiro em âmbito internacional. Em outras palavras, a execução do projeto UHE Belo Monte pelo governo federal, nos moldes em que tem sido conduzida, é uma violação do Direito Internacional. O caso merece ser estudado não somente sob o prisma das ações e omissões do Executivo e do Legislativo, mas também por meio das contraditórias decisões proferidas no âmbito da Justiça Federal e dos Tribunais superiores.

51 Este ponto de vista é muito claro, por exemplo, na justificativa do Projeto de lei 227/2012, que busca regulamentar o art. 231 da Constituição. O parlamentar do Mato Grosso que relata o projeto afirma: “Se o princípio para a expansão das reservas é a ocupação tradicional da terra pelo indígena, está em risco todo o território nacional, que foi expandido desde a chegada dos portugueses por meio da ocupação das terras descobertas, já habitadas previamente pelos silvícolas. A terra tem deixado de cumprir sua função social, quando os pequenos produtores, possuidores de boa-fé, são retirados arbitrariamente de suas terras, sem que seja indenizado justamente, causando o êxodo rural e grave problema social, devido à migração de famílias com perfil rural para a periferia das grandes cidades. [...] A aculturação indígena, que tem retirado grande número de silvícolas de suas aldeias, é dado importante para ser considerado no âmbito da discussão da expansão de terras já demarcadas. As áreas destinadas aos indígenas, muitas vezes, ultrapassam o tamanho de municípios que acolhem população centenas de vezes maior que a população indígena habitante da reserva (BRASIL, 2012, p. 6-7).

O presente trabalho divide-se em quatro partes: na primeira, o objetivo é apresentar o dever de consulta prévia, livre e informada, consubstanciado na Convenção da OIT. Na segunda parte, a legislação brasileira – constitucional e infraconstitucional – é analisada, bem como os esforços do Congresso Nacional em promover modificações no já frágil conjunto de normas a respeito dos direitos dos índios. A terceira parte do trabalho focaliza as medidas de planejamento e a execução da obra da UHE Belo Monte em contraste com os direitos dos povos indígenas. Por fim, são estudadas algumas decisões judiciais que ora consagram o respeito aos direitos dos índios, ora garantem a continuidade das obras.

2 O dever de consulta prévia e a Convenção 169 da OIT

A Organização Internacional do Trabalho – OIT, fundada em 1919, estuda desde 1921 as condições de trabalho das populações indígenas, que representavam parte da força de trabalho sujeita ao domínio de potências imperialistas. Destes estudos resultaram algumas normas internacionais, notadamente a Convenção 107 de 1957, sobre a “proteção e integração das populações indígenas e outras populações tribais e semitribais de países independentes” (OIT, 2011, p. 5-6). A Convenção 107 partia do pressuposto aceito à época de que os “indígenas” eram grupos de população em menor nível de desenvolvimento e que, portanto, deveriam ser integrados progressivamente à maioria da população⁵². A ideia da autodeterminação, da possibilidade de os povos indígenas conservarem a sua identidade, evitando assim a assimilação à “civilização”, obrigou a OIT a revisar os dispositivos da Convenção 107, o que resultou na Convenção sucessória 169, de 27 de junho de 1989, que entrou em vigor em 5 de setembro de 1991 (HEINTZE, 2010, p. 312-313).

O Brasil ratificou a Convenção 169, em 22 de julho de 2002, mas o decreto que introduziu a norma internacional no direito brasileiro só foi publicado em 19 de abril de 2004 (Decreto 5.051/2004). Como se trata de norma definidora de direitos humanos, tem aplicação imediata (conforme art. 5º, parágrafo 1º da Constituição), e, apesar de não ter sido aprovada conforme o quórum previsto no parágrafo 3º do art. 5º da Constituição, que lhe garantiria status de emenda constitucional, goza de um caráter “supra legal”, abaixo da Constituição, porém acima da legislação interna (consoante o entendimento do

52 Conforme explica Hans-Joachim Heintze (2010, p. 312), a Convenção 107 incorporou a ideia vigente na época de indígenas como grupos “não civilizados” que deveriam ser elevados ao “nível cultural” adiantado. “Baseia-se na ideia americana de um *melting pot*, segundo o qual os imigrantes teriam aberto mão de sua identidade em favor de uma nova nação americana uniforme. Assim sendo, a OIT aspirava em transformar os índios norte-americanos em cidadãos americanos “normais”, os Maoris em cidadãos neozelandeses “normais” etc.”.

Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 349.703/RS, de relatoria do min. Carlos Britto, em 3/12/2008).

Por meio da Convenção 169 da OIT, o Estado brasileiro comprometeu-se a proteger os povos indígenas e garantir o respeito à sua integridade, promovendo ações para que os povos indígenas possam, entre outras coisas, desfrutar plenamente de direitos humanos e liberdades fundamentais, sem qualquer impedimento ou discriminação (art. 2º e 3º da Convenção). A Convenção considera que as terras ou territórios têm uma importância especial para as culturas e valores espirituais dos povos indígenas (art. 13), razão pela qual obriga que os Estados reconheçam os direitos de propriedade e posse dos territórios indígenas e adotem as medidas necessárias para garantir a efetiva proteção dos direitos (art. 14). O tratado reafirma que os povos indígenas não podem ser retirados de seus territórios (art. 16) e que a intrusão de não índios em suas terras ou o uso das terras não autorizado pelos índios são considerados delitos que os Estados se comprometem a sancionar (art. 18).

A Convenção 169 da OIT estabelece que, no caso da legislação do Estado prever direitos de exploração de recursos naturais em territórios indígenas, devem ser adotadas medidas que salvaguardem os direitos dos índios de participar na utilização, administração e conservação desses recursos. Conforme o art. 15 da Convenção:

1. O direito dos povos interessados aos recursos naturais existentes em suas terras deverá gozar de salvaguardas especiais. Esses direitos incluem o direito desses povos de participar da utilização, administração e conservação desses recursos.
2. Em situações nas quais o Estado retém a propriedade dos minerais ou dos recursos do subsolo ou direitos a outros recursos existentes nas terras, os governos estabelecerão ou manterão procedimentos pelos quais consultarão estes povos para determinar se seus interesses seriam prejudicados, e em que medida, antes de executar ou autorizar qualquer programa de exploração desses recursos existentes em suas terras. Sempre que for possível, os povos participarão dos benefícios proporcionados por essas atividades e receberão indenização justa por qualquer dano que sofram em decorrência dessas atividades.

Este dispositivo contém uma regra específica para a consulta dos povos indígenas sobre a exploração de recursos em suas terras. Trata-se de uma repetição da regra geral de consulta prévia, contida no art. 6º do tratado:

1. Na aplicação das disposições da presente Convenção, os governos deverão:
 - a) consultar os povos interessados, por meio de procedimentos adequados e, em particular, de suas instituições representativas, sempre que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;
 - b) criar meios pelos quais esses povos possam participar livremente, ou pelo menos na mesma medida assegurada aos demais cidadãos, em todos os níveis decisórios de instituições eletivas ou órgãos administrativos responsáveis por políticas e programas que lhes afetem;

c) estabelecer meios adequados para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas próprias desses povos e, quando necessário, disponibilizar os recursos necessários para esse fim.

2. As consultas realizadas em conformidade com o previsto na presente Convenção deverão ser conduzidas de boa-fé e de uma maneira adequada às circunstâncias, no sentido de que um acordo ou consentimento em torno das medidas propostas possa ser alcançado.

Entende-se que o dever de consultar os povos indígenas a respeito de medidas legislativas ou administrativas que os afetem é decorrência da democracia e do princípio da soberania popular. Se, em geral, as decisões do Estado devem ser adotadas por meio de um processo democrático, em que os interesses do público sejam representados, quando as decisões do Estado afetam os interesses específicos de povos indígenas há necessidade de procedimentos especiais de consulta. Isso porque os povos indígenas não estão inseridos no mesmo modelo cultural de organização e representação política; pelo contrário, em geral, os povos indígenas estão marginalizados da esfera política (UN/GA, 2009, p. 16).

A Convenção 169 ainda prevê dispositivos a respeito de: contratação e condições de trabalho; formação profissional; seguridade social e saúde; educação; e cooperação entre povos indígenas além-fronteiras.

Pode-se afirmar que o dever do Estado brasileiro de realizar consultas aos povos indígenas previamente à adoção de medidas que possam afetá-los não decorre exclusivamente da Convenção 169 da OIT. Existe outro instrumento de Direito Internacional que aborda o tema, a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas⁵³, adotada pela Assembleia Geral da ONU em 13 de setembro de 2007. Esta resolução foi elaborada no âmbito do Grupo de Trabalho sobre Populações Indígenas da Comissão de Direitos Humanos de ONU e resultou de 25 anos de estudos e controvérsias. Foi aprovada pela Assembleia Geral com 143 votos a favor (inclusive do Brasil), 11 abstenções e 4 votos contrários de: Austrália, Canadá, Estados Unidos e Nova Zelândia⁵⁴.

A Declaração estabelece que os indígenas têm direito, a título coletivo ou individual, de desfrutar de todas liberdades fundamentais e direitos humanos reconhecidos pela ONU; são pessoas livres e iguais aos demais indivíduos, não podendo sofrer discriminação. Os povos indígenas gozam do direito de autodeterminação e de conservar as suas próprias instituições culturais, políticas, jurídicas e econômicas (artigos 1 a 5). Embora não haja previsão específica a respeito do direito de serem consultados previamente

53 Trata-se da *United Nations General Assembly Resolution 61/295, 13 September 2007*.

54 A população desses quatro Estados comporta um grande número de pessoas “de populações indígenas”. Hans-Joachim Heintze (2010, p. 307-309) explica que estes Estados e votaram contra a declaração por temer que a referência à *autodeterminação dos povos* feita pelo texto pudesse implicar ameaça a sua integridade territorial e política.

à realização de empreendimentos que afetem seus territórios, os art. 25 e 26 dispõem que os povos indígenas têm direito aos territórios, terras e recursos que tradicionalmente ocupem e utilizem⁵⁵. Segundo o artigo 10 da Declaração, “os povos indígenas não serão removidos à força de suas terras ou territórios” e, conforme o art. 18, “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”.

Além disso, conforme explica o Relator Especial das Nações Unidas sobre a situação dos direitos humanos e liberdades fundamentais dos indígenas, James Anaya, o dever de Estados de celebrar consultas efetivas com os povos indígenas sobre medidas que podem afetá-los fundamenta-se em diversos instrumentos de Direito Internacional – como a Convenção Internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial e o Pacto Internacional de direitos civis e políticos – e é corolário de um grande número de direitos humanos, como o direito à integridade cultural, à igualdade, à propriedade e, especialmente, o direito de livre determinação (UN/GA; HRC, 2009, p. 15).

Apesar da natureza vinculante desses dispositivos que estabelecem um dever de consultar os povos indígenas e tribais, eles não são observados pelo Estado brasileiro. Este desrespeito é manifesto desde que o governo federal deu início aos estudos e à construção da UHE Belo Monte, no rio Xingu.

3 O dever de consulta prévia e os direitos dos índios no Brasil

3.1 O dever de consulta prévia e os direitos dos índios na Constituição

O dever de proteger e respeitar os direitos dos índios não decorre unicamente do Direito Internacional. A Constituição da República Federativa do Brasil consagra um

55 Vale citar: “Artigo 25 – Os povos indígenas têm o direito de manter e de fortalecer sua própria relação espiritual com as terras, territórios, águas, mares costeiros e outros recursos que tradicionalmente possuem ou ocupem e utilizem, e de assumir as responsabilidades que a esse respeito incorrem em relação às gerações futuras.

Artigo 26 – 1. Os povos indígenas têm direito às terras, territórios e recursos que possuem e ocupam tradicionalmente ou que tenham de outra forma utilizado ou adquirido.

2. Os povos indígenas têm o direito de possuir, utilizar, desenvolver e controlar as terras, territórios e recursos que possuem em razão da propriedade tradicional ou de outra forma tradicional de ocupação ou de utilização, assim como aqueles que de outra forma tenham adquirido.

3. Os Estados assegurarão reconhecimento e proteção jurídicos a essas terras, territórios e recursos. Tal reconhecimento respeitará adequadamente os costumes, as tradições e os regimes de posse da terra dos povos indígenas a que se refiram”.

capítulo inteiro (VIII) aos índios. Entre as principais garantias que constam do texto constitucional está o reconhecimento do direito dos índios às terras que tradicionalmente ocupam (art. 231, *caput*) e o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes (art. 231, parágrafo 2º). Para fins deste estudo, são relevantes os parágrafos 3º e 6º do art. 231 da Constituição:

§ 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. [...]

§ 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.

Nos termos da Constituição brasileira, portanto, é possível que se realize a exploração de riquezas naturais de terras indígenas, desde que: a) haja autorização do Congresso Nacional; b) a autorização do Congresso Nacional seja precedida de oitiva das “comunidades afetadas”. Além disso, a Constituição exige que lei complementar discipline a exploração das riquezas naturais em terras indígenas, lei que não existe até o momento.

Além de a União não ter cumprido o prazo de cinco anos para realizar a demarcação de terras indígenas (previsto no art. 67 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias), a efetividade dos direitos dos índios sobre suas terras está longe de ser alcançada, pois os dispositivos constitucionais citados são objeto de diversas propostas visando a sua modificação e restrição. A Proposta de Emenda Constitucional – PEC 215, por exemplo, apresentada em março de 2000 e aprovada na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados em março de 2012, propõe que a demarcação de terras indígenas passe a ser de competência exclusiva do Congresso Nacional, que deverá também “homologar as demarcações já homologadas”. A justificativa da PEC 215/2000 é de que a União demarca terras indígenas “sem nenhuma consulta ou consideração aos interesses e situações concretas dos estados-membros”, criando “insuperáveis obstáculos aos entes da Federação” (BRASIL; CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2000). Segundo o jurista Dalmo Dallari, a PEC 215 é inconstitucional porque interfere na separação dos poderes; prevê que as terras indígenas só se tornariam inalienáveis depois da ratificação da demarcação pelo Congresso; e em razão de permitir que o Congresso reveja demarcação de terras já

homologadas (NASCIMENTO, 2013). Diversas outras propostas de emenda constitucional em tramitação no Congresso Nacional têm conteúdo similar⁵⁶.

Qualquer medida legislativa deve ser submetida à consulta livre e informada com os povos afetados e anteriormente à sua implementação, conforme o art. 6º, 1, a, da Convenção 169 da OIT. A própria PEC 215, portanto, deve estar sujeita à apreciação dos povos indígenas antes de ser aprovada pelo Congresso Nacional. A contrariedade dos índios em relação à PEC 215 ficou clara por meio de diversos protestos iniciados no mês de abril de 2013, que incluiu um “cerco” ao Palácio do Planalto e “invasão” da Câmara dos Deputados (RODRIGUES; LOURENÇO, 2013; WATSON, 2013).

3.2 Direitos dos índios e a legislação infraconstitucional em evolução

A legislação infraconstitucional vigente a respeito dos índios é anterior à Constituição (Lei 6.001/1973) e, apesar de sua premissa integracionista, de incorporação dos índios “à comunhão nacional”, garante-lhes a permanência voluntária no seu hábitat (art. 2º, V) e a “posse permanente das terras que habitam, reconhecendo-lhes o direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais e de todas as utilidades naquelas terras existentes (art. 2º, IX e art. 22 da Lei 6.001/1973).

A lei complementar necessária para a exploração econômica “das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos” existentes nas terras indígenas, havendo relevante interesse público da União, conforme o parágrafo 6º do art. 231 da Constituição, ainda não existe no ordenamento jurídico brasileiro. Atualmente, o tema é objeto do Projeto de Lei Complementar 227, em trâmite no Congresso Nacional, de iniciativa do deputado Homero

56 As propostas de emenda constitucional de n. 411/2009 (de autoria de Abelardo Lupion do DEM/PR), 161/2007 (de autoria de Celso Maldaner do PMDB/SC), 319/2004 (de Zequinha Marinho do PSC/PA), 579/2002 (de Ricarte de Freitas do PSDB/MT) são parecidas com a PEC 215, determinando que o Congresso Nacional tenha a palavra final (e inicial) sobre a demarcação de terras indígenas. A proposta de emenda constitucional 257/2004, de Carlos Souza (PL/AM) pretenda que as demarcações de terras indígenas devem ser submetidas às Assembleias Legislativas dos Estados onde ocorrem. A proposta 156/2003 (de autoria de Zonta, do PP/SC) pretende excluir de demarcações áreas ocupadas por pequenos produtores: “Não serão demarcadas como terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as áreas predominantemente ocupadas por pequenas propriedades rurais que sejam exploradas em regime de economia familiar”. Além disso, propõe alterar o parágrafo 7º do art. 231 de forma que a União seja obrigada a indenizar títulos obtidos e benfeitorias erigidas de boa-fé. Vale citar, ainda, a proposta de emenda constitucional 415/2009 (de Gervásio Silva, PSDB/SC) que pretende autorizar a permuta de terras indígenas de “processo de demarcação conflituoso” por outras de idêntico tamanho. A respeito da demarcação de terras indígenas e do instituto do indigenato, é fundamental o estudo do parecer elaborado pelo jurista José Afonso da Silva (de 30 de julho de 2008) a respeito do mérito das ações relativas à terra indígena Raposa Serra do Sol (Disponível em: <http://www.socioambiental.org/inst/esp/raposa/?q=node/260>, acesso em 10/8/2013).

