

**XXIV ENCONTRO NACIONAL DO
CONPEDI - UFS**

**DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS
HUMANOS**

ANA MARIA D'ÁVILA LOPES

KARYNA BATISTA SPOSATO

VLADMIR OLIVEIRA DA SILVEIRA

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 – UFRN

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

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

Conselho Fiscal

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

Representante Discente - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

Secretarias

Diretor de Informática - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

Diretor de Relações com a Graduação - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

Diretor de Relações Internacionais - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

Diretora de Apoio Institucional - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

Diretor de Educação Jurídica - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

Diretoras de Eventos - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

Diretor de Apoio Interinstitucional - Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira – UNINOVE

D598

Direito internacional dos direitos humanos[Recurso eletrônico on-line] organização
CONPEDI/UFS;

Coordenadores: Vladimir Oliveira da Silveira, Ana Maria D'Ávila Lopes, Karyna Batista
Sposato – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-043-5

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: DIREITO, CONSTITUIÇÃO E CIDADANIA: contribuições para os objetivos de
desenvolvimento do Milênio.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Direito internacional. 3.
Direitos humanos. I. Encontro Nacional do CONPEDI/UFS (24. : 2015 : Aracaju, SE).

CDU: 34



XXIV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - UFS

DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

Apresentação

A obra Direito Internacional dos Direitos Humanos é fruto do intenso debate ocorrido no Grupo de Trabalho (GT) de Direito Internacional dos Direitos Humanos realizado no XXIV Encontro Nacional do CONPEDI em Aracajú, entre os dias 03 e 06 de junho de 2015, o qual focou suas atenções na temática "Direito, Constituição e Cidadania: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do Milênio". Este tema norteou as análises e os debates realizados no Grupo de Trabalho, cujos artigos, unindo qualidade e pluralidade, são agora publicados para permitir a maior divulgação, difusão e desenvolvimento dos estudos contemporâneos dessa disciplina jurídica. Por uma questão didática, estes artigos foram divididos em eixos temáticos:

O primeiro trabalho o Direito Internacional do Meio Ambiente, compreendendo os seguintes artigos: Liziane Paixão Silva Oliveira e Luiz Ricardo Santana de Araújo Júnior tratam dos aspectos da proteção ambiental no âmbito da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982. Já Alessandra Gato Rodrigues analisa o Caso Belo Monte e mundialização da justiça e suas práticas para a consolidação de um sistema de justiça em âmbito doméstico e internacional dos direitos humanos.

O segundo eixo trabalha da Universalidade dos Direitos Humanos no qual Gilmar Antonio Bedin e Juliana Bedin Grando com prioridade investigam a universalidade dos direitos humanos e o seu percurso no século XX. Monique Fernandes Santos Matos trabalha a jurisprudência da Corte EDH em relação aos direitos sociais buscando verificar se tal corte internacional contribui para a expansão harmônica destes direitos no cenário europeu, identificando ainda os principais instrumentos interpretativos e linhas de argumentação. Por sua vez Tatiana de Almeida Freitas Rodrigues Cardoso e Bruno Marques Teixeira respondem se os direitos humanos seriam valores mínimos a serem trabalhados por toda a sociedade internacional ou se eles permitem as peculiaridades de uma cultura.

A terceira linha apresenta o controle de Convencionalidade e a Jurisdição Internacional iniciando-se com os artigos de Alessandro Rahbani Aragão Feijó que analisa a relação entre o Brasil, os tratados internacionais de direitos humanos e o controle de convencionalidade, e a influência recíproca entre a hierarquia desses tratados, o modo de operacionalização desse controle e os efeitos produzidos por ele. O artigo de Eliana Maria De Souza Franco Teixeira e Luna Maria Araujo Freitas apresenta uma proposta analítica do instituto internacional de

controle de convencionalidade, a partir da ideia de que o mesmo seria potencial ferramenta de aplicação prática do discurso jus cogens perante as jurisdições internacional e nacional.

O quarto grande eixo traz para debate os Direitos Humanos e identidade. Kátia Ribeiro de Oliveira e Juventino de Castro Aguado procuraram a fluidez moderna da cultura, da economia no sentido da interdependência dos povos. Flademir Jeronimo Belinati Martins investiga os reflexos do Sistema Internacional de Proteção de Direitos Humanos na Reaquisição da Nacionalidade pelo Brasileiro Nato que a perdeu. Guilherme Vinseiro Martins e Joao Lucas Cavalcanti Lembi sistematizam as garantias processuais dos migrantes no âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos, abordando os limites das prerrogativas estatais em confronto com os direitos daqueles que se encontram em seu território ilegalmente. Ainda nessa temática Patricia Fernandes Bega e Yasa Rochelle Santos de Araujo fazem um reflexão e demonstram os desafios das políticas públicas de apoio aos refugiados no Brasil. Mercia Cardoso de Souza e Martonio Mont'Alverne Barreto Lima demonstram o flagelo humano, que é o tráfico de pessoas para exploração sexual por meio do caso Rantsev Versus Chipre e Rússia. Ynes da Silva Félix e Karine Luize Loro refletem acerca dos Tratados Internacionais e de Direitos Humanos no enfrentamento ao tráfico de pessoas. Clarindo Epaminondas de Sá Neto e Olga Maria B Aguiar De Oliveira por fim respondem como, dentro do Sistema Interamericano de Proteção, os direitos humanos passaram a incluir a diversidade sexual como uma categoria digna de tutela internacional.

