

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS – UFAM**

**DANIEL REIS E SILVA**

**A INVISIBILIZAÇÃO DO POVO INDÍGENA WAIMIRI-ATROARI DURANTE  
O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DO EMPREENDIMENTO LINHA DE  
TRANSMISSÃO DE ENERGIA ELÉTRICA MANAUS–BOA VISTA (LINHÃO  
DO TUCURUÍ)**

**MANAUS/AM  
2022**

**DANIEL REIS E SILVA**

**A INVISIBILIZAÇÃO DO POVO INDÍGENA WAIMIRI-ATROARI DURANTE  
O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DO EMPREENDIMENTO LINHA DE  
TRANSMISSÃO DE ENERGIA ELÉTRICA MANAUS-BOA VISTA (LINHÃO  
DO TUCURUÍ)**

Dissertação apresentada como requisito parcial  
para obtenção do título de Mestre em  
Constitucionalismo e Direitos na Amazônia pelo  
Programa de Pós-graduação *stricto sensu* em  
Direito da Universidade Federal do Amazonas.

Orientadora: Caroline Barbosa Contente Nogueira

**MANAUS/AM**

**2022**

## Ficha Catalográfica

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

S586i Silva, Daniel Reis e  
A invisibilização do povo indígena Waimiri-Atroari durante o processo de implantação do empreendimento linha de transmissão de energia elétrica Manaus-Boa Vista (linhão de Tucuruí) / Daniel Reis e Silva . 2022  
103 f.: il.; 31 cm.

Orientadora: Caroline Barbosa Contente Nogueira  
Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal do Amazonas.

1. Waimiri-Atroari. 2. Consulta prévia. 3. Linhão de Tucuruí. 4. Direito indígena. I. Nogueira, Caroline Barbosa Contente. II. Universidade Federal do Amazonas III. Título

**DANIEL REIS E SILVA**

**A INVISIBILIZAÇÃO DO POVO INDÍGENA WAIMIRI-ATROARI DURANTE  
O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DO EMPREENDIMENTO LINHA DE  
TRANSMISSÃO DE ENERGIA ELÉTRICA MANAUS-BOA VISTA (LINHÃO  
DO TUCURUÍ)**

Dissertação apresentada como requisito parcial  
para obtenção do título de Mestre em  
Constitucionalismo e Direitos na Amazônia pelo  
Programa de Pós-graduação *stricto sensu* em  
Direito da Universidade Federal do Amazonas.

Orientadora: Caroline Barbosa Contente Nogueira

**Aprovado pelos membros da banca examinadora em 01/02/2022, com  
recomendação para publicação.**

**Banca examinadora:**

---

**Integrante: Prof. Dra. Caroline Barbosa Contente Nogueira**

---

**Integrante: Prof. Dr. Adriano Fernandes Ferreira**

---

**Integrante: Prof. Dra. Silvia Maria da Silveira Loureiro**

## SUMÁRIO

RESUMO .....	5
ABSTRACT .....	5
INTRODUÇÃO.....	5
CAPÍTULO 1 – ESTADO, DIREITO E POLÍTICAS INDIGENISTAS: A INVISIBILIZAÇÃO E A NEGAÇÃO DE POVOS INDÍGENAS SOB A PERSPECTIVA DAS TEORIAS PÓS-COLONIAIS.....	9
1.1 O LADO OBSCURO DA MODERNIDADE: COLONIALIDADE E EUROCENTRISMO.....	9
1.2 A CONSTITUIÇÃO DE 1988 E A RUPTURA DO PARADIGMA JURÍDICO ASSIMILACIONISTA .....	23
1.3 A TRANSIÇÃO PARA O PARADIGMA DO PLURALISMO JURÍDICO: PROTAGONISMO DOS POVOS INDÍGENAS E MOVIMENTOS SOCIAIS .....	28
1.4 O ADVENTO DO NOVO CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO: PERSPECTIVAS DE PLURALISMO JURÍDICO .....	32
CAPÍTULO 2 – A TRAJETÓRIA DO POVO INDÍGENA WAIMIRI ATROARI: UM HISTÓRICO DE VIOLAÇÕES DE DIREITOS PELO ESTADO .....	38
2.1 O POVO INDÍGENA WAIMIRI-ATROARI E SEU TERRITÓRIO;.....	44
2.2 AS VIOLAÇÕES DE DIREITOS COMETIDAS CONTRA O POVO WAIMIRI- ATROARI PELO ESTADO DECORRENTES DE MEGAPROJETOS; .....	47
2.2.1 A CONSTRUÇÃO DA BR 174 NO FINAL DOS ANOS 60.....	48
2.2.2 O PROJETO PITINGA E A HIDRELÉTRICA DE BALBINA.....	55
2.2.3 A IMPLANTAÇÃO DA LINHA DE TRANSMISSÃO MANAUS-BOA VISTA E OS IMPACTOS SOBRE O POVO INDÍGENA WAIMIRI-ATROARI E SEU TERRITÓRIO – REPETIÇÃO DE VIOLAÇÕES HISTÓRICAS; .....	58
CAPÍTULO 3 – A IMPLANTAÇÃO DO LINHÃO DE TUCURUÍ (MANAUS-BOA VISTA): JUDICIALIZAÇÃO DO CASO E O DIREITO A CONSULTA PRÉVIA EM PERSPECTIVA INTERCULTURAL.....	61
3.1 A VULNERABILIDADE DOS POVOS INDÍGENAS NO PROCESSO JUDICIAL E A TUTELA DO INTERESSE DO VULNERÁVEL NO PROCESSO .....	62
3.2 AUSÊNCIA DE CONSULTA PRÉVIA E DESCONSIDERAÇÃO DE ALTERNATIVAS VIÁVEIS NO PROCESSO DE LICENCIAMENTO .....	66
3.3 AS ESTRATÉGIAS DE EMBATE: JUDICIALIZAÇÃO E AÇÕES CIVIS PÚBLICAS EM ANDAMENTO EM DEFESA DO POVO INDÍGENA NO PROCEDIMENTO DE IMPLANTAÇÃO DA OBRA.....	74
3.4 O DIREITO A CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA, A CONVENÇÃO N. 169 DA OIT E O DIÁLOGO INTERCULTURAL COMO MECANISMO DECOLONIAL.....	78
CONCLUSÃO.....	91
REFERÊNCIAS .....	96

## RESUMO

O processo de implantação da linha de transmissão de energia elétrica Manaus-Boa Vista, iniciado em 2011, visa a interligar o Estado de Roraima ao sistema nacional de energia, motivo pelo qual é enxergado como imperativo de segurança nacional pelo Estado. Ocorre que o traçado da linha, eleito sem a participação do povo indígena Waimiri-Atroari, atravessa 123 quilômetros de seu território. Nesse sentido, dentro do tema Direito Indígena, os objetos desta pesquisa são a invisibilização do povo indígena pelo Estado no processo e a ausência de consulta prévia, livre e informada, sob a perspectiva das teorias pós-coloniais. Por meio de um estudo dedutivo, a presente pesquisa discutirá inicialmente as teorias pós-coloniais e os direitos garantidos ao povo indígena, para então abordar o histórico dos contatos entre o Poder Público e os Waimiri-Atroari para imposição de grandes projetos em seu território. Posteriormente, será descrito o caso concreto, a partir das etapas de implantação da linha e ações civis públicas em andamento sobre a obra. Por fim, conclui-se pela necessidade de garantia do direito à consulta prévia como principal instrumento para o diálogo intercultural no caso, sob pena de perpetuação de padrões de violência e colonialidade contra um povo cujo histórico de contato já é marcado por políticas de “pacificação” e extermínio. O sistema de direitos indígenas nacional e internacionalmente garantidos, de caráter não assimilacionista, exige que se realize um diálogo intercultural no caso, com efetiva participação e protagonismo do povo indígena na tomada de decisões em todas as etapas do processo.

Palavras-chave: Waimiri-Atroari; Consulta Prévia; Linhão de Tucuruí; Direito Indígena.

## ABSTRACT

The process of implementing the Manaus-Boa Vista electric power transmission line started in 2011 and aims to connect the State of Roraima to the national energy system, which is why it is seen as a national security imperative by the Government. Nevertheless, the route for the line, elected without the participation of the Waimiri-Atroari indigenous people, crosses 123 kilometers of their territory. In this sense, within the Indigenous Law theme, the objects of this research are the invisibility of the indigenous people in the process and the absence of prior, free and informed consultation, from the perspective of post-colonial theories. Through a deductive study, this research will initially discuss post-colonial theories and the rights guaranteed to the indigenous people, and then address the history of contacts between the Government and the Waimiri-Atroari for the imposition of large projects in their territory. Subsequently, this work will describe the case, from the stages of implementation of the line to the public civil actions on the subject. Finally, this work concludes by the need to guarantee the right to prior consultation as the main instrument for intercultural dialogue in this specific case, under penalty of perpetuating patterns of violence and coloniality against a people whose history of contact is already marked by policies of "pacification" and extermination. The system of nationally and internationally guaranteed indigenous rights, of a non-assimilationist nature, requires intercultural dialogue in this case, with effective participation and protagonism of the indigenous people in decision-making at all stages of the process.

Keywords: Waimiri-Atroari; Prior Consultation; Line of Tucuruí; Indigenous Law.

## INTRODUÇÃO

O povo indígena Waimiri-Atroari habita atualmente um território de demarcação homologada em 1989, entre os Estados do Amazonas e Roraima. Em seu histórico de contatos com não-indígenas, o povo Waimiri-Atroari, ou *kinja*, carrega marcas permanentes de violência e genocídio e tem resistido há mais de 300 anos.

A partir do final da década de 1960, o Poder Público passou a intervir violentamente no território indígena para a implantação de megaprojetos econômicos, com destaque para a construção da rodovia BR-174 por dentro da terra indígena, a construção da hidrelétrica de Balbina e a instalação de empresas de mineração do grupo Paranapanema. Em 1982, a população, que já fora contabilizada em aproximadamente 6.000 pessoas (em 1905), se viu reduzida a um total de 332 pessoas. Nesse período, a imagem dos Waimiri-Atroari como povo agressivo e arremido – um entrave ao desenvolvimento da nação – foi espalhada pela mídia, haja vista a necessidade de justificar o processo de extermínio, as intervenções econômicas, remanejamentos forçados e reduções de seu território.

