V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO I

MARIA CLAUDIA DA SILVA ANTUNES DE SOUZA

NORMA SUELI PADILHA

MARCELO JOSÉ COUSILLAS

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598

Direito ambiental e socioambientalismo I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UdelaR/Unisinos/ URI/UFSM /Univali/UPF/FURG;

Coordenadores: Marcelo José Cousillas, Maria Claudia da Silva Antunes De Souza, Norma Sueli Padilha – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-222-4
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Instituciones y desarrollo en la hora actual de América Latina.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Interncionais. 2. Direito ambiental. 3. Socioambientalismo I. Encontro Internacional do CONPEDI (5. : 2016 : Montevidéu, URU).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito
Florianópolis – Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

Universidad de la República
Montevideo – Uruguay
www.fder.edu.uy

V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO I

Apresentação

A pesquisa apresentada no V Encontro Internacional do CONPEDI, realizado na Universidade da República do Uruguai, em Montevidéu – Uruguai, e agora apresentada nesta coletânea do Grupo de Trabalho Direito Ambiental e Socioambientalismo I traduzem, em toda sua complexidade, os principais questionamentos do Direito Ambiental na atualidade. Em comum, esses artigos guardam o rigor da pesquisa e o cuidado nas análises, que tiveram como objeto de estudos balizados por referencial teórico da mais alta qualidade e realizadas por pesquisadores comprometidos e envolvidos com a busca da efetividade dos direitos socioambientais.

Os autores debatem nos artigos ora apresentados temas envolventes sobre questões ambientais que buscam solução nos instrumentos jurídicos do Direito Ambiental, e que perpassam inquietudes comuns a sociedade brasileira e latino americana, sobre danos ambientais e atividades poluidoras, vulnerabilidade de comunidades tradicionais, mudanças climáticas, agrotóxico, mineração, resíduos sólidos, instrumentos de tutela, sistema de responsabilidades e vários aspectos de conflitos socioambientais.

A leitura dos artigos que compuseram o presente Grupo de Trabalho proporcionará aos leitores um conjunto de informações e conhecimentos que muito contribuirá para o aprofundamento da pesquisa em temas relevantes e instigantes, que desafiam os instrumentos do Direito Ambiental na busca de efetividade do equilíbrio ambiental enquanto um direito fundamental.

No artigo intitulado “(In) Justiça ambiental e a análise econômica do Direito como fundamento da responsabilidade por Danos”, a autora Virginia De Carvalho Leal enfrenta o debate sobre as consequências de se utilizar, como fundamento para a responsabilidade por danos extracontratuais, a análise Econômica do Direito, que busca aplicar a regra “custo-benefício” e justifica a responsabilidade como instrumento para alcançar a maximização da riqueza e a eficiência ou minimização dos acidentes. O artigo demonstra que tal interpretação pode causar disfunções sociais graves e injustiças ambientais, buscando a inserção de critérios distributivos no sistema de responsabilidade por danos ambientais como resposta de igualdade.

Os autores Raul Miguel Freitas de Oliveira e Dirceu Giglio Pereira, no artigo intitulado “A função Administrativa do Estado sócio-ambiental brasileiro sob o prisma dos instrumentos ambientais econômicos”, apresentam uma contribuição para uma nova forma de se analisar a função administrativa estatal, sob o enforque da doutrina jus-ambientalista, em particular a teoria dos instrumentos ambientais econômicos, como promotora do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

No artigo “Conflitos socioambientais e mineração: apontamentos sobre os casos Canaã dos Carajás/Pará e Catalão/Goiás, Brasil”, a autora Sanmarie Rigaud Dos Santos, se utilizando na pesquisa da metodologia da análise de casos concretos, aponta como os atuais processos de apropriação do solo e subsolo por mineradoras podem afetar a vida dos trabalhadores rurais, em decorrência dos conflitos sociais e territoriais provocadas pela atividade mineradora.

Os autores João Paulo Rocha de Miranda e Eliane Cristina Pinto Moreira apresentam a inconvencionalidade da Lei 13.123/15 ao tratar da consulta prévia para o acesso aos conhecimentos tradicionais associados à agrobiodiversidade, confrontando-a os principais tratados internacionais de direitos humanos que consideram a consulta prévia como direito humano dos povos e comunidades tradicionais.

Gustavo Leite Caribé Checcucci apresenta o artigo “Constitucionalização do Direito Ambiental no Brasil e sua efetividade”, abordando na pesquisa o Direito Ambiental a luz da Constituição Federal de 1988, influencia da Declaração de Estocolmo sobre a constitucionalização, e algumas inquietudes quanto a efetividade dos direitos ambientais.

No artigo intitulado “Exploração de Petróleo em Terras Indígenas à Luz da experiência latina”, a autora Julianne Holder da Câmara Silva Feijó, a partir do histórico das consequências desastrosas de empreendimentos petrolíferos em terras indígenas por toda a América Latina, analisa as condicionantes preestabelecidas pela Constituição brasileira, principalmente no que concerne a consulta às comunidades impactadas, resgatando a experiência de alguns dos países latinos.

Na sequencia, os autores Ari Alves de Oliveira filho e Norma Sueli Padilha discutem a pesquisa intitulada “Limites da regulamentação ambiental do agrotóxico e a vulnerabilidade do consumidor”. A pesquisa propõe uma reflexão sobre limites do sistema de comando e controle, que não propiciam, por si só a implementação de uma efetiva proteção a saúde humana e ambiental contra os riscos de contaminação, principalmente em decorrência da concentração da gestão de risco nos órgãos reguladores estatais por sua atuação de polícia administrativa.

O artigo intitulado “lixões, risco aviário e a responsabilidade civil do poder público no estado do amazonas”, de autoria de Valmir César Pozzetti e Juliana de Carvalho Fontes, analisam relação existente entre o risco aviário, os lixões existentes em localidades próximas a aeroportos e a responsabilidade do Poder Público, nos municípios do interior do Amazonas, uma vez que há uma quantidade considerável de lixões construídos no entorno dos aeródromos.

Augusto Cesar Leite de Resende e Fábia Ribeiro Carvalho de Carvalho apresentam o artigo “políticas públicas socioambientais e a política nacional de resíduos sólidos” a partir da análise dialética, a pesquisa aborda os processos de formulação de políticas públicas em especial de uma política que se estabelece em níveis teóricos globais na interação homem-natureza, destacando sua interface ecológica.

No artigo intitulado “propriedade privada no paradigma ambiental” de Thiago Loures Machado Moura Monteiro, aborda sobre como compreender o direito de propriedade privada, no paradigma ambiental, presente no ordenamento jurídico brasileiro. A compreensão pretendida se refere a partir de qual projeto de sociedade deve ser analisado o direito à propriedade privada, em especial se é viável o projeto neoliberal.

Por conseguinte, Victor Roberto Corrêa de Souza e Cleber Francisco Alves apresentam o artigo intitulado “proteção da confiança e defensoria pública em uma perspectiva socioambientalista” tratando das conexões entre o princípio da proteção da confiança e o socioambientalismo, especialmente em casos em que interesses e expectativas legítimas de uma coletividade de pessoas vulneráveis lato sensu são diretamente afetados por atos administrativos, sob a justificativa da necessidade de proteção ao meio ambiente.

Por fim, o autor Bruno Moitinho Andrade de Souza destaca em seu artigo intitulado “proteção jurídica do patrimônio cultural subaquático” que objetiva trazer reflexões sobre a atual tutela do patrimônio cultural subaquático no Brasil.