No quinto ponto tratou-se do novo constitucionalismo colonial. Juliane dos Santos Ramos Souza tece uma crítica quanto ao modelo liberal tradicional de direitos humanos sob a ótica do novo constitucionalismo latino-americano. Flávia de Ávila apresenta breves linhas sobre o desenvolvimento da colonização Europeia em territórios Latino-americanos e o processo de dominação e aniquilamento e pelo não reconhecimento de direitos dos povos originários. Já Bianka Adamatti investiga em que medida o direito internacional dos direitos humanos se constitui como resposta às causas e às consequências destes fenômenos, na medida em que consagra, como princípios centrais, a igual dignidade dos seres humanos e a não-discriminação.

Para o sexto eixo sobre Direitos Humanos e Justiça de Transição foram reservados os seguintes artigos: Alexandre Bucci e Queila Rocha Carmona dos Santos analisam o direito à memória e o direito à verdade, ambos, considerados expressões de direitos humanos. Emerson Francisco de Assis discute a conversação transconstitucional eventualmente estabelecida entre o Supremo Tribunal Federal (STF) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) sobre a validade da Lei de Anistia brasileira (Lei Federal n.º 6.683/1979).

No sétimo eixo tratou-se da liberdade de expressão no âmbito internacional. José Vagner de Farias e Jorge Bheron Rocha abordam os aspectos Jurisprudenciais do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem relativamente à Liberdade de Imprensa. Gabriela Soldano Garcez apresenta o interculturalismo pela mídia na atual realidade da globalização, abordando seu conceito e diferenças com o multiculturalismo e a informação como instrumento de Educação Intercultural.

O oitavo Eixo abordou Direitos Humanos e democracia. Nele Elenise Felzke Schonardie e Renata Maciel trataram do fundamento e evolução histórica dos direitos humanos, desde a época da Revolução Americana e Revolução Francesa, destacando a democracia como forma fundamental de concretização dos direitos humanos. Thaís Guedes Alcoforado de Moraes e Bruna Dias Coimbra questionaram se a caracterização jurídica do estupro como arma de guerra é suficiente para abarcar toda a complexidade do conflito ou se termina por obscurecer a situação de profunda desigualdade de gêneros e violência generalizada. Marcos Paulo Andrade Bianchini analisou o Programa Mais Médicos e os médicos cubanos sobre o prisma dos Tratados de Direitos Humanos e dos Direitos Fundamentais da Constituição da República de 1988. Amanda Querino dos Santos Barbosa e Mercia Miranda Vasconcellos Cunha refletiram sob a ótica da Filosofia da Libertação, acerca do consenso que paira sobre a proteção internacional dos direitos humanos em que entendem que o problema de efetivação não decorre de fundamentação, mas sim de proteção e de efetividade dos direitos consagrados e protegidos. Roberta Amanajas Monteiro e Heloisa Marques Gimenez fizeram uma crítica sobre o modelo de democracia fundada na racionalidade europeia, na qual a concepção de sujeito, fundamenta-se a no particularismo de homem europeu, em que o Outro, o índio está excluído da concepção de sujeito de direitos e da participação política.

Por fim o nono eixo tratou das Comunidades Tradicionais. Rodrigo Portela Gomes trabalha os impactos do Ahe estreito sob a comunidade quilombola Periperi a partir da Convenção 169 da OIT. Marilene Gomes Durães e Henrique Flausino Siqueira avaliaram um caso emblemático de expropriação do conhecimento tradicional que ocorreu nas comunidades remanescentes de quilombos do Sapê do Norte, no Estado do Espírito Santo. E Rui Decio Martins versou sobre atualidade da preocupação sobre a relação entre os direitos humanos e o uso da energia nuclear na obra de Jacques Ellul.

Boa leitura!

Coordenadores:

Profa. Dra. Ana Maria DÁvila Lopes - Unifor

Profa. Dra. Karyna Batista Sposato UFS

Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira - Uninove

**O DIREITO À CONSULTA DOS POVOS INDÍGENAS NO CASO DA UHE DE
BELO MONTE: UM OLHAR A PARTIR À LUZ DA PERSPECTIVA DECOLONIAL**

**EL DERECHO A CONSULTA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN EL CASO DE
LA UHE DE BELO MONTE: UNA MIRADA DESDE LA PERSPECTIVA
DECOLONIAL**

**Roberta Amanajas monteiro
Heloisa Marques Gimenez**

Resumo

Trata-se de pesquisa sobre o direito à consulta no caso da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. É apresentado inicialmente o contexto jurídico político do conflito em torno da construção da UHE de Belo Monte e o descumprimento das normas nacionais e internacionais dos povos indígenas. Em seguida, debate-se a consulta prévia como mecanismo de participação na tomada de decisão do Estado, a partir de uma reflexão crítica sobre o modelo de democracia fundada na racionalidade europeia, na qual a concepção de sujeito, fundamenta-se a no particularismo de homem europeu, em que o Outro, o índio está excluído da concepção de sujeito de direitos e da participação política.