Não obstante, por conta das suas riquezas naturais e da contínua expansão das fronteiras econômicas do capital, tem persistido no presente o processo de invasão a seu território e de reabertura de feridas coloniais. O capítulo mais recente de sua história diz respeito à implantação da linha de transmissão de energia elétrica Manaus-Boa Vista, cujo edital, divulgado em 2011, previu um traçado que atravessa 123 quilômetros do território Waimiri-Atroari. Os atos administrativos relacionados ao processo foram expedidos sem qualquer participação do povo no processo decisório e sem consideração da totalidade dos impactos socioambientais dele decorrentes, em mais um projeto tido pelo Poder Público como inevitável e um imperativo de segurança nacional. Em setembro de 2021, o início das obras do “Linhão de Tucuruí” foi liberado pelo IBAMA, com aval da FUNAI, enquanto os representantes dos Waimiri-Atroari alegam que não foram previamente consultados, embora sejam diretamente afetados pela implantação.

A invisibilização do povo indígena Waimiri-Atroari nesse processo é o objeto da presente pesquisa. Nesse sentido, o primeiro capítulo tratará das chamadas teorias pós-coloniais, que buscaram, a partir da década de 1970, a ruptura com as epistemologias ocidentais de matriz colonialista e, nesse sentido, apresentam substrato para a compreensão do caso concreto ora analisado sob uma nova perspectiva, a do diálogo

com efetivo protagonismo indígena na tomada de decisões – interculturalidade. Os movimentos sociais aparecem, nesse novo paradigma epistemológico, como identidades ativas e presentes no processo de “descolonização” do poder.

Nesse contexto teórico, verifica-se que o panorama de direitos indígenas trazidos pelas constituições da América Latina a partir da década de 1980 reflete epistemologias propriamente latinas. Essa transição de um paradigma jurídico formalista para um pluralista tem como premissa o reconhecimento da pluralidade de visões formadoras da sociedade e o protagonismo dos movimentos sociais. O movimento constitucional que reflete essa ruptura ficou conhecido como novo constitucionalismo latino-americano, e levou as normas jurídicas de alguns dos países da América Latina a incorporar cosmovisões indígenas expressamente, reformulando as próprias concepções de Estado moderno. O primeiro capítulo trará também os caracteres centrais desse novo movimento constitucional, além de trazer à lume os direitos positivados na Constituição brasileira de 1988 em favor dos povos indígenas. A partir desse documento constitucional, adotou-se nova interpretação da cultura indígena pelo direito brasileiro – ao invés de fadada à assimilação e ao desaparecimento, a identidade indígena deve ser respeitada como diferente de modo a assegurar sua manutenção e reprodução de seus costumes. Na medida em que o território compõe característica essencial de formação dessa identidade, merece especial proteção. Os Waimiri-Atroari dispõem, portanto, de direito a manutenção dos seus territórios tradicionalmente ocupados e cabe ao Poder Público assegurar a plena manutenção e reprodução física e cultural dos indígenas.

No segundo capítulo, descendo aos limites do caso concreto para análise dos sujeitos afetados pelo processo, traçar-se-á um panorama geral da trajetória dos contatos entre o povo indígena Waimiri-Atroari e os não-índios, notadamente a partir da década de 1960, em que as fronteiras do capital avançaram por meio de megaprojetos econômicos sobre o território indígena tradicionalmente ocupado. Abordar-se-ão a construção da BR-174 e os processos de “pacificação” e extermínio dos indígenas durante a ditadura militar, a implantação da hidrelétrica de Balbina e a instalação de empresas de mineração do grupo Paranapanema. A introdução ao mais recente processo de implantação da linha de transmissão de energia elétrica encerra o segundo capítulo.

O terceiro e último capítulo trata mais detalhadamente do processo de implantação do Linhão de Tucuruí. O processo administrativo, em nítida desconsideração do *status* de vulnerabilidade indígena, ignorou direitos constitucional e internacionalmente garantidos ao povo, tais qual o direito a consulta prévia, livre e

informada sobre quaisquer medidas que possam afetar seus territórios, além de ter, desde o início, desconsiderado outras alternativas viáveis ao traçado do empreendimento, que poderiam trazer menos impacto sobre o território indígena e seus ecossistemas. Considerando as tentativas de supressão do diálogo por parte do Poder Público e a não realização da consulta prévia, o Ministério Público Federal passou a ajuizar a partir de 2013 ações civis públicas visando à anulação dos atos administrativos do processo, as quais serão objeto do terceiro tópico desse capítulo. No tópico final, a invisibilização do povo indígena no caso concreto será apresentada como sintoma da manutenção de padrões de colonialidade nas estruturas sociais de poder, nos termos das teorias pós-coloniais. Na medida em que a expansão colonizadora serviu à perpetuação de padrões eurocêntricos de existência moderna, persiste nas estruturas do poder, do saber e do ser um processo de subalternização do indígena, como ser inferior cuja cultura tende ao desaparecimento

Por fim, destacar-se-á que o direito territorial indígena não impede, em absoluto, a intervenção estatal sobre seu território. Qualquer intervenção, porém – tal qual a implantação do Linhão de Tucuruí –, deve observar o direito a consulta prévia, livre, informada e de boa-fé ao povo indígena diretamente afetado, previsto na Convenção n. 169 da OIT (ratificada pelo Brasil em 2002). A Convenção n. 169 da OIT, de hierarquia normativa supralegal, a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas e a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas também serão objeto do tópico final. Ao prever o direito a autodeterminação e o reconhecimento da personalidade jurídica dos povos indígenas como titulares de direitos coletivos especiais, essas normas internacionais impõem a realização de diálogos prévios à intervenção em território indígena. O povo deve participar prévia e efetivamente das deliberações sobre empreendimentos que possam vir a afetar seu território.

Outrossim, cada povo tem direito de formular seu próprio protocolo de consulta, e o processo deve guardar parâmetros de diálogo intercultural com protagonismo indígena. A releitura da abordagem do Estado brasileiro aos Waimiri-Atroari no caso da linha de transmissão de energia, com base numa postura descolonizadora, impõe que seus direitos territoriais sejam tratados como propriedades, que a visão dos indígenas como subalternos ou cidadãos de segunda classe seja permanentemente combatida, e que quaisquer disputas interpretativas sobre seus direitos sejam resolvidas num espaço que lhes garanta voz ativa na tomada de decisões.

Para coleta de informações na pesquisa, o procedimento adotado será a pesquisa bibliográfica, por meio de documentação de teorias, textos, artigos e outras matérias de caráter científico e interdisciplinar. Os diferentes aportes teóricos em torno do objeto de estudo servirão à elaboração das conclusões. Ademais, a documentação compreenderá acesso a notícias jornalísticas, autos de processos judiciais, extratos jurisprudenciais, relatórios narrativos, ofícios e documentos oficiais, dentre outros. Mais especificamente, as principais fontes teóricas serão os paradigmas de interculturalidade e decolonialidade trazidos pelos autores Julio José Araujo Junior, Aníbal Quijano, Raquel Fajardo, Carlos Marés de Souza Filho, Alfredo Wagner de Almeida, Paulo Pinto Monte, Caroline Barbosa Contente Nogueira, Silvia Maria da Silveira Loureiro e Raimundo Pereira Pontes Filho. Os autos processuais a serem analisados são das ações civis públicas que tramitam na Seção Judiciária da Justiça Federal no Estado do Amazonas sob os números 18408-23.2013.4.01.3200, 18032-66.2015.4.01.3200, 1003750-98.2018.4.01.3200 e 1001605-06.2017.4.01.3200. As principais fontes legislativas trazidas serão a Convenção n. 169 da OIT e a Constituição brasileira.

O processo lógico de raciocínio do texto será a dedução, partindo-se de um raciocínio cujos antecedentes são compostos de princípios universais para se chegar a um conseqüente menos universal. A análise do caso da implantação da linha de transmissão Manaus-Boa Vista a partir das premissas estabelecidas pelas teorias pós-coloniais, pela interculturalidade e pelo direito nacional e internacional permitirá a extração de conclusões particulares a respeito da relação entre as institucionalidades estatais e povos indígenas, especificamente o povo Waimiri Atroari, bem como a respeito das estratégias que poderão ser adotadas pelos movimentos sociais e órgãos de proteção no presente caso e em casos semelhantes.

## CAPÍTULO 1 – ESTADO, DIREITO E POLÍTICAS INDIGENISTAS: A INVISIBILIZAÇÃO E A NEGAÇÃO DE POVOS INDÍGENAS SOB A PERSPECTIVA DAS TEORIAS PÓS-COLONIAIS

Segundo Galeano (2021, p. 62), os indígenas das Américas “somavam não menos do que 70 milhões, ou talvez mais, quando os conquistadores estrangeiros apareceram no horizonte; um século e meio depois estavam reduzidos tão só a 3,5 milhões”. Os impactos da colonização abrem feridas nos povos indígenas até o presente, e a existência dos Waimiri-Atroari foi afetada de forma irremediável por políticas públicas de “pacificação” e extermínio ao longo de seu histórico de contato com os não-indígenas e as pretensões homogeneizantes do capital.

O período histórico conhecido como modernidade firmou suas bases a partir dessa dominação colonial de povos indígenas em países latino-americanos, e as chamadas teorias pós-coloniais, assim como o conceito de colonialidade – ambos trazidos neste primeiro capítulo – fornecem os parâmetros de análise dessa realidade de exploração que serão adotados ao longo do trabalho em relação ao caso da implantação do Linhão de Tucuruí no território indígena Waimiri-Atroari.

Além disso, expor-se-á nessa parte inaugural o panorama de direitos indígenas trazidos pela Constituição e pela Convenção n. 169 da OIT, que, ao menos em âmbito normativo, abandonaram o padrão de integracionismo e a pretensão de desaparecimento da cultura indígena, a partir da previsão do reconhecimento e do direito a manutenção de seus próprios padrões culturais. Dentre tais direitos, destaca-se o direito à consulta prévia, previsto na Convenção n. 169 da OIT, como instrumento de autodeterminação indígena (a ser abordado mais especificamente no último capítulo), direito esse negado ao povo Waimiri-Atroari no processo de licenciamento do linhão.