Diante de todos os trabalhos apresentados, os quais apresentam diferentes e profundas abordagens teóricas, normativas e até empíricas, agradecemos aos autores e autoras pela imensa contribuição científica ao desenvolvimento das discussões sobre Direito Ambiental e Socioambientalismo. A obra que ora apresentamos certamente servirá de instrumento para futuras reflexões e quiçá para o efetivo avanço na tutela do meio ambiente, tão primordial para a satisfação das necessidades das presentes e futuras gerações.

Profa. Dra. Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza - Professora da Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI/ SC, Vice-Coordenadora do Curso de Mestrado do PPCJ

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - Professora da UNISANTOS / UFMS

Prof. Dr. Marcelo José Cousillas - Centro de Derecho Ambiental, Facultad de Derecho, Universidad de la República-URUGUAY

EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO EM TERRAS INDÍGENAS À LUZ DA EXPERIÊNCIA LATINA

OIL EXPLORATION IN INDIGENOUS LANDS THE LIGHT OF EXPERIENCE LATINA

Julianne Holder Da Câmara Silva [1]

Resumo

Não é de hoje que a presença de empreendimentos petrolíferos em terras de vulnerabilidade socioambiental atormenta ambientalistas e lideranças indígenas por toda a América Latina tendo em vista o histórico de consequências desastrosas para os povos indígenas impactados. Os resultados variam do extermínio de comunidades inteiras à sua desestruturação social e econômica. Diante do exposto, o presente trabalho analisará as condicionantes preestabelecidas pela Constituição brasileira para que haja a exploração petrolífera em terra indígena, principalmente acerca da consulta às comunidades impactadas, resgatando a experiência de alguns dos países latinos que se aventuraram na empreitada.

Palavras-chave: Terras indígenas. exploração de petróleo, Procedimento de consulta, Convenção 169 da oit, Experiência latino-americana

Abstract/Resumen/Résumé

It is not today that the presence of petroleum developments in lands of vulnerability tormentings environmentalists and indigenous leaders throughout Latin America in view of the history of disastrous consequences for the affected indigenous peoples. The results it was extermination of entire communities our their social and economic disruption. Given the above , this paper will examine the conditions pre-established by the Brazilian Constitution for oil exploration on indigenous land, especially about the consultation with the affected communities , rescuing the experience of some of the Latin countries that ventured into the experience.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Indigenous lands, Oil exploration, Consultation procedure, Convention 169 oit, Latin american experience

[1] Professora da Universidade Federal Rural do Semi-árido (UFERSA); Vice-coordenadora do curso de direito da UFERSA; Doutoranda pela Universidade de Brasília (UNB); Mestre em Direito Constitucional pela UFRN; Graduada pela UFRN.

1 INTRODUÇÃO

A questão da exploração de petróleo em territórios indígenas, mais precisamente no que concerne a qualquer forma de exploração dos recursos naturais neles presente, transcende ao nível nacional para se projetar na esfera internacional do problema, isto porque a mentalidade hodierna, de preservação da singularidade étnica e cultural de uma minoria fragilizada, atinge toda a comunidade global, passando de uma preocupação local para uma questão a ser resolvida e discutida por todos os membros da comunhão internacional, haja vista que, a preservação da integridade indígena, além de um verdadeiro "acerto de contas", encontra-se inexoravelmente ligada a questão do respeito aos direitos humanos, conteúdo presente na pauta das preocupações dos Organismos Internacionais.

A defesa dos direitos dos povos indígenas antes de corresponder a uma valorização da cultura e tradições milenares significa uma proteção às minorias e ao direito fundamental de ser diferente, e de ser respeitado por isto sem que sua condição peculiar acarrete a perda da igualdade de direitos entre os homens.

Considerando esses fundamentos os Países presentes à Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho (OIT), realizada em Genebra (1989), editaram a Convenção 169 – Convenção sobre povos indígenas e tribais em Países independentes – ratificada e incorporada ao Ordenamento Jurídico brasileiro através do Decreto 5.051/2004, que trata, dentre outros assuntos, da preservação da integridade étnica, cultural e religiosa dos índios, dos direitos originários sobre as terras que ocupam e sobre os recursos naturais nelas existentes, garantindo a igualdade de direitos entre indígenas e não-indígenas, sobretudo no que tange a efetividade dos direitos humanos.

No caso brasileiro, a questão da presença da Indústria do Petróleo e Gás Natural (IPGN) em terras índias é um problema iminente dado que a maior parcela das comunidades indígenas concentra-se hoje nas Regiões Norte e Centro-Oeste do País, onde grandes bacias sedimentares compõem a sua geologia, sendo, por tanto, propensa à formação de jazidas petrolíferas em seu subsolo. O potencial produtor da Amazônia, evidenciado pela grande quantidade de países latinos que nela prospectam petróleo há décadas, culminou em diversos certames licitatórios promovidos pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) com a finalidade de conceder suas terras para pesquisa e lavra de hidrocarbonetos.

Com efeito, a décima rodada de licitações, promovida em 18 de dezembro de 2008, pela Agência Nacional do Petróleo, apesar de não ter ofertado blocos inseridos fisicamente nas terras indígenas, se avizinhou de forma considerável das comunidades *Santana* e *Bakairi*,

no alto do Xingu, Mato Grosso, região habitada por diversos grupos indígenas, tornando inarredável os reflexos da atividade sobre as referidas comunidades, ao mesmo tempo que não viabilizou qualquer medida mitigatória por não existir uma sobreposição oficial entre o parque exploratório e as terras indígenas, desonerando o processo de licitação do cumprimento dos requisitos constitucionais.

Neste contexto, o presente trabalho analisará as condicionantes postas pela Constituição brasileira à exploração de recursos minerais em terras indígenas, ressaltando a dificuldade em concretizar, em favor das comunidades atingidas, os direitos humanos a que fazem jus enquanto minoria social, direitos estes que visam resguardar a sua singularidade étnica e cultural frente aos interesses inescrupulosos de empresas petrolíferas multinacionais de alta expressão econômica no mercado internacional. Por fim, será realizado o resgate de alguns casos de exploração petrolífera em terras indígenas na América Latina, apontando a similaridades de consequências negativas sofridas pelas comunidades impactadas.

2 A QUESTÃO JURÍDICA

Reconhecendo a diversidade cultural brasileira e a necessidade de proteger os interesses de diversos grupos formadores da identidade cultural do povo brasileiro, a Constituição de 88 estruturou um sólido sistema de preservação da singularidade étnica e cultural indígena (art. 231), reconhecendo o direito originário dos índios sobre as terras que habitam de forma tradicional, bem como o usufruto exclusivo dos recursos naturais presentes nos lagos, rios e no solo, de modo a garantir seu bem estar, através de sua reprodução física e cultural.

No entanto, a própria Constituição prevê como bens da União as jazidas, em lavra ou não, bem como os potenciais de energia hidráulica e os recursos minerais (art. 20, IX) para fins de aproveitamento (art. 176) possibilitando a exploração minerária, ou de recursos naturais e potenciais hidrelétricos em suas terras desde que observados requisitos específicos (art. 231,§3º), deixando a regulamentação da matéria para o legislador ordinário (art. 176, §1º), que vergonhosamente, nestas quase três décadas de Constituição Democrática, ainda não satisfez as exigências constitucionais, se perdendo entre infindáveis projetos de lei que sempre acabam esquecidos ou arquivados[1].

[1] Ressalte-se a completa ausência de regulamentação da atividade petrolífera em terras indígenas, existindo apenas projetos de lei, ainda em trâmite pelas Casas Legislativas, que disciplinam a atividade mineraria *lato sensu* em território índio, negligenciando a efetiva regulamentação da presença petrolífera, que indiscutivelmente exige uma disciplina própria em virtude de suas especificidades e peculiaridades.