Palavras-chave: Povos indígenas uhe de belo monte colonialidade

Abstract/Resumen/Résumé

La presente investigación trata el derecho a consulta en el caso de la Central Hidroeléctrica de Belo Monte. Se presenta, de forma inicial, el contexto jurídico político del conflicto en torno de la construcción de dicha central, y el incumplimiento de las normas nacionales e internacionales de los pueblos indígenas. En seguida, se problematiza la consulta previa como mecanismo de participación en la toma de decisiones en el Estado, a partir de una reflexión crítica sobre el modelo de democracia fundado en la racionalidad europea, en la cual la concepción de sujeto, se fundamenta en el particularismo del hombre europeo en que el otro, el índio está excluído de la concepción de sujeto de derechos y de la participación política.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Pueblos indígenas uhe de belo monte - colonialidad

1. Introdução

Este artigo debaterá o direito à consulta dos povos indígenas no caso da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. A consulta livre, prévia e informada é imprescindível para o exercício e a proteção de um conjunto de direitos dos povos indígenas. Trata-se do direito à participação política quando medidas legislativas e/ou administrativas os afetarem diretamente, resguardado na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho e na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, os quais o Brasil é signatário.

Inicialmente será apresentado o contexto jurídico-político do conflito em torno da construção da UHE de Belo Monte e o direito à consulta livre, prévia e informada. Em seguida, discute-se a compreensão da colonização europeia como uma experiência teórica e prática que estabeleceu a noção de povos indígenas não enquanto Outro, mas como “Si-mesmo” (DUSSEL, 1993), em que as diferenças e diversidades tornaram-se desigualdades estruturantes do Estado. Dessa forma, parte-se da noção de colonialidade como uma imposição violenta de uma concepção de indivíduo e seu modo de vida baseados no particularismo da vida moderna e de homem europeu, em que o sujeito Outro foi excluído da concepção de sujeito de direitos e da participação política do Estado.

Tais reflexões nos permitem fazer uma aproximação com a noção de Colonialidade do Poder; categoria forjada pelo sociólogo peruano Aníbal Quijano que explica as hierarquias étnicas e raciais que surgiram desde o momento de formação da América, insistindo na sua relação com o capitalismo nascente. Essas assim constituem as bases teóricas da análise da realidade do direito no conflito estudado.

1.1. Nota Metodológica

A metodologia consistiu na análise das fontes: bibliográfica de autores latino-americanos sob a perspectiva decolonial e documentos expedidos por movimentos sociais.

Foram pesquisados também documentos sistematizados do caso, petições e relatórios técnicos encaminhados aos sistemas internacionais de direitos humanos e documentos oficiais do governo brasileiro, como: relatórios e legislação referentes ao tema.

Ressalta-se a escolha política de trabalhar neste artigo com o direito à consulta dos povos indígenas. Entretanto, isto não implica ao não reconhecimento do direito à consulta e participação política das comunidades tradicionais atingidos pela UHE de Belo Monte.

2. UHE de Belo Monte e o contexto jurídico político do conflito.

Belo Monte é uma hidrelétrica em construção no rio Xingu nas proximidades da cidade de Altamira, no Estado do Pará. Há mais de 20 anos a sua instalação tem desenvolvido debates entre os povos indígenas, populações tradicionais, movimentos sociais e a população das cidades no médio Xingu.

A UHE de Belo Monte é a terceira tentativa do governo brasileiro de construir uma barragem na área do rio Xingu. O projeto inicial, anteriormente nomeado de represa de Kararaô, foi apresentado no final dos anos 70 durante a ditadura militar. Por razão das mobilizações nacionais e internacionais lideradas pelos indígenas Kayapó, que manifestaram sua oposição pelos possíveis impactos ambientais e sociais que se gerariam, o governo suspendeu o projeto.

Em 1999, iniciou-se uma segunda tentativa de implementação do megaprojeto. Uma equipe de pesquisadores, da Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa (FADESP) da Universidade Federal do Pará (UFPA), foi contratada pelo governo para realizar o estudo de impacto ambiental, a fim de cumprir uma das exigências do processo de licenciamento ambiental estadual que seria efetuado pela Secretaria Executiva de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente do Estado do Pará (SOCIEDADE PARAENSE DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS; JUSTIÇA GLOBAL; ASSOCIAÇÃO INTERAMERICANA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE, 2011a). Os termos deste acordo, a tentativa de obter uma licença ambiental no âmbito estadual e a ausência de oitiva dos povos indígenas levaram ao ajuizamento de uma ação civil pública pelo Ministério Público Federal no Pará, cuja decisão garantiu à suspensão do processo de licenciamento ambiental¹.

¹ Conforme a legislação, a competência para o licenciamento ambiental é exercida por todos os entes da federação, por meio dos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente. A Resolução 237/97, estabelece critérios para a repartição das competências: “Art. 4º. Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis- IBAMA, órgão executor do SISNAMA, o licenciamento ambiental, a que se refere o art. 10 da Lei n.º 6.938/81, de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional a saber: I- localizadas ou desenvolvidas conjuntamente no Brasil e em país limítrofe; no mar territorial; na plataforma continental; na zona econômica exclusiva; em terras indígenas ou em unidades de conservação do domínio da União; II- localizadas ou desenvolvidas em dois ou mais estados; III- cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais do país ou de um ou mais Estados. O rio Xingu nasce na Região leste do Estado do Mato Grosso, fertilizando várias Terras Indígenas

Entretanto, em 22 de janeiro de 2007, durante o seu segundo mandato, o Presidente Luís Inácio Lula da Silva retomou o projeto da represa de Kararaô, então renomeada como Belo Monte, como parte do Programa de Aceleração de Crescimento (PAC). O processo de licenciamento foi reassumido pelo o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (IBAMA) e o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) foi realizado por empresas construtoras interessadas na obra. Novamente, os povos indígenas reconhecidos como atingidos pelo megaprojeto não foram efetivamente ouvidos.