Pereira (PSD/MT). O projeto está sendo bastante criticado por restringir os direitos constitucionais dos povos indígenas, ao invés de regulamentá-lo.

A proposta original do Projeto de lei complementar 227 pretendia submeter a demarcação de terras indígenas ao crivo dos proprietários rurais. Segundo os parágrafos 1 a 3 do art. 1º do projeto, o órgão encarregado da demarcação deve instituir um grupo de trabalho que será formado por “técnicos, servidores do quadro funcional de órgãos federais e de representantes de proprietários desapropriados”. Outra preocupação implícita no texto original do Projeto de lei complementar 227 é com a indenização aos proprietários não índios das terras que sejam demarcadas como indígenas, como se pode observar do art. 2º e do parágrafo 12º do art. 3º do Projeto 227: “Deverá constar o quantum indenizatório individualizado referente a cada propriedade, do relatório resumido da execução orçamentária do órgão federal de assistência ao índio, sob pena de incorrer em crime previsto na Lei Complementar nº 101”.

Foi o próprio Advogado Geral da União, junto com o Ministro da Justiça, que sugeriu aos parlamentares da bancada ruralista do Congresso Nacional, em audiência pública de 20 de novembro de 2012, que os últimos elaborassem o projeto de lei (BRASIL, 2012, p. 7; SANTANA, 2013b)⁵⁷.

57 A informação de que a elaboração deste projeto de lei foi sugerida pelo Advogado Geral da União e pelo Ministro da Justiça consta da própria justificativa do projeto apresentada pelo deputado relator: “Os conflitos existentes não interessam nem à comunidade indígena e tão pouco aos produtores rurais. Nesse contexto, com o objetivo de encontrar caminho pacífico para dirimir contenciosos oriundos do conflito no campo e resguardar os direitos constitucionais dos interessados, realizou-se audiência pública nessa casa, em 20 de novembro de 2012, com a participação do Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Justiça Eduardo Cardoso e do Excelentíssimo Senhor Ministro da Advocacia Geral da União Luiz Inácio Adans [sic]. Durante os debates foi sugerida, pelos dois Ministros, a elaboração de Projeto de Lei Complementar visando a regulamentação do § 6o do Artigo 231 da Constituição Federal, como instrumento de conciliação entre as partes envolvidas. Nesse sentido, acatando a sugestão proposta pelos eminentes Ministros, propomos o presente Projeto de Lei Complementar objetivando estabelecer uma relação harmoniosa entre os produtores rurais e as populações indígenas, finalizando dessa forma os conflitos, que tem tomado proporções vultosas e resguardando, assim, os respectivos direitos constitucionais abarcados na Lei Maior brasileira”. Em outro documento da Câmara (voto do relator do projeto na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, deputado Moreira Mendes, de 16 de abril de 2013), explica: “As sugestões apresentadas em audiência pública realizada nesta Casa, em 20 de novembro de 2012, pelo Ministro da Justiça, Eduardo Cardoso, e pelo Advogado Geral da União, corroboram a urgência e o mérito da matéria que ora se encontra sob análise e discussão nesta Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural”. Não é a primeira vez que a Advocacia Geral do União assume o interesse do agronegócio como sendo da União. Em 2012, a AGU publicou a Portaria 303 (de 16 de julho de 2012), dispondo sobre “as salvaguardas institucionais às terras indígenas conforme entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal na Petição 3.388 RR” (caso da Raposa Serra do Sol), mas, na realidade, estabelece restrições ao exercício

Após passar pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, o projeto recebeu vários substitutivos. A partir do relatório apresentado pelo Deputado Moreira Mendes (PSD/RO), o Projeto de Lei Complementar 227/2012 deixou de conter dispositivos sobre os procedimentos para demarcação das terras indígenas e passou a ter como principal objeto a definição do rol de “atos e fatos de relevante interesse público da União”.

O propósito da atual versão do Projeto 227/2012 é o de esvaziar o direito dos índios de posse permanente sobre suas terras e ao usufruto exclusivo das suas riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes. Como o parágrafo 6º do art. 231 prevê a possibilidade de que, em caso de relevante interesse público da União, possam ser praticados atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras indígenas, o Projeto propõe definir os “atos e fatos de relevante interesse público da União” de forma bastante ampla. Na definição proposta, praticamente qualquer coisa pode ser enquadrada como de relevante interesse público da União:

- I – assentamentos rurais realizados pelo Poder Público, em programas de reforma agrária e colonização;
- II – a exploração e aproveitamento de jazidas minerais;
- III – o aproveitamento de potenciais hidráulicos;
- IV – o uso e ocupação de terras públicas destinadas à construção de oleodutos, gasodutos, estradas rodoviárias e ferroviárias, portos fluviais e marítimos, aeroportos e linhas de transmissão;
- V – concessões e alienações de terras públicas localizadas na faixa de fronteiras;
- VI – as ocupações de terras públicas na faixa de fronteiras resultantes das formações de núcleos populacionais, vilarejos e agrupamentos urbanos;
- VII – Os campos de treinamento militar e as áreas destinadas às instalações policiais e militares, das forças armadas e de outros órgãos de segurança.

do direito dos índios sobre seus territórios, permitindo que ali se realizem todo tipo de atividade econômica. A vigência da portaria está suspensa até que o STF julgue o recurso de embargos declaratórios da ação relativa à reserva Raposa Serra do Sol. Não há qualquer menção ao dever de consultar os índios previamente a implementação de qualquer projeto que possa impactá-los, pelo contrário. A União se resguarda o direito de implementar “a expansão estratégica da malha viária, a exploração de alternativas energéticas de cunho estratégico e o resguardo das riquezas de cunho estratégico, a critério dos órgãos competentes”, “independentemente de consulta às comunidades indígenas envolvidas ou à FUNAI” (inciso V do art. 1º da Portaria 303/2012). Ao contrário do texto constitucional, “o usufruto das riquezas do solo, dos rios e dos lagos existentes nas terras indígenas (art. 231, § 2º, da Constituição Federal) pode ser relativizado sempre que houver, como dispõe o art. 231, 6º, da Constituição, relevante interesse público da União, na forma de lei complementar” (conforme inciso I, art. 1º da Portaria 303/2012). A portaria vai além da “relativização” dos direitos dos índios, ela propõe restringir o direito constitucional: “é vedada a ampliação de terra indígena já demarcada” (inciso XVII, do art. 1º, da Portaria 303/2012). Uma análise detalhada do julgamento pelo STF do caso da Terra Indígena Raposa Serra do Sol foi feita por Erica Magami Yamada e Luiz Fernando Villares (2010).

VIII – os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere o caput do art. 231, anteriores a 5 de outubro de 1988, desde que realizados mansa e pacificamente, ou que resultem de alienação ou concessão de direito real de uso pelo Poder Público.

Portanto, o que o constituinte estabeleceu como exceção ao pleno gozo dos direitos dos índios, o Congresso Nacional pretende ampliar e tornar regra.

Além disso, o Projeto libera o trânsito de veículos nas vias terrestres e hidroviárias que cortem terras indígenas (art. 2) e ressalva que o usufruto das terras indígenas não se sobrepõe à política de segurança nacional (art. 4).

No voto em separado dos deputados Padre João (PT/MG) e Luci Choinacki (PT/SC), na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, de 18/6/2013, lembra-se que a interpretação de norma restritiva de direito ou garantia constitucional deve ser sempre restritiva:

Desta forma não é possível concordar com a proposição, tanto em sua redação original, como no substitutivo apresentado pelo Relator, pois, na verdade, estar-se-ia a transferir a propriedade de terras indígenas para particulares ao se caracterizar assentamentos rurais de reforma agrária, ocupações de terras públicas na faixa de fronteiras e, ainda, a ocupação, o domínio e a posse das terras de terras indígenas por grandes proprietários, ainda que realizados mansa e pacificamente ou que tenham sido objeto de alienação ou concessão de direito real de uso pelo Poder Público, como de relevante interesse público da União. O projeto original, assim o substitutivo extrapola os limites do texto constitucional ao propor regulação sobre o acesso às terras indígenas, ainda que sob o argumento de viabilizar a Política de Defesa Nacional (BRASIL; CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2013, p. 3-4).

Vale dizer, ainda, que a emenda que o Projeto recebeu na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural contém uma limitação temporal para que sejam demarcadas terras indígenas; segundo o projeto, a ocupação indígena tem que ter sido efetiva em 5 de outubro de 1988 para que a terra seja considerada indígena. Instituir um marco temporal para a ocupação da terra indígena, para fins de demarcação, é contrário ao texto constitucional (art. 231, parágrafo 1º da CR). Conforme os deputados Padre João (PT/SC) e Luci Choinacki (PT/SC), trata-se de uma “interpretação que empresta uma capa de legalidade e autoridade àqueles que pretendem reduzir e (se pudessem) suprimir os direitos dos indígenas que ainda teimam em lutar pelo direito à sua terra e a sobreviverem como povos com identidade própria” (BRASIL; CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2013, p. 3-4).

Relevante para fins do presente estudo é o fato de que não há previsão no Projeto 227 de consulta aos índios a respeito de medidas com potencial de afetá-los. Como o próprio Projeto de Lei é uma medida legislativa relacionada aos índios, afetando-os diretamente, o Estado brasileiro tem o dever de consultá-los antes da aprovação do projeto, considerando que a Convenção 169 prevê o direito de consulta prévia tanto para medidas administrativas como legislativas que possam afetar os povos indígenas (art. 6º, 1, a, do tratado).

3.3 A questão da mineração em terras indígenas

Também tramita no Congresso Nacional, desde 1996, o Projeto de Lei 1610 (de iniciativa de Romero Jucá – PFL/RR) com propósito de regulamentar o parágrafo 3º do art. 231 e o parágrafo 1º do art. 176 da Constituição, permitindo a exploração de recursos minerais em terras indígenas.

O texto original prevê que a mineração em terras indígenas era permitida desde que concedida autorização pelo Congresso Nacional, “ouvidas as comunidades afetadas, sendo-lhes assegurada participação nos resultados da lavra” (art. 2º), como um ato meramente formal, sem qualquer garantia para que a vontade dessas comunidades seja respeitada. Pelo Projeto de Lei, as terras indígenas ficam livres para requerimento de pesquisa e lavra e, depois de requerido um ou outro, os índios serão ouvidos pela FUNAI, assistidos pelo Ministério Público Federal, “que atestará a legitimidade a manifestação da vontade dos índios” (art. 10). Concluída a fase de tramitação administrativa, o Poder Executivo deve encaminhar o processo para o Congresso, que autorizará a pesquisa e lavra (art. 11) por decreto legislativo. A União fica responsável por assegurar ao titular da autorização a segurança de sua equipe e de seu patrimônio (art. 12), mas não tem nenhum dever em relação aos índios titulares das terras. Pelo contrário, o Poder Executivo teria o poder de declarar as terras indígenas “disponíveis para fins de requerimento de autorização de pesquisa e lavra” (art. 4º do projeto), o que esvazia completamente o sentido do instituto “terra indígena”.

Este Projeto de Lei sobre mineração em terras indígenas recebeu diversas emendas e, desde novembro de 2008, um substitutivo apresentado por Eduardo Valverde aguarda aprovação na Comissão Especial. Esta versão dispõe sobre a “ciência” e a “oitiva” das comunidades indígenas e sobre a possibilidade de os próprios índios praticarem extrativismo mineral. De acordo com o Projeto, o Poder Executivo ou qualquer interessado pode dar início ao procedimento administrativo para pesquisa e lavra de recursos minerais em terras indígenas (art. 3º), por meio de um requerimento acompanhado de memorial descritivo da área e a classe das substâncias minerais de interesse, após o que serão elaborados simultaneamente laudos geológico, ambiental e antropológico.

O art. 5º do Projeto prevê que, quando instaurado o procedimento para pesquisa e lavra em terra indígena, as comunidades indígenas afetadas serão “cientificadas”; após a elaboração dos pareceres técnicos, “será ouvida a comunidade potencialmente afetada” (art. 8º). Esta oitiva, segundo o art. 9º do Projeto 1610, tem o objetivo de “dar conhecimento aos índios, em linguagem a eles acessível, do requerimento de pesquisa e lavra de recursos minerais em suas terras e das implicações dessas atividades na comunidade, para que manifestem sua concordância ou recusa”, e as suas formalidades estão previstas nos parágrafos:

§ 1º Participarão da oitiva, necessariamente, todas as etnias da terra indígena, que poderão requerer esclarecimentos adicionais para tomarem sua decisão.

§ 2º A oitiva será realizada na própria terra indígena e dela poderão participar, além do representante do órgão indigenista federal, representantes do órgão gestor dos recursos minerais, do Ministério Público Federal e do Conselho de Defesa Nacional, na hipótese do art. 7º.

§ 3º A concordância dos índios será formalizada em documento a ser assinado pelos representantes da comunidade indígena e dos órgãos que tenham participado da oitiva.

§ 4º Com a recusa dos índios, que será formalizada em documento a ser assinado pelos representantes da comunidade indígena e dos órgãos que tenham participado da oitiva, o processo será arquivado, com ciência ao requerente.

Nesta versão de Eduardo Valverde do Projeto de Lei 1610/1996 foram incorporadas algumas reivindicações dos índios, já que há previsão de uma “oitiva” das comunidades indígenas. É notável que por meio desta oitiva os índios tenham o poder de concordar com o projeto de mineração ou recusar, caso em que o processo administrativo será arquivado.

Ressalte-se que Projeto 1610/1996 tem um capítulo dedicado aos “direitos da comunidade indígena afetada”, pelo qual fica assegurado: o pagamento pela ocupação e retenção da área; participação nos resultados da lavra e dos subprodutos comercializáveis dos minérios extraídos de suas terras; e a indenização pelos eventuais danos e prejuízos causados em razão da ocupação da terra para fins de servidão de pesquisa ou lavra⁵⁸ (artigo 42 do projeto).

O Projeto 1610 já passou pela Comissão de Minas e Energia, pela Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional, Comissão de Defesa do Consumidor e desde 2007 está em discussão na “Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 1610, de 1996, do Senado Federal” (BRASIL; CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2013). Segundo o ISA (2013b), o projeto emerge e submerge no cenário político dependendo do preço do ouro no mercado internacional e da participação das *commodities* minerais na balança comercial brasileira. Como recentemente o preço do ouro voltou a subir, o Projeto 1610 também teve sua tramitação impulsionada na Câmara dos Deputados, com a formação de uma nova comissão especial em junho de 2011.

58 O art. 44 do projeto 1610/1996 prevê oito hipóteses de instituição de servidão em terra indígena: “I – construção de oficinas, instalações, obras acessórias e moradias; II – abertura de vias de transporte e linhas de comunicações; III – captação e adução de água necessária às atividades de mineração; IV – transmissão de energia elétrica; V – escoamento das águas da mina e do engenho de beneficiamento; VI – abertura de passagem de pessoal e material, de conduto de ventilação e de energia elétrica; VII – utilização das aguadas sem prejuízo das atividades pré-existentes; e, VIII – bota-fora do material desmontado e dos refugos do engenho”.

O atual relator do Projeto de Lei 1610/1996 é o Deputado Edio Lopes (designado em 10/11/2011). No seu relatório preliminar, o relator propôs um substitutivo que acaba com a possibilidade de os índios participarem do processo de tomada de decisões sobre mineração em suas terras (LOPES, 2013). Embora ainda não tenha sido apresentado à Comissão Especial, o substitutivo de Edio Lopes representa um retrocesso em relação à versão do Deputado Eduardo Valverde⁵⁹.

Lopes utiliza o termo “consulta pública”, que deverá ser promovida pela FUNAI, nas terras ocupadas pelas comunidades indígenas que venham a ser afetadas pelo aproveitamento de recursos naturais (art. 8). Na consulta pública deverão participar: um representante da FUNAI, um representante do IBAMA e um representante do Conselho de Segurança Nacional, quando for o caso (art. 8, parágrafo 2º). As comunidades indígenas, por outro lado, poderão participar, segundo o parágrafo 3º do art. 8º (ou seja, a presença de índios sequer é obrigatória como no caso das autoridades listadas no parágrafo 2º do art. 8º), bem como um membro do Ministério Público (parágrafo 4º do art. 8º). É de se ressaltar que a empresa interessada em empreender a mineração também tem a faculdade de participar da consulta pública (art. 8º, parágrafo 5º) (LOPES, 2013).