Registre-se que na versão original, o projeto de lei oferecido pelo Deputado Eduardo Valverde[2] previa sua aplicação à exploração de petróleo e gás (art. 67), entretanto, em emenda posterior excluiu tal dispositivo por entender que a atividade hidrocarbonífera necessita de regulação específica. Acertada a decisão, entretanto, nos conduz à estaca zero.

Observe que a norma constitucional do art. 176, §1º, exige uma lei específica que regule a exploração de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais de energia hidráulica em terras indígenas, não podendo tais empreendimentos ser desenvolvidos enquanto não editada a referida regulamentação exigida pela Constituição (SOUZA FILHO; ARBOS, 2015, *Passim*). O art. 176, §1º trata-se, pois, de uma norma constitucional de eficácia limitada, utilizando a cediça classificação estruturada por José Afonso da Silva (2008. Passim)[3], dependente de uma norma ulterior que complete sua eficácia e aplicabilidade sem a qual restará inviabilizada em face da inexistência da legislação específica. Agir de outra forma seria flagrantemente inconstitucional.

Outros requisitos ainda foram exigidos pela CF para fins de exploração de recursos minerais em TI, tais como a oitiva[4] da comunidade impactada e autorização do Congresso nacional, bem como sua participação nos resultados da lavra, tudo da forma da lei (que ainda não existe!). Novamente esbarramos na exigência constitucional da edição de legislação voltada à regulação da mineração em terras indígenas como algo indispensável para sua concretização.

Saliente-se, por pertinente, que a Constituição apenas falou em exploração de recursos minerais, sem mencionar especificamente a questão do petróleo. Sendo o petróleo um recurso mineral, pensamos estar autorizado pela Carta maior o referido empreendimento

---

[2] A proposta que tramita hoje na Câmara dos Deputados (PL 1.610/96) e que se destina a tratar especificamente da questão mineraria em terras índias, foi iniciada pelo Senador Romero Jucá, tendo sido aprovada na respectiva Casa Legislativa, seguiu à Câmara dos Deputados onde tramita a mais de 10 anos. Em 2007, foi substituída por uma proposta do Governo, quando, então, fora instituída uma comissão especial para analisar o assunto, tendo sido, simplesmente, abandonada a discussão acerca do Estatuto das Sociedades Indígenas (PL 2.057), que também intentava regular a questão da mineração. Passado alguns meses, já em 2008, a comissão apresentou uma contraproposta substitutiva, encabeçada pelo seu então relator, o Deputado Eduardo Valverde.

[3] José Afonso estrutura as normas constitucionais, segundo seu grau de eficácia, em três grupos: As normas de eficácia plena (aptas a produzir a plenitude de seus efeitos de imediato); as normas de eficácia contida (normas que, apesar de nascerem aptas a produzir seus efeitos de imediato, podem ter seu alcance restringido através de legislação ulterior); e as normas de eficácia limitada (normas que somente terão sua eficácia completa a partir de uma regulação legal posterior, exigida pela Constituição).

[4] Ressalte-se que a Convenção 169 da OIT (Organização Internacional do Trabalho) – Convenção sobre povos indígenas e tribais em países independentes, incorporada ao ordenamento Brasileiro através do Decreto 5.051 de 2004, também consagra a consulta prévia como direito das comunidades impactadas pela presença de empreendimentos econômicos em suas terras. Também a Declaração da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas assevera a necessidade de realizar um processo consultivo às comunidades indígenas antes da realização de qualquer empreendimento econômico em suas terras.

desde que observados os requisitos constitucionais (lei específica, autorização do Congresso, oitiva da comunidade e sua participação nos resultados da produção).

Toda via, em não tendo legislação específica, mesmo que o PL da mineração fosse por ventura editado o mesmo não se aplicaria expressamente aos empreendimentos petrolíferos, temos que atualmente resta obstado qualquer forma legítima de exploração de petróleo e gás natural em terras indígenas. Se faz indispensável uma lei específica para os hidrocarbonetos dado a complexidade de sua produção.

De fato, é política da ANP a não concessão de blocos exploratórios em áreas vulneráveis, tais como as terras indígenas. No entanto, as rodada de licitação cada vez mais se avizinham das comunidades silvícolas, fato inevitável frente a realidade amazônica: grande potencialidade produtora sobreposta à maior concentração de povos indígenas no País.

O que se deve ter em mente ante ao inevitável choque de interesses é a necessidade de se estruturar um modelo exploratório socioambiental responsável, ainda que oficialmente os blocos concedidos não estejam inseridos em terras indígenas, mas delas se aproximem demasiadamente de modo a preservar os interesses das comunidades impactadas, protegendo sua biodiversidade, seus hábitos e costumes, obstando que aconteça no Brasil a degradação das comunidades indígenas, tal qual sofrida pelos demais países latinos que se aventuraram na exploração de petróleo e gás em áreas de vulnerabilidade socioambiental, conforme relataremos a seguir.

De fato, o desenvolvimento sustentável tão alardeado pelo poder público, pela mídia e pelas organizações da sociedade civil, somente será alcançado se as atividades de grande impacto ambiental e social, efetivamente se empenharem em promover o tripé crescimento econômico/proteção ambiental/equidade social. Não se pode priorizar um ou outro elemento. Não adianta crescer economicamente e se preocupar com políticas ambientais se se descurar do terceiro elemento: o humano.

O desenvolvimento sustentável possui impregnado em seu conceito forte carga antropocêntrica. O fim maior desse modelo de desenvolvimento (o sustentável) é o bem estar da pessoa humana, garantindo sua dignidade e desenvolvimento, inclusive das futuras gerações. Dessa forma, para que efetivamente se alcance a sustentabilidade deve-se integrar às preocupações da indústria o cumprimento dos direitos constitucionais das comunidades indígenas impactadas satisfazendo suas necessidades e cumprindo uma função social dentro da comunidade.

2.1 O Direito de consulta à luz da Convenção 169 da OIT

A Convenção 169 da OIT determina, em seu artigo 15, item 2, o necessário e obrigatório procedimento de consulta às comunidades indígenas antes da realização de qualquer empreendimento destinado a exploração e lavra dos recursos naturais existentes em suas terras, consagrando, inclusive, o dever do Estado de consultar os povos interessados, através de suas instituições representativas e através de um procedimento apropriado, toda vez que medidas legislativas ou administrativas sejam suscetíveis de afeta-los diretamente (artigo 6, item 1, a).

Tal procedimento de consulta visa averiguar se os interesses das comunidades atingidas pelo empreendimento serão prejudicados, e em que proporções, no entanto, o texto da Convenção se faz silente a cerca da obrigatoriedade, ou não, do Estado acatar a decisão da tribo consultada, o que se faz lamentável, pois dá margem para que os Países desejosos em explorar os recursos petrolíferos existentes em terras índias entendam que a palavra final será sempre a do Governo, ainda que desconsidere a opinião dos aborígenes.

O direito à consulta prévia, informada e de boa-fé se consubstancia em uma das mais relevantes garantias outorgadas aos índios, significando mais do que um simples exercício do direito à opinião, correspondendo ao direito que tem as comunidades tribais de se autodeterminar, escolhendo o destino da comunidade, sopesando suas prioridades entre a preservação dos recursos naturais, a manutenção do sistema produtivo tradicional e o desenvolvimento econômico da tribo. Mais do que isso, o direito à consulta visa resguardar a posse plena dos autóctones sobre suas terras e sobre a exploração exclusiva dos recursos naturais existentes, bem como satisfaz o direito à preservação de sua cultura, crenças e tradições a partir do momento que propicia aos indígenas a escolha de querer, ou não, que seu modo de vida seja devassado e misturado ao *modus vivendi* "civilizado".