Inicialmente, tem-se o conceito de colonialidade como um padrão, presente na modernidade, de perpetuação da inferiorização e invisibilização do indígena dentro da estrutura do Estado e nos campos do saber e do ser. A modernidade e os processos de colonização trouxeram consigo a manutenção desses padrões de poder e dominação sobre aqueles que não se adequam plenamente à agenda do capital.

### 1.1 O LADO OBSCURO DA MODERNIDADE: COLONIALIDADE E EUROCENTRISMO

Zygmunt Bauman (2001) fez ampla análise sociológica da modernidade e identificou nas inovações tecnológicas, na reestruturação de instituições sociais e de relações humanas, e nas novas formas de apropriação do espaço, do tempo e do pensamento pelo homem, uma transição de um período denominado “modernidade sólida” para outro, atual, denominado “modernidade líquida”. Em sua obra *Modernidade Líquida*, o autor tece críticas às novas formas de lidar com os problemas humanos, essencialmente focada no individualismo e desligada de valores comunitários.

Antes da chamada modernidade, a ideia de libertação foi por muito tempo atribuída à vida em comunidade, com regras de conduta e rotinas pré-fixadas. Inspirada em pensamentos de Hobbes e Durkheim, a coerção social seria a força emancipadora do homem, pois ele, estando só, teria que lidar com um estado de incertezas atormentador e primitivo, inexistindo acesso à felicidade. Contudo, as ferramentas de certeza se perderam com a modernidade fluida. Para Bauman, os homens e as mulheres já são inteira e verdadeiramente livres, e assim a agenda da libertação está praticamente esgotada (2001, p. 34). As instituições sociais passam a deixar à iniciativa individual a reflexão sobre definições e identidades. O conceito de comunidade é ressignificado como “artefatos efêmeros da peça da individualidade em curso, e não mais as forças determinantes e definidoras das identidades” (BAUMAN, 2001, p. 35).

Na era da “modernidade líquida”, em meio a uma sociedade de “indivíduos livres”, a ideia de emancipação do ser humano ganhou um sentido diferente, e seu principal objetivo é a defesa da autonomia, da liberdade de escolha e da autoafirmação humanas. Trata-se de um modelo diverso do pretendido pela teoria crítica clássica, fundada em contexto anterior. Durante muito tempo, a distopia de Orwell - juntamente com o sinistro potencial do projeto iluminista revelado por Adorno e Horkheimer, o panóptico de Bentham/Foucault ou sintomas recorrentes de retomada da maré totalitária - foi identificada com a ideia de “modernidade” (BAUMAN, 2001, p. 41). Porém, na modernidade líquida não mais figuram grandes líderes para dizer o que fazer e para aliviar o ser humano da responsabilidade pela consequência de seus atos; no mundo dos indivíduos há apenas outros indivíduos cujo exemplo seguir na condução das tarefas da própria vida, assumindo toda a responsabilidade pelas consequências de ter investido a confiança nesse e não em qualquer outro exemplo (BAUMAN, 2001, p. 45).

A sociedade moderna, portanto, existe em sua atividade incessante de “individualização”, assim como as atividades dos indivíduos consistem na reformulação

e renegociação diárias da rede de entrelaçamentos chamada “sociedade” (BAUMAN, 2001, p. 46). Inspirado em Beck e Beck-Gernsheim, o autor afirma que a “individualização” consiste em transformar a “identidade” humana de um “dado” em uma “tarefa” e encarregar os atores da responsabilidade de realizar essa tarefa e das conseqüências (assim como dos efeitos colaterais) de sua realização. Em outras palavras, consiste no estabelecimento de uma autonomia “*de jure*” (independentemente de a autonomia “*de facto*” também ter sido estabelecida) (2001, p. 47). O fenômeno que ocorre é o da autodeterminação compulsiva e obrigatória, ao invés da antiga determinação heterônoma da posição social. O que antes tratava-se de forma coletiva, pela presunção de interesses em comum (como, por exemplo, a reunião em classes e gêneros), hoje não mais se sustenta.

Todavia, Bauman (2001, p. 51) tece críticas à individualização, encarando-a como uma fatalidade: a capacidade auto assertiva de homens e mulheres individualizados deixa a desejar, como regra, em relação ao que a genuína auto constituição requereria. Surge, também, um sentimento de indiferença. O “cidadão” é uma pessoa que tende a buscar seu próprio bem-estar através do bem-estar da cidade - enquanto o indivíduo tende a ser morno, cético ou prudente em relação à “causa comum”, ao “bem comum”, à “boa sociedade” ou à “sociedade justa” (BAUMAN, 2001, p. 53). O que quer que os indivíduos façam quando se unem, e por mais benefícios que seu trabalho conjunto possa trazer, eles o perceberão como limitação à sua liberdade de buscar o que quer que lhes pareça adequado separadamente, e não ajudarão.

A problemática então está em fazer desaparecer o abismo entre a condição de indivíduos “*de jure*” e suas chances de torná-la “*de facto*”, ou seja, de ganhar controle sobre seus destinos e tomar decisões que em verdade desejam. A dona desse poder é o que Bauman (2001, p. 57) chama de “política com P maiúsculo”, a qual tem o condão de tornar problemas privados em questões públicas, bem como trazer soluções públicas para angústias individuais. A novel teoria crítica tem a tarefa de reequipar e repovoar o espaço público, o qual é visto como uma grande tela que projeta variadas aflições privadas sem comunicação entre elas. O filósofo atenta que não há indivíduos autônomos sem uma sociedade autônoma, e a autonomia da sociedade requer uma autoconstituição deliberada e perpétua, algo que só pode ser uma realização compartilhada de seus membros, o que traduz-se no exercício da cidadania (BAUMAN, 2001, p. 59).

Em seguida, o autor revisita outros autores que abordaram a teoria crítica, objetivando repaginá-la na conjuntura líquida. O discurso crítico de outrora estaria a ponto de ficar sem objeto. O trabalho do pensamento crítico é trazer à luz os muitos obstáculos que se amontoam no caminho da emancipação. Dada a natureza das tarefas de hoje, os principais obstáculos que devem ser examinados urgentemente estão ligados às crescentes dificuldades de traduzir os problemas privados em questões públicas, de condensar problemas intrinsecamente privados em interesses públicos que são maiores que a soma de seus ingredientes individuais, de recoletivizar as utopias privatizadas da “política-vida” de tal modo que possam assumir novamente a forma das visões da sociedade “boa” e “justa” (BAUMAN, 2001, p. 74).

Além da emancipação do indivíduo, a modernidade líquida trouxe consigo a ressignificação de instituições sociais, e do próprio tempo e espaço.

Num primeiro capítulo da modernidade, as tarefas humanas deveriam ser realizadas mais rapidamente em prol da apropriação do espaço, visando-se à maximização do valor e do aproveitamento do tempo (BAUMAN, 2001, p. 156). Após a conquista do espaço, far-se-ia necessária a demarcação e fortalecimento de fronteiras (BAUMAN, 2001, p. 156). Assim, a modernidade “sólida” associava o poder e o sucesso a tamanho e volume. Máquinas pesadas, grandes fábricas e equipes, a conquista de um espaço cada vez mais extenso e a manutenção das fronteiras a partir de muralhas impenetráveis eram grandes marcas desse período. Os heróis eram os exploradores, colonizadores, e os espaços vazios convidavam-nos à ação (BAUMAN, 2001, p. 157-158).

Por seu turno, a modernidade leve trouxe consigo a irrelevância do espaço. O espaço não mais impõe limites à ação num mundo em que as viagens são instantâneas e todas as partes do espaço podem ser alcançadas a qualquer momento (BAUMAN, 2001, p. 161-163). Há assim menos motivo para suportar-se os custos de supervisão e administração permanentes desse espaço (BAUMAN, 2001, p. 164).

A modernidade leve modificou também a relação entre capital e trabalho: num mundo em que a dominação se encontra nas mãos de quem se move e age com maior rapidez, o capital ficou livre da tarefa de enfrentar diretamente os agentes explorados. O capital e trabalho já não se colocam face a face (de onde resultavam sucessivas revoluções e o Estado de bem-estar), na medida em que aquele assume os caracteres da extraterritorialidade, volatilidade e inconstância (BAUMAN, 2001, p. 166-168). Os próprios projetos que se visam implantados em terras indígenas Waimiri-Atroari no

presente, resultado da expansão do capital, foram – conforme denúncias colhidas desde os primeiros anos da FUNAI (COMITÊ ESTADUAL DA VERDADE, 2012, p. 62) – resultado de interesses que ultrapassam as fronteiras nacionais, de grupos empresariais estrangeiros.

A estrutura da modernidade líquida delineada por Bauman aponta uma valorização intensa do individualismo e a expansão das estruturas de poder e capital para além das fronteiras, transcendendo a dicotomia Estado-indivíduo. A expansão global do capital coincide com a expansão de concepções de ordem eurocêntrica sobre os modos de viver, pensar e se organizar em sociedade. Nessa conjuntura que o conceito de “colonialidade” complementa a análise e alinha tal análise a uma racionalidade de resistência indígena, ao demonstrar que tal expansão serviu à formação de uma matriz de poder que se pretende estendida a todo o globo e oprime visões de mundo não ocidentais, tais como as dos povos indígenas.

O conceito de “colonialidade” foi introduzido pelo sociólogo peruano Aníbal Quijano no final da década de 80, como uma face da modernidade que emergiu com a história das invasões europeias de Abya Yala, Tawantinsuyu e Anahuac, a formação das Américas e do Caribe e o comércio em massa de africanos escravizados, um conceito que veio responder à globalização e ao pensamento global linear, e emergiu das histórias e sensibilidades sulamericanas e caribenhas. Nesse contexto, não há que se falar na modernidade (líquida ou sólida), que construiu a civilização ocidental, sem colonialidade, tanto do tempo, com o Renascimento e a invenção da “Idade Média”, quanto do espaço, com a conquista do “Novo Mundo” (MIGNOLO, 2011, p. 2-3, 6).