A “consulta pública” proposta por Edio Lopes nada tem a ver com a consulta prévia que o Estado brasileiro tem a obrigação de realizar. Segundo o art. 9º do substitutivo proposto pelo atual relator, uma vez ouvidas as comunidades indígenas, as empresas interessadas terão prazo de 30 dias para adequar suas propostas conforme as reivindicações feitas pelas comunidades (*caput*), o DNPM terá mais 30 dias para encaminhar à FUNAI as propostas com alterações (parágrafo 1º) e a FUNAI terá 60 dias para declarar “vencedora a proposta que oferecer às comunidades indígenas afetadas a maior participação percentual sobre os resultados da lavra, os maiores bônus de assinatura e as maiores compensações sociais e econômicas” (parágrafo 2º). Na sequência, o art. 10 do substitutivo estabelece:

Art. 10 – Caso não haja a concordância das comunidades indígenas na realização das atividades de exploração mineral nas terras por elas ocupadas, o processo será encaminhado a uma Comissão Deliberativa, que, no prazo de sessenta dias após o prazo previsto no §1º do art. 9º, decidirá, dentre as propostas apresentadas, qual a melhor para as comunidades indígenas afetadas.

§ 1º A Comissão Deliberativa prevista no *caput* será formada pelos seguintes membros:

- I – um representante da Funai;
- II – um representante do DNPM;
- III – um representante do Ibama;
- IV – dois Deputados Federais, indicados pela Câmara dos Deputados;
- V – dois Senadores, indicados pelo Senado Federal;

59 O relatório preliminar com o substitutivo de Edio Lopes estão disponíveis no sítio do próprio Deputado Federal na internet.

VI – um representante indicado pelo Conselho de Segurança Nacional, quando for o caso.

§ 2º Caso manifeste interesse, poderá o Ministério Público Federal indicar um representante para compor a comissão deliberativa mencionada no §1º.

§ 3º Dentre os critérios a serem observados para a definição da melhor proposta, constarão, obrigatoriamente, os seguintes:

I – maiores valores de participação sobre os resultados da lavra mineral;

II – maiores compensações sociais e econômicas oferecidas às comunidades indígenas afetadas;

III – maiores valores pagos às comunidades indígenas afetadas, a título de bônus de assinatura;

IV – maiores incentivos à preservação das tradições e da cultura das comunidades indígenas;

V – utilização das melhores tecnologias de aproveitamento da jazida mineral, com menores impactos ambientais.

A redação sugerida pelo Deputado Edio Lopes transforma a consulta às comunidades indígenas afetadas em uma mera formalidade, pois, mesmo que os consultados claramente se oponham à atividade, uma Comissão Deliberativa (convenientemente composta por não índios) será encarregada de escolher a melhor proposta, superando a recusa dos índios. Além disso, a licitação para escolha da melhor proposta (prevista com uma série de regras no substitutivo de Eduardo Valverde nos artigos 13 a 18) foi transformada num “procedimento licitatório” quase concomitante com a “consulta pública” e anterior à autorização pelo Congresso Nacional.

Em suma, mesmo após a incorporação da Convenção 169 ao ordenamento jurídico brasileiro, o Congresso Nacional, ao invés de laborar para as suas normas serem efetivas, adequando a legislação brasileira, propõe medidas que contrariam os seus propósitos⁶⁰.

60 No Congresso Nacional há “trincheiras” ruralistas, conforme a expressão de Renato Santana (2013a): “A estratégia adotada pelos ruralistas é de atacar por todos os lados, com proposições desmedidas, inconstitucionais e quase diárias. Uma delas é a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 237/13, do deputado Nelson Padovani (PSC/PR), que visa o arrendamento de terras indígenas, onde 50% de área de cada uma delas poderiam ser usadas por fazendeiros para abertura de pasto e monocultivos de soja, cana [...]. Segundo a Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA), 120 deputados federais e 13 senadores integram a bancada ruralista, perfazendo 23,4% da Câmara e 16% do Senado. Os dados são próximos dos de levantamento feito em 2011 pelo Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP), que apontou a existência de 120 deputados e 18 senadores ruralistas. Na última legislatura (2007-2010), de acordo com o DIAP, 117 deputados federais pertenciam ao grupo. Tal fortalecimento se deu na reabertura política, a partir de 1985, quando latifundiários passaram a priorizar a ação no parlamento em vista da garantia da propriedade privada na Constituição, que seria provada em 1988”.

4 A consulta prévia e o planejamento e execução do projeto da UHE Belo Monte

4.1 O projeto

A ideia de se construir hidrelétricas na Amazônia não é nova. A UHE Belo Monte é uma versão revisada de um projeto da ditadura civil-militar, do final dos anos 1970, chamado de Kararaô; o projeto foi engavetado em 1990 quando o Banco Mundial negou o financiamento pleiteado. Os fundamentos de Kararaô e Belo Monte são os mesmos: barrar o rio Xingu antes do trecho em que forma a curva chamada Volta Grande, de aproximadamente 100 quilômetros, desviando as suas águas para uma outra barragem, no fim da curva, onde haverá a casa de força principal (NOVAES, 2001, p. A2). Belo Monte é um conjunto de duas barragens ligadas por um canal, deve alargar aproximadamente 516 km² de floresta amazônica e reduzir a 20% a vazão do rio na Volta Grande (GONÇALVES, 2010, p. B3; BARA NETO, 2010, p. B6).

Os pretextos para a construção da usina 30 anos depois também continuam os mesmos: o Brasil precisa de energia para o seu desenvolvimento econômico⁶¹; o Brasil corre risco de apagões⁶²; o aumento da oferta de energia deve vir de novas unidades geradoras (e não da modernização de unidades antigas, sem investimentos na transmissão e distribuição de energia e sem discussão a respeito dos seus usos⁶³).

61 O argumento da necessidade de energia para o crescimento econômico é o mais comum, como se pode observar nos seguintes trechos: “A usina de Belo monte, no Rio Xingu, no Pará, com capacidade de gerar 12 mil MW, é essencial no planejamento do Ministério de Minas e Energia. Todo mundo sabe que se não houver investimento agora, o País não crescerá por falta de energia dentro de quatro, cinco anos. Belo Monte é considerada por engenheiros como um exemplo de projeto moderno, com prejuízos mínimos ao meio ambiente. Também está bloqueada no Meio Ambiente” (SARDEMBERG, 2003, p B2); “A oferta de energia elétrica no País tem de crescer 42.600 megawatts (MW) nos próximos dez anos, e o Brasil vai colocar em operação entre três e quatro usinas hidrelétricas por ano para atender à demanda. A Empresa de Pesquisa Energética (EPE) já planejou a entrada em operação de 34 novas usinas hidrelétricas até 2021, sendo 15 delas na Amazônia Legal. Para Maurício Tolmasquim, presidente da EPE, ampliar a oferta de energia hidrelétrica é condição básica para o desenvolvimento econômico, e a instalação de usinas nos rios amazônicos é inevitável. ‘Não podemos abrir mão de construir hidrelétricas. Preservar o meio ambiente não é uma decisão excludente. É preciso achar um meio de a hidrelétrica ajudar a preservar’, diz Tolmasquim” (CARVALHO, 2012, p. H4).

62 Conforme discurso do Presidente Lula: “Sempre vai ter aqueles que não querem que a gente faça; nós temos aí a indústria do apagão, pessoas que não querem que a gente construa a energia necessária porque querem que tenha um apagão para justificar o apagão de 2001” [sic] (MARQUES; ANDRADE, 2010, p. B6).

63 Simplesmente não se debate a prioridade de usos da energia produzida no Brasil. Segundo Washington Novaes, o governo vem licitando novas usinas, os vencedores dos leilões são indústrias eletrointensivas, que consomem grande quantidade de energia hidrelétrica para produção de bens para exportação; a exemplo de Tucuruí, que não trouxe nenhum benefício para a população, mas que abastece indústrias

O projeto foi inserido no *Programa de Aceleração do Crescimento* (PAC), do governo Lula, em 2004 e, no ano seguinte, o Congresso Nacional autorizou o Poder Executivo a implementá-lo, por meio do Decreto Legislativo 788/2005⁶⁴, sem que tivesse sido feita a oitiva das comunidades indígenas afetadas como determina a Constituição (FUNAI, 2009, p. 13). Em 2010, após muitas resistências, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA concedeu a primeira licença ambiental, necessária para que a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL leiloasse a usina em agosto daquele ano (IBAMA, 2009, p. B6; OSCAR, 2010, p. B4).

As decisões a respeito de Belo Monte são provenientes diretamente do alto escalão da República – desde as licenças ambientais, prévia e de instalação, até a formação de consórcios para participar de leilão, a realização do leilão, o financiamento, as garantias (MARQUES, 2010, p. B4; NOSSA, 2010, p. B10; NOTAS E INFORMAÇÕES, 2013, p. A3; OBRAS, 2009, p. B3; PIRES; HOLTZ, 2010, p. B9), sem debate democrático e sem oportunidade para que os afetados e interessados participassem do processo, o que culminou, recentemente, com a ordem de patrulhamento das obras pela Força Nacional de Segurança (MENDES, 2013, p. B3) para impedir qualquer protesto ou manifestação.

Um elemento importante – e pouco comentado – deste projeto é que ele tem o condão de viabilizar a mineração de ouro na Volta Grande do Xingu. Uma empresa canadense chamada Belo Sun Mining Corporation está, há três anos, pesquisando a área da

cujo produtos têm um custo social, ambiental e energético tão alto, que não interessa aos importadores fabricar em seu próprio território. Os benefícios vão para os cidadãos do *primeiro mundo*, para os do Brasil ficam os custos sociais e ambientais da produção de determinados bens (CAUBET, 2003, p. 414; NOVAES, 2002, p. A2; NOVAES, 2004, p. A2).

64 Segundo o Decreto Legislativo 788/2005: “Art. 1º É autorizado o Poder Executivo a implantar o Aproveitamento Hidroelétrico Belo Monte no trecho do Rio Xingu, denominado “Volta Grande do Xingu”, localizado no Estado do Pará, a ser desenvolvido após estudos de viabilidade técnica, econômica, ambiental e outros que julgar necessários.

Art. 2º Os estudos referidos no art. 1º deste Decreto Legislativo deverão abranger, dentre outros, os seguintes:

I – Estudo de Impacto Ambiental – EIA;

II – Relatório de Impacto Ambiental – Rima;

III – Avaliação Ambiental Integrada – AAI da bacia do Rio Xingu; e

IV – estudo de natureza antropológica, atinente às comunidades indígenas localizadas na área sob influência do empreendimento, devendo, nos termos do § 3º do art. 231 da Constituição Federal, ser ouvidas as comunidades afetadas.

Parágrafo único. Os estudos referidos no caput deste artigo, com a participação do Estado do Pará, em que se localiza a hidroelétrica, deverão ser elaborados na forma da legislação aplicável à matéria.

Art. 3º Os estudos citados no art. 1º deste Decreto Legislativo serão determinantes para viabilizar o empreendimento e, sendo aprovados pelos órgãos competentes, permitem que o Poder Executivo adote as medidas previstas na legislação objetivando a implantação do Aproveitamento Hidroelétrico Belo Monte”.

Volta Grande do Rio Xingu e aguarda a emissão de licença prévia da Secretaria de Meio Ambiente do Pará para o Projeto Volta Grande. Este projeto consiste na mineração de ouro no município de Senador José Porfírio, 50 km a sudeste de Altamira, exatamente no trecho do Rio Xingu em que a sua vazão será reduzida a 20%⁶⁵, ou seja, a mineração não somente será beneficiada pela barragem, ela só será possível por causa de Belo Monte (MONTEIRO, 2012; OLIVEIRA, 2013). A empresa estima que o projeto terá vida útil de 12 anos e, após o esgotamento das reservas, a área deverá ser utilizada para “turismo alternativo” (BELO SUN, 2012, p. 13).

4.2 Os índios e a omissão de proteção de seus direitos

De acordo com a FUNAI, serão diretamente afetadas pela UHE Belo Monte, as terras indígenas: Paquiçamba, Arara da Volta Grande, Juruna do km 17 e Trinchira Bacajá. Num segundo grupo estão as terras indígenas que, embora sofram impactos diretos, estão geograficamente mais distantes do empreendimento, são elas: Apyterewa, Araweté do Igarapé, Ipixuna, Koatinemo, Kararaô, Arara e Cachoeira Seca. A FUNAI menciona um terceiro grupo, que não é impactado diretamente, mas que deveria ser contemplado com um “Plano de Comunicação” específico. Neste terceiro grupo estão os índios Kayapós, para os quais o antigo projeto Kararaô ainda “persiste no imaginário e sistema de representações simbólicas a respeito do empreendimento”. Por fim, um quarto grupo de impactados diretamente pela UHE Belo Monte são os índios citadinos residentes em Altamira e Volta Grande do Xingu (FUNAI, 2009, p. 28-29).

O Parecer Técnico n. 21 da FUNAI, de 30 de setembro de 2009, é o documento que contém a análise do “componente indígena”, como uma das peças do processo de licenciamento ambiental – EIA da UHE Belo Monte. Trata-se de um estudo que identifica os indígenas e as terras afetadas, diagnostica os impactos e a sua magnitude e sugere medidas de mitigação ou compensação (FUNAI, 2009, p. 7). Não se trata, portanto, de um documento produzido a partir da oitiva dos índios, mas ainda assim demonstra que as comunidades indígenas da região, sejam elas afetadas direta ou indiretamente pelo projeto, são contrárias à obra, e é por esta razão que o Congresso Nacional e o Poder Executivo não quiseram ouvi-las:

O posicionamento dos representantes das comunidades presentes foi claro: apesar de entenderem que os impactos ambientais e sócio-culturais não afetariam suas terras, declararam que o Rio

65 As informações sobre este projeto de exploração de ouro na Volta Grande do Xingu podem ser obtidas no sítio da internet da empresa canadense Belo Sun (www.belosun.com, acesso em 15/4/2013) e no RIMA submetido pela empresa à Secretaria de Meio Ambiente do Estado do Pará (disponível em: www.sema.pa.gov.br, acesso em 10/8/2013).

Xingu não deveria ser barrado: “o Xingu é o coração dos Kayapó”, disseram. Assim, as lideranças Kayapó presentes se posicionaram uma vez mais contra o empreendimento, como vêm fazendo desde 1989 (FUNAI, 2009, p. 33).

A FUNAI concluiu no seu parecer que as comunidades indígenas afetadas têm plena ciência de que deveriam ter sido consultadas tanto pelo Congresso Nacional quanto pelo Poder Executivo, antes da edição do Decreto Legislativo que autorizou o governo federal a dar início aos estudos para aproveitamento do potencial hidrelétrico do Rio Xingu e antes que o governo efetivamente o fizesse:

A FUNAI considera que cumpriu seu papel institucional no processo de esclarecimento e consulta junto às comunidades indígenas, conforme explanado na Parte 01 desse parecer, no decorrer do processo de Licenciamento, realizando diversas oitivas nas aldeias. Entretanto, as comunidades indígenas se manifestaram formalmente nas atas das reuniões (em anexo) pela realização de audiência com os representantes do Congresso Nacional. Essa mesma posição foi reiterada pelas comunidades indígenas durante as Audiências Públicas promovidas pelo Ibama (FUNAI, 2009, p. 98).

Pode-se observar nas atas das reuniões, anexas ao Parecer n. 21, escritas à mão, algumas assinadas com polegares, que as comunidades efetivamente pleitearam a “realização de oitivas sobre o empreendimento Belo Monte”. O cacique da aldeia Apyterewa “disse que está de acordo com a desintrusão das TIs e pediu que os representantes do Congresso Nacional venham visitar as aldeias para escutar as comunidades indígenas sobre a barragem”. Na reunião de 26/8/2009, uma liderança das mulheres da aldeia Arara do Laranjal perguntou se a Eletronorte “não está enganando as pessoas”. Outro índio da mesma aldeia:

manifestou preocupação com a possibilidade de aprovação do empreendimento pelo Ibama, porque a barragem não vai trazer nenhum benefício para os índios. A Funai falou sobre as condições que serão exigidas caso a obra seja construída. A liderança voltou a afirmar que a grande quantidade de não-índios que virá para a região vai piorar a pressão sobre a terra dos Arara e sobre seus recursos naturais, principalmente os peixes. A comunidade solicitou que o Congresso Nacional venha visitar a aldeia ou os índios vão para Brasília para falarem e escutarem sobre Belo Monte. Foi solicitado combustível para a FUNAI, referente à fiscalização, abastecimento de água e iluminação da escola. Foram solicitadas também condições para os índios participarem das audiências públicas.

Pedidos similares foram registrados nas atas das reuniões: na TI Arara da Volta Grande do Xingu (em 2/9/2009), na aldeia Ipuxuna e na aldeia Pakajá da TI Araweté (ambas em 23/8/2009). Em outra aldeia desta TI (em reunião de 24/8/2009), os índios reivindicaram que o Presidente Lula fosse à aldeia conversar sobre a barragem. Os índios Asurini da TI Koatinemo (25/8/2009) afirmaram expressamente que são contra a

barragem e que “os índios que foram para Brasília não falam em nome dos Asurini” e “a comunidade solicitou a presença dos parlamentares na aldeia para escutarem a opinião da comunidade Asurini” (FUNAI, 2009, anexos).

Está claro nas atas que a FUNAI “apresentou as diretrizes de seu parecer que será entregue ao IBAMA” e, junto com representantes do IBAMA e da Eletronorte, comunicou aos índios a existência do licenciamento para construção da barragem. Comunicações seguidas de promessas de “compensações” – como a desintração, o “reconhecimento oficial da ocupação indígena”, a melhora nas condições de saúde, o fornecimento de água potável – que nada compensam, já que são todas obrigações do Poder Público⁶⁶. Na aldeia Kararaô, os índios pediram para a Eletronorte “arrumar o barco da comunidade”, após reclamarem que a FUNAI não atende seus pedidos (26/8/2009). Em nenhum momento os índios foram efetivamente ouvidos ou consultados.