Esse foi o raciocínio que norteou a Conferência das Nações Unidas par o Meio-Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em 1992, e que deu origem à Agenda 21 da ONU[5] cujo item 26.3, prevê a necessidade dos Governos e Organizações intergovernamentais reconhecerem que as terras das comunidades indígenas devem ser protegidas contra atividades ambientalmente insalubres ou consideradas inadequadas social e culturalmente pela comunidade indígena, consagrando o direito dos grupos tribais em se autodeterminar escolhendo suas prioridades, máxime no que diz respeito aos processos

[5] Em 1992, representantes de 170 países reuniram-se no Rio de Janeiro, na Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecida como "Rio 92", cuja finalidade era discutir a crise ambiental e a sobrevivência da humanidade no Planeta. Dessa conferencia resultou a Agenda 21, documento internacional de compromissos ambientais e recomendações para um novo modelo de desenvolvimento (o desenvolvimento sustentável), enfatizando a importância da educação ambiental como estratégia de sobrevivência da humanidade.

produtivos, desenvolvimento econômico e melhoria nas condições de vida, de trabalho, de saúde e de educação, em perfeita sintonia com o estabelecido no artigo 7, item 1, da Convenção 169/OIT.

A Convenção 169/OIT, como Instrumento Internacional assinado pelo Brasil e posteriormente incorporado ao seu Ordenamento Jurídico, juntamente com o programa contido na Agenda 21 da ONU, obriga o País a respeitar os direitos que se comprometeu a preservar, possibilitando sua concretização. Todavia, a efetivação dos diretos humanos em prol das comunidades indígenas representa um dos maiores desafios enfrentados por aqueles que se empenham na proteção aos direitos dos grupos vulneráveis.

Diante do exposto, inegável a condição de direitos humanos atribuída à consulta prévia, informada e de boa-fé, haja vista que ela tem por escopo preservar a vida, a dignidade, a liberdade e a integridade étnico-cultural dos índios e de suas comunidades, fator indispensável para a sua sobrevivência enquanto grupo humano diferenciado da comunhão nacional. Por conseguinte, a consulta prévia é inafastável de qualquer procedimento que vise conceder a exploração e produção de petróleo e gás natural em terras indígenas, sob o risco de macular a referida concessão com o vício da inconstitucionalidade, posto que, a própria Carta Fundamental prevê como direito dos indígenas a sua continuidade física e cultural alem da exclusividade no uso das terras que habitam tradicionalmente e dos recursos naturais indispensáveis à sua sobrevivência (artigo 231, §§ 1° e 2°).

A Carta da República ao disciplinar os direitos indígenas limita a exploração dos recursos minerais existentes em suas terras à autorização do Congresso Nacional e à oitiva das comunidades afetadas (artigo 231, §3°), consagrando, portanto, o direito à consulta das comunidades indígenas em face de eventuais empreendimentos que venham a ser realizados em seus domínios, se mostrando em sintonia com as mais modernas correntes dogmáticas internacionais em tema de direitos humanos, que culminaram na edição do Convênio 169/OIT.

Inegável, pois, que o exercício do direito de consulta gera o direito das comunidades indígenas a dizer “não”, ainda que se inicie um procedimento de conversação que conduza a um futuro acordo entre os índios e o Estado (e não empresas petrolíferas). O importante é permitir à tribo que descida o seu próprio destino, fazendo valer suas garantias constitucionalmente asseguradas, do contrário, o direito à consulta, previsto na Convenção 169 da OIT e em nossa Carta Constitucional, cairia no vazio, seria uma mera formalidade a ser cumprida sem, contudo, alcançar a sua finalidade de permitir que a comunidade índia participe dos atos decisórios que lhes afetam.

Desde a promulgação da Emenda Constitucional nº 9/95 e da conseqüente edição da Lei do Petróleo, 9.478/97, que as rodadas de licitação promovidas pela ANP correspondem ao único caminho legal para a aquisição da concessão de pesquisa e lavra de jazidas petrolíferas e gaseificas no Brasil. A partir de então, além de licitar os blocos e de fiscalizar o cumprimento do respectivo contrato de concessão, a Agência, mantém estudos contínuos sobre as bacias sedimentares do País, selecionando as áreas que serão objeto do certame licitatório[6], realizando estimativas de reservas de produção e analisando a sensibilidade ambiental das áreas analisadas, submetendo-as, ainda, ao estudo dos órgãos ambientais federais e estaduais para que identifiquem os ecossistemas sensíveis, excluindo-os ou, apenas, lançando recomendações e diretrizes aos investidores que irão a operar na região.

A oferta de blocos exploratórios em cada rodada de licitação promovida pela ANP condiciona-se à disponibilidade de dados geológicos e geofísicos que demonstrem indícios da presença de óleo e gás na região, bem como fica limitada às condicionantes ambientais constatadas pelos órgãos ambientalistas federais e estaduais[7]. Não é a simples presença de petróleo que indica a viabilidade exploratória da região, fatores ambientais e barreiras tecnológicas são elementos cruciais na hora de incluir uma dada região entre as áreas ofertadas em licitação.

Os estudos prévios realizados pela ANP em parceria com o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), o Instituto Chico Mendes de Conservação de Biodiversidade (ICMBIO) e com os órgãos ambientais estaduais, visam excluir áreas em que, por restrições ambientais, não seja possível ou recomendável o desenvolvimento das atividades de pesquisa e lavra de hidrocarbonetos em face de sua alta potencialidade poluidora, são os casos da sobreposição em unidades de conservação e outras áreas sensíveis, como as terras indígenas. Vencida essa fase, e restando decidido pela concessão de blocos exploratórios nas proximidades de terras indígenas, seria recomendado que o próprio Estado realizasse a consulta, antes mesmo da realização da rodada licitatória.

A necessidade de uma consulta promovida pelo Estado se faz indispensável a fim de que uma empresa, já vencedora do certame público, tendo arrematado o bloco situado em área

[6] O dever da ANP de realizar estudos com o objetivo de delimitar os blocos a serem licitados está contido no artigo 8, II, da Lei 9.478/97 (lei do petróleo).

[7] Com efeito, o artigo 2, V, da resolução nº 8/2003 do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), determina que, na oportunidade da escolha dos blocos a serem licitados, a Agência deverá excluir aqueles que apresentem restrições ambientais, conforme a manifestação conjunta da própria Autarquia e dos órgãos ambientais federais e estaduais. Para a condução dos temas ambientais, a Agência conta com a Coordenadoria de Meio Ambiente (CMA), uma unidade administrativa pertencente à sua estrutura organizacional, destinada a dar efetividade ao inciso IX, do artigo 8, da Lei do petróleo, segundo o qual cabe à ANP a preservação do meio ambiente.

silvícola, não se depare com a oposição indígena, tendo ela mesma que adquirir o consentimento da tribo, incutindo uma álea ainda maior ao setor petrolífero que já envolve tantos riscos e inseguranças, o que, evidentemente, nos seria desfavorável por afastar os investimentos no setor energético brasileiro.

Caso os primeiros contatos dos indígenas se dessem já com a petrolífera, os desentendimentos, a parcialidade da empresa e a falta de diálogo acabaria forçando uma exploração a contra gosto ou clandestina, que culminaria nas vias judiciais, no melhor dos casos, quando não resultasse em hostilidades e confrontos violentos, como ocorreu em outros Países Latino-Americanos que tentaram explorar petróleo sem observar o dever de consultar e informar as comunidades afetadas.