O atual projeto consiste em dois barramentos que irão formar dois reservatórios de água que inundarão mais de 668 km² de terra, dos quais 400 km² são de floresta nativa. Para que sejam alimentadas as usinas, até 80% do rio Xingu será desviado de sua rota original através de dois grandes canais artificiais de 500 metros de largura por 52 km de extensão. Este desvio reduzirá significativamente a vazão do rio em um trecho de cerca de 100 km, conhecido como “Volta Grande do Xingu”, onde estão localizadas três comunidades indígenas, Arara da Volta Grande, Juruna do Paquiçamba e Juruna do Km 17, e várias comunidades ribeirinhas. São elas: Vila da Ressaca, Ilha da Fazenda, Garimpo do Galo, Garimpo do Itata, Paratizão, Paratizinho, Arroz Cru (que por sua vez compreende as comunidades de São Pedro, Santa Luzia e Mangueiras). A redução de água neste trecho de rio impacta também o Rio Bacaja, afluente do rio Xingu, que abastece a terra indígena Trincheira Bacajá do povo indígena Xikrin.

A evolução do projeto de UHE de Belo Monte foi marcada por diversas irregularidades e pressões pelo governo e empresas privadas interessadas na sua execução para sua célere aprovação. O Estudo de Impacto Ambiental e o Relatório de Impacto Ambiental (EIA-RIMA) foram produzidos às pressas e ligeiramente exposto à população afetada em audiências públicas que não asseguraram a efetiva informação e participação da população atingida, especialmente os povos indígenas como determina a legislação brasileira e internacional.

Neste contexto, destacamos seis graves irregularidades nas audiências públicas:

e não indígenas, deságua no rio Amazonas, através de uma foz de 5 Km de largura ao sul da Ilha de Gurupá, no Estado do Pará. Assim, o bem afetado pela construção da UHE Belo Monte é da União. Portanto, o licenciamento ambiental somente poderia ser realizado pelo IBAMA, nunca pelo órgão estadual. Dessa forma, o Convênio com a finalidade de a FADESP realizar o EIA/RIMA da UHE Belo Monte não era válido, o que motivou a Ação Civil Pública do Ministério Público Federal e inviabilizou a segunda tentativa de construção de UHE de Belo Monte.

1) As audiências públicas foram em número insuficiente, foram realizadas apenas quatro audiências, ocorridas no mês de setembro de 2009, nos municípios de Novo Brasil, Vitória do Xingu, Altamira e Belém, considerando que mais de 40 mil famílias são afetadas;

2) Tais audiências foram realizadas sem que as comunidades e pessoas afetadas tivessem acesso adequado a informações que permitisse uma participação qualificada. O EIA-RIMA foi disponibilizada na sua versão completa apenas dois dias antes às comunidades, documento que contém 36 volumes com mais de 20 mil páginas de informação técnica do projeto. Impedindo, assim, uma análise detalhada dos estudos, contendo linguagem extremamente técnica e de difícil compreensão;

3) O local das audiências era de difícil acesso para a maioria das comunidades que são atingidos pelo projeto, uma vez que o deslocamento para grande parte das pessoas afetadas, além de caro, levava até dois dias de viagem entre ônibus e barco;

4) Todas as audiências foram realizadas com a presença ostensiva da Força Nacional de Segurança, Polícia Federal e Polícia Militar, fortemente armados com fuzis, metralhadoras e bombas de gás lacrimogêneo, barrando a entrada de pessoas, o que contraria a sua função de garantir a participação pública e informar a sociedade;

5) Os poucos comentários e observações recebidos nas audiências, não foram analisados e sequer considerados nos planos para o projeto, deixando o processo de participação como uma mera formalidade. O próprio IBAMA, em seu Parecer Técnico nº. 114/2009, ressalta que "tendo em vista o prazo estipulado pela Presidência, esta equipe não concluiu sua análise a contento. Algumas questões não puderam ser analisadas na profundidade apropriada, dentre elas as questões indígenas e as contribuições das audiências públicas" (INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS, p. 2417) e,

6) Não houve intérprete aos indígenas nas audiências públicas, todas foram realizadas em português. As audiências não respeitaram as diferenças e peculiaridades de cada povo, não houve intérpretes para nenhuma das etnias que conseguiram estar presentes nas audiências, o que impediu qualquer tipo de participação informada e qualificada de toda a população indígena (SOCIEDADE PARAENSE DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS; JUSTIÇA GLOBAL; ASSOCIAÇÃO INTERAMERICANA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE, 2011b).

No que diz respeito a consulta prévia, a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) realizou poucas reuniões com os povos indígenas atingidos, entre 18 de agosto e 02 setembro de 2009, que tinham caráter meramente informativas, que, posteriormente, foram declaradas como reuniões de consulta prévia (FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO, 2009).

Ressalta-se que as atas das reuniões realizadas com as comunidades não faziam menção de que tratavam-se de consultas indígenas. De acordo com líderes indígenas, a FUNAI havia visitado terras indígenas para apresentar brevemente o projeto de UHE de Belo Monte, afirmando que as reuniões não possuíam o cunho de consulta e que esta seria realizada em outro momento.