Depois de emitir seu Parecer Técnico sobre o “componente indígena”, como elemento do licenciamento ambiental da UHE Belo Monte⁶⁷, a FUNAI investiu no programa

66 De fato, para lidar com os impactos da obra, a FUNAI sugere no Parecer 21 medidas que devem ser adotadas pelo Poder Público e pelo empreendedor. Entre as medidas que caberiam ao Poder Público estão: providenciar a desintração de terras indígenas, promover vigilância e fiscalização das TIs e seus entornos, implementar programas de saúde, de educação e de gestão de recursos hídricos, ou seja, cumprir todas as obrigações que o Estado brasileiro têm perante os índios (FUNAI, 2009, p. 98-99).

67 É preciso ressaltar que neste estudo a FUNAI reconhece que, em geral, os índios da região do Xingu estão abandonados num contexto de falta de regularização fundiária, pressões de madeireiros, garimpeiros e da agropecuária: “O EIA reconhece que o Estado exerce um papel ambíguo quanto ao uso insustentável dos recursos naturais da região, pois por via de seus programas ora é fomentador das pressões na região, apoiando atividades produtivas, ora é fiscalizador dessas pressões [...]. Relatório recente do Tribunal de Contas da União (TCU), que avaliou a gestão governamental da Amazônia brasileira, por meio das principais ações desenvolvidas pelos órgãos federais, relacionadas à ocupação territorial, à proteção do meio ambiente e ao fomento a atividades produtivas sustentáveis dessa região apontou claramente as deficiências do Estado. O relatório conclui que os órgãos federais que atuam na Amazônia encarregados de defender os índios, proteger as riquezas naturais e evitar a destruição da floresta, sofrem com a falta de infra-estrutura e muitas vezes atuam em direções opostas, sendo que a escassez de recursos e a falta de uma política integrada para a região tem consequências dramáticas: o desperdício de dinheiro público e a devastação acelerada da floresta. Contrapondo a sinergia desejada dessas políticas conjuntas, que são experiências novas para a região, estará o conjunto de atores sociais, políticos e econômicos que já vem atuando há mais tempo na Amazônia, em uma sinergia difícil de desmontar” (FUNAI, 2009, p. 25-26). “As medidas especificadas para minimizar e reverter os impactos negativos, bem como potencializar os impactos positivos estão diretamente relacionados à uma atuação mais eficiente dos diversos órgãos públicos – federais, estaduais e municipais, fazendo parte das medidas emergenciais para a realização do empreendimento, conforme discutiremos adiante neste parecer. Ou seja, tanto para a TI Paquicamba como para as demais, são necessárias medidas concretas de caráter emergencial, uma vez que a situação de todas essas terras já é de extrema fragilidade” (FUNAI, 2009, p. 42).

de “comunicação indígena”, elaborando informes destinados às comunidades “na área de influência da UHE Belo Monte”, com “objetivo de garantir que vocês [as comunidades indígenas] tenham conhecimento do processo de licenciamento ambiental e das etapas que envolvem a construção dessa usina”⁶⁸.

4.3 Direitos humanos dos índios

Em 1º de abril de 2011, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH, da Organização dos Estados Americanos – OEA, concedeu medida cautelar (MC 382/2010) em favor das comunidades indígenas do rio Xingu, solicitando ao governo brasileiro a suspensão imediata do licenciamento do projeto UHE Belo Monte e da realização de qualquer obra de execução. A medida cautelar determinou que o Brasil realizasse “processo de consulta, em cumprimento de obrigações internacionais do Brasil, no sentido de que a consulta seja prévia, livre, informada, de boa-fé, culturalmente adequada e com objetivo de chegar a um acordo, em relação a cada uma das comunidades indígenas afetadas, beneficiárias da medida cautelar”. Além disso, segundo a Comissão, as comunidades indígenas deveriam ter acesso ao Estudo de Impacto Ambiental e Social do projeto e o governo brasileiro deveria adotar as medidas necessárias para proteger a vida e integridade pessoal dos índios, considerando o risco de enfermidades e epidemias que o fluxo populacional e a exacerbação dos vetores de transmissão aquática poderiam provocar (CIDH/OEA, 2011).

Em represália, o Estado brasileiro retirou seu embaixador da OEA e suspendeu o pagamento de sua cotização anual, de 6 milhões de dólares (LESSA, 2011, p. B6; MARIN, 2011, p. B7). A nota do Itamaraty sobre a medida cautelar afirma que o governo brasileiro considera as solicitações da CIDH “precipitadas e injustificáveis”. Não cita a Convenção 169 da OIT, mas alega que está atuando de forma diligente e observando, com “rigor absoluto, as normas cabíveis para que a construção leve em conta todos os aspectos sociais e ambientais envolvidos” (MRE, 2011). Para o Itamaraty, a autorização do Congresso Nacional (por meio do Decreto Legislativo 788/2005) e a concretização de estudos de impacto pelo IBAMA e pela FUNAI atenderam os requisitos legais para a implementação de Belo Monte.

Pouco tempo depois, em julho de 2011, a CIDH “reavaliou” a medida cautelar 382/2010 e restringiu seu objeto à solicitação de que o Estado brasileiro “adote as medi-

68 Trata-se das “cartilhas”: “UHE Belo Monte e as comunidades indígenas – acompanhamento” e “Licenciamento ambiental e comunidades indígenas”, ambos documentos do “Programa de Comunicação Indígena UHE Belo Monte” (2011). Da mesma forma, o RIMA de Belo Monte (ELETROBRÁS, 2009, p. 83-84) relata a “geração de expectativas nas populações indígenas” como um impacto negativo da usina e propõe um “programa de comunicação com a população indígena” para lidar com este impacto.

das para proteger a vida, a saúde e a integridade pessoal dos membros das comunidades indígenas em situação de isolamento voluntário na Bacia do Xingu, e a integridade cultural destas comunidades”. Ainda, solicitou que o governo adote medidas para proteção da saúde dos membros das comunidades indígenas afetadas pelo projeto Belo Monte e que garanta a conclusão dos processos pendentes de demarcação de terras indígenas naquela bacia e a efetividade de seus direitos sobre suas terras (CIDH/OEA, 2011). Na audiência realizada para discutir o caso, em 27/10/2011, o Brasil não enviou representante (VENTURA; CETRA, 2013, p. 45).

Em suma, o Estado brasileiro promoveu uma campanha de desmoralização e boicote do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, inovando o seu histórico de aceitação e cumprimento das medidas e sentenças (VENTURA; CETRA, 2013, p. 38-47). A Comissão recuou, decidindo que consulta prévia e o consentimento informado acerca do projeto Belo Monte eram questões de fundo que transcendiam o âmbito do procedimento de medida cautelar (CIDH/OEA, 2011). No atual processo de reforma do órgão, prevê-se que temas como meio ambiente e populações indígenas não mais serão objeto de medidas cautelares (SANT’ANNA, 2012, p. A7).

4.4 A força e o direito em Belo Monte

Os povos indígenas da Amazônia promoveram ocupações dos canteiros de obras da UHE como forma de protesto, frequentemente com a participação de ribeirinhos, pescadores e pequenos agricultores atingidos pelas obras. Paralisações nas obras também foram provocadas por trabalhadores da Norte Energia em greve (LESSA, 2012, p. B6; LESSA, 2012, p. B8; LESSA, 2013, p. B7; NOTAS, 2013, p. A3). Conscientes dos seus direitos, os índios reclamam de que não foram ouvidos pelo governo federal antes de adotar as medidas para a construção da usina e reivindicam a suspensão de todos os estudos e obras relacionados às barragens nos rios Xingu, Tapajós e Teles Pires. Segundo as pessoas que ocupam Belo Monte: “O que nós queremos é simples: vocês precisam regulamentar a lei que regula a consulta prévia aos povos indígenas. Enquanto isso, vocês precisam parar todas as obras e estudos e as operações policiais nos rios Xingu, Tapajós e Teles Pires” (LESSA, 2013, p. B6).

A resposta imediata do governo federal para a ocupação dos canteiros de obras de Belo Monte no início de 2013 foi a edição de um Decreto 7.957 (de 12/3/2013), que “regulamenta a atuação das Forças Armadas na proteção ambiental”. Conforme o art. 7º deste Decreto, “as Forças Armadas prestarão apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução às ações de proteção ambiental, com a disponibilização das estruturas necessárias à execução das referidas ações, conforme disposto na legislação vigente”. Este Decreto de 2013 alterou o Decreto 5.289/2004, que regulamenta a Força Nacional de Segurança Pública, ampliando significativamente o seu âmbito de atuação e dispen-

sando a requisição de Governador do Estado (ou do Distrito Federal)⁶⁹. Desde março de 2013, qualquer Ministro de Estado pode solicitar o emprego da Força Nacional. Desta forma, a partir da requisição do Ministro de Minas e Energia, Edison Lobão, o Ministro da Justiça autorizou o envio de tropas da Força Nacional, com objetivo de evitar a paralisação das obras, coibir piquetes que impeçam a entrada de funcionários e para repressão de bloqueio dos canteiros (MENDES, 2013, p. B3). Em 8 de julho de 2013, por meio da Portaria 2.516, o Ministro da Justiça prorrogou o emprego da Força Nacional por 180 dias, “para o fim de garantir a incolumidade das pessoas, do patrimônio e a manutenção da ordem pública nos locais em que se desenvolvem as obras, demarcações, serviços e demais atividades atinentes ao Ministério de Minas e Energia” (art. 1º).

Em resposta à ocupação de maio de 2013, a Secretaria Geral da Presidência da República atacou os índios da etnia Munduruku – que são originários da bacia do rio Tapajós, onde o governo promove estudos para a construção de três UHEs⁷⁰ – sob o pre-

69 Vale citar a nova redação do Decreto 5289/2004: “Art. 9º O Decreto nº 5.289, de 29 de novembro de 2004, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º-A. [...] IV – auxílio na ocorrência de catástrofes ou desastres coletivos, inclusive para reconhecimento de vitimados;

V – apoio a ações que visem à proteção de indivíduos, grupos e órgãos da sociedade que promovam e protejam os direitos humanos e as liberdades fundamentais; e

VI – apoio às atividades de conservação e policiamento ambiental. [...]

Art. 4º. A Força Nacional de Segurança Pública poderá ser empregada em qualquer parte do território nacional, mediante solicitação expressa do respectivo Governador de Estado, do Distrito Federal ou de Ministro de Estado”.

70 A Presidente Dilma Rousseff vem diminuindo sucessivamente os limites de áreas de conservação na Amazônia para dar lugar a implantação de hidrelétricas. A perda de áreas protegidas é uma constante desde 2008, em 2010, último ano do governo Lula, houve 14 eventos de redução, declassificação e reclassificação (RDR) e nos dois primeiros anos da gestão de Dilma Rousseff, foram 10 eventos, 8 de redução em unidades de conservação federais e 2 de reclassificação em unidades estaduais. O setor mais associado a casos de RDR foi o de geração e transmissão de eletricidade, principalmente na Amazônia. Segundo o estudo, ele foi o motivador de 21 eventos (44% do total), incluindo 11 declassificações (em que unidades de conservação deixaram de existir), 9 reduções e 1 reclassificação. A maior parte desses eventos ocorre a partir de 2010, com a publicação do plano de energia do governo, que aponta a Amazônia como grande reservatório de energia do Brasil” (DEIRO, ESCOBAR, 2012, p. H4). Aproximadamente 45% da Amazônia legal é de áreas protegidas, entre elas, terras indígenas, mas a proteção legal, “mas uma série de projetos está colocando em risco o tamanho e a capacidade de proteção dessas áreas. Pressões pela construção de obras de infraestrutura aliadas com velhas disputas de terra têm produzido uma série de projetos no Congresso, ações judiciais e até a manifestação da Advocacia-Geral da União, com o objetivo, em última instância, de reduzir as terras indígenas e unidades de conservação” (GIRARDI, 2012, p. H4). Ver: SALOMON, 2011, p. A17.

texto de que suas lideranças fazem propostas contraditórias e portam-se sem honestidade, mentindo e distorcendo os fatos:

Agora invadem Belo Monte e dizem que querem consulta prévia e suspensão dos estudos. Isso é impossível. A consulta prévia exige a realização anterior de estudos técnicos qualificados. Se essas autodenominadas lideranças não querem os estudos, como podem querer a consulta? Na verdade, alguns Munduruku não querem nenhum empreendimento em sua região porque estão envolvidos com o garimpo ilegal de ouro no Tapajós e afluentes. Um dos principais porta-vozes dos invasores em Belo Monte é proprietário de seis balsas de garimpo ilegal.

Para a Secretaria-Geral, as condições apresentadas pelas autodenominadas lideranças Munduruku são insinceras e inaceitáveis. Só após a retirada dos invasores dos canteiros de Belo Monte iniciaremos um diálogo para estabelecer condições mútuas de negociação, com o acompanhamento do Ministério Público, da imprensa e da sociedade.

O representante da Secretaria Geral da Presidência da República afirmou que o governo está promovendo a regulamentação da consulta prévia “com a participação direta de representantes indígenas” e que a Bacia do Tapajós, onde vivem os Mundurukus, seria um modelo de diálogos e de participação planejada, conjunta e transparente. De acordo com a nota, os índios daquela etnia teriam se recusado a comparecer a uma reunião, em Jacareacanga (PA), promovendo um “boicote”, manobra realizada de má-fé por parte dos indígenas. Segundo o governo federal, os índios:

desejam é que o governo federal, o Estado e as políticas públicas continuem ausentes daquela região do Brasil onde, infelizmente, o garimpo ilegal do ouro está bastante presente, destrói o meio ambiente, os rios, a flora e a fauna; devasta os territórios indígenas e coloca em sério risco a saúde das comunidades indígenas e ribeirinhas. Diversos indígenas praticam diretamente esse garimpo ilegal na Bacia do Rio Tapajós, possuindo balsas que valem em torno de R\$ 1 milhão. Outros indígenas cobram pedágio dos garimpeiros, chegando a receber R\$ 40 mil por mês para permitir a extração ilegal de ouro na região. A propalada “defesa da natureza” e a aliança dessas autodenominadas lideranças Munduruku com entidades indigenistas e ambientalistas são suspeitas, pois o garimpo ilegal é uma das maiores agressões à natureza e às comunidades que vivem naquele território.

O governo federal mantém sua disposição de dialogar com os Munduruku para a pactuação de um procedimento adequado de consulta a esse povo. Mas queremos dialogar com lideranças legítimas, que expressem os verdadeiros anseios das comunidades Munduruku, que – como todos os povos indígenas do Brasil – protegem e preservam a natureza e a vida em seus territórios. É nosso compromisso garantir que seus direitos sejam respeitados e que suas propostas sejam incorporadas ao processo de tomada de decisão do governo no que diz respeito aos possíveis aproveitamentos hídricos da região (SECRETARIA, 2013).

Na mesma nota, a Secretaria Geral da Presidência da República admite que encerrou uma expedição de estudos no rio Tapajós, com objetivo de obter licença prévia para aproveitamento hidrelétrico desse rio, sob proteção de uma forte equipe de segurança

(SECRETARIA, 2013; BRAGANÇA, 2013; RODRIGUES, 2013). A Empresa de Pesquisa Energética – EPE planeja a construção de 15 novas hidrelétricas na Amazônia, sendo que somente na bacia do Tapajós há três projetos (CARVALHO, 2012, p. H4), mas a consulta prévia aos índios que certamente serão afetados, bem como a “participação dos indígenas nos debates sobre a região do Tapajós e sobre o modelo energético do Brasil” (como o governo prometeu) só pode se dar num momento posterior, provavelmente depois de consumados os fatos.

O Estado brasileiro persiste na violação das normas da Convenção 169 da OIT, com a justificativa de que o procedimento de consulta prévia ainda não está regulamentado no Brasil. Trata-se de violação intencional, considerando que a Constituição da República, no parágrafo 1º do art. 5º, prevê que “as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”. É inadmissível que o governo federal valha-se de sua própria inércia – a falta de regulamentação do procedimento, sendo que a regulamentação é de sua própria competência – como pretexto para desrespeitar os direitos que se comprometeu a instituir, efetivar, respeitar e garantir. Não se trata de uma mera omissão do Estado, já que os seus representantes têm plena ciência de por que é necessário se omitir, uma vez consumados os projetos não fará diferença consultar ou deixar de consultar os índios afetados.

5 A consulta prévia, a UHE Belo Monte e as decisões do Judiciário

Diversos aspectos jurídicos do planejamento e da execução do projeto da UHE Belo Monte foram questionados judicialmente. Somente para sustar o leilão da obra em 2010, três medidas liminares foram concedidas (ANDRADE; MARQUES; FROUFE, 2010, p. B1). Somente o Ministério Público Federal já propôs dezessete ações civis públicas e, no total, há mais de cinquenta ações que tramitam no Judiciário brasileiro. O direito de consulta prévia aos índios em relação aos projetos que podem afetá-los é apenas um, entre vários argumentos jurídicos em discussão.