3 A EXPERIÊNCIA LATINO-AMERICANA

Afora a nefasta experiência de pôr em contato os indígenas e o homem "branco" – o que provoca a inserção desordenada do índio no modo de vida "civilizado", desestruturando o seu modelo de economia tradicional, desarticulando suas estruturas sociais e acarretando grande disseminação de doenças e mortandade de indivíduos em razão da barreira imunológica desfavorável aos indígenas – a presença da indústria petrolífera em território silvícola ainda agride um nível mais elevado da cultura tradicional: o lado espiritual da comunidade. A separação jurídica entre a propriedade do solo e a do subsolo já é demasiado difícil de ser compreendido pelas comunidades indígenas, por outro lado, o esvaziamento das entranhas da terra lhes parece inconcebível, intolerável, uma verdadeira profanação de um lugar sagrado. O autóctone encontra-se de tal forma ligado à terra que toda a base de sua cultura, crenças e tradições nela se alicerçam, numa relação simbiótica com os "espíritos da natureza", incompreendida, em contra partida, pela sociedade envolvente.

Segundo algumas tribos indígenas, a terra necessita de seu "sangue" para sobreviver, como qualquer outro ser vivo, um sangue vital para a floresta e para os seus habitantes, que não tem preço nem tem dono, sem ele a terra esfriaria, magoando os "espíritos da natureza". Para nós, seres "civilizados", pertencentes à era da globalização e do capitalismo, o sangue da terra tem dono e tem preço, que varia conforme as oscilações do mercado mundial, o petróleo deixa de ser o sagrado "sangue da terra" para significar um valioso joguete econômico nas mãos de uma elite dominante.

O drama espiritual vivenciado pelo povo *U'wa* teve início quando o Governo colombiano concedeu licença de exploração petrolífera no bloco Samoré, território dos *U'wa*, à multinacional Norte-Americana Occidental Petroleum, em 1995. Para o grupo, "sangrar a

mãe terra" não poderia significar catástrofe maior, se espalhando pela comunidade o temor de uma severa retaliação divina. Logo que tiveram início as primeiras atividades, grande parte da comunidade *U'wa* passou a jejuar com o fito de apaziguar a implacável fúria de *Sira*, a "mãe terra", a escassez de chuva na região fora logo compreendida como um castigo pela profanação. O povo *U'wa* se opõe veementemente à exploração petrolífera em seus domínios, inclusive, ameaçando à repetição do suicídio coletivo praticado em 1600[8] (ARENAS, 2003. Pág. 166), como forma de protesto. Em 2000, o governo colombiano organizou manobras militares a fim de conter a oposição do povo *U'wa*, resultando na morte de inúmeros índios e na retirada forçada dos silvícolas da região. [9]

Destarte, grande parte da celeuma gerada entre o povo U'wa e a petrolífera Norte-Americana Occidental Petroleum, gravita em torno da não observância do dever de consulta e, muito menos, do estudo de impacto ambiental e cultural, quando da outorga da licença ambiental pelo Estado colombiano. O pior de tudo é que os U'wa já se pronunciaram, por diversas vezes, contrários ao desenvolvimento das atividades petrolíferas em seu território (ARENAS. *Op. cit.* Pág. 164), o que, à evidência, é desconsiderado pelo Governo colombiano que, aliás, encara a consulta como algo opcional e não vinculativo, deixando bem claro que quem decide, acerca da exploração, ou não, de petróleo em terras indígenas é o Estado, mais precisamente o Ministério do meio-ambiente.

No Equador, algumas organizações indígenas se valeram de mecanismos legais para se proteger contra as empresas petrolíferas e suas políticas de "relações públicas" levando ao judiciário os problemas vivenciados no dia-a-dia, em virtude da convivência com as companhias, exigindo a proteção de seus direitos constitucionais. A contenda se iniciou em 1998, quando o Governo equatoriano, sem consultar e informar os povos envolvidos, contratou a Arco Oriente Inc., empresa Norte-Americana, para explorar petróleo no sul da Amazônia equatoriana, mais precisamente em território da FIPSE (Federação Independente do Povo *Shuar* do Equador), organização que congrega 56 comunidades indígenas, representando mais de sete mil indivíduos.

A empresa passou a abordar algumas das comunidades integrantes da FIPSE, oferecendo pequenas quantidades de dinheiro e utensílios a fim de convencê-las a permitir o

---

[8] Em uma atitude extremada, visando protestar contra a violenta colonização imposta pelos espanhóis, o povo *U'wa* organizou um suicídio em massa, por volta do ano de 1600, restando apenas algumas mulheres grávidas e crianças para dar continuidade a descendência, a maior parcela da comunidade se atirou de um precipício.

[9] Em 2000 os U'wa anunciaram à imprensa que teriam encontrado os títulos de propriedade dos seus territórios outorgados pelo Rei de Espanha, em 1661, no entanto, o Governo colombiano e os meios de comunicação do País ignoraram completamente o novo argumento dos *U'wa* e, graças à forte militarização da zona, conseguiram que a Occidental Petroleum iniciasse os trabalhos de exploração no final de 2000.

ingresso da companhia em suas terras para que realizasse “estudos ambientais”. Em contrapartida, a FIPSE ingressou com um Recurso de Amparo Constitucional, postulando que a companhia se limitasse a estabelecer contato exclusivamente com seus líderes designados, o que foi acatado pelo Judiciário, muito embora, em franca desobediência à decisão judicial, a Arco continuou a contatar famílias indígenas oferecendo-lhes pequenos “mimos” como se pudesse comprar sua confiança do mesmo *modus operandi* utilizado pelos seus predecessores, os colonizadores espanhóis.

Paralelamente, a FIPSE denunciou o Equador à OIT, por descumprimento do disposto no Convênio 169, ratificado pelo País. Em resposta, a OIT emitiu uma série de recomendações ao Governo equatoriano para que o mesmo respeitasse e assegurasse os direitos dos povos indígenas, realizando uma consulta prévia e informada às comunidades afetadas em caso de exploração de hidrocarbonetos em seus territórios, assegurando a participação das comunidades em todas as etapas do procedimento, inclusive no estudo de impacto ambiental e no planejamento da gestão ambiental.

Em 2000 a Arco vendeu seus direitos exploratórios sobre o bloco situado em território Shuar à, também Norte-Americana, Burlington Resources, cujas negociações foram promovidas com a intervenção do Estado equatoriano que, novamente, desconsiderou a participação da FIPSE, as recomendações da OIT e a decisão judicial, haja vista que, mal assumiu as operações no bloco 24, a Burlington Resources enviou uma carta a várias famílias da FIPSE, anunciando a doação de placas de energia solar, através do Ministério da energia, àqueles que cooperassem com as atividades exploratórias. As atitudes da companhia renderam novas ações judiciais, e os sete mil membros da FIPSE continuam até hoje combatendo as “relações públicas” da petroleira que teima em tentar causar desavenças no seio da comunidade indígena, incitando a divisão de seus membros quanto ao interesse na exploração de hidrocarbonetos em terras da FIPSE.

Os casos da Colômbia e do Equador revelam a grande dificuldade em se concretizar os direitos humanos fundamentais em prol de comunidades vulneráveis como as indígenas, o fato é que, a fragilidade econômica e a falta de expressão política desses povos conduz ao atropelo de seus direitos e de sua dignidade humana, pelos interesses de uma elite dominante e economicamente poderosa, que, materializando o darwinismo clássico se impõe através da força. O pior de tudo é que estes Países, assim como o Brasil, apresentam Constituições Federais simpáticas às diversas etnias que compõe suas sociedades multiculturais, assegurando, no papel, os direitos indígenas sobre suas terras e sobre a preservação de sua

cultura e tradições reprimidas na prática por seus Governos ambiciosos em se beneficiar com a pujança propiciada pela exploração do ouro negro.