Como afirmou a liderança indígena, Alexandre Xavante, durante II Encontro dos Povos da Volta Grande do Xingu, em 10 de novembro de 2009:

“Não fomos ouvidos como dizem que fomos ouvidos. As nossas lideranças, a nossa população, não foi esclarecida sobre essa construção, esse impacto. O governo está querendo atropelar tudo de qualquer jeito para construir essa obra”. (LISBOA; ZAGALLO, 2010. p. 46)

Segundo Zé Carlos Arara, cacique dos Arara:

“nós comunidades assinamos para comprovar que não eram oitivas indígenas, mas que era para comprovar o fechamento de um trabalho junto com a comunidade. Dias depois eu vou até a FUNAI em Altamira e pego este DVD aonde aqui na frente está escrito “oitiva indígena”. Eu quase cai de costa quando vi realmente e soube que tínhamos sido enganados dentro de nossa própria aldeia, dentro de nossa própria casa.” (LISBOA; ZAGALLO, 2010. p. 46)

As reuniões contrariam a legislação brasileira e internacional sobre o direito a consulta prévia. De acordo com a legislação brasileira, art. 231, parágrafo 3 da Constituição federal, os povos indígenas atingidos deveriam ser ouvidos pelo Congresso Nacional antes da aprovação do empreendimento pelo Poder Executivo.

Contudo, o Congresso Nacional autorizou por meio do Decreto legislativo Nº 788/2005 a construção da UHE de Belo Monte ignorando a previsão normativa constitucional de realizar diretamente a consulta com as comunidades atingidas. Em razão disto, o Ministério Público Federal ingressou com uma Ação Civil Pública (ACP) questionando o decreto legislativo (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2001), que chegou ao Supremo Tribunal Federal, e, até o presente momento, manteve sua validade, determinando que as consultas aos povos indígenas realizar-se-iam durante o processo de licenciamento do projeto. Contudo,

como descrito anteriormente, as audiências públicas também não garantiram acesso às informações adequadas e nem uma efetiva participação dos povos indígenas.

Os povos indígenas diretamente afetados pelo UHE Belo Monte fizeram inúmeras solicitações formais ao então Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, ressaltando que não tiveram acesso às informações completas e claras sobre os impactos que sofrerão, nem sobre as medidas de mitigação que lhes dizem ao respeito.

Em 01 de fevereiro de 2010, a licença prévia foi concedida pelo IBAMA. Posteriormente, sem atender as exigências da legislação ambiental de cumprimento integral das condicionantes, que asseguram a mitigação dos impactos socioambientais, foi expedida a licença de instalação, em 1 de junho de 2011.

Demoras injustificáveis na Justiça Federal têm inibido o acesso à justiça para as comunidades. Entre os anos 2001 e 2014, o MPF no Pará ingressou com 22 Ações Cíveis Públicas alegando ilegalidades nos processos de consulta prévia, licenciamento e participação pública no projeto, entre outras violações de direitos. Mas, nenhum processo tem uma decisão final até o momento e, aparentemente, não serão resolvidos antes do término da obra.

Quanto a decisões interlocutórias, foram concedidas decisões com a finalidade de proteger os direitos humanos das comunidades afetadas em quase todas as ações judiciais. No entanto, foram sistematicamente suspensas por meio do instituto da suspensão de segurança, com base no argumento de interesse público.

Assim, o Movimento Xingu Vivo Para Sempre, a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira, a Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos (SDDH), a Justiça Global e a Associação Interamericana de Defesa do Meio Ambiente (AIDA) peticionaram à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) com base na morosidade do processo judicial brasileiro e nas graves violações de direitos humanos dos povos indígenas e comunidades tradicionais atingidas.

A petição destacava a violação dos direitos dos povos indígenas à consulta e participação política dispostos na Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho, a Declaração das Nações Unidas sobre os direitos dos povos indígenas e a Convenção Americana dos Direitos Humanos (CADH).

3. O direito à consulta prévia

O direito à consulta é um mecanismo de participação política dos povos indígenas quando medidas legislativas e/ou administrativas os afetarem, resguardado na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho. Isto é, todas as vezes que os povos indígenas e/ou tribais forem atingidos por ato, medidas e/ou projetos em suas práticas culturais, sociais, espirituais ou diretamente em seus direitos territoriais e ambientais possuem o direito de serem consultados. (MARÉS DE SOUZA FILHO, 2009)

A Convenção 169 da OIT em seu artigo 6.2 aponta o direito à consulta como um dever do Estado. Dispõe:

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.

Em Seguida, a Convenção 169 determina no artigo 15. 1 e 2, que:

1. Os direitos dos povos interessados aos recursos naturais existentes nas suas terras deverão ser especialmente protegidos. Esses direitos abrangem o direito desses povos a participarem da utilização, administração e conservação dos recursos mencionados.
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 (...)

Da mesma forma, a Declaração das Nações Unidas sobre os direitos dos povos Indígenas, no artigo 19 reconhece que:

Os Estados consultarão e cooperarão de boa-fé com os povos indígenas interessados, por meio de suas instituições representativas, a fim de obter seu consentimento livre, prévio e informado antes de adotar e aplicar medidas legislativas e administrativas que os afetem.

A consulta prévia e a participação são temas presentes nos tratados internacionais de direitos humanos dos povos indígenas. A efetividade desses direitos são imprescindíveis para a proteção e realização de um conjunto de direitos dos povos indígenas.