Primeiramente, argumentou-se que o Congresso Nacional tinha o dever de ouvir as comunidades afetadas antes de conceder a autorização para o aproveitamento do potencial energético do rio Xingu (por meio do Decreto n. 788/2005) e que o processo legislativo que resultou no Decreto n. 788/2005 era viciado, por não ter sido submetido à apreciação da Câmara dos Deputados após modificação no Senado. Além da nulidade do referido Decreto, o desrespeito aos dispositivos da Convenção 169 foi argumento submetido ao Judiciário.

Há uma complicada disputa, entre os membros do Judiciário, pela definição do que é válido e inválido, legal ou ilegal, constitucional ou inconstitucional quando se

trata da UHE Belo Monte. Algumas decisões têm por fundamento pura tautologia, tal qual “é válido porque foi decidido anteriormente que é válido”; outras tomam por base não argumentos jurídicos, mas econômicos (“ordem econômica”) ou puramente ideológicos (como o argumento de que “ou é construída Belo Monte ou 16 outras usinas hidrelétricas”).

Inicialmente, foi proposta uma Ação Direta de Inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal (Pleno, ADI 3573/DF, rel. min. Carlos Britto, rel. p/ acórdão min. Eros Grau, julgado em 1/12/2005), pelo Ministério Público Federal. Na época, Dilma Rousseff, então ministra-chefe da Casa Civil, foi pessoalmente ao Supremo Tribunal Federal – STF para uma audiência com o então presidente do tribunal, Nelson Jobim, a respeito desta ação que “punha em xeque o planejamento energético do país” (DILMA, 2005, B9). Em dezembro de 2005, o STF deixou de julgar o mérito, considerando que o Decreto não tinha generalidade e abstração necessárias para ser objeto do instrumento processual eleito.

Dois anos mais tarde, a Presidência do STF teve que se manifestar sobre o mesmo tema, em sede de Suspensão de liminar (de n. 125/PA, julgado em 16/3/2007). A liminar em questão, que havia sido concedida pelo Tribunal Regional Federal – TRF da 1ª Região (no Agravo de Instrumento 2006.01.00.017736-8/PA que, por sua vez, se refere à Ação Civil Pública 2006.39.03.000711-8, ajuizada pelo Ministério Público Federal perante a Vara Federal de Altamira/PA), determinou que o IBAMA se abstivesse de praticar atos no processo de licenciamento da UHE Belo Monte e considerou inválido o Decreto legislativo n. 788/2005.

A decisão da ministra Ellen Gracie na Suspensão de liminar n. 125/PA considerou que a liminar concedida pelo TRF 1ª Região era ofensiva à ordem pública e à economia pública, com base no argumento de que o Congresso Nacional promulgou o Decreto legislativo 788/2005 no exercício da sua competência soberana e exclusiva, com objeto de “caráter meramente programático” de autorização do Poder Executivo a realizar os estudos para viabilizar o empreendimento. Obstar os estudos e os procedimentos dele decorrentes colocaria em risco o cronograma governamental de planejamento estratégico do setor elétrico do país e invadiria a esfera de discricionariedade da Administração “até porque repercute na formulação e implementação da política energética nacional”. Segundo a ministra:

é também relevante o argumento no sentido de que a não-viabilização do empreendimento, presentemente, compromete o 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 a serem despendidos pela União.

A questão da consulta prévia e a violação às normas da Convenção 169 da OIT não foram abordados, embora já estivessem em vigor no País. Mesmo assim, esta decisão é considerada “paradigmática” e é frequentemente citada em julgados posteriores.

A mesma linha de entendimento seguiu o TRF da 1ª Região no julgamento da apelação feita pelo MPF na mesma ação civil pública (5ª Turma, Apelação cível 2006.39.03.000711-8/PA, rel. Selene Maria de Almeida, julgado em 9/11/2011). Os desembargadores entenderam que não há vício no Decreto editado pelo Congresso Nacional no “exercício da sua competência soberana e exclusiva”. O Tribunal não quis questionar a política energética do governo e entendeu por bem assegurar “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”.

Segundo o Tribunal, o texto constitucional não explicita se a “oitiva das comunidades afetadas” tem que ser anterior à autorização do Congresso, e o princípio da razoabilidade autorizaria concluir que a oitiva das comunidades só poderia ocorrer após a realização dos estudos de impacto ambiental. Pode-se destacar o seguinte trecho da ementa da decisão:

O ato congressional 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.

Evidencia-se a ignorância dos desembargadores a respeito dos direitos das comunidades indígenas e dos procedimentos de licenciamento ambiental. Nem a FUNAI, nem o IBAMA realizaram consulta aos povos indígenas a respeito de Belo Monte. A consulta prévia e informada, direito dos índios e dever do Estado, nada tem a ver com as audiências públicas do processo de licenciamento ambiental, nem com as comunicações realizadas pela FUNAI, anteriormente estudadas. De fato, a Convenção 169 da OIT não determina que a consulta aos povos indígenas deva ser realizada previamente à autorização do Congresso Nacional, nem precisava; a consulta é garantia fundamental dos povos indígenas

e para que tenha algum significado ou efeito útil tem que ser anterior a qualquer medida administrativa ou legislativa que possa vir a afetá-los.

O Ministério Público Federal interpôs o recurso de Embargos de Declaração, reque-
rendo que os desembargadores se pronunciassem especificamente sobre a violação à Con-
venção 169 e isso deu oportunidade para o Tribunal reverter seu acórdão. No julgamento
de 13/8/2012 (5ª Turma, Embargos de declaração na Apelação cível 2006.39.03.000711-
8/PA), o relator Souza Prudente ressaltou que a controvérsia em questão é de “caráter
difuso-ambiental, a sobrepor-se a qualquer outro interesse de cunho político ou econô-
mico”, e reconheceu a omissão do acórdão embargado. Não há invasão, por parte do
Judiciário, na esfera de discricionariedade do Executivo, já que o primeiro tem o dever
de controlar políticas públicas ambientais e agir em defesa do meio ambiente. No caso
da UHE Belo Monte, “sua instalação causará interferência direta no mínimo existencial-
ecológico de comunidades indígenas, com reflexos negativos e irreversíveis para a sua
sadia qualidade de vida e patrimônio cultural em suas terras imemoriais e tradicionalmen-
te ocupadas”, razão pela qual a autorização do Congresso Nacional é necessária, com a
prévia audiência das comunidades, sob “pena de nulidade da autorização concedida nesse
contexto de irregularidade procedimental”. Vale citar:

No caso em exame, a autorização do Congresso Nacional, a que alude o referido dispositivo
constitucional em tela (CF, art. 231, § 3º), afigura-se manifestamente viciada, em termos mate-
riais, à mingua de audiência prévia das comunidades indígenas afetadas, que deveria ocorrer à
luz dos elementos colhidos previamente pelo estudo de impacto ambiental, que não pode, em
hipótese alguma, como determinou o Decreto Legislativo 788/2005, ser um estudo póstumo às
consultas necessárias à participação das comunidades indígenas. A Constituição do Brasil não
consagrou um estudo póstumo de impacto ambiental; ela consagrou um estudo prévio de im-
pacto ambiental (CF, art. 225, § 1º, IV), e o governo federal quer implantar um estudo póstumo
de impacto ambiental, na espécie, assim, anulando os direitos fundamentais dessas comunidades
indígenas.

A decisão lembra que a atividade econômica e os interesses empresariais devem
estar submetidos ao princípio constitucional que privilegia a defesa do meio ambiente,
citando também os princípios de precaução, prevenção, de desenvolvimento sustentável, da
proibição do retrocesso ecológico. No caso de Belo Monte,

impõe-se com maior rigor a observância desses princípios, por se tratar de tutela jurisdicional
em que se busca, também, salvaguardar a proteção da posse e do uso de terras indígenas, com
suas crenças e tradições culturais, aos quais o Texto Constitucional confere especial proteção
(CF, art. 231 e §§), na linha determinante de que os Estados devem reconhecer e apoiar de forma
apropriada a identidade, cultura e interesses das populações e comunidades indígenas, bem como
habilitá-las a participar da promoção do desenvolvimento sustentável (Princípio 22 da ECO-92,
reafirmado na Rio +20).

A União e o IBAMA recorreram ao STF (por meio da Medida Cautelar na Reclamação 14.404/DF, rel. min. Ayres Britto), que deferiu medida liminar para suspender os efeitos do acórdão da 5ª Turma do TRF da 1ª Região, em 27/8/2012, portanto, menos de duas semanas depois. O fundamento da decisão do ministro Ayres Britto é o fato de que quando a ministra Ellen Gracie julgara a Suspensão de Liminar n. 125, ela decidira que o Decreto 788/2005 era válido e, embora esta validade não tivesse sido arbitrada em sede de controle de constitucionalidade, continuava valendo! A decisão da ministra Ellen Gracie é:

decisão paradigmática (SL 125), 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, não obstante continuar existindo a pendência judicial. E tal decisão vigora até o trânsito em julgado “da decisão de mérito na ação principal”, de acordo com o § 9º do art. 4º da Lei nº 8.437/92 e o § 3º do art. 297 do RI/STF. Logo, ao conferir “eficácia plena” à “decisão mandamental” e determinar a intimação do Presidente do IBAMA “para fins de imediato cumprimento”, o acórdão reclamado violou, neste juízo provisório, a autoridade da decisão deste Supremo Tribunal Federal na SL 125.

Em outras palavras, o fundamento da decisão monocrática do STF que suspendeu a vigência do acórdão proferido pelo TRF 1ª Região é o fato de que, em oportunidade anterior, o STF deu ordem contrária. A ordem contrária, proferida pela ministra Ellen Gracie (SL 125) em 16/3/2007, era de que o Decreto 788/2005 é válido e, apesar de se tratar de decisão precária e monocrática, deve valer como súmula vinculante, em homenagem “à ordem e economia públicas”.

Recentemente, apreciando recurso de Agravo de instrumento em ação civil pública contra a construção de outra usina, em outra bacia, o TRF da 1ª Região decidiu pela suspensão do licenciamento ambiental até o julgamento do mérito da ação. No caso, que envolve a UHE São Luiz do Tapajós, o desembargador afirma que a realização do estudo de impacto ambiental antes do processo de consulta livre e informada aos índios afetados e às populações tradicionais ofende a Convenção 169 da OIT. Esclarece, ainda, que a consulta prévia e a oitiva prevista no art. 231 da Constituição são procedimentos distintos e com finalidades distintas (TRF 1ª Região, Agravo de instrumento 0019093-27.2013.4.01.0000/PA, rel. desembargador federal João Batista Moreira, julgado em 12/4/2013). Esta decisão foi suspensa pelo Superior Tribunal de Justiça, em 19/6/2013, por representar uma grave lesão à ordem pública:

Agravo Regimental na Suspensão de Liminar e de Sentença. Grave Lesão À Ordem Pública. Ocorrência. Pedido De Suspensão Deferido. Agravo Regimental Desprovido. I – A ocorrência de grave lesão à ordem pública constitui fundamento para o deferimento do pedido de suspensão, consoante a legislação de regência (v.g. Lei n. 8.437/1992 e n. 12.016/2009) e a jurisprudência deste eg. Superior Tribunal de Justiça. II – A Convenção 169 da OIT é expressa em

determinar, em seu art. 6º, que os povos indígenas e tribais interessados deverão ser consultados “sempre que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente”. Contudo, a realização de meros estudos preliminares, atinentes tão-somente à viabilidade da implantação da UHE São Luiz do Tapajós/PA, não possui o condão de afetar diretamente as comunidades indígenas envolvidas. III – Diferentemente, o que não se mostra possível é dar início à execução do empreendimento sem que as comunidades envolvidas se manifestem e componham o processo participativo de tomada de decisão. Agravo regimental desprovido (STJ, Corte Especial, AgRg na SLS 1.745/PA, Rel. Min. Felix Fischer, julgado em 19/06/2013).

A síntese que pode ser feita, a respeito das decisões judiciais sobre Belo Monte, é que o Judiciário reflete as mesmas contradições observadas em outras esferas de poder. Em geral, para afirmar a legalidade do projeto Belo Monte e da forma como vem sendo conduzido, é preciso recorrer a argumentos de ordem não estritamente jurídica. No julgamento em que se enfrentou o argumento do direito dos índios de serem consultados, com fundamento na Constituição e na Convenção 169 da OIT, reconheceu-se a ilegalidade de todo o processo de planejamento e execução da usina. Conclui-se que a vontade política de implantação da UHE Belo Monte é um fato que se sobrepõe aos argumentos jurídicos. Belo Monte está acima do Direito.

6 Considerações finais

Não existe no Brasil o mecanismo de consulta prévia, livre e informada tal como prevê a Convenção 169 da OIT. Embora o tratado tenha sido ratificado pelo Brasil e regularmente incorporado ao ordenamento jurídico interno, os seus dispositivos não são respeitados.

Pelo contrário, o estudo do caso da UHE Belo Monte permite concluir que tanto o Poder Legislativo como o Poder Executivo laboram para restringir a eficácia dos direitos dos povos indígenas, especialmente, do direito sobre suas terras tradicionalmente ocupadas. O Poder Executivo empreende uma série de ações e omissões no intuito de executar a qualquer custo o projeto Belo Monte, obliterando as regras de Direito aplicáveis ao caso e, sobretudo, afastando qualquer possibilidade de participação por parte das populações afetadas. A análise do “Estudo socioambiental do componente indígena”, elaborado pela FUNAI, como parte do processo de licenciamento da usina, demonstra que o governo federal tem ciência do posicionamento dos povos indígenas e, exatamente porque são contrários à usina, tornou-se imperativo não consultá-los. Instadas pela Comissão de Direitos Humanos a suspender suas atividades, as autoridades do Brasil puseram-se a difamar o Sistema Interamericano de Direitos Humanos e adotaram medidas concretas para pressionar a Comissão a modificar a sua ordem. Recentemente, em razão dos diversos

protestos contra Belo Monte e contra as usinas planejadas para a bacia do Rio Tapajós, o governo federal passou a admitir a existência da Convenção 169 da OIT, mas justifica a sua não observância com o fato de que ainda não há um regulamento que a torne aplicável. Enquanto falta a regulamentação para a Convenção, contudo, o governo utiliza a força – literalmente – para garantir a execução dos seus projetos.

O Parlamento brasileiro vem promovendo uma ofensiva contra os direitos dos índios, apresentando e votando projetos de emendas constitucionais, projetos de leis complementares e ordinárias que atendem unicamente aos interesses de determinados setores econômicos, como o da agropecuária e da mineração. Nenhuma destas medidas foi objeto de consulta a populações indígenas, como estabelece a Convenção 169 da OIT. Somente um desses projetos, em uma das várias versões, contém previsão de realização de consulta aos povos afetados (Projeto 1610/1996, conforme substitutivo do Deputado Eduardo Valverde), mas está em vias de sofrer modificações com a apresentação de um substitutivo por um novo relator.

Submetido diversas vezes à apreciação do Poder Judiciário, o projeto da UHE Belo Monte ora foi considerado legal, ora em desacordo com as normas jurídicas. Um dos mais fortes argumentos contra a usina é o desrespeito às normas da Convenção 169 da OIT, como reconhecido em duas oportunidades pelo TRF da 1ª Região (Embargos de declaração na Apelação cível 2006.39.03.000711-8/PA e Agravo de instrumento 0019093-27.2013.4.01.0000/PA). Quando essas decisões foram questionadas perante as Cortes superiores, os Ministros optaram por consagrar a primazia da “ordem pública” e da “ordem econômica” em detrimento do direito dos índios.

Belo Monte, em suma, constitui um laboratório do “não-direito”, do primado da força física e política – a serviço dos interesses econômicos – sobre as normas jurídicas. É a ilustração da violação permanente do Direito Internacional pelo Estado brasileiro.

Referências bibliográficas dos artigos

Apresentação: As raízes de um contexto caótico

BRASIL. *Diário Oficial da União*. Nº 122, seção 1. 26/6/2012. Lei 12.678, que “dispõe sobre alterações nos limites dos Parques Nacionais de Amazônia, de Campos Amazônicos e Mapinguari, das Florestas Nacionais de Itaituba I, Itaituba II e do Crepori, e da Área de Proteção Ambiental dos Tapajós; altera a Lei 12.249, de 11/6/2006; (...)”, em função do “remanejamento” de partes de suas áreas protegidas para finalidades outorgadas pelo Governo federal.

CIMI, Conselho Indigenista Missionário. *Relatório de Violência Contra os Povos Indígenas no Brasil*, dados de 2012.

COSTA, Heitor Scalabrini. *O equívoco do Projeto de Lei 6.441/2013*. Disponível em: <http://www.ecodebate.com.br/2013/10/21>. Acessado em 21/10/2013.

ECODEBATE. *Os impactos da mineração. Vejam o exemplo maranhense*. Entrevista com Guilherme Zagallo. Disponível em: <http://www.ecodebate.com.br>. Acessado em 22/10/2013.