3.1 A busca por um modelo exploratório social e ecologicamente responsável

A resistência que muitas comunidades indígenas apresentam em relação a exploração de hidrocarbonetos em suas terras liga-se à forma predatória, social e ecologicamente irresponsável com a qual as petrolíferas atuaram até meados da década de 80, acarretando impactos ambientais e culturais irreparáveis como a disseminação da prostituição, do alcoolismo, a ocupação desordenada da região em decorrência da atração de mão-de-obra, construção de estradas que cortaram ao meio terras indígenas, e muitos outros efeitos nocivos ao meio ambiente e às populações tradicionais, não só as indígenas, mas também as quilombolas, seringueiras, ribeirinhas e comunidades rurais locais.

Verbi gratia, no caso do Equador, grande parte da culpa residi com o próprio Governo que, até então, não tinha regulamentado de forma satisfatória a atividade petrolífera em áreas ecológicas e socialmente sensíveis, se furtando a fiscalizar as operações das empresas, permitindo a utilização de tecnologias poluidoras e ultrapassadas. Como conseqüência, observou-se o total desaparecimento da tribo amazonense *Tetete* e a drástica redução da população pertencente à tribo *Cofane* de 15.000 para 300 indivíduos.

Faz-se necessário uma renovação da mentalidade da indústria, para que práticas e políticas predatórias sejam substituídas por tecnologias ambientais e socialmente responsáveis, do contrário, não só o meio ambiente sai prejudicado, mais também a própria empresa poluidora, tendo em vista o risco financeiro que a atuação em regiões sensíveis representa, quando pressões externas podem resultar na inviabilidade da exploração, além da imagem negativa que acaba se associando à companhia em face à grande repercussão promovida pela mídia e pelas entidades defensoras do meio ambiente e de populações vulneráveis.

Tendo em vista a fragilidade das áreas ricas em biodiversidade e sua relevância para a manutenção da vida humana na terra, em contraste a altíssima capacidade poluidora e destruidora da indústria petrolífera – muito embora de inquestionável importância para a mesma comunidade humana, imbricando-se de tal forma em nosso *modus vivendi* que se tornou parte integrante de nossa cultura e necessidades inafastáveis – é que se faz indispensável a adoção de práticas sociais e ecologicamente saudáveis de modo a compatibilizar a prospecção de hidrocarbonetos em áreas ambientalmente sensíveis, como as terras indígenas.

De fato, a partir da década de 90, a sensibilidade social e ecológica de grandes empresas do setor petrolífero pareceu aflorar, começou-se a observar uma modificação positiva nas práticas da IPGN, embora não se tenha, ainda, uma predominância. Um bom exemplo é o caso da empresa espanhola Repsol YPF, atuante no bloco 16 do Parque Nacional do *Yasuní*, no Equador, onde vivem tribos indígenas em estado de isolamento, como os *Huaorani*, *Tagaeri* e *Taromenane*. Ao assumir o bloco, em 1996, a Repsol desenvolveu um modelo ecologicamente saudável de exploração, se tornando líder no gerenciamento da produção de óleo em áreas ecologicamente e culturalmente sensíveis.

Suas operações se baseiam em valores como o respeito ao meio ambiente e às culturas locais, a observância da legislação nacional e internacional aplicáveis, realização de monitoramento contínuo da área a fim de garantir que qualquer eventual problema seja de imediato contornado, prevenção contra contaminações em toda a cadeia produtiva, além de manter um constante diálogo com as comunidades nativas acerca das questões mais relevantes atinentes ao seu programa de gerenciamento ambiental. A empresa, ainda, se esforça na tentativa de diminuir ao máximo os riscos inerentes as atividades, construindo estradas com passagens de dutos e cabos por vias subterrâneas, instalações construídas de forma otimizada, segundo especificações *offshore*, com perfurações de poços direcionais e horizontais, reduzindo em muito a superfície florestal ocupada pelas atividades (LEYEN, 2008, Pág. 57).

A Repsol ainda se empenha em projetos sociais tais como programas educacionais com professores indígenas, em sistema bilíngüe, criação de um centro de saúde, fornecimento de moradias para as comunidades e vídeos educativos sobre os costumes das tribos locais. Muito embora pareça louvável e um exemplo a ser seguido, as boas intenções da petrolífera espanhola não impedem o pior dos efeitos produzido nas populações indígenas: a perda da identidade étnica e cultural da comunidade.

A presença da empresa gerou a perda da economia tradicional de trocas e de subsistência, os indígenas passaram a trabalhar na companhia, adquirindo poder aquisitivo e se inserindo cada vez mais na economia de mercado e de consumo; passaram a ingerir bebidas alcoólicas e a residir em casas construídas pela petroleira, se aglomerando desordenadamente às margens da via Maxus[10], intensificando demasiadamente o desmatamento da área. Além disso, a construção do referido logradouro, visando o acesso à região e o escoamento da produção, acabou por facilitar a extração clandestina de madeira e outros recursos naturais das terras indígenas.

[10] A estrada Maxus é assim chamada por ter sido construída pela empresa Americana Maxus Energy, que atuou de 1992 a 1996 no bloco 16 do Parque Nacional do Yasuní, anteriormente a chegada da Repsol YPF.

O alto nível de dependência dos *huaorani* para com a Repsol se tornou preocupante a partir do momento que todo o sistema produtivo da comunidade se alterou, até a caça fora preterida em favor dos alimentos industrializados, a companhia presta apoio assistencial e sanitário à população, resta-nos indagar o que será da tribo quando a empresa não mais tiver interesse em continuar prospectando no *Yasuní*.

A adoção de práticas ecologicamente saudáveis e de uma política assistencialista e de boa convivência com os índios não resolve o problema da exploração petrolífera em áreas socialmente sensíveis. No caso do Brasil, a existência de uma política indigenista que assegura aos autóctones a posse exclusiva de suas terras e recursos naturais tem razão de existir unicamente em virtude da preservação de sua continuidade étnica e cultural, e o contato intenso com a IPGN destrói todas essas possibilidades de manutenção de seu modo de vida conforme as tradições e costumes seculares.

Se a maioria dos Países Latino-Americanos não se preocupa em preservar suas origens culturais não quer dizer que o Brasil deva seguir no mesmo caminho, a história dos nossos vizinhos deve servir de exemplo ao País na hora de considerar a possibilidade de inserir uma empresa petrolífera no seio de uma comunidade indígena, principalmente quando esta se encontram em estado de isolamento. As conseqüências são nocivas, irreversíveis e irreparáveis, um verdadeiro caminho sem volta.

3.2 A atuação da ANP e o caso brasileiro

Não obstante a Constituição Federal possibilite a exploração minerária em terras silvícolas desde que observadas algumas condições, o que legitima a exploração de hidrocarbonetos, ela deve ser evitada, funcionando como a última hipótese a ser considerada, a *última ratio*, quando não restem outras reservas que supram a demanda do País, aí sim, a necessidade energética falaria mais alto, enquanto isto o melhor caminho a ser seguido pelo Governo brasileiro é manter a IPGN bem longe dos subsolos indígenas, a fim de resguardar seus sistemas culturais tradicionais, já tão fragilizados e oprimidos ao longo de cinco séculos de dominação.

Felizmente, tem sido este um dos critérios de seleção utilizados pela ANP no momento da escolha dos blocos destinados à concessão de pesquisa e lavra de hidrocarbonetos a serem oferecidos em rodadas de licitação. Há muito que a Autarquia já havia se posicionado no sentido de que terras indígenas, unidades de conservação de proteção integral e suas zonas de amortecimento, reservas extrativistas (RESEX), florestas nacionais (FLONA) e outras áreas sensíveis são incompatíveis com a produção petrolífera (TAVARES,

2004, *Passim*), tendo, inclusive, excluído 32 blocos que seriam ofertados na décima rodada licitatória, realizada em 18 de dezembro de 2008, em virtude da sobreposição dos blocos em áreas vulneráveis. Foram retirados todos os vinte e oito blocos encartados nas bacias do Araripe (CE) e Pernambuco-Paraíba, além de quatro blocos inseridos na bacia do Paraná (ENERGIA HOJE, 2009).