No início do século XXI, o mundo se conecta por um tipo singular de economia, o capitalismo (o capital assume, como acima referido, os caracteres da extraterritorialidade e volatilidade), e se distingue por uma diversidade de teorias e práticas políticas. Ao mesmo tempo em que o capitalismo se globalizou, testemunhou-se a multiplicação de movimentos anti-neoliberais. Mignolo (2011, p. 5) ressalta a existência de várias organizações transnacionais não-governamentais que se manifestam contra o capitalismo e a globalização, questionam a modernidade e expandem horizontes globais anticapitalistas, enquanto se desligam da ideia de que há uma modernidade primária, rodeada por outras periféricas ou alternativas. Essas organizações, embora não necessariamente rejeitem a modernidade, entendem que ela anda de mãos dadas com a colonialidade.

Além das viradas econômicas e epistemológicas alcançadas pelos europeus entre os séculos XVI e XXI, que possibilitaram o reinvestimento e reprodução de seus recursos indefinidamente, além de um controle sobre o ambiente nunca antes alcançado, Mignolo (2011, p. 6) ressalta uma dimensão oculta dos eventos que se sucederam no mesmo período, tanto na esfera econômica quanto na do conhecimento: a dispensabilidade da vida humana, desde a Revolução Industrial. A retórica da modernidade ocultou práticas econômicas envolvendo vidas humanas dispensáveis, e o conhecimento justificou o racismo e inferiorização dessas vidas.

Assim, foi durante o Renascimento que a invenção da Idade Média e da América apropriaram a ideia de história, colonizaram o tempo e o espaço e posicionaram a Europa como ponto de referência da história global. O que o autor denomina “lado mais sombrio da modernidade” se materializou no princípio segundo o qual a modernidade europeia é o ponto de chegada para a história humana e um modelo a ser seguido por todas as nações, baseado em divisões entre o antigo e o moderno, o bárbaro e o civilizado (MIGNOLO, 2011, p. 14).

A chamada “matriz colonial de poder” é composta por quatro domínios inter-relacionados: controle da economia, da autoridade, do gênero e sexualidade, e do conhecimento e subjetividade, conforme formulação de Aníbal Quijano comentada por Mignolo (2011, p. 8). As quatro esferas de controle são sustentadas por dois fundamentos do conhecimento, o racial e o patriarcal. Para Mignolo, outro fundamento histórico da matriz colonial é a teologia cristã, que foi deslocada pela filosofia e ciências seculares a partir do século XVIII. O racismo secular, antes baseado em diferenças de “sangue” entre cristãos, mouros e judeus, passou a ser ditado pela “pele” e fundamentado na política do conhecimento. Ocorre que as instituições e agentes que incorporavam a política do conhecimento secular eram, assim como os agentes da política teológica, homens brancos europeus, que assumiam as relações heterossexuais como norma, ou seja, também ditaram a normatividade sexual.

Assim se enunciou a epistemologia da modernidade ocidental, a estrutura que mantém íntegra a matriz colonial de poder.

No período em que se formava a matriz colonial de poder, as representações dos indígenas enfatizavam as diferenças de costumes e permitiam a atribuição de sentido humanitário e religioso à colonização. Na época, vigia a concepção de indígena como ser humano degradado que vivia como selvagem ou canibal, embora possuísse aptidão para se tornar cristão, como se observa nas sínteses religiosas feitas pelo missionário

francês Yves d'Evreux e pelo português Manoel da Nóbrega (OLIVEIRA e FREIRE, 2006, p. 28). A par disso, subsistia no imaginário colonial, também, a visão do indígena como ser inferior ou animal que não poderia se tornar cristão, mas poderia ser escravizado ou morto. A manipulação, pelos colonos, de representações feitas a partir de estereótipos sobre povos bárbaros servia aos seus interesses econômicos e ao propósito de legitimar as “guerras justas” e a escravidão<sup>1</sup> (OLIVEIRA e FREIRE, 2006, p. 29).

Segundo João Pacheco de Oliveira, a “superioridade cristã diante dos nativos ‘degenerados’ justificava a conquista: para mudar costumes e valores era necessário integrar os nativos ao trabalho colonial” (2006, p. 30). Tanto os missionários quanto os colonos impunham diferentes tipos de trabalho obrigatório, de acordo com seus respectivos projetos coloniais, enquanto as “guerras justas” aprisionavam indígenas hostis, fundadas nos estereótipos de barbárie que persistiam no imaginário sobre as práticas indígenas – a luta cristã contra feiticeiros e bruxas, a existência de práticas canibais de origem demoníaca, frequentemente representadas em gravuras (tais como Theodor de Bry) e textos de cronistas. Assim se construiu em torno da colonização e da escravização uma crença em seu caráter filantrópico e humanitário e, segundo a perspectiva colonial, os povos selvagens careciam de intervenção salvadora exterior (OLIVEIRA e FREIRE, 2006, p. 30-31).

O autor Gladstone Leonel Júnior (2015, p. 29-30) alude ao papel ambíguo do desenvolvimento da "modernidade" na América Latina: ao mesmo tempo em que representou uma emancipação racional, por meio do esforço da razão como processo crítico que levaria o ser humano a nova etapa de “desenvolvimento histórico”, trouxe consigo um conteúdo negativo, ao justificar uma práxis irracional de violência, em especial contra os povos originários. Nesse sentido foi que a modernidade hegemônica de construção eurocêntrica inviabilizou a “ascensão da alteridade latino-americana”. Essa modernidade de origem europeia se expandia e justificava o subjugo das culturas e povos que residiam no continente americano, como parte da própria construção da identidade europeia. O Estado Moderno daí resultante se baseou na dominação colonial

---

<sup>1</sup> Considerando a manutenção dos padrões de colonialidade no presente, a imagem do indígena agressivo foi (e é) muito aproveitada pelos governos de estado e pelo governo federal e grupos empresariais (estruturas de matriz colonial) contra os Waimiri-Atroari, na forma a ser referida no segundo capítulo. A ampla divulgação de atos de resistência indígena como atos de selvageria e violência pelos jornais populares serviu a suposta legitimação da violência e do genocídio praticados.

de povos indígenas, negros e mestiços, e essa estrutura colonial de poder aprofunda mazelas sociais e serve ao desenvolvimento de um padrão de poder capitalista<sup>2</sup>.

Em nova etapa em que se passou a buscar o rompimento com as epistemologias eurocêntricas, a década de 70 viu a emergência das chamadas teorias pós-coloniais com a obra do palestino Edward Said, *Orientalismo*, em que demonstrava como a construção da ideia estereotípica de “oriente” a partir do “ocidente” serviu à manutenção do poder colonial europeu. As obras filosóficas, poéticas, teóricas, dentre outras, partiam de uma concepção do “oriental” como desprovido de razão, infantil e diferente, enquanto o europeu era retratado como racional, liberal e virtuoso. Para o intelectual palestino, um texto, ao apresentar conhecimento sobre um objeto da realidade, cria, além de conhecimento, a própria realidade que intenta descrever, principalmente quando apoiado pela autoridade de acadêmicos, instituições e governos. Os autores Edward Said, Gayatri Spivak, Paul Gilroy, Stuart Hall e Homi Bhabha são alguns dos principais expoentes do pós-colonialismo (ARAÚJO JR., 2018, p. 61-62; BALLESTRIN, 2017, p. 316).

---

<sup>2</sup> Antônio Carlos Wolkmer (2001, p. 32, 33, 40) cita em sua obra *Pluralismo Jurídico* a análise de Max Weber a respeito da racionalidade capitalista: “Max Weber, tratando desta questão em *A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo*, vem acentuar que o Capitalismo é produto histórico do modo racional de pensar as relações sociais no contexto do mundo moderno ocidental, forma particular e determinante de racionalidade que não se faz presente nas demais civilizações. Conferindo relevância aos fatores culturais, Weber buscou priorizar a “racionalidade” como expressão fundamental do mundo moderno europeu. Todo esse processo de racionalização da vida ocidental teria, no Capitalismo, o momento econômico por excelência”. Além disso, “tais configurações permitem assinalar que Weber buscou compreender o Capitalismo, tanto como culminância de um processo de racionalidade da vida organizada, quanto como efeito civilizatório da moderna sociedade ocidental europeia”. Prossegue o autor discorrendo sobre o papel do Estado Moderno para assegurar a manutenção dessa estrutura de matriz europeia: “Uma vez configurados os primórdios da sociedade moderna europeia no contexto da economia capitalista, da hegemonia social burguesa e dos fundamentos ideológico-filosóficos liberal-individualistas, ver-se-á que tipo de estrutura político-institucional reproduziu e assegurou a especificidade desses novos interesses. Trata-se da moderna organização estatal de poder, revestida pelo monopólio da força soberana, da centralização, da secularização e da burocracia administrativa. Nesse aspecto, assiste inteira razão a Marx quando pondera que a nascente burguesia necessitava de forte autoridade central que protegesse seus bens, favorecesse seu progresso material e resguardasse sua sobrevivência como classe dominante, reconhecendo o caráter imperioso dessa autoridade. Para tanto, ensina Marx, a burguesia ‘(...) suprime cada vez mais a dispersão dos meios de produção, da propriedade e da população. Aglomerou as populações, centralizou os meios de produção e concentrou a propriedade em poucas mãos. A consequência necessária dessas transformações foi a centralização política. Províncias independentes, apenas ligadas por débeis laços federativos, possuindo interesses, leis, governos e tarifas aduaneiras diferentes, foram reunidas em uma só nação, com um só governo, uma só lei, um só interesse nacional de classe, uma só barreira alfandegária”

Segundo Julio Araujo (2018, p. 60), o colonialismo, estudado pela teoria pós-colonial, possui uma dimensão epistemológica, relacionada à criação de símbolos e signos, além da econômica e política. A teoria vai além da descrição do colonialismo como fato do passado e reconhece seus efeitos permanentes, “com o desejo de superar fenômenos como a hierarquia de linguagens, a criação de oposições (positivas e negativas) e a demarcação de superioridades de certos grupos sobre outros, com impactos na limitação de direitos”.