_____. *Governo é contrário à aprovação da PEC 215, diz ministro da Justiça*. Disponível em <http://www.ecodebate.com.br/2013/10/10/>. Acesso em 10/10/13.

_____. *Centro de ensino em comunidade quilombola no Maranhão precisa urgentemente de recursos*. Disponível em: <http://www.ecodebate.com.br/2013/10/15>. Acesso em 15/10/2013.

FONTAN, Daiane de Fátima Soares. *Educação escolar indígena: estudo crítico da política estatal (AL) a partir de Pierre Bourdieu*. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Alagoas, 2013. 156 p.

GARZÓN, Biviany Rojas (Org.). *Convenção 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais: oportunidades e desafios para sua implementação no Brasil*. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2009. 366 p.

IBGE. *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*. Disponível em <http://saladeimprensa.ibge.gov.br/noticias?view=noticia&id=1&idnoticia=2119>. Acesso em 9/10/2013.

_____. Disponível em <http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/populacao-negra-aumentou-no-brasil-revela-censo>. Acesso em 9/10/13.

Instituto Humanitas Unisinos. **Marcelo Degrazia**. *As causas da grande mobilização indígena*. Disponível em <http://www.ihu.unisinos.br>. Acessado em 7/10/2013.

_____. **Daniela Alarcon**. *Vivemos o maior ataque a direitos indígenas desde 1988?* Disponível em <http://www.ihu.unisinos.br>. Acesso em 07/10/2013.

_____. *Revista IHU On-Line. 25 anos da Constituição: avanços e limites*. Edição nº 428, Ano XII. 30/9/2013. 75 p. Fonte: <http://ihuonline.unisinos.br>

MACHADO, Ricardo. Povos originários e os entraves na efetivação de seus direitos constitucionais. Entrevista com José Otávio Catafesto. In Revista IHU On-Line. 25 anos da Constituição: avanços e limites. Edição n° 428, Ano XII. 30/9/2013. p.38-45.

MACHADO, Ricardo. O direito dos Quilombolas na Constituição. Entrevista com Janaína Campos Lobo. In Revista IHU On-Line. 25 anos da Constituição: avanços e limites. Edição n° 428, Ano XII. 30/9/2013. p. 46-49.

MARLIN, Boris. *L'indigenato des Indiens brésiliens sur les terres qu'ils occupent*. Thèse de Doctorat. Faculté de Droit et d'Economie de la Martinique, Université des Antilles et de la Guyane (Fort-de-France), 2008. 476 p.

MONTEIRO, Telma. *Mineração: Belo Monte, Teles Pires e Tapajós*. Disponível em <http://telmadmonteiro.blogspot.com.br>. Acesso em 14/10/2013.

O ESTADO DE S. PAULO. Edição de 5/10/2013. *Cidadania 2.0: modos de acessar*. Caderno Especial H9. 10 páginas.

O ESTADO DE S. PAULO. Edição de 11/10/2013. *Forúns Estadão Regiões*. Caderno Especial H. Centro-Oeste. 10 páginas.

POMAR, Wladimir. *Os latifundiários*. São Paulo: Página 13, 2009. 120 p.

RECONDO, Felipe; GALUCCI, Mariângela. *Advocacia-Geral ameaça processar procuradores por causa de Belo Monte*. In O Estado de S. Paulo. Edição do dia 4/2/2010.

SOUZA Filho, Carlos Frederico Maré de. *O renascer dos povos indígenas para o direito*. Curitiba: Juruá. 1992. 211 p.

Para entender Belo Monte: a história de uma usina hidrelétrica contada pelo jornal *O Estado de S. Paulo*

AGU recorre de liminar que impediu Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 16/4/2010, p. B8.

ANDRADE, Renato. Pesquisadores e ONGs contestam Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 19/4/2010, p. B5.

_____; MARQUES, Gersa; FROUFE, Célia. Consórcio de estatal vence Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 21/4/2010, p. B1.

_____; _____. Chesf diz que fará usina por menos de R\$ 19 bi. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 21/4/2010, p. B3.

_____; GOY, Leonardo. Novas usinas condenam hidrovias. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 13/10/2010, p. B6.

_____; PEREIRA, Renée. Preço sobe e grupo vencedor é desfeito. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 2/6/2011, p. B4.

BARA NETO, Pedro. Os dilemas de Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 21/4/2010, p. B6.

BELO Monte pode ir a leilão em 2009. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 20/5/2008, p. B4.

BELO Monte deve ser a primeira obra beneficiada pela garantia do Tesouro. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 9/11/2010, p. B3.

BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

CARVALHO, Cleide. País planeja 15 novas usinas na Amazônia. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 5/11/2012, p. H4.

- CAUBET, Christian Guy. As barragens, o Direito e o desenvolvimento sustentável. In: BENJAMIN, Antonio Herman (Org.). *Direito, água e vida*. Congresso Internacional de Direito Ambiental. São Paulo: Imprensa Oficial, 2003, p. 409-423.
- CÉSAR, Aluísio de Toledo. Tucuruí leva o progresso ao Norte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 8/7/1984, p. 16.
- CHAMPAGNE, Patrick. *Formar a opinião: o novo jogo político*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1996.
- CHOMSKY, Noam; HERMAN, Edward. *La fabrication du consentement: de la propagande médiatique en démocratie*. Marseille: Agone, 2002.
- CIARELLI, Mônica. Vale entra no consórcio de Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 29/4/2011, p. B7.
- CONAC, Françoise (Org.). *Barrages internationaux et coopération*. Paris: Editions Khartala, 1995.
- DANTAS, Fernando. Depois do apagão, Brasil deve entrar em fase de energia elétrica mais cara. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 15/11/2009, p. B1.
- DANTAS, Pedro. Minc nega pressão por Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 8/12/2009, p. B4.
- DEFINIDO o projeto de construção de Belo Monte no Rio Xingu. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 31/7/2001, p. B16.
- DEIRO, Bruno; ESCOBAR, Herton. Brasil perdeu um RJ de áreas protegidas. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 19/12/2012, p. H4.
- DILMA vai ao STF negociar licença para usinas. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 31/8/2009, p. B9.
- DOMINGOS, João; GOY, Leonardo. Ibama destaca preservação de bagres. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 10/7/2007, p. B4.
- _____. Moradores protestam na Transamazônica. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 21/4/2010, p. B6.
- _____; SAMPAIO, Dida. De Kararaô a Belo Monte, 30 anos depois. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 25/4/2010, p. B6.
- _____. Obras de Belo Monte devem ter início em abril. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 4/12/2010, p. B14.
- DORFMAN, Ariel; MATTELART, Armand. *Para ler o Pato Donald: comunicação de massa e colonialismo*. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1982.
- _____; JOFRÉ, Manuel. *Super-homem e seus amigos do peito*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- ELETRONORTE acha Kararaô viável. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 3/2/1988, p. 16.
- ESCOBAR, Herton. Pesquisadores veem ameaça a plantas, aves e peixes. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 21/4/2010, p. B6.
- GIRARDI, Giovana. Áreas protegidas, porém ameaçadas. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 29/8/2012, p. H4.
- GOLDEMBERG, José. Grandes obras e impactos ambientais. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 15/10/2012, p. A2.
- GOLDSMITH, Edward; HILDYARD, Nicholas. *The social & environmental effects of large dams*. San Francisco: Sierra Club Books, 1985.
- GÓMEZ, Natalia. Fundos de pensão se voltam à infraestrutura. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 3/10/2009, p. B14.
- GONÇALVES, Alexandre. “É uma resposta burra para o desafio energético”. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 2/10/2010, p. B3.

GOY, Leonardo. Solução ambiental para usinas na Amazônia é criticada por técnicos. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 16/3/2008, p. B12.

_____.; OTTA, Lu Aiko. Licença para usina pode sair em um ano. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 17/7/2008, p. B8.

_____. Minc anuncia pacote para acelerar licenciamento. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 18/7/2008, p. B9.

_____. Crise ameaça leilão de Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 28/12/2008, p. B6.

_____. Prefeitos se unem por Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 16/8/2009, p. B4.

_____. Aneel fará audiência para analisar edital de Belo Monte mesmo sem aval do Ibama. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 18/11/2009, p. B3.

_____. ‘Havia açodamento por Belo Monte’. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 4/12/2009, p. B3.

_____. Obra de usina de Belo Monte vai atrasar um ano. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 17/12/2009, p. B10.

_____.; PEREIRA, Renée. Licença vai acelerar consórcios para leilão. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 2/2/2010, p. B3.

_____. Usina de Belo Monte vai a leilão em 20 de abril e deve custar R\$ 19 bilhões. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 19/3/2010, p. B4.

_____. Obra de Belo Monte pode ser antecipada. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 12/5/2010, p. B8.

_____. Capitalização da Eletrobrás deve sair até setembro. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 12/6/2010, p. B3.

_____. Vale e CSN negociam entrada em Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 4/8/2010, p. B3.

_____. Governo deve contratar empreiteiras para usina. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 11/8/2010, p. B8.

_____. Grupo estuda entrada na usina de Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 1/3/2011, p. B10.

GREENHALGH, Laura. Entrevista com Marina Silva. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 9/9/2007, p. J3.

HALIMI, Serge; VIDAL, Dominique. *L’opinion, ça se travaille*. Marseille: Agone, 2002.

IBAMA, libera Belo Monte na 2ª feira. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 13/11/2009, p. B6.

ÍNDIOS ferem engenheiro da Eletrobrás que defendia usina. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 21/5/2008, p. A1.

JUSTIÇA susta leilão de Belo Monte e diz que debate foi ‘encenação’. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 20/4/2010, p. A1.

LESSA, Fátima. Usina divide índios de Mato Grosso e do Pará. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 17/6/2010, p. B3

_____. Cacique faz nova ameaça por causa de Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 11/8/2010, p. B8.

_____. Brasil pede mais tempo à OEA sobre Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 21/4/2011, p. B6.

_____. Mais protestos no segundo dia de paralisação em Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 31/3/2012, p. B6.

_____. Operários de Belo Monte mantêm greve ilegal. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 3/5/2012, p. B8.

_____. Índios ocupam Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 16/6/2012, p. B9.

_____. Belo Monte retoma obras, 12 horas depois de liminar. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 29/8/2012, p. B6.

_____. Índios e ribeirinhos voltam a ocupar canteiro de Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 21/3/2013, p. B7.

LICENÇA do Ibama para Belo Monte sai 2ª feira, diz Lobão. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 13/11/2009, p. B8.

LICENÇA para usina no rio Xingu sai com 40 exigências. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 2/2/2010, p. A1.

LUIZ, Edson; MARIN, Denise Chrispim. Decisão judicial pode adiar obras da hidrelétrica de Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 16/6/2001, p. B3.

LIMA, Kelly. Queiroz Galvão desiste por causa da tarifa baixa. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 21/4/2010, p. B4.

MANFRINI, Sandra. MP ameaça pedir anulação do leilão. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 21/4/2010, p. B3.

MARCHIONI, Alessandra. *Amazônia à margem da lei?* Abordagem jurídica segundo Pierre Bourdieu. Maceió: EDUFAL, 2011.

MARQUES, Gersa. Procurador pede ao STF suspensão de obras de usina. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 29/8/2005, p. B7.

_____. Governo estuda abater imposto de Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 10/4/2010, p. B6.

_____. Belo Monte tem prazo de inscrição prorrogado. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 14/4/2010, p. B4.

_____; ANDRADE, Renato. Belo Monte pode ter até empresas derrotadas no leilão. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 27/4/2010, p. B6.

_____. Construtoras só ficam com obra em Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 5/5/2010, p. B6.

MATTELART, Armand. *As multinacionais da cultura*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1976.

_____. *La communication-monde: histoire des idées et des stratégies*. Paris: Découverte, 1999.

MENDES, Carlos. Debate sobre usina acaba em agressão. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 21/5/2008, p. B7.

_____. Entrevista com Feliciano Pontes Junior. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 1/1/2011, p. B4.

_____. Juiz notifica Ibama a explicita licença de Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 29/1/2011, p. B7.

MAYRINK, José Maria. Amazônia, questão nacional, dizem bispos. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 17/7/2001, p. A11.

MENDES, Vannildo. Força nacional reforça tropa em Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 29/1/2011, p. B7.

MONTEIRO, Tania; NOSSA, Leonencio. Fundos vão se dividir no leilão de Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 13/4/2010, p. B4.

MOREIRA, Ivana. Cemig inaugura mais uma hidrelétrica. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 22/10/2009, p. B15.

NEDER, Vinicius. Belo Monte leva o maior financiamento da história do BNDES: R\$ 22,5 bilhões. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 27/11/2012, p. B1.

NOSSA, Leonencio. Governo negocia retorno de construtoras. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 23/4/2010, p. B10.

_____. Belo Monte herda demitidos de Jirau. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 21/4/2011, p. B6.

NOTAS & INFORMAÇÕES. Antecipar-se à crise elétrica. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 5/6/2006a, A3.

_____. Política energética. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 2/9/2006b, p. A3.

_____. O custo de Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 5/2/2010a, p. A3.

_____. O embate entre a AGU e o MP. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 7/2/2010b, p. A3.

_____. Estatizando o risco. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 20/4/2010c, p. A3.

_____. A conta fictícia de Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 23/4/2010d, p. A3.

_____. A estatal Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 18/7/2010e, p. A3.

- _____. A contestação de Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 31/1/2011a, p. A3.
- _____. Gestão sensata no Ibama. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 7/3/2011b, p. A3.
- _____. Os problemas de Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 31/5/2011c, p. A3.
- NOVAES, Washington. Energia – o desprezo pela experiência. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 24/8/2001a, p. A2.
- _____. Para não haver crise. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 16/11/2001b, p. A2.
- _____. Desmatada, queimada, inundada. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 25/1/2002a, p. A2.
- _____. Quem é birrento? *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 10/5/2002b, p. A2.
- _____. Cautela e caldo de galinha. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 13/6/2003, p. A2.
- _____. Entre avanços e recuos. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 4/6/2004a, p. A2.
- _____. Testes para Amazônia. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 9/7/2004b, p. A2.
- _____. PIB verde só na China? *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 5/11/2004c, p. A2.
- _____. As dúvidas amazônicas relegadas ao silêncio. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 29/7/2005a, p. A2.
- _____. Os descaminhos da nossa energia. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 28/10/2005b, p. A2.
- _____. Que pode mudar no meio ambiente? *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 23/5/2008, p. A2.
- _____. Brasil pode viver com 30% a menos de energia. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 14/2/2010b, p. B4.
- NUNOMURA, Eduardo. O plano do governo para o futuro da Amazônia. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 24/8/2003, p. A16.
- OBRAS do PAC sofrem atrasos. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 19/12/2009, p. B3.
- OSCAR, Naiana. ONGs vão tentar derrubar Belo Monte na Justiça. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 14/2/2010, p. B4.
- PAMPLONA, Nicola. Energia vai em busca do futuro na Amazônia. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 4/6/2006, p. B18.
- _____. Conflito com índios atrasa usinas. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 22/5/2008, p. B11.
- _____; LIMA, Kelly. Suez vê incertezas no edital de Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 24/3/2010, p. B5.
- _____. Belo Monte vai operar com 40% do potencial. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 11/4/2010, p. B9.
- _____. Crescimento da demanda exigirá uma usina igual a cada 16 meses. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 5/10/2010, p. B6.
- PEREIRA, Renée. Projeto da usina Belo Monte pode parar novamente. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 19/12/2001, p. B10.
- _____. Alcoa: interesse na construção de Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 15/6/2004, p. B14.
- _____; BRITO, Renée. Região norte é a última fronteira elétrica do País. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 11/12/2007, p. B4.
- _____. Jirau reforça geração na Amazônia. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 18/5/2008, p. B6.
- _____. Tuíra volta à cena, 19 anos depois. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 21/5/2008, p. B7.
- _____. Leilão da usina de Belo Monte fica para 2009. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 13/8/2008, p. B6.
- _____. Governo vai bancar até 49% de Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 23/9/2009, p. B4.
- _____. Cacique da tribo Arara vê risco de minguar água do Rio Xingu. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 15/11/2009, p. B10.

_____; ROMERO, HÉLVIO. Usina de Belo Monte divide até tribo de índios no Pará. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 18/4/2010, p. B6.

_____. Protestos se espalham por oito cidades. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 20/4/2010, p. B3.

_____. Leilão de Belo Monte provoca tensão no Pará. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 15/11/2009, p. B8.

_____; FRIEDLANDER, David. Reunião define hoje as sócias da hidrelétrica. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 17/6/2010, p. B3.

_____; _____. Falta de definições embaralha Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 19/6/2010, p. B4.

_____. Camargo e Odebrecht perto de acordo em Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 6/8/2010, p. B7.

_____; GOY, Leonardo. Três maiores empreiteiras construirão Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 14/8/2010, p. B18.

_____; CASTRO, Sergio. Belo Monte: um crescimento desordenado. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 20/11/2011, p. B16.

_____. Consumidor vai pagar R\$ 19 bilhões em ‘subsídio’ a energia. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 6/1/2012, p. B1.

_____; LESSA, Fátima. Belo Monte é suspensa e 14 mil operários param. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 24/8/2012, p. B8.

_____. Instabilidade cresce com novas usinas. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 5/12/2012, p. H2.

PIRES, Adriano; HOLTZ, Abel. “Joa da coroa” corre o risco de virar herança maldita. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 11/4/2010, p. B9.