O direito à consulta e participação não se confundem. A consulta é uma forma de participação, mas não a única. Destaca Parra (2011, p.73), que o direito à consulta e participação se inter-relacionam, pois a Convenção 169 da OIT outorga o direito de propor e decidir sobre o seu próprio desenvolvimento. Assim, declara que o direito à consulta é um dos

meios pelo qual se efetiva a participação na tomada de decisões dos Estados e, conseqüentemente, contribui para o exercício do direito à autodeterminação.

Figuroa (2009, p.41) aponta que a consulta constitui ainda um processo que possibilita o diálogo entre governos e povos potencialmente atingidos. Torna-se, assim, a consulta um mecanismo de mediação em conflitos entre o Estado e os povos atingidos.

Os procedimentos de consulta devem ocorrer de forma conceda aos povos indígenas a possibilidade de influir de forma efetiva nas decisões que atinja os seus interesses. Anaya (2005) ressalta que, para isso, o procedimento deve estar de acordo com uma série de garantias procedimentais que respeitem os mecanismos indígenas de tomada de decisão, incluindo costumes e estrutura organizativa.

Dessa forma, para que a consulta seja considerada efetiva deve estar de acordo com critérios qualificativos como ser livre, prévia, informada e culturalmente adequada.

Entende-se por livre a garantia de participação dos povos sem pressão, coação ou intimidação no procedimento e/ou tomada de decisão. Como prévio o dever do Estado de consultar os povos indígenas antes de qualquer autorização, atividade administrativa ou medidas que os atinjam.

Informada é a consulta que dispõe sobre a natureza, envergadura, reversibilidade e alcance do projeto, a razão e o objetivo do projeto e/ou medida, a sua duração, a área atingida, a identificação preliminar dos impactos econômicos, sociais, culturais e ambientais e os riscos possíveis, quem são os atingidos e os procedimentos que serão realizados durante o projeto (PARRÁ, 2011, p.8)

Culturalmente adequada é a consulta que respeita as práticas sociais, culturais e cronológicas dos povos indígenas, assim como sua estrutura organizativa e de representação.

Assim, para que a consulta seja válida e, conseqüentemente, alcance o seu objetivo de proteção dos direitos dos povos indígenas, todos os requisitos dispostos devem estar presentes no procedimento de tomada de decisão dos atingidos.

No contexto dos projetos de desenvolvimento, Rodolfo Stavenhagen (2003), quando Relator Especial da ONU para os povos indígenas, apontou que a garantia dos direitos humanos dos povos indígenas depende do respeito do consentimento livre, prévio e informado e a livre participação dos povos indígenas na tomada de decisões.

A normatividade internacional, portanto, reconhece a participação como fundamental na proteção dos direitos humanos e necessária para o desenvolvimento adequado dos projetos como da UHE de Belo Monte. A realização válida da consulta aos povos atingidos poderia aumentar a legitimidade do projeto, diminuir a ocorrência dos conflitos sociais e melhorar a transparência do processo.

A consulta prévia requer do Estado não só o reconhecimento passivo da diversidade social e cultural, impõe a incorporação de medidas concretas na tomada de decisões de medidas administrativas e/ou legislativas do Estado. Há um questionamento da própria concepção de democracia, visto que requer a participação, com respeito a diversidade, no exercício do poder do Estado nas suas deliberações, do executivo e/ou do legislativo.

Assim, o problema fundamental em torno do debate sobre a consulta prévia em Estados pluri-étnico-racial como o Brasil é o exercício do poder político por povos e comunidades historicamente excluídos. Em projetos de desenvolvimento, como a UHE de Belo Monte, o debate em torno da participação alcança o próprio modelo de desenvolvimento elegido para o país.

Em uma sociedade como a brasileira, com déficit de democracia e racista, o respeito a consulta reveste-se em um exercício de democracia includente. No caso da UHE de Belo Monte os procedimentos de participação não cumpriam com os requisitos pelo direito à consulta prévia e participação. As reuniões realizadas com as comunidades, conforme detalhado anteriormente, não foram de acordo com os procedimentos e cultura de cada povo, não tiveram acesso ao EIA/RIMA traduzidos para o seu idioma, foram realizadas em número insuficiente e não informaram sobre todos os impactos para região, além de não comunicarem que as reuniões seriam consideradas como reuniões de consulta prévia. Ademais, as audiências públicas foram em número limitado, com dificuldades de acesso pela maior parte das comunidades atingidas, sem acesso a informação completa sobre o projeto ante das audiências, com a presença de forças policiais ostensivas e procedimentos durante as audiências que desestimularam a participação, e a não inclusão de comentários nas decisões sobre o projeto.

4. Direito à consulta: um direito pendente à luz do pensamento decolonial.

A efetividade do direito à consulta aponta desafios ao estado brasileiro de natureza pluri-étnico-racial. Um dos desafios que se impõe é a inclusão da população historicamente excluída no processo democrático.

WASH (2009) ressalta que a inclusão deve ser critério para sustentar níveis altos de compromisso da democracia, como também para assegurar a sua legitimidade. E alega que sem compromisso e legitimidade a divisão social e a instabilidade tornam-se realidades.

A partir desta perspectiva, o Brasil ainda não tem uma democracia consolidada, tanto em razão dos povos indígenas não serem respeitados na sociedade de forma igualitária, quanto por não respeitar a diversidade dos povos.