Aníbal Quijano (2009, p. 73, 75) associa o conceito de colonialismo a uma estrutura de dominação, em que determinado povo explora outro de identidade distinta e controla a autoridade política, os recursos de produção e o trabalho, enquanto mantém suas sedes centrais em outra jurisdição territorial. O autor liga esse conceito a considerações de ordem racial/étnica para elaborar o conceito de colonialidade, como imposição de uma classificação racial da população mundial como pedra angular do padrão de poder capitalista, tendo como um de seus núcleos uma concepção de humanidade segundo a qual “a população do mundo se diferenciava em inferiores e superiores, irracionais e racionais, primitivos e civilizados, tradicionais e modernos”<sup>3</sup>. Nesse sentido, Quijano afirma que a ideia de modernidade não pode ser compreendida sem a de colonialidade (ARAÚJO JR., 2018, p. 65).

A colonialidade é, portanto, ferramenta de hierarquização da alteridade e visa a fundamentar diferentes formas de dominação do conquistador sobre o conquistado, nos campos do saber, da cultura, do espírito, do exercício do poder, dentre outros. Ao longo do tempo, a colonialidade de ordem eurocêntrica impregnou-se em formulações teóricas e em instituições do poder, mantendo povos originários e sujeitos coletivos em condição subalterna, reduzidos a estigmas de “atraso” ou “selvageria” (ACUNHA, 2019, p. 52-53). Enzo Bello (2016, p. 13), com base na obra do teórico argentino Walter Mignolo, traz à lume a gramática da “decolonialidade”, como “estratégia de inovação e descolamento das grandes tradições epistemológicas europeias/estadunidenses enquanto

---

<sup>3</sup> Loureiro (2015) ressalta, porém, que o critério de legitimação adotado pelos colonizadores em relação ao domínio dos povos indígenas (tidos como infiéis) não se baseava em um critério racial, mas teocrático, com fundamento na bula alexandrina e no “Requerimiento”. “Os partidários da doutrina teocrática fundamentavam a conquista dos territórios indígenas sob o argumento da doação pontifícia aos reis católicos para que estes procedessem a guerra justa contra os infiéis que não quisessem submeter-se ao senhorio universal do Papa e nem prestar vassalagem aos reis católicos” (2015, p. 260). Mesmo à época, essa visão de que o papa era senhor do mundo tanto na esfera temporal quanto espiritual e de que os gentios eram inferiores por não serem batizados foi confrontada por autores da chamada Escola Ibérica da Paz, que adotavam teses democráticas.

sistemas de pensamento e de suas expressões, categorias e conceitos como reflexo de uma realidade diversa” (2016, p. 13), para dar lugar a uma epistemologia transformadora de ordem latino-americana.

A “decolonialidade” originou-se em meio a países de terceiro mundo, após a Conferência de Bandung em 1955, e se dispersou pelo globo, como horizonte do ser e do pensar gerado em resposta aos desígnios imperialistas do capitalismo (MIGNOLO, 2011, p. 11-13). O pensamento decolonial parte então de um esforço analítico para entender e superar a lógica da colonialidade impregnada na retórica da modernidade, sob orientação da sociedade política global emergente em forma de “movimentos sociais”. Veja-se, por exemplo, a contemplação da Pachamama (a que o ocidente se refere como “natureza”) nas mais recentes constituições da Bolívia e do Equador, que se deu não pela ação de movimentos ambientalistas ou do anticapitalismo marxista, mas em decorrência do pensar e atuar de comunidades, lideranças e intelectuais indígenas.

Os chamados movimentos sociais, que incluem os povos indígenas, emergem no cenário global como resistência à universalização dos valores do liberalismo econômico moderno. Esses movimentos já foram reconhecidos por documentos de direito internacional, e tendem a se agrupar e estabelecer uma solidariedade ativa entre os sujeitos, delineando uma “política de identidades” e consolidando uma modalidade de existência coletiva. Outrossim, a eles correspondem territorialidades específicas, onde realizam sua maneira de ser e asseguram sua reprodução física e social. Em outras palavras, cada grupo constrói socialmente seu território de uma maneira própria, a partir de conflitos específicos com antagonistas diferenciados, e há uma tendência a manter relações diferenciadas com os recursos hídricos e florestais (ALMEIDA, 2008, p. 71-72). Essa tendência pode ser observada nas formas de relação entre os Waimiri-Atroari e seu território, e ajuda a compreender a gravidade da violência por eles sofrida quando dos sucessivos deslocamentos forçados ao longo dos seus anos de resistência.

Os movimentos sociais da América Latina demarcam a afirmação de identidades que fogem dos espaços tradicionais, como os partidos políticos, os sindicatos ou o Estado (SILVA FILHO, 2005). São as mulheres, os ambientalistas, os negros, os indígenas, os aposentados, dentre outros grupos sociais que se organizam de maneira diferente da estrutura hierárquica e institucional, mas de forma comunitária e horizontal.

Segundo Ballestrin (2017, p. 316), nessa fase, chamada “decolonial”, o pós-colonialismo passou a destacar contribuições latino-americanas e radicalizar a crítica à modernidade e eurocentrismo, tendo como expoentes nomes como Walter Mignolo,

Ramón Grosfoguel, Nelson Maldonado-Torres, Catherine Walsh, Santiago Castro-Gómez, Eduardo Restrepo, Arturo Escobar, Enrique Dussel, Immanuel Wallerstein e Aníbal Quijano. Ballestrin (2017, p. 319, 322) coloca em evidência a “descolonização como justiça”, conceito que implica no “reconhecimento do colonialismo como um processo injusto (violento e violador) e da aceitação do Direito como instrumento moderno potencialmente aliado”. Posto isso, sugere que muitas das desigualdades e violências contemporâneas na América Latina foram criadas ou aprofundadas para favorecer o colonialismo. Na medida em que as relações imperiais e coloniais subsistem nas estruturas de poder e se reproduzem de diferentes formas, sua análise se mostra necessária à compreensão das injustiças estruturais nos campos econômico e cultural.

Araujo (2018, p. 64-69) explica os conceitos de colonialidade do poder, do saber e do ser, conforme apresentadas por Quijano. A “colonialidade do poder” está presente em um padrão de poder que naturaliza as diferenças e permite imposições de uma raça sobre o imaginário de outras raças por aquela dominadas, e atinge os modos de produzir conhecimento, imagens e símbolos, todos de acordo a racionalidade eurocêntrica moderna, colocada no topo da marcha da história. Após a independência dos países da América Latina, a colonialidade do poder se reestruturou sobre novas bases institucionais, pois não houve efetiva descolonização.

A “colonialidade do ser” inferioriza os traços fenotípicos e os descobrimentos mentais e culturais de raças dominadas, às quais se atribui o estigma do atraso em relação ao padrão europeu, enquanto a “colonialidade do saber” significa o subjugo de conhecimentos que não sejam científicos, racionais, escritos ou associados à modernidade, tais como memórias e saberes tradicionais. Registra-se a história de uma só nação, com pretensa homogeneização, em que o papel dos silenciados é subalterno e secundário<sup>4</sup>. A “democracia” em termos coloniais assume assim um viés evangelizador<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Araujo (2018, p. 66) explica que “as colonialidades conduziram à expropriação de descobrimentos culturais pelas populações colonizadas, à repressão de formas de produção de conhecimento e de expressão e à apreensão, pelos colonizados, da cultura dos dominadores. A diferença e a inferioridade dos povos colonizados foram recepcionadas como um dado, e os ideias de igualdade e liberdade pressupuseram dúvidas sobre a humanidade dos povos indígenas, a condescendência com a escravidão e a atribuição de *status* de segunda classe a quem supostamente ainda não havia atingido um grau civilizatório compatível com a modernidade”.

<sup>5</sup> Enzo Bello (2016, p. 12) esclarece o conceito de “colonialidade do poder”, como “eixo fundamental para o controle da economia da autoridade, da natureza e dos recursos naturais, do gênero e da sexualidade, da subjetividade e do conhecimento”, conforme os ensinamentos do sociólogo peruano Aníbal Quijano. Destaca o autor que “a ‘colonialidade do poder’ tem um viés político e econômico,

O mesmo autor analisa a introjeção da perspectiva eurocêntrica na sociedade a partir do conceito de “colonialismo interno” desenvolvido por Pablo González Casanova (mais restrito que a ideia de colonialidade, a qual se liga a um padrão de poder e pensamento global), para “designar uma estrutura de relações sociais e de exploração entre grupos culturais heterogêneos que reproduz a dominação colonial mesmo após os processos de independência” (ARAUJO JR., 2018, p. 67-68). O colonialismo interno culpa alguns traços culturais pelos atrasos na implementação dos projetos da modernidade, a exemplo da relação dos povos indígenas, isolados ou não, com seus territórios, aparentemente incompatível com a exploração de recursos naturais e a expansão econômica desenfreada a que visa o sistema capitalista.

Verifica-se que é sob esse contexto estruturante e colonialista que a consulta prévia, enquanto direito dos povos a voz, espaço e autodeterminação, e, por outra ótica, ao mesmo tempo, dever do Estado de proteção de povos estruturalmente vulneráveis (MARÉS, 2019), ganha foco no cenário acadêmico e de no cenário de resistência e luta por direitos desses povos, e tem destaque nos processos de implantação de projetos na terra indígena Waimiri-Atroari.

Está-se diante de um campo de batalhas (ARAUJO JR, 2018), que só pode ser vencido com a conscientização e superação dos diversos fatores de vulnerabilização. Enquanto isso, o cenário é de extrema insegurança jurídica e mesmo mitigação ou inefetividade do direito de consulta.

Sobre a matéria, o Supremo Tribunal Federal (STF), durante julgamento da Pet 3388 (caso da Terra Indígena Raposa Serra do Sol), impôs diversas condicionantes sobre o direito de consulta prévia. Considerou-o inaplicável, por exemplo, nos casos de instalação de bases, unidades e postos militares e demais intervenções militares, expansão estratégica da malha viária, exploração de alternativas energéticas de cunho estratégico e resguardo das riquezas de cunho igualmente estratégico, atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal na área indígena (BRASIL, 2009).