PROTESTO reúne mais de mil indígenas diante do BNDES. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 19/6/2012, p. H8.

RECONDO, Felipe. Juiz que ameaçou leilão atuou no caso Dorothy. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 21/4/2010, p. B6.

ROCHA FILHO, Milton. Projeto na Amazônia pode chegar a US\$ 9 bi. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 25/6/1999, p. B10.

RODRIGUES, Alexandre. BNDES vai financiar até 80% de Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 17/4/2010, p. B4.

RODRIGUES, Eduardo. Para governo, greves em hidrelétricas não comprometem prazo. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 31/3/2012, p. B6.

SANT’ANNA, Lourival. OEA deve deixar de agir sobre meio ambiente e índios. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 9/6/2012, p. B11.

SARDENBERG, Carlos. Impasse ambiental. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 10/11/2003, p. B3.

SAUTCHUK, Jaime. O escândalo de Balbina. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 31/7/1988, p. 1.

SOMAVÍA, Juan. A estrutura transnacional de poder e a informação internacional: elementos a definição de políticas face às agências transnacionais de notícias. In: MATTA, Fernando Reys. *A informação na nova ordem internacional*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980, p. 31-51

STUDART, Hugo. Complexo Xingu ainda será discutido, mas empresa já faz projeto. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 3/5/1987.

TEREZA, Irany. Engenheiro agredido dirige projeto desde 2005. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 22/5/2008, p. B1.

Sobre algumas formas da violência, particularmente a jurídica, contra as populações indígenas

ALIMONDA, Héctor. La colonialidad de la naturaleza. Una aproximación a la Ecología Política Latinoamericana. In: ALIMONDA, Héctor (Coordinador). *La naturaleza colonizada. Ecología política y minería en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO, agosto de 2011. 331 p. Cf. p. 21-58

AMBIENTEJA. Disponível em <http://www.ambienteja.info>, acesso em 9/6/2012: *Informativo. Legislação e governo. Lideranças indígenas manifestam-se contra projeto sobre mineração*.

BOURDIEU, Pierre. *Langage et pouvoir symbolique*, Paris: Seuil, 2001, p.368:

_____. *Réponses*. Paris: Seuil, 1992, p.123:

_____. La représentation politique: éléments pour une théorie du champ politique. *Actes de la recherche en sciences sociales*, N°36-37, 1981, pp.3-24:

BRAGANÇA, Daniele. Entre em vigor lei que muda Ucs na Amazônia. Disponível em: <http://www.oeco.com.br/noticias/26166-entra-em-vigor-lei-que-muda-ucs-na-amazonia>. Acesso em 9/6/2012

BRAMATTI, Daniel. Decisão do STF piora a situação dos índios. Sertanista critica posição de ministros a favor do livre acesso de militares às reservas, sem controle por parte da Funai in-PACTO <in.pacto.org@gmail.com>. 14 de Dezembro de 2008 – O ESTADO DE S. PAULO.

BRASIL. CIMA – Comissão Interministerial para a Preparação da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. *Subsídios técnicos para a elaboração do Relatório Nacional do Brasil para a CNUMA*. Versão Preliminar. Brasília, Julho de 1991. 172 p. Destaque: Capítulo I. O desenvolvimento brasileiro e suas implicações ambientais. 6. A questão indígena: evolução, principais problemas e perspectivas (Os “Subsídios técnicos”, em relação a este item 6, são de Carmem Junqueira, cf. p. 169)

BRASIL. Diário da Câmara dos Deputados. 3/4/1996. p. 8547. Projeto de Lei n. 1610, Senado Federal. Dispõe sobre a exploração e o aproveitamento de recursos minerais em terras indígenas, de que tratam os artigos 176, parágrafo 1º e 231, parágrafo 3º, da Constituição Federal.

_____. DECRETO N° 4.645, DE 25 DE MARÇO DE 2003. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas da Fundação Nacional do Índio – Funai. http://www.funai.gov.br/quem/legislacao/estatuto_funai.htm.

_____. Decreto 7.746/2012 regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP. Fonte: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011,2014/2012/Decreto/_decretos2012.htm

_____. Decreto n. 7747, de 5/6/2012, institui a política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas –PNGATI-

_____. Portaria 1.682/2011, de 13/12/2011, expedida pela Funai (Fundação Nacional do Índio).

BROWN, Dee. *Enterrem meu coração na curva do rio. A dramática história dos índios norte-americanos*. Tradução de Geraldo Galvão Ferraz. Porto Alegre: L&PM, 2003. [Cf.: *Bury my Heart at Wounded Knee*. 1970]

BRUM, Eliane. <http://revistaepoca.globo.com/Sociedade/eliane-brum/noticia/2012/06/>, acesso em 8/6/2012.

BUZATTO, Cleber C. Contra a violência e o retrocesso: é hora de pôr o pé na Estrada. Secretário Executivo do Cimi in CIMI / CNBB. Relatório Violência contra os povos indígenas no Brasil – Dados de 2011. Coordenação da pesquisa: Lúcia Helena Rangel (Antropologia, PUC-SP)

- CASTRO, Eduardo Viveiros de. *A inconstância da alma selvagem e outros ensaios de antropologia*. São Paulo: Cosac Naify, 5a Ed. 2013. 552 p.
- CIMI. CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. CIMI / CNBB. *Relatório Violência contra os povos indígenas no Brasil – Dados de 2011*. Coordenação da pesquisa: Lúcia Helena Rangel (Antropologia, PUC-SP). CIMI: <http://www.cimi.org.br/> Acesso em 13/6/12.
- CLASTRES, Pierre. *Arqueologia da violência – pesquisas de antropologia política*. Prefácio de Bento Prado Jr. Posfácio de Eduardo Viveiros de Castro. Tradução de Paulo Neves. São Paulo: Cosac Naify. 2011. 369 p. Capítulo 4: Do etnocídio. p.77-87.
- CUNHA, Manuela Carneiro da. *Índios no Brasil. História, direitos e cidadania*. São Paulo: Claro Enigma. 2012. 158 p.
- DEUTSCHE Welle, órgão oficial alemão para informações de radio, TV e internet. [<http://www.dw.de/dw/article/> acesso em 17/6/12.
- INDA, Andrés García. *La Violencia de las Formas Jurídicas. La sociología del Poder y el Derecho de Pierre Bourdieu*. Barcelona: Cedecs Editorial. 1997. 243 p.
- KIPLING, Rudyard. <http://www.fordham.edu/halsall/mod/kipling.asp>, para a Íntegra do poema; acesso em 4/10/12. Modern History Sourcebook: Rudyard Kipling, The White Man's Burden, 1899. *This famous poem, written by Britain's imperial poet, was a response to the American take over of the Philippines after the Spanish-American War.*
- LESSA, Fátima. Índios bloqueiam duas rodovias em Mato Grosso do Sul. *O Estado de São Paulo*. 29/8/2012. p. A-13.
- MARCHIONI, Alessandra. *Amazônia à margem da lei? Abordagem jurídica segundo Pierre Bourdieu*. Macció: EDUFAL, 2011. 343 p.
- MAYRIN, José Maria. Bispos. Encontro termina hoje em Aparecida (SP). *O Estado de S. Paulo*. 13/5/2011. p. A13.
- ONU. Organização das Nações Unidas. Assembleia Geral. Resolução adotada pela Assembleia Geral: A/RES/66/288. O futuro que queremos. 66 Sessão. Ponto 19 da Ordem do dia. 11/9/2013
- PASSETI, Gabriel. *Indígenas e Criollos. Política, guerra e traição nas lutas no sul da Argentina (1852-1885)*. São Paulo: Alameda. 2012. 322 p.
- PINHEIRO, Alessandra Queiroz. *Concessão de florestas públicas: Análise e aplicabilidade da Lei n. 11.284 de 02 de março de 2006*. <http://www.egov.ufsc.br> acesso em 23/3/13.
- TODOROV, Tzvetan. *A conquista da América. A questão do outro*. Tradução Beatriz Perrone-Moisés. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010. 387 p.
- VERDUM, Ricardo (Professor e pesquisador do CEPPAC/UnB e consultor do Inesc). Povos Indígenas e comunidades tradicionais. Riscos e desafios no crescimento econômico. In INESC. Instituto de Estudos Socio-Econômicos. *Orçamento e Política Ambiental*. Edição 28 [Boletim n. 28]. Ano XI. Junho de 2012. Ver: <http://www.inesc.org.br/biblioteca/publicacoes/boletins/boletim-orcamento-politica-socioambiental/povos-indigenas-e-comunidades-tradicionais> A edição nº 28 do boletim *Orçamento e Política Ambiental* traz uma análise dos Planos de Investimento do Brasil e da América do Sul
- VERDUM, Ricardo. As obras de infraestrutura do PAC e os povos indígenas na Amazônia brasileira. In INESC. Instituto de Estudos Sócio-Econômicos. Setembro de 2012, p. 7

A Convenção 169 da OIT e uma análise da sua violação pelo Estado brasileiro a partir do caso da UHE Belo Monte

ANAYA, James. *El deber estatal de consulta a los pueblos indígenas dentro del Derecho Internacional*. Disponível em: www.unsrjamesanaya.org, acesso em 5 de junho de 2013.

ANDRADE, Renato. Pesquisadores e ONGs contestam Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 19/4/2010, p. B5.

_____; MARQUES, Gerusa; FROUFE, Célia. Consórcio de estatal vence Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 21/4/2010, p. B1.

BARA NETO, Pedro. Os dilemas de Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 21/4/2010, p. B6.

BELO MONTE: Norte Energia se recusa a obedecer condicionante indígena e MPF/PA quer punição. *Boletim Eco Debate*, 15/8/2013. Disponível em: <http://www.ecodebate.com.br/2013/08/15/belo-monte-norte-energia-se-recusa-a-obedecer-condicionante-indigena-e-mpfpa-quer-punicao/>, acesso em 15/8/2013.

BELO SUN MINERAÇÃO LTDA. *Relatório de Impacto Ambiental – RIMA do Projeto Volta Grande*, junho de 2012. Disponível em: www.sema.pa.gov.br, acesso em 17/8/2013.

BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

BRAGANÇA, Daniele. MP pede suspensão de operação policial em terra indígena, *Boletim O Eco*, 4/4/2013. Disponível em <http://www.oeco.com.br>, acesso em 5/4/2013.

BRASIL; CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de lei n. 1.610, de 8/6/1996, de autoria de Romero Jucá (PFL/RR). Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=16969>, acesso em 9/8/2013.

_____. Projeto de lei n. 1.610/1996, com parecer às emendas e substitutivo do relator Eduardo Valverde (PT/RO), 5/11/2008. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=16969>, acesso em 9/8/2013.

_____. *Projeto de Emenda Constitucional 215*, de 28/3/2000, de autoria de Almir Sá (PPB/RR). Disponível em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14562>, acesso em 2/8/2013.

_____. *Projeto de lei 490*, de 20/3/2007, de autoria de Homero Pereira (PR/MT). Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=345311>, acesso em 2/8/2013.

_____. *Projeto de lei 2471*, de 5/12/2007, de autoria de Paulo Piau (PMDB/MG). Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=377873>, acesso em 2/8/2013.

_____. *Projeto de lei 3896*, de 22/5/2012, de autoria de Padre Ton (PT-RO). Disponível em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=545243>, acesso em 2/8/2013.

_____. *Projeto Lei Complementar 227*, de 29/11/2012, de autoria de Homero Pereira (PSD/MT). Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=561643>, acesso em 2/8/2013.

_____. *Projeto Lei Complementar 227*, 29/11/2012, Relatório com substitutivo de Moreira Mendes (PSD/RO), de 29/5/2013. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=561643>, acesso em 2/8/2013.

_____. *Projeto Lei Complementar 227*, de 29 de novembro de 2012, com voto em separado de Deputados Padre João (PT-MG) e Luci Choinacki (PT-SC), de 18/6/2013. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=561643>, acesso em 2/8/2013.

CARVALHO, Cleide. País planeja 15 novas usinas na Amazônia. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 5/11/2012, p. H4.

CAUBET, Christian Guy. As barragens, o Direito e o desenvolvimento sustentável. In: BENJAMIN, Antonio Herman (Org.). *Direito, água e vida*. Congresso Internacional de Direito Ambiental. São Paulo: Imprensa Oficial, 2003, p. 409-423.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH; ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. *Medida Cautelar 382/2010 – Comunidades Indígenas de la Cuenca del Río Xingu, Pará, Brasil*. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/cautelares.asp>, acesso em 6/8/2013.

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO – CIMI. *Comunicação ao Comitê de Especialistas na Aplicação das Convenções e Recomendações da OIT sobre o cumprimento da Convenção 169 sobre Povos Indígenas e Tribais*. Disponível em: http://www.cimi.org.br/site/pt-br/?system=news&conteudo_id=7056&action=read, acesso em 2/8/2013.

_____. Parecer sobre Projeto de Lei Complementar n. 227/2012. Disponível em: www.cimi.org.br, acesso em 7/8/2013.

DEIRO, Bruno; ESCOBAR, Herton. Brasil perdeu um RJ de áreas protegidas. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 19/12/2012, p. H4.

DOMINGOS, João; SAMPAIO, Dida. De Kararaô a Belo Monte, 30 anos depois. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 25/4/2010, p. B6.

ELETROBRÁS. *Relatório de Impacto Ambiental – RIMA do Aproveitamento Hidrelétrico Belo Monte*, maio de 2009. Disponível em: www.eletronbras.gov.br, acesso em 20/8/2013.

FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO – FUNAI. *Parecer Técnico n. 21: Análise do componente indígena dos Estudos de Impacto Ambiental do empreendimento UHE Belo Monte*. Brasília, FUNAI, 30 de setembro de 2009.

_____. *UHE Belo Monte e as comunidades indígenas – acompanhamento*: Programa de Comunicação Indígena UHE Belo Monte. Brasília: FUNAI, 2011.

_____. *Licenciamento ambiental e comunidades indígenas*: Programa de Comunicação Indígena UHE Belo Monte. Brasília: FUNAI, 2011.

GIRARDI, Giovana. Áreas protegidas, porém ameaçadas. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 29/8/2012, p. H4.

GONÇALVES, Alexandre. “É uma resposta burra para o desafio energético”. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 2/10/2010, p. B3.

HEINTZE, Hans-Joachim. Direitos humanos coletivos. In: PETERKE, Sven (Org.). *Manual prático de direitos humanos internacionais*. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2009. ISBN 9788588652286, p. 300-328.

INSTITUTO SÓCIOAMBIENTAL – ISA. *Mineração em terras indígenas na Amazônia brasileira*. São Paulo: ISA, 2013a.

_____. Mineração é ameaça para terras e comunidades indígenas. *Editorial do Blog do ISA*, 10/4/2013. São Paulo, 2013b. Disponível em: <http://www.socioambiental.org/pt-br/blog/blog-do-isa/mineracao-e-ameaca-para-terras-e-comunidades-indigenas>, acesso em 14/8/2013.

_____; SOUTO MAIOR, Ana Paula Caldeira. Câmara analisa substitutivo ao Projeto de Lei sobre mineração em terras indígenas. *Notícias socioambientais*, 3/11/2008. Disponível em: <http://site-antigo.socioambiental.org/nsa/detalhe?id=2793>, acesso em 15/8/2013.

ITAMARATY. *Nota nº 142 – Solicitação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da OEA*, de 05/04/2011. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/solicitacao-da-comissao-interamericana-de-direitos-humanos-cidh-da-oea>, acesso em 10/4/2011.

LESSA, Fátima. Brasil pede mais tempo à OEA sobre Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 21/4/2011, p. B6.

_____. Mais protestos no segundo dia de paralisação em Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 31/3/2012, p. B6.

_____. Operários de Belo Monte mantêm greve ilegal. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 3/5/2012, p. B8.

_____. Índios ocupam Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 16/6/2012, p. B9.

_____. Belo Monte retoma obras, 12 horas depois de liminar. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 29/8/2012, p. B6.

_____. Índios e ribeirinhos voltam a ocupar canteiro de Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 21/3/2013, p. B7.

_____. Índios voltam a paralisar obras de Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 3/5/2013, p. B6.

LOPES, Edio. Comissão Especial que analisa o PL 1610, de 1996 – Mineração em Terras Indígenas. *Sítio internet do Deputado Edio Lopes*. Disponível em: <http://www.ediolopes.com/>, acesso em 15/8/2013.

LOUREIRO, Violeta Refkalefsky. Desenvolvimento, meio ambiente e direito dos índios: da necessidade de um novo ethos jurídico. *Revista Direito GV* n. 12, jul-dez 2010, p. 503-526.

MARCHIONI, Alessandra. *Amazônia à margem da lei? Abordagem jurídica segundo Pierre Bourdieu*. Maceió: EDUFAL, 2011.

MARIN, Denise Chrispim. Brasil não paga OEA por causa de Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 20/10/2011, p. B7.

MARQUES, Gerusa. Procurador pede ao STF suspensão de obras de usina. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 29/8/2005, p. B7.