Este debate associa-se com as relações coloniais e seus modelos de exercício do poder ainda persistentes no Estado e na sociedade brasileira, que formaram-se a partir da razão ocidental, que nega ao Outro participação como igual.

A concepção de sujeito de direito dos sistemas jurídico-institucionais dos Estados latino-americanos foi construída a partir do conceito de indivíduo advinda da Modernidade europeia, com fundamento no princípio da racionalidade como tributária da dignidade humana. Essa concepção, estabeleceu a noção de sujeito de direito como geral e abstrato, que, na prática nega aos povos indígenas exercício de direitos.

Para Dussel (1993), a subjetividade moderna constitui-se com a experiência do encobrimento e conquista da América, quando a Europa estabelece uma relação dialética com o não-europeu, negando-lhe a condição de Outro. De tal maneira, que os habitantes das novas terras não são reconhecidos como o Outro, mas quem deve ser civilizado, conquistado; negando-lhes liberdade, identidade e modo de vida.

O Eu moderno, o Eu conquistador, é responsável pelo genocídio de índios, pela escravidão africana e guerras colônias, como afirma Dussel (1995. p.47). Neste sentido, a Modernidade consolidou um modelo cultural eurocêntrico que nega a possibilidade de outras razões, atribuiu o caráter de verdade às suas práticas e institutos, de tal forma que as relações com o Outro se pautam na intolerância e exclusão no mundo da vida, inicialmente os indígenas, posteriormente quilombolas, mulheres, ribeirinhos, trabalhadores rurais.

A colonização condicionou as relações, estruturas e instituições da América Latina, impondo-se sobre a subjetividade, o conhecimento e modo de vida, que MIGNOLO (2006, p.13) define como a colonialidade do poder, do saber e do ser.

A colonialidade impôs de forma violenta uma concepção de indivíduo baseado no particularismo da vida e de homem Europeu em que o sujeito Outro, latino-americano, inicialmente denominado equivocadamente de Índio, não lhe foi permitida a participação como igual.

Já o sistema político-jurídico latino americano desenvolveu-se sobre a compreensão do sujeito de direito Moderno, detentor de dignidade e liberdades individuais, influenciado pelas teorias liberais Moderna da universalidade dos direitos.

Para Mignolo (2008) a noção de ser é uma invenção ocidental em que a sua continuidade só é possível com a colonialidade do ser, que não pode prescindir da colonialidade do poder.

Nessa perspectiva, e se aproximando da análise contemporânea das relações de colonialidade, Aníbal Quijano (1992; 2000) alerta para o fato de ser esse um fenômeno histórico de longa duração, muito mais complexo que o colonialismo e que se estende até os nossos dias, como retratado nas relações no caso da UHE de Belo Monte e outros.

Enquanto o colonialismo se refere à situação de submissão de alguns povos colonizados por meio de um aparelho administrativo e militar metropolitano que já desapareceu em grande parte do mundo, a colonialidade consiste, segundo Aníbal Quijano, na articulação planetária de um sistema de poder ocidental que perdura até os dias de hoje (2000, p.342).

Este sistema está embasado na inferiorização naturalizante dos grupos humanos, dos lugares, dos saberes e das subjetividades não ocidentais. Essa inferiorização se apóia, por sua vez, na extração dos recursos naturais e na exploração da força de trabalho em uma lógica de reprodução estendida do capital.

Trata-se de uma padrão colonial de poder que produziu discriminações sociais, “posteriormente codificadas em ‘raciais’, ‘étnicas’, ‘antropológicas’ ou ‘nacionais’” e que, ainda funciona como o “marco a partir do qual operam as outras relações sociais, de tipo classista ou estamental” (QUIJANO, 1992, p. 438).

A colonialidade encontra sua base no sistema de classificação social hierárquica, que atribui caráter negativo aos povos indígenas e comunidade tradicionais, localizando-os em posição inferior aos brancos.

4. Conclusão

O Brasil é signatário da Convenção 169 da OIT que estabelece como obrigação do Estado a realização do direito à consulta, contudo segue sendo um direito pendente na agenda do estado brasileiro.

A descrição do caso da UHE de Belo Monte demonstra uma longa situação de desrespeito e não acesso aos direitos internacionalmente reconhecidos aos povos indígenas. Trata-se de um exemplo, na contemporaneidade, das relações de colonialidade ainda vigente na produção e ocupação do território brasileiro.

Não apenas na Amazônia, mas nas demais fronteiras de expansão da modernidade, os direitos dos povos indígenas ainda são sistematicamente violados.

Em projetos de desenvolvimento de grande escala, como a UHE de Belo Monte, a realização da consulta reveste-se de uma medida urgente para garantir a própria sobrevivência de determinados povos, assim como representa o reconhecimento da diversidade de identidades, visão de mundo e formas de se organizar e representar dos povos indígenas no Estado. Ou seja, o direito à consulta representa a possibilidade de efetividade de um conjunto de direitos fundamentais dos povos indígenas.

Contudo, para ser efetiva, a consulta deve considerar princípios como a representatividade, determinada pelo próprios povos, a boa fé do procedimento, isto é, deve ser livre, prévio, informado e culturalmente adequado. O Estado deve criar medidas para garantir a efetiva participação dos povos indígenas, não pode tratada como uma mera formalidade. A consulta deve fomentar um processo, com respeito a diversidade, que permita o intercâmbio entre governo e os povos potencialmente atingidos, até que seja possível um acordo entre as partes.