No caso da Hidrelétrica de Belo Monte, segundo Albuquerque (2013, p. 110), o Poder Judiciário, também após decisão de ministro do STF, esvaziou o sentido e a

---

enquanto a ‘colonialidade do saber’ envolve a produção da cultura e do conhecimento eurocêntricos com fundamentação na racionalidade, e a ‘colonialidade do ser’ envolve a posição de submissão assumida pelos povos colonizados ao negarem suas culturas originárias e ao reivindicarem a cosmovisão do colonizador. [...] quem não atende ao padrão europeu é considerado irracional. Assim, na perspectiva opressora do racismo cultural, tem-se rotulações para inferiorizar: índios como seres ‘primitivos’, mulheres como ‘sensíveis-emotivas’, negros como ‘bestas’, árabes como ‘bárbaros’, judeus como ‘culpados’”

teleologia do direito constitucional e convencional da consulta às comunidades indígenas afetadas, anuindo com “a interpretação de que é possível ao Congresso Nacional autorizar o aproveitamento hidrelétrico em território indígena antes mesmo da oitiva dos povos atingidos”.

No sistema interamericano de direitos humanos<sup>6</sup>, a Corte Interamericana de Direitos Humanos já proferiu sentenças reconhecendo a violação do direito de consulta

---

<sup>6</sup> No final do século XIX, até o começo do século XX, o direito internacional era comumente definido como lei entre nações “civilizadas”, assim consideradas as europeias e, não obstante, diversas civilizações e culturas não ocidentais sobreviveram sob o sistema eurocêntrico moderno. Para abandonar suas qualificações de ocidentalizado ou eurocêntrico, o direito internacional deve se transformar e adotar perspectivas mais pluralistas, igualitárias e matizadas, para responder à realidade multicivilizacional do século XXI, um direito de legitimidade global (YASUAKI, 2017, p. 54-55).

Na segunda metade do século XX, o direito internacional mudou sua substância, na medida em que nações não ocidentais passaram a ser maioria numérica na sociedade internacional. Com a incorporação de valores não discriminatórios incentivada pelas nações não ocidentais, o direito internacional obteve aceitação gradual e tem se tornado global. O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, de 1966, e a Declaração de Viena de 1993, são exemplos de instrumentos internacionais que não são puramente produtos ocidentais.

Nesse contexto, o autor observa que os direitos humanos foram concebidos sobre fatores distintivos do ocidente, tais como um sistema adversarial, individualista e jurídicista, a suspeita (não confiança) em relação aos governantes e o enfoque nos direitos civis e políticos, notadamente o direito de liberdade e a imagem do homem independente, enquanto os direitos socioeconômicos e culturais, que reclamavam prestações positivas do Estado, foram relegados a segundo plano – e até hostilizados, no caso dos Estados Unidos (YASUAKI, 2017, p. 255-258). Outrossim, a universalização dos direitos humanos foi outrora limitada por critérios raciais, e tais normas já foram utilizados de formas radicalmente ideológicas, para justificar intervenções e atacar opositores políticos.

Ao mesmo tempo, cada civilização não-ocidental já dispunha, em períodos pré-modernos, de seus próprios mecanismos para buscar o bem-estar espiritual e material da humanidade, embora não fossem caracterizados como “direitos humanos”. No século XXI, em um mundo multipolar e multicivilizacional, Yasuaki (2017, p. 223, 240, 244, 246, 252, 254) vê na universalização e adoção dos direitos humanos – não como direitos do homem “branco”, “burguês” ou “cristão” – a melhor alternativa para a realização do bem-estar espiritual e material da humanidade, desde que sejam relidos e conciliados com a pluralidade de culturas, religiões e civilizações não ocidentais que têm sido alheias a esses direitos.

Ademais, há que se reconhecer que o próprio termo “humano” no discurso predominante sobre direitos humanos atrai a noção moderna de humano equivalente a “indivíduo” – noção essa incorporada quando o Estado monista soberano e a economia de mercado dissolveram os vários “corpos intermediários” –, sem considerar aqueles que vivem como membros de coletividades, tais como os povos indígenas e outras minorias étnicas. O fortalecimento da individualidade serviu ao aumento de sua riqueza e melhora de suas condições de vida ao longo do processo de modernização, sempre como parte de um Estado-Nação (YASUAKI, 2017, p. 275-277).

A centralidade no indivíduo, pauta da modernidade já aventada por Bauman (2001), além de um certo isolamento e alienação da humanidade, trouxe algumas consequências negativas para a estruturação do direito internacional. A proteção de minorias e grupos sob domínio colonial, por exemplo, era tida como inadequada, e a dignidade humana de um modo coletivo não era considerada um problema de direitos humanos. As teorias de direitos humanos deste século, porém, deverão tomar em consideração a força de laços coletivos e vínculos compartilhados como meios cooperativos mais eficientes para persecução do bem-estar material e espiritual; mesmo que concebidos dentro de uma estrutura individualista, os direitos humanos são mais firmemente concretizados a partir de movimentos coletivos (YASUAKI, 2017, p. 278-280).

Em termos de legitimidade global de instrumentos de direitos humanos, pode-se mencionar a Declaração de Viena de 1993 como documento aprovado por unanimidade por 171 países, que representam mais de 90% da humanidade, e, sob uma perspectiva transnacional, observa-se que cerca de 1.500 ONGs observaram cuidadosamente o seu processo de elaboração e introduziram vozes da sociedade civil que não foram devidamente representadas pelos Estados na conferência<sup>6</sup> (YASUAKI, 2017, p. 282-283).

prévia por sua não observância nos casos do Povo Saramaka v. Suriname (2007), Povo Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku v. Equador (2012), Comunidades Garífuna de Punta Piedra e Garífuna Triunfo de la Cruz e seus membros v. Honduras (2015), Povos Kaliña e Lokono v. Suriname (2015), Comunidades Indígenas Membros da Associação Lhaka Honhat v. Argentina (2020).

Há um contexto generalizado de violação desse direito, que deixa de ser implementado sobretudo em conflitos socioambientais pela terra e pela instalação de grandes empreendimentos, conforme expor-se-á nos próximos capítulos no que tange especificamente ao povo indígena Waimiri-Atroari. A partir dessas circunstâncias, percebe-se a relevância de análises sobre os fatores de vulnerabilidade presentes no procedimento de consulta que influenciam na implementação e na efetividade desse direito.

Para encerrar este tópico, traz-se a contribuição de Joaquin Herrera Flores (2002, p. 18) que, em meio a uma modernidade que visa a universalizar valores de uma cultura eurocêntrica, hegemônica e individualista, alerta para o perigo de se adotar um *universalismo de partida* em qualquer abordagem do multiculturalismo e dos choques e acomodações entre diferentes culturas. Esse universalismo se caracteriza pela adoção, mesmo que sutil quando da criação de normas de convivência, de um pre-juízo em torno do qual toda realidade deveria se adaptar: o orientado pelo modo de produção e de relações sociais capitalistas.

As discussões inerentes ao multiculturalismo, no seio liberal, tendem a colocar as minorias sob a órbita de uma concepção hegemônica (adotando portanto o referido universalismo de partida, com ênfase numa racionalidade formal), seguindo regras previamente definidas de acomodação que não levam em consideração, numa condição de igualdade e protagonismo, os valores e conhecimento tradicional dos povos indígenas – tem-se como exemplo discussões focadas em perigos culturais internos a esses povos, como o chamado “infanticídio” indígena e sua não acomodação aos princípios liberais, dando-se menor atenção a mecanismos externos de proteção, como os direitos ao território, e muitas vezes desconsiderando que o próprio Estado aprofunda essa opressão de minorias dentro de minorias (ARAÚJO JR., 2018, p. 45, 50).

Ao defender a possibilidade de uma síntese universal das diferentes opções e relativismos, Flores (2002, p. 21-22) propõe a substituição de uma racionalidade formal

---

por uma racionalidade de resistência, em direção a um *universalismo de confluência*, alcançado a partir de um processo de diálogo ou confrontação que rompa pre-juízos, um universalismo que se descobre “no transcorrer da convivência interpessoal e intercultural”. Segundo Araujo Junior (2018, p. 51), a perspectiva multicultural não deve se comprometer com uma doutrina particular ou com determinada visão de bem viver, tampouco se questionar sobre o quanto de diversidade será tolerado. Deve, por outro lado, “aceitar a realidade e o desejo de diversidade cultural, estruturando a vida política de acordo com essa realidade”.

Uma interpretação multicultural<sup>7</sup> - ou, nas palavras de Araujo Jr. (2018, p. 52), intercultural - deve primar pela garantia de convivência de visões distintas perante a realidade existente e a igual consideração de diferentes explicações de mundo. Proporciona-se, dessa forma, uma abertura à escuta das comunidades tradicionais e aos processos políticos que demandam uma contestação da colonialidade. A postura multicultural adotada nesses moldes atribui novos sentidos a textos jurídicos calcados em saberes hegemônicos e denota um compromisso com a superação de feridas coloniais.

## 1.2 A CONSTITUIÇÃO DE 1988 E A RUPTURA DO PARADIGMA JURÍDICO ASSIMILACIONISTA

Após a introdução das teorias pós-coloniais, cabe analisar de que forma o direito positivo brasileiro aborda a proteção dos povos indígenas, para que se possa observar mais claramente tanto os direitos que estão sendo violados no caso da implantação do Linhão de Tucuruí, quanto a influência dessas teorias pós-coloniais na interpretação dos direitos, de que são titulares os Waimiri-Atroari. Ademais, a análise da invisibilização do povo indígena no caso da linha de transmissão passa necessariamente pela análise dos direitos que lhe estão sendo negados.

Posto isso, destaque-se de início que a terra, como espaço de vida e liberdade de um grupo humano, tem sido a reivindicação primordial dos povos indígenas brasileiros e latino-americanos. Para esses agrupamentos, a territorialidade, etnicamente construída, funciona como fator de identificação, defesa e força (ALMEIDA, 2008, p.

---

<sup>7</sup> Ainda nesse viés, Silva Filho (2005) aduz que os movimentos sociais trazem uma afirmação positiva da diferença – característica do multiculturalismo –, baseada na política de reconhecimento, em que a diferença e a especificidade assumem um espaço de afirmação, indo além do mero reconhecimento da igual dignidade.