_____. Governo estuda abater imposto de Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 10/4/2010, p. B6.

MENDES, Vannildo. Força Nacional reforça tropas em Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 26/3/2013, p. B3.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES – MRE. *Nota n. 142 – Solicitação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da OEA*, 5/4/2011. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/solicitacao-da-comissao-interamericana-de-direitos-humanos-cidh-da-oea>, acesso em 30/5/2013.

MONTEIRO, Telma. Belo Monte é a forma de viabilizar definitivamente a mineração em terras indígenas. *Portal EcoDebate*, 18/9/2012. Disponível em: <http://www.ecodebate.com.br/2012/09/18/belo-monte-e-a-forma-de-viabilizar-definitivamente-a-mineracao-em-terras-indigenas-artigo-de-telma-monteiro/>, acesso em 12/8/2013.

NOSSA, Leonencio. Governo negocia retorno de construtoras. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 23/4/2010, p. B10.

NASCIMENTO, Luciano. PEC que prevê demarcação de terras indígenas pelo Congresso é inconstitucional, diz jurista. *Newsletter Instituto Humanitas Unisinos – IHU*, 15/8/2013. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/noticias/522783-pec-que-preve-demarcacao-de-terras-indigenas-pelo-congresso-e-inconstitucional-diz-jurista>, acesso em 15/8/2013.

NOTAS E INFORMAÇÕES. A estatal Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 18/7/2010, p. A3.

_____. A contestação de Belo Monte. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 31/1/2011, p. A3

_____. Belo Monte, atrasada e cara. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 14/5/2013, p. A3.

NOVAES, Washington. Energia – o desprezo pela experiência. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 24/8/2001, p. A2.

_____. As dúvidas amazônicas relegadas ao silêncio. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 29/7/2005, p. A2.

_____. Os descaminhos da nossa energia. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 28/10/2005, p. A2.

_____. Que pode mudar no meio ambiente? *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 23/5/2008, p. A2.

_____. Brasil pode viver com 30% a menos de energia. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 14/2/2010, p. B4.

NUNOMURA, Eduardo. O plano do governo para o futuro da Amazônia. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 24/8/2003, p. A16.

OLIVEIRA, Elizabeth. A outra “Belo” que está se instalando à beira no rio Xingu. *Boletim O Eco*, 6/5/2013 Disponível em: http://www.oeco.org.br/reportagens/27119-a-outra-belo-que-esta-se-instalando-a-beira-do-rio-xingu?utm_source=newsletter_703&utm_medium=email&utm_campaign=as-novidades-de-hoje-em-oeco, acesso em 7/5/2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. *Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas*, de 13 de setembro de 2007. Rio de Janeiro: Centro de Informações das Nações Unidas, 2008.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. *Convenção n 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT*. Brasília: OIT, 2011. ISBN: 9789228242577.

PAMPLONA, Nicola. Energia vai em busca do futuro na Amazônia. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 4/6/2006, p. B18.

_____. Conflito com índios atrasa usinas. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 22/5/2008, p. B11.

PETERKE, Sven (Org.). *Manual prático de direitos humanos internacionais*. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2009. 374 p. ISBN 9788588652286.

PIRES, Adriano; HOLTZ, Abel. “Joia da coroa” corre o risco de virar herança maldita. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 11/4/2010, p. B9.

PROTESTO reúne mais de mil indígenas diante do BNDES. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 19/6/2012, p. H8.

RABELLO, Tânia. Agricultor produz, mas a logística emperra. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 3/8/2013, p. H4.

RODRIGUES, Alex. Lideranças mundurucus não aceitam construção de hidrelétricas no Rio Tapajós. *Portal EcoDebate*, 25/2/2013. Disponível em <http://www.ecodebate.com.br/2013/02/25>, acesso em 25/2/2013.

_____; LOURENÇO, Iolando. Centenas de índios de diversas etnias exigem revogação de projetos contrários aos interesses dos povos indígenas. *Portal EcoDebate*, 17/4/2013. Disponível em: <http://www.ecodebate.com.br/2013/04/17/centenas-de-indios-de-diversas-etnias-exigem-revogacao-de-projetos-contrarios-aos-interesses-dos-povos-indigenas/>, acesso em 17/4/2013.

SALOMON, Marta. Dilma muda limites de unidades de conservação para abrigar hidrelétricas. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 16/8/2011, p. A17.

SANT'ANNA, Lourival. OEA deve deixar de agir sobre meio ambiente e índios. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 9/6/2012, p. B11.

SANTANA, Renato. Ruralistas intensificam ofensiva contra povos indígenas em ações por todo o país. *Portal EcoDebate*, 17/4/2013a. Disponível em: <http://www.ecodebate.com.br/2013/04/17/ruralistas-intensificam-ofensiva-contra-povos-indigenas-em-aco-es-por-todo-o-pais/>, acesso em 17/4/2013.

_____. Ministros da Justiça e da AGU sugeriram criação do PLP 227 aos parlamentares ruralistas. *Portal EcoDebate*, 29/07/2013b. Disponível em: http://www.cimi.org.br/site/pt-br/?system=news&conteudo_id=7050&action=read, acesso em 2/8/2013.

SECRETARIA GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Nota de Esclarecimentos sobre a consulta aos Mundurucu e a invasão de Belo Monte*, de 6 de Maio de 2013. Disponível em: http://www.secretariageral.gov.br/clientes/sg/sg/noticias/ultimas_noticias/2013/05/06-05-2013-esclarecimentos-sobre-a-consulta-aos-munduruku-e-a-invasao-de-belo-monte/view, acesso em 7/5/2013.

TÓRRES, Renata. Pec 227, que trata da demarcação de terras indígenas, é criticada em audiência. *Portal Eco Debate*, 15/8/2013. Disponível em: <http://www.ecodebate.com.br/2013/08/15/pec-227-que-trata-da-demarcacao-de-terras-indigenas-e-criticada-em-audiencia/>, acesso em 15/8/2013.

VENTURA, Deisy; CETRA, Raísa Ortiz. O Brasil e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos: de Maria da Penha à Belo Monte. In: SILVA FILHO, José Carlos Moreira da; TORELLY, Marcelo (Org). *Justiça de transição nas Américas: olhares interdisciplinares, fundamentos e padrões de efetivação*. Belo Horizonte: Forum, 2013, p. 1-61.

VERDUM, Ricardo. *As obras de infraestrutura do PAC e os povos indígenas na Amazônia brasileira*. Brasília: INESC, 2012.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY – UN/GA; HUMAN RIGHTS COUNCIL – HRC. *Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo*: Informe del relator especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya. A/HRC/12/34, 15 July 2009.

WATSON, Fiona. Brazil's treatment of its indigenous people violates their rights. *The Guardian*, 29 May, 2013. Disponível em: <http://www.theguardian.com/commentisfree/2013/may/29/brazil-indigenous-people-violates-rights>, acesso em 12/6/2013.

YAMADA, Erica Magami and VILLARES, Luiz Fernando. Julgamento da Terra Indígena Raposa Serra do Sol: todo dia era dia de índio. *Rev. direito GV* [online]. 2010, vol.6, n.1, pp. 145-157. ISSN 1808-2432. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322010000100008&lng=en&nrm=iso, acesso em 20/8/2013.

Temas dos Cadernos IHU

- N. 01 – *O imaginário religioso do estudante da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS*
Hilário Dick
- N. 02 – *O mundo das religiões em Canoas*
José Ivo Follmann (Coord.), Adevanir Aparecida Pinheiro, Inácio José Sphor & Geraldo Alzemiro Schweinberger
- N. 03 – *O pensamento político e religioso de José Martí*
Werner Altmann
- N. 04 – *A construção da telerrealidade: O Caso Linha Direta*
Sonia Montañó
- N. 05 – *Pelo êxodo da sociedade salarial: a evolução do conceito de trabalho em André Gorz*
André Langer
- N. 06 – *Gilberto Freyre: da Casa-Grande ao Sobrado – Gênese e dissolução do patriarcalismo escravista no Brasil: Algumas considerações*
Mário Maestri
- N. 07 – *A Igreja Doméstica: Estratégias televisivas de construção de novas religiosidades*
Antônio Fausto Neto
- N. 08 – *Processos midiáticos e construção de novas religiosidades. Dimensões históricas*
Pedro Gilberto Gomes
- N. 09 – *Religiosidade midiática: Uma nova agenda pública na construção de sentidos?*
Atilio Hartmann
- N. 10 – *O mundo das religiões em Sapucaia do Sul*
José Ivo Follmann (Coord.)
- N. 11 – *Às margens juvenis de São Leopoldo: Dados para entender o fenômeno juvenil na região*
Hilário Dick (Coord.)
- N. 12 – *Agricultura Familiar e Trabalho Assalariado: Estratégias de reprodução de agricultores familiares migrantes*
Armando Triches Enderle
- N. 13 – *O Escravismo Colonial: A revolução Copernicana de Jacob Gorender – A Gênese, o Reconhecimento, a Deslegitimação*
Mário Maestri
- N. 14 – *Lealdade nas Atuais Relações de Trabalho*
Lauro Antônio Lacerda d'Ávila
- N. 15 – *A Saúde e o Paradigma da Complexidade*
Naomar de Almeida Filho
- N. 16 – *Perspectivas do diálogo em Gadamer: A questão do método*
Sérgio Ricardo Silva Gacki
- N. 17 – *Estudando as Religiões: Aspectos da história e da identidade religiosas*
Adevanir Aparecida Pinheiro, Cleide Olsson Schneider & José Ivo Follmann (Organizadores)
- N. 18 – *Discursos a Beira dos Sinos – A Emergência de Novos Valores na Juventude: O Caso de São Leopoldo*
Hilário Dick (Coordenador)
- N. 19 – *Imagens, Símbolos e Identidades no Espelho de um Grupo Inter-Religioso de Diálogo*
Adevanir Aparecida Pinheiro & José Ivo Follmann (Organizadores)
- N. 20 – *Cooperativismo de Trabalho: Avanço ou Precarização? Um Estudo de Caso*
Lucas Henrique da Luz
- N. 21 – *Educação Popular e Pós-Modernidade: Um olhar em tempos de incerteza*
Jaime José Zitkoski
- N. 22 – *A temática afrodescendente: aspectos da história da África e dos afrodescendentes no Rio Grande do Sul*
Jorge Euzébio Assumpção
Adevanir Aparecida Pinheiro & José Ivo Follmann (Orgs.)
- N. 23 – *Emergência das lideranças na Economia Solidária*
Robinson Henrique Scholz
- N. 24 – *Participação e comunicação como ações coletivas nos empreendimentos solidários*
Marina Rodrigues Martins

- N. 25 – *Repersonalização do Direito Privado e Fenomenologia Hermenêutica*
Leonardo Grison
- N. 26 – *O cooperativismo habitacional como perspectiva de transformação da sociedade: uma interlocução com o Serviço Social*
Célia Maria Teixeira Severo
- N. 27 – *O Serviço Social no Judiciário: uma experiência de redimensionamento da concepção de cidadania na perspectiva dos direitos e deveres*
Vanessa Lidiane Gomes
- N. 28 – *Responsabilidade social e impacto social: Estudo de caso exploratório sobre um projeto social na área da saúde da Unisinos*
Deise Cristina Carvalho
- N. 29 – *Ergologia e (auto)gestão: um estudo em iniciativas de trabalho associado*
Vera Regina Schmitz
- N. 30 – *Afrodscendentes em São Leopoldo: retalhos de uma história dominada*
Adevanir Aparecida Pinheiro; Letícia Pereira Maria & José Ivo Follmann
Memórias de uma São Leopoldo negra
Adevanir Aparecida Pinheiro & Letícia Pereira Maria
- N. 31 – *No Fio da Navalha: a aplicabilidade da Lei Maria da Penha no Vale dos Sinos*
Ângela Maria Pereira da Silva, Ceres Valle Machado, Elma Tereza Puntel, Fernanda Wronski, Izalmar Liziane Dorneles, Laurinda Marques Lemos Leoni, Magali Hallmann Grezzana, Maria Aparecida Cubas Pscheidt, Maria Aparecida M. de Rocha, Marilene Maia, Marleci V. Hoffmeister, Sirlei de Oliveira e Tatiana Gonçalves Lima (Orgs.)
- N. 32 – *Trabalho e subjetividade: da sociedade industrial à sociedade pós-industrial*
Cesar Sanson
- N. 33 – *Globalização missioneira: a memória entre a Europa, a Ásia e as Américas*
Ana Luísa Janeira
- N. 34 – *Mutações no mundo do trabalho: A concepção de trabalho de jovens pobres*
André Langer
- N. 35 – *“E o Verbo se fez bit”?: Uma análise da experiência religiosa na internet*
Moisés Sbardelotto
- N. 36 – *Derrida e a educação: O acontecimento do impossível*
Verónica Pilar Gomezjurado Zevallos
- N. 37 – *Curar um mundo ferido: Relatório especial sobre ecologia*
Secretariado de Justiça Social e Ecologia da Companhia de Jesus
- N. 38 – *Sacralização da natureza: Henrique Luiz Roessler e as ideias protecionistas no Brasil (1930-1960)*
Elenita Malta Pereira
- N. 39 – *A sacralidade da vida na exceção soberana, a testemunha e sua linguagem: (Re) leituras biopolíticas da obra de Giorgio Agamben*
Castor M. M. Bartolomé Ruiz
- N. 40 – *São Leopoldo e a “Revolução de 1930”?: Um possível uso da fotografia como documento histórico*
Tiago de Oliveira Bruinelli
- N. 41 – *Olhares multidisciplinares sobre economia solidária: Reflexões a partir de experiências do Programa Tecnossociais*
Carlos Roncato, Célia Maria Teixeira Severo, Cláudio Ogando, Priscila da Rosa Boff e Renata dos Santos Hahn
- N. 42 – *Ética e Intersubjetividade: a filosofia do agir humano segundo Lima Vaz*
Antonio Marcos Alves da Silva
- N. 43 – *(Bio)políticas de educação inclusiva e de saúde mental: a (in)visibilidade do sofrimento psíquico*
Édina Mayer Vergara
- N. 44 – *Pensamento descolonial e práticas acadêmicas dissidentes*
Alex Martins Moraes, Carolina Castañeda, Caio Fernando Flores Coelho, Dayana Uchaki de Matos, Juliana Mesomo, Luiza Dias Flores, Orson Soares, Rita Becker Lewkowicz, Rodrigo dos Santos Melo & Walter Günther Rodrigues Lippold
- N. 45 – *As práticas religiosas dos “Sem Religião” nas comunidades virtuais*
Rafael Lopez Villasenor
- N. 46 – *Estética do Acaso: Um estudo antropológico sobre a dinâmica estética e econômica na Vila Chocolateira*
Marcos Freire de Andrade Neves



Christian Guy Caubet é graduado em Direito pela Faculté de Droit et des Sciences Économiques de Toulouse I (1972), mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC (1978) e doutor pela Université des Sciences Sociales de Toulouse I (1983). Professor titular da UFSC, foi o primeiro Ouvidor da UnB. É membro do conselho de redação da revista *Ecologie & Politique* (Paris). É pesquisador 1A do CNPq desde 1985. Foi representante da área de Direito no CA-CE/CNPq (de 2004 a 2007). Aposentado, já trabalhou em regime de trabalho voluntário nos Programas de Pós-Graduação Interdisciplinar CFH-UFSC e PPGD-UFAL. Hoje é Prof. Convidado no GEDAP-UFRGS e Consultor do GI-TPA (Paris) – *Groupe International de Travail pour les Peuples Autochtones*, membro institucional do IWGIA (*International Work Group for Indigenous Affairs*).

Algumas obras do autor

CAUBET, C. G. O conceito de sociedade de risco como autoabsolvição das sociedades industriais infensas à responsabilidade jurídica. *Cadernos de Direito* (UNIMEP), v. 13, p. 7-28, 2013.

_____. *O Aquífero Guaraní e seus parâmetros jurídicos: perspectivas e lógicas da escassez de água doce*. GEOUSP – Espaço e Tempo, São Paulo, N° 31 especial, pp. 146-160, 2012. Geosp (USP), v. 31, p. 146-160, 2012.

_____. *Se soulever contre des barrages?* Multitudes (Paris), v. 50, p. 149-153, 2012.

_____. *A água doce nas relações internacionais*. Barueri – SP: Manole, 2006. v. 1. 253p.

_____. *A água, a lei, a política... e o meio ambiente?*. 1. ed. Curitiba – PR: Juruá, 2004. v. 1. 305p.



Maria Lúcia Navarro Lins Brzezinski é doutora em Direito Internacional e Integração Econômica pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ (2011), Mestre em Direito, na área de Relações Internacionais, pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC (2006) e Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Paraná – UFPR (2000). É Professora da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA).

Algumas obras da autora

BRZEZINSKI, Maria Lúcia N. L. O Brasil e os tratados sobre águas transfronteiriças. In: RIBEIRO, Wagner Costa (Org). *Conflitos e cooperação pela água na América Latina*. São Paulo: Annablume, PPGH, 2013, p. 101-140.

_____. *Direito Internacional da água doce: fontes, regimes jurídicos e efetividade*. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2012. v. 1. 456p.

_____. *Água doce no século XXI: serviço público ou mercadoria internacional?* São Paulo: Lawbook Editora, 2009. 251p.