Neste processo, a consulta constitui-se em uma ferramenta que organiza e articula as diferenças coloniais. No caso da UHE de Belo Monte, a consulta e os procedimentos de participação não cumpriam com os princípios do direito internacional dos povos indígenas.

Dessa forma, a consulta e o conceito de colonialidade do poder se interrelacionam, na medida que exigem a transformação das matrizes coloniais do poder ainda presente nos Estados latino americanos.

A consulta prévia concebe-se como uma possibilidade de reconfiguração da democracia ao efetivar a diversidade. Como dispõe Garavito (2012, p. 72-73), o processo de consulta

reveste-se de possibilidades emancipatórias, na medida em que se apresenta como ferramenta de deter danos culturais e ambientais irreversíveis e por fundar e refundar o processo de movimentação coletiva.

O reconhecimento do Outro, povos indígenas, no exercício de Direitos como iguais, surge como desafio, especialmente em casos de expansão das fronteiras, como da UHE de Belo Monte, visto que torna-se uma possibilidade de participação dos povos no modelo de desenvolvimento determinado, em geral, a partir de uma só racionalidade.

5. Referências

Documentos

FUNAI. Parecer técnico nº 21/CMAM/CGPIMA-FUNAI. Análise do Componente Indígena dos Estudos de Impacto Ambiental. Brasília, 30 de setembro de 2009. Manuscrito.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. Parecer N. 114 de 23 de novembro de 2009.

LISBOA, Marijane Vieira Lisboa e ZAGALLO, José Guilherme Carvalho. RELATÓRIO DA MISSÃO XINGU: Violações de Direitos Humanos no Licenciamento da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. 2010. Manuscrito.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Ação Civil Pública. 2001 Manuscrito.

SOCIEDADE PARAENSE DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS. Ata de reunião do dia 30/02/2011: Reunião com o movimento Xingu Vivo para Sempre e povos indígenas Arara, Xipaia, Juruna. Altamira: Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos, 2011. Manuscrito.

SOCIEDADE PARAENSE DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS; JUSTIÇA GLOBAL; ASSOCIAÇÃO INTERAMERICANA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE. Petição de caso contencioso. Comunidades tradicionais da bacia do rio Xingu (Caso Belo Monte) Versus Estado do Brasil. Belém, 2011a. Manuscrito.

SOCIEDADE PARAENSE DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS; JUSTIÇA GLOBAL; ASSOCIAÇÃO INTERAMERICANA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE. Solicitação de Medida Cautelar. Comunidades tradicionais da bacia do rio Xingu (Caso Belo Monte) Versus Estado do Brasil. Belém, 2011b. Manuscrito.

STAVENHAGEN, Rodolfo. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. (E/CN.4/2003/90/Add.1) Ginebra, 2003. Disponível em: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G03/115/29/Colonialidade-/G0311529.pdf?OpenElement> Acesso em: 10 de jan. 2015

Bibliografia

ANAYA, S. James. **Loa pueblos indígenas en el derecho internacional**. Espanha: Editora Trotta, 2005.

DUSSEL, Enrique. **1492**. O encobrimento do Outro. Rio de Janeiro, Vozes, 1993

FIGUEROA, Isabela. A convenção 169 da OIT e o dever do Estado brasileiro de consultar os povos indígenas e tribais. In: GARZÓN, Biviany (Coord.). **Convenção 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais: oportunidades e desafios para sua implementação no Brasil**. São Paulo: Instituto Socioambiental do Brasil, 2009.

GARAVITO, César Rodriguez. **Etnicidad.gov: Los recursos naturales, los pueblos indígenas y el derecho a la consulta previa en los campos sociales minados**. Bogotá: Centro de Estudios de Derech, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2012.

MARÉS DE SOUZA FILHO, Carlos Frederico. **Estatuto dos povos indígenas**, em Pensando o Direito, Vol. 19 (2009): 19-24.

MIGNOLO, Walter D. **Capitalismo y geopolítica del conocimiento**. El eurocentrismo y la filosofía de la liberación en el debate intelectual contemporáneo, in Second edition in Caracas. (2008), Editorial El Perro y la Rana

PARRÁ, José. La consulta, la participación y el consentimiento libre, prévio e informado: una agenda internacional para la protección de los derechos de los pueblos indígenas. Revista venezolana de ciencia politica. N 39. Enero-junio, 2011. p. 63-99. Disponível em: <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/35351/1/articulo4.pdf> Acesso em: 16 de jan. 2015

QUIJANO, Aníbal (1992). Colonialidad y modernidad/racionalidad. In: Perú Indígena, vol. 13, n. 29. Lima, p. 11 - 20.

_____. (2000). **Colonialidad del poder y clasificación social**, *Journal of World-Systems Research*, VI, 2, summer/fall 2000. Special Issue: Festschrift for Immanuel Wallerstein, Part 1, p. 342 - 386, Disponible em: <http://jwsr.ucr.edu>.

WASH, Catherine. Estado Plurinacional e interculturalidade: Complementariedad y complicidad hacia el “Buen Vivir”. In: ACOSTA, Alberto e MARTÍNEZ, Esperanza. **Plurinacionalidad: democracia en la diversidad**. Quito: Edições Abya-Yala: 2009.