29), tem papel principal na própria existência e sobrevivência dos povos e de suas referências culturais; o território, o ecossistema nele presente e o domínio e saber do povo sobre esse território compõem sua identidade (SOUZA FILHO, 2006, p. 119-120). Sob tal prisma, mostra-se nítida a discrepância entre a concepção de território oriunda dos povos indígenas e a da sociedade hegemônica, esta intimamente vinculada à soberania de um Estado nacional construído a partir dos anseios da sociedade burguesa de matriz europeia, motivo pelo qual persiste a resistência a considerar a área ocupada por esses povos como “territórios” (SOUZA FILHO, 2006, p. 121).

No contexto jurídico brasileiro, antes da Constituição de 1988, prevaleceu na atuação do Poder Público e nas normas atinentes aos direitos territoriais indígenas um forte viés assimilacionista: o interesse dos povos indígenas deveria subordinar-se a interesses nacionais e visões hegemônicas, e sua integração ao modo de vida do colonizador era vista como inevitável, cumulada com o paulatino desaparecimento de suas particularidades culturais.

A criação do Serviço de Proteção aos Índios e Localização de Trabalhadores Nacionais (SPI/TN) em 1910, antecessor da Fundação Nacional do Índio, por exemplo, teve o objetivo de afastar os indígenas “que constituíssem obstáculo ou estivessem à frente da fronteira econômica” (ARAÚJO JR., 2018, p. 154), ao passo que o Código Civil de 1916 e a Lei n. 5.484/1928 serviram à consolidação de um regime de tutela estatal para tratamento dos povos indígenas, regime esse que os separava da população nacional. Dessa forma, a tutela servia para controle sobre indivíduos tidos como “potencialmente perigosos para a ordem estabelecida, uma vez que partilham [...] de condutas vistas como antissociais” (ARAÚJO JR, 2018, p. 155).

No âmbito da Assembleia Constituinte de 1987/1988, persistiu o tratamento dos indígenas como potenciais adversários da soberania nacional e do desenvolvimento econômico, notadamente diante das reivindicações identitárias que se lograram incluídas no texto final da Constituição. Representantes das Forças Armadas e dos interesses de empresas mineradoras apontavam os chamados perigos da demarcação de terras para a segurança das fronteiras e para o desenvolvimento da região amazônica, em discurso que reverbera no presente (ARAÚJO JR, 2018, p. 184-185), como se verá nos próximos capítulos.

Em 1988, porém, a nova Constituição protagonizou na esfera normativa nacional a ruptura do paradigma assimilacionista presente nas relações entre povos indígenas e a sociedade hegemônica, bem como a quebra do regime de tutela estatal.

Embora presente o respeito à posse indígena a nível constitucional desde 1934, sobre as terras em que se localizassem permanentemente, somente a atual Constituição valorizou a autonomia dos povos indígenas e o respeito a seus modos de vida<sup>8</sup>, sem qualquer referência a uma perspectiva de integração.

Os direitos originários dos indígenas sobre as terras tradicionalmente ocupadas eram objeto de discussão há muito. O Alvará de 1º de abril de 1680, no Brasil colonial, já apontava os indígenas como “primários e naturais senhores” sobre suas terras (SOUZA FILHO, 2006, p. 124), o que impulsionou a formulação da teoria do indigenato em 1912 por João Mendes Júnior<sup>9</sup>. A Constituição de 1988 consolidou tal direito congênito e, segundo Araujo Jr. (2018, p. 212), a potência do art. 231 e seu viés transformador não vinculam necessariamente o reconhecimento do direito a um vínculo com o passado, ou seja, não se faz necessário, para atendimento a reivindicações identitárias, que o povo indígena possa ser ligado historicamente aos povos que ocupavam o território à época do achamento pelos europeus. Os processos de apropriação, territorialização, etnogênese e reivindicação desses povos são presentes, constantes, e são esses, sem necessária investigação de vínculos históricos específicos, também abarcados pela proteção constitucional.

---

<sup>8</sup> Conforme dispõe Machado (2017) em sua obra sobre o princípio jurídico da fraternidade, a Constituição de 1988 trouxe em seu preâmbulo o ideal de uma sociedade plural. Em sua tese, a autora defende a efetividade do princípio da fraternidade no ordenamento jurídico como instrumento de proteção dos direitos transindividuais. Para tanto, entende que a fraternidade é expressão da própria dignidade humana, pois, quando o homem reconhece a existência de sua dignidade, passa a compreender não somente a sua, mas também a dignidade do outro. Surge, então, em decorrência da fraternidade, o *reconhecimento da existência do outro* e o dever de responsabilidade quando da violação de seus direitos.

Acerca da influência da fraternidade na democracia, a referida autora propugna ainda que a vontade da maioria não tem o condão de suprimir as minorias, ao revés, os direitos destas devem ser assegurados por aquelas para que lhes possibilite ser maioria um dia. Portanto, vislumbra-se que a democracia não dá azo para a discriminação de minorias étnicas, como os povos indígenas, cabendo à sociedade buscar meios de preservar os direitos e a identidade desses povos frente à cultura ocidental hegemônica.

É justamente nesse contexto que Brígida e Bentes (2019) expressam que em cada cultura existe um ideal de dignidade. Não se pode, assim, traduzir a dignidade sempre na visão dos direitos humanos internacionais, pois cada cultura interpreta e transmite sua concepção de dignidade.

As autoras tecem comentários ao multiculturalismo, raiz do pluralismo político de cunho liberal, assegurado na Constituição de 1988 por meio da dignidade da pessoa humana, pois seria o homem digno por ser racional e por ter autonomia da vontade. Segundo elas, tais conceitos reforçam a autodeterminação dos povos, haja vista que o respeito à dignidade possibilita a convivência de culturas diferentes, sem que uma tente sobrepujar a outra. Quanto a este último ponto, elucidam que se faz necessária a presença do Estado, por meio de políticas afirmativas, na inclusão de minorias vulneráveis.

Como se pode perceber, a pluralidade conduz o Estado e os indivíduos a reconhecerem a existência do outro, bem como a imprescindibilidade do respeito mútuo, em razão da dignidade humana. Nessa vereda, resta evidente como é premente a proteção dos povos indígenas como minoria étnica no Estado brasileiro por respeito à dignidade dos seus indivíduos. Ademais, a sua participação nas decisões sociais é reflexo do regime democrático, que apregoa a máxima e efetiva participação popular na vida do Estado.

<sup>9</sup> Segundo tal teoria, o título dos índios decorre do fato de serem indígenas, sem necessidade de legitimação.

A terra indígena foi juridicamente delineada na Constituição como propriedade da União (art. 20, XI), destinando-se aos indígenas a posse permanente e o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nela existentes (art. 231, §2º).

Araujo Jr. (2018, p. 315-316) enfatiza que a atribuição formal de propriedade à União deve ser interpretada de acordo com o novo paradigma constitucional, de contorno pluralista, respeitoso à diversidade cultural e aberto ao diálogo intercultural, e, nesse sentido, serve a reforçar a proteção à propriedade indígena contra terceiros e viabilizar o exercício desse direito fundamental. O *caput* do art. 231, em sua parte final, reforça tal conclusão ao estabelecer que compete à União demarcar as terras, proteger e fazer respeitar todos os seus bens. Não se mostra compatível com o novo paradigma e com as previsões de usufruto exclusivo e posse permanente indígena, portanto, o reconhecimento à União dos poderes de usar, fruir e dispor da terra a seu favor, nos moldes clássicos do direito civil de propriedade. Para Marés, o direito do Estado sobre a terra indígena sequer se enquadra no conceito dogmático de propriedade ou bem público, por não se adequar às categorias de bens públicos dominicais, de uso especial ou de uso comum do povo, presentes no Código Civil (2006, p. 123).

Portanto, a autonomia indígena no exercício de seu direito territorial, constitucionalmente reconhecida, impõe restrições à intervenção do Estado sobre territórios de ocupação tradicional. O papel da União é garantir o livre desenvolvimento dos vínculos indígenas com o território, tanto sob a perspectiva do exercício dos poderes inerentes à posse e propriedade quanto sob a perspectiva espiritual, cultural, política e simbólica, presente em tais ligações (ARAÚJO JR., 2018, p. 317).

Segundo Souza Filho (2006, p. 122), o termo “usufruto exclusivo”, presente no *caput* do art. 231, remete à intransferibilidade para apropriação individual, e significa que o resultado de qualquer uso, trabalho ou renda será sempre coletivo, da comunidade. Para Araujo Jr. (2018, p. 317), além do “usar” e “fruir”, o usufruto exclusivo atende aos anseios indígenas quanto às formas próprias de lidar com o território e garante “o exercício de direitos culturais, econômicos e sociais, abrangendo a reprodução social, cultural e espiritual da comunidade, o respeito à diversidade étnica, religiosa e cultural, a pluralidade socioambiental, econômica e cultural dessas comunidades”. Aqui também o conceito se distancia de sua clássica origem civilista, segundo o qual o usufrutuário, como detentor do direito real de fruir as utilidades e frutos de uma coisa, está subordinado aos poderes do proprietário, não podendo alterar a

substância dessa coisa. Sobre o exercício do direito territorial indígena ao usufruto exclusivo, não deve haver ingerência da União (2018, p. 318).

A respeito do processo administrativo de demarcação de terras indígenas, de competência da União (art. 231, *caput*), destaca-se que é atualmente regulamentado pelo Decreto n. 1.775/96, e se realiza por iniciativa e sob orientação do órgão federal de assistência ao índio (art. 1º do decreto).