Entretanto, muito embora a política de seleção dos blocos a serem concedidos seja no sentido de excluir as terras indígenas da atuação das petroleiras, na última rodada, a IPGN delas se avizinhou demasiadamente. O fato é que os blocos PRC-T-121, PRC-T-122 e PRC-T-123, situados no alto do Xingu, Mato Grosso, arrematados pela Petrobrás na décima rodada, se encontram nos limites das terras indígenas de *Santana* e *Bakairi*. Não obstante os blocos se situem externamente aos territórios indígenas, tendo o órgão ambiental competente se manifestado pela viabilidade da concessão (ANP, 2009-b), há de se considerar que as atividades produtivas da indústria causarão impactos diretos nas comunidades em virtude da excessiva proximidade entre os blocos e os territórios tradicionais.

O caso é preocupante uma vez que essas tribos estarão suscetíveis de sofrer todas as conseqüências ruinosas decorrentes das atividades petrolíferas desenvolvidas em seus arredores. Não é por estar fora das terras indígenas que se evitariam os impactos produzidos aos índios, como se bastasse um 'muro' ou uma 'cerca' que marcasse os limites das terras, protegendo os silvícolas de vizinhos poluidores, como se estivessem em uma redoma de vidro. A proximidade exacerbada do campo petrolífero trará as mesmas mazelas como se nas terras aborígenes estivessem, afinal, vias de acesso hão de ser construídas, mão-de-obra há de migrar para a região, os testes sísmicos afugentarão a caça, eventuais desastres não ficarão contidos nos limites físicos dos blocos e sempre haverão conflitos de interesses entre índios e funcionários.

Tais fatores devem ser levados em consideração na oportunidade da feitura do licenciamento ambiental, medidas apropriadas às especificidades desses blocos devem ser tomadas a fim de que os impactos provocados nas comunidades sejam o mínimo possível, do contrário, estar-se-ía afrontando, por vias oblíquas, o direito dos índios de garantir sua reprodução física e cultural, consagrado na Constituição Federal, na Convenção 169/OIT e na Agenda 21 da ONU. Deve-se alcançar o equilíbrio entre o desenvolvimento econômico do País, que requer a produção hidrocarbonífera, com a preservação da integridade étnica, cultural e social dos povos indígenas, condição *sine qua non* de sua subsistência enquanto grupo humano.

3.3 Os novos rumos da indústria petrolífera internacional: Os modelos exploratórios eco responsáveis

Um bom exemplo de reformulação nas práticas da indústria petrolífera a fim de conciliá-la com a sobreposição em terras indígenas é o caso do campo de *Camisea*, zona leste dos Andes peruanos, região de alta sensibilidade ambiental e antropológica em face do vale de *Urubamba*, rico em biodiversidade e berço de antigas comunidades nativas, como os povos *Nahua, Kirineri e Nanti,* que se reúnem na reserva *Nahua-Kugapakori* (FEIJÓ. 2009. Pág. 43).

Na década de 80, a Shell, empresa holandesa, associada à Norte-Americana Móbil, descobriu uma enorme jazida de gás não associado na região, estando 2/3 do campo situado na reserva indígena Nahua-Kugapakori, incluindo três poços de produção. O primeiro contato entre os aborígenes e a petrolífera acarretou conseqüências desastrosas, resultando no perecimento de 40% da comunidade *Nahua,* em virtude da barreira imunológica desfavorável. Os impactos causados quando da fase exploratória, que durou de 1981 a 1987, obrigaram a empresa a reavaliar suas operações em *Camisea* a fim de que desse início à fase de desenvolvimento. Assim, em 1996, o consórcio Shell-Mobil põem em prática um novo modelo de gestão sustentável dos recursos hidrocarboníferos, comprometido com a saúde, a segurança e o meio-ambiente, além de uma política de diálogo e conhecimento das expectativas das comunidades afetadas (FEIJÓ, *Op. Cit*, Pág. 43).

Dentre as ações da companhia destacou-se a adoção do padrão *offshore*[11] de produção, com entrada e saída de pessoal da base de operação estritamente controladas, impossibilidade da área ser cruzada por estradas (para tanto, todo o espaço em torno do campo é encarada como oceano) e eliminação dos resíduos da indústria off-sito. Foi adotado um código de relacionamento com as comunidades locais, um verdadeiro guia de comportamento dos trabalhadores dentro da reserva, elevando os indígenas à categoria de donos da terra e anfitriões do projeto. Em 1999, o consórcio de empresas liderado pela argentina Pluspetrol Peru Corp. assumiu as atividades no campo de *Camisea*, mantendo a política social e ecologicamente responsável adotada por sua precursora, utilizando áreas anteriormente impactadas, reduzindo os limites espaciais de realização das sísmicas a fim de evitar o contato com as populações índias, selecionando técnicas de operação e equipamentos que reduzissem a zona de impacto (LEYEN, *Op. cit*. Pág. 49-51).

Também a Petrobras Energia (PESA), operadora do bloco 31 no Equador vem inovando em matéria de gestão socioambiental a fim de compatibilizar as atividades da cadeia

[11] Produção petrolífera em águas profundas e ultra profundas.

produtiva com a sensibilidade do Parque Nacional do *Yasuní*, onde se situa 70% do bloco. Após a aquisição, em 2003, da empresa argentina Perez Companc, que atuava na região, a Petrobras teve que reformular toda a política exploratória utilizada até então pela sua antecessora para que obtivesse do Governo equatoriano a licença ambiental para produzir petróleo nos campos de *Apaika e Nenke*, no *Yasuní*.

O novo projeto se apóia nos fundamentos da eco-eficiência, redução do desperdício de recursos e na necessidade energética, propondo a concretização das seguintes mudanças: Instalações dos centros de operações fora do Parque, uso de oleodutos enterrados, não-construção de vias de acesso para veículos, acesso aos poços de exploração e de produção por helicópteros, revegetação da área a ser promovida após a conclusão da construção da infra-estrutura, abandono dos planos originais de construção de uma ponte sobre o Rio *Tiputini* e de sua utilização, pela indústria, como via navegável (FEIJÓ, *Op. Cit*, Pág. 44).

A PESA ainda vem se empenhando na consolidação de projetos de responsabilidade social e desenvolvimento sustentável, com destaque para a ONHAE (Organização da Nação *Huaorani* da Amazônia Equatorial) e para a FECUNAE (Federação dos Índios *Quíchua* da Região do Baixo *Napo*), que compreendem a formação de profissionais universitários, a capacitação profissional, apoio social e assistência à saúde das comunidades nativas.

Outros exemplos de empresas que desenvolveram suas atividades calcadas em uma política de responsabilidade socioambiental são os casos da franco-belga TotalFinaElf, que operou no campo *Yariapo*, na Amazônia Andina Boliviana; da argentina PlusPetrol, atuante nos blocos 8 e 1-AB do Peru; e, a Móbil, Norte-Americana exploradora do bloco 78, no Peru (LEYEN, *Op. cit. Passim*). Exemplos que devem ser seguidos pelas demais companhias atuantes no setor afim de que se construa uma indústria petrolífera amiga do meio ambiente e das populações vulneráveis, como as sociedades indígenas, possibilitando a convivência equilibrada entre o desenvolvimento econômico e a manutenção dos direitos de uma minoria à sua continuidade enquanto grupo humano.

4 CONCLUSÕES

Quando nos debruçamos sobre o delicado tema da exploração de hidrocarbonetos em terras indígenas uma importante reflexão se torna crucial para o desenvolvimento dos trabalhos: como compatibilizar uma atividade extremamente poluidora e degradante, mas de inegável necessidade e relevância para a manutenção da vida em uma sociedade capitalista moderna, com os direitos de uma minoria étnica à preservação de sua identidade física e cultural, a qual está indissociavelmente ligada à preservação do meio ambiente?

A compatibilidade, em verdade, nunca será alcançada. A presença da IPGN em um ecossistema vulnerável inevitavelmente trará péssimas consequências, agredindo o meio ambiente e forçando um choque cultural irreversível, desarticulando para todo o sempre as estruturas de uma cultura milenar, fingir que poderia ser diferente é cegar à realidade da IPGN, altamente poluidora e devastadora por sua própria natureza. Entretanto não podemos fugir à realidade econômica e social na qual estamos inseridos, onde o consumo energético é necessidade premente da sociedade, não estando em questão a possibilidade ou não da exploração petrolífera em terras de vulnerabilidade socioambiental, mas se utilizaremos os mecanismos mais seguros e eficazes de exploração.

Atenta a esta questão, a Constituição brasileira de 1988 estruturou um sólido sistema de proteção à diversidade cultural brasileira, reconhecendo e assegurando a reprodução física e cultural dos povos indígenas de modo a lhes garantir a dignidade. Dessa forma, estipulou uma série de requisitos necessários a fim de que se realize a exploração minerária (incluindo a petrolífera) em terras índias, de modo a preservar seus interesses. Somente conjugando esses requisitos constitucionais é que estaríamos diante de um verdadeiro desenvolvimento sustentável nas práticas da indústria petrolífera.

Diante da aproximação cada vez maior entre os blocos exploratórios e as terras indígenas, ainda que não sobrepostas, sugerimos às empresas a necessidade de se estruturar um modelo de exploração socioambiental responsável de modo a aliar os três elementos do desenvolvimento sustentável: crescimento econômico/proteção ambiental/equidade social.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS. As Rodadas de Licitação da ANP. Rio de Janeiro: ANP, 2009-a. Disponível em: <http://www.brasil-rounds.gov.br/round10/index.asp >. Acesso em 06 jun. 2016.

_____. Diretrizes Ambientais para a Décima Rodada: Parecer SEMA. Disponível em: <http://www.brasil-rounds.gov.br/round10/index.asp >. Rio de Janeiro: ANP, 2009-b. Acesso em: 06 jun. 2016.

ARENAS, Luiz Carlos. A luta contra a exploração do petróleo em território U'wa: Estudo de caso de uma luta local que se globalizou. *In*: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Reconhecer para libertar: Os caminhos do cosmopolitismo multicultural**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. Pág. 153-199.

BARRETO, Helder Girão. **Direitos indígenas: Vetores constitucionais**. Curitiba: Juruá Editora, 2008.

BÔAS. Hariessa Cristina Villas. **Mineração em terras indígenas: A procura de um marco legal!**. Rio de Janeiro: Editores Roberto C. Villas Boas e Arsênio Gonzáles Martinez, 2005. Disponível em: <http://books.google.com.br>. Acesso em 06 jun. 2016.

ENERGIA HOJE. **Nova mudança na 10º rodada**. Disponível em: <http://www.energiahoje.com/index.php?ver=mat&mid=366990>. Acesso em: 30 jan. 2009.

FIGUEROA, Isabela. Povos indígenas versus petrolíferas: Controle constitucional na resistência. **Revista internacional de direitos humanos**. Nº 4, ano 3. 2006. Pág. 49-79. Tradução por: Maria Lucia Marques. Disponível em < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452006000100004>. Acesso em 06 jun. 2016.

LEITÃO, Sérgio. Mineração em terras indígenas: O imbróglio da regulamentação. In: RICARDO, Fany (Org.). **Interesses minerários em terras indígenas na Amazônia legal brasileira**. Doc. N°06 do Instituto Socioambiental. Jul. 1999. Disponível em: <http://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/14.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2016. Pág. 90-98.

LEYEN. Bianca de Castro. **Eco-Eficiência na exploração e produção de petróleo e gás em regiões de florestas tropicais úmidas: O caso da Petrobras na Amazônia.** 2008, 202 f. Dissertação de Mestrado – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <http://www.ppe.ufrj.br/ppe/production/tesis/bianca_castro.pdf> Acesso em 06 jun. 2016.

LUÍS. AMÉRICO. Populações indígenas ou tradicionais. In: **Direito do meio ambiente e dos recursos naturais**. Vol. 3. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais – RT, 2006.
MIRANDA, A. Gursen de. Coordenador. **O direito e o índio**. Belém: Editora Cejup, 1994.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 18ª ed. São Paulo: Atlas, 2005.

RICARDO, Fany; ROLLA, Alicia. **Mineração em terras indígenas na Amazônia brasileira**. Instituto Socioambiental. São Paulo: 2005.

RICARDO, Fany (Org.). **Terras indígenas & unidades de conservação da natureza: O desafio da sobreposição**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2004.

_____. **Interesses minerários em terras indígenas na Amazônia legal brasileira**. Doc. N°06 do Instituto Socioambiental. Jul. 1999. Disponível em: <http://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/14.pdf>. Acesso em: 06 jun 2016.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos: Proteção jurídica à diversidade biológica e cultural**. São Paulo: Editora Peirópolis, 2005.

SANTILLI, Márcio. Terras indígenas na Amazônia brasileira: Subsolo bloqueado por interesses minerários In: RICARDO, Fany (Org.). **Interesses minerários em terras indígenas na Amazônia legal brasileira**. Doc. N°06 do Instituto Socioambiental. Jul. 1999. Disponível em: <http://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/14.pdf>. Acesso em: 06 jun 2016. Pág.. 81-89.

SANTOS, Boaventura de Sousa. [Org]. **Reconhecer para libertar: Os caminhos do cosmopolitismo multicultural**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. Pág. 166.

SANTOS FILHO, Roberto Lemos. **Apontamentos sobre o direito indigenista**. Curitiba: Juruá editora, 2006.

_____. **Índios, Convenção n° 169 da OIT e o meio ambiente**. Brasília: Revista CEJ. Nº. 33, p. 16-21, abr./jun. 2006. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/33333-42598-1-PB.pdf>. Acesso em 06 jun. 2016.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **O renascer dos povos indígenas para o direito**. Curitiba: Juruá Editora, 2008.

SILVA, Américo Luís Martins da. Populações indígenas ou tradicionais. In: **Direito do meio ambiente e dos recursos naturais**. V. III. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais – RT, 2006. Pág. 138/219.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

FEIJÓ, Julianne Holder da Câmara Silva. **Aspectos jurídicos acerca da exploração e produção de petróleo e gás natural em terras indígenas**. 2009, 96 f. Monografia (Bacharelado em Direito) — Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2009.

_____. Exploração de petróleo em terras indígenas à luz do desenvolvimento sustentável. *In*: **Proteção do meio ambiente na indústria do petróleo e gás natural**. Série Direito dos Recursos Naturais e da Energia. Vol. 12. Organizadores : Yanko Marcius de Alencar Xavier [et al]. – Natal, RN : EDUFRN, 2015-a. Pág. 271-299

_____. **A constitucionalidade da Mineração em Terras Indígenas.** *In:* Direito Econômico e da Energia. Coordenador: Everton das Neves Gonçalves. XXIV CONPEDI – Conselho Nacional de Pesquisa e Pós Graduação em Direito. Realizado em Belo Horizonte/MG, 11-14/11 de 2015-b. Pág. 203-227.