Embora confira segurança formal ao reconhecimento, o direito indígena sobre o território não depende da conclusão do processo de demarcação. Conquanto haja formulado uma série de interpretações limitativas do direito indígena no âmbito do julgamento do caso Raposa Serra do Sol (Pet. 3.388), o Supremo Tribunal Federal ressaltou nessa oportunidade que os direitos dos indígenas sobre as terras tradicionalmente ocupadas foram constitucionalmente “reconhecidos”, não simplesmente outorgados, e, portanto, o ato de demarcação possui natureza declaratória, não constitutiva do direito. O ministro Ayres Britto, pautado na teoria do indigenato, destacou que o direito “originário” prepondera sobre pretensos direitos adquiridos, mesmo os materializados em escrituras públicas ou títulos de legitimação de posse em favor de não indígenas (a Constituição declarou esses atos “nulos e extintos” no § 6º do art. 231). Prepondera, sobre a demarcação formal, a realidade, a efetiva ocupação tradicional. Nesse contexto, o conceito de terra indígena é subordinado aos usos, costumes e tradições do povo e, portanto, ao se demarcar uma terra indígena, faz-se necessário levar em consideração o sentimento do povo que a habita, para além da ideia moderna e hegemônica de patrimônio (SOUZA FILHO, 2006, p. 149).

Não obstante seu caráter meramente declaratório, o impedimento de demarcações é foco de interesses econômicos voltados à exploração de recursos e instalação de empreendimentos em áreas indígenas, e, diante da omissão governamental em acelerar os procedimentos demarcatórios, as áreas são focos de intensos conflitos entre indígenas e não indígenas.

Por outro lado, há processos de demarcação já concluídos, com decretos homologados, cuja delimitação de área não reflete, formalmente, a área de ocupação tradicional (terra indígena constitucional), por conta dos mencionados embates políticos e interesses subjacentes que permeiam o processo administrativo. A demarcação insuficiente impulsiona também conflitos, como é o caso da demarcação da área indígena Waimiri-Atroari, cujo decreto de homologação excluiu expressamente a área afetada à BR-174, não obstante atravesse o interior da terra indígena demarcada. Trata-

se de forte indício de violação ao direito fundamental ao território tradicionalmente ocupado, e, no caso da área indígena Waimiri-Atroari, a revisão da demarcação, para excluir-se a exceção contida no parágrafo único do art. 2º do decreto demarcatório<sup>10</sup>, é objeto de ação civil pública em trâmite perante a 3ª Vara da Justiça Federal do Amazonas<sup>11</sup>.

O direito deve ser interpretado favoravelmente à preservação da ocupação tradicional indígena, da biodiversidade e dos seus recursos naturais e culturais, assim como à autodeterminação para que o povo indígena possa decidir os rumos do seu próprio desenvolvimento no âmbito do seu território. Nesse sentido, a possível intervenção estatal sobre o território Waimiri-Atroari deveria observar o conjunto de normas e interpretações constitucionais, abertas ao diálogo intercultural.

Outrossim, sobressai a importância do direito à consulta prévia, livre e informada dos povos indígenas – a ser abordado especificamente no último capítulo – caso se cogite a adoção de qualquer medida que possa vir a afetá-los, direito esse originado em tratado internacional de direitos humanos ratificado pelo Brasil e incorporado ao nosso ordenamento (que não se resume à participação indígena em audiências públicas realizada pelo Poder Público).

### 1.3 A TRANSIÇÃO PARA O PARADIGMA DO PLURALISMO JURÍDICO: PROTAGONISMO DOS POVOS INDÍGENAS E MOVIMENTOS SOCIAIS

A “transição de paradigma” empreendida pela Constituição de 1988 no Brasil em relação aos direitos dos povos indígenas pode ser considerada parte de um movimento que se tem constatado em países latino-americanos de capitalismo periférico, os quais, após a colonização e independência, haviam incorporado padrões eurocêntricos de ordenamento jurídico e organização social.

O autor Antônio Carlos Wolkmer (2001, p. 237) afirma que essa transição de paradigma caminha em direção ao “pluralismo jurídico”, de que tratará o presente tópico. A compreensão do pluralismo jurídico serve para que, em conjunto com as teorias pós-coloniais, se conceba uma racionalidade emancipatória em favor dos povos indígenas na interpretação do direito. A interpretação do direito sob a égide da

---

<sup>10</sup> **Decreto n. 97.837/1989.** Art. 2º. [...]. Parágrafo único. Ficam excluídas, da área descrita, a superfície de inundação da barragem da Usina Hidrelétrica de Balbina, conforme Decreto nº 85.898, de 13 de abril de 1981, e a faixa de domínio da BR-174.

<sup>11</sup> Processo n. 1001605-06.2017.401.3200.

racionalidade burguesa não atende à realidade latino-americana e culmina no favorecimento de medidas de opressão contra povos indígenas e movimentos sociais, tais qual o povo indígena Waimiri-Atroari.

Ao dispor sobre essa mudança, Wolkmer (2001) parte da constatação de que a racionalidade de ordem burguesa, formalista e individualista, que ascendeu entre os séculos XVII e XVIII com autores iluministas e culminou nos modelos modernos de Estado nacional e soberano, não mais atende às demandas sociais em sociedades marcadas por conflitos entre grupos e classes. O autor destaca o papel dos sujeitos coletivos na modernidade e discorre sobre o modelo pluralista do direito, pautado numa racionalidade emancipatória. Ao se manifestarem como novos movimentos sociais, dotados de identidade e autonomia, esses sujeitos coletivos têm assumido papel de protagonistas na edificação da cidadania e criação do direito. Uma postura ativa, de efetivo protagonismo, tem elevado os movimentos sociais à condição de emancipados, participantes e criadores de sua própria história, e dentre eles se encontram os povos indígenas.

Assim, segundo o autor, a modernidade ocidental foi concebida a partir de uma ideologia liberal-individualista de origem burguesa, focada no sujeito individual de direitos e obrigações, e de uma ordem centralizada e pretensamente homogeneizadora do poder e da ordem jurídica. A racionalidade inaugurada a partir de autores iluministas seguiu essa ordem individualista e formalista e, refletida na forma de pensar o Direito, deu origem a teorias de matriz tecno-formalista e normativista, segundo as quais a ordem jurídica, como sistema integrado e suficiente em si mesmo, identifica-se com o Estado – trata-se do monismo jurídico. Podem ser apontados como fundamentos teóricos da estrutura unitária do poder os autores Maquiavel, Bodin e Hobbes.

Desse modo, observa-se que a ascensão da classe burguesa, após crises no sistema de ordem pluralista feudal e nas pretensões absolutistas dos governantes a partir dos séculos XVI e XVII, serviu à consolidação do monismo jurídico e do sistema capitalista, e esse sistema se compromete com os interesses econômicos da classe dominante. A teoria do direito, após o declínio da soberania absolutista, assume um viés normativista, com as características da estatalidade, unicidade, positividade e racionalização.

Num ciclo posterior de experiência do monismo jurídico – entre os anos 1960 e 1970 –, porém, verifica-se que os princípios instaurados entre os séculos XVII e XVIII passam a não atender às demandas sociais em sociedades marcadas por conflitos entre

grupos e classes. Os sistemas de representação política propiciados pela estrutura centralizada – a democracia representativa clássica e os partidos políticos – perdem legitimidade ante a complexidade das relações estabelecidas no seio da sociedade fragmentada contemporânea, e ante a multiplicidade de necessidades daí resultantes. A prática jurídica se afasta das práticas sociais cotidianas e se prende ao tecnicismo formal, além de ignorar o surgimento de novos sujeitos de direitos, de caráter coletivo, resultantes de conflitos e da busca pela satisfação de necessidades fundamentais dentro do sistema de mercado marcado por contradições.

A partir desse contexto de crise, afirma-se a proposta de um novo método de conceber a cultura jurídica, que se configura em um espaço público aberto e democrático. Os novos sujeitos coletivos, já referidos, assumem a posição de protagonismo nessa nova forma de organização político-jurídica de base comunitário-participativa, mais adequada à satisfação das necessidades humanas em sociedades que resultaram de um sistema capitalismo periférico – tais como os países da América Latina e países tidos como de terceiro mundo. As concepções afastam-se daquelas que identificam Estado e Direito, e passam a visualizar o Direito como fenômeno resultante de relações sociais e valorações. O monismo jurídico dá lugar ao pluralismo jurídico, capaz de perceber a presença de múltiplas fontes normativas na sociedade, não necessariamente estatais. A estrutura jurídico-política, nesse caminho pluralista, assumirá um caráter descentralizado e participativo.

Os sujeitos protagonistas desse novo ciclo do pensamento jurídico, os novos movimentos sociais, são elementos transformadores provenientes de várias classes sociais que objetivam a realização de necessidades humanas fundamentais, e compartilham valores de identidade e autonomia, sem pretensão de anular as formas de organização e representação estatais, tais como partidos políticos e sindicatos. O “jurídico”, então, se manifesta como resultado desses agrupamentos e de suas necessidades, não atendidas pela pretensão centralizadora do direito estatal e sua concepção de sujeito de direito de cunho individualista proveniente da racionalidade burguesa.

Wolkmer (2001) designa o pluralismo jurídico como a multiplicidade de práticas jurídicas existentes num mesmo espaço sócio-político, em meio a conflitos ou consensos, podendo ou não ser reconhecidas pelo Estado. Aduz que essas práticas surgem a partir de necessidades existenciais, materiais e culturais de sujeitos coletivos, e têm como traços valorativos a autonomia, descentralização, participação, localismo,

diversidade e tolerância. Nesse sentido, a teorização do pluralismo jurídico converge para a negação de que o Estado seja a fonte única do Direito, e valora critérios ético-sociológicos de formação jurídica em detrimento de critérios formalistas.

Esse modelo cultural emancipatório funda-se em elementos de efetividade material e de efetividade formal. Os primeiros se revelam na emergência de novos sujeitos sociais coletivos e na satisfação de necessidades humanas fundamentais. Os fundamentos de efetividade formal, por seu turno, consubstanciam-se na reordenação do espaço público mediante uma política democrático-comunitária descentralizadora e participativa – formação de conselhos locais e organizações de interesse popular com poder decisório, por exemplo –, no desenvolvimento de uma ética concreta da alteridade – composta por valores racionais universalizantes e por valores éticos particulares e inerentes à historicidade, costumes e tradições de cada contexto espacial cotidiano – e na construção de processos para uma racionalidade emancipatória – oriunda da vida concreta, como expressão de identidade cultural enquanto exigência de liberdade, emancipação e autodeterminação, em oposição à racionalidade metafísica e tecno-formalista do regime liberal-individualista.

No mundo prático, a transição de paradigmas (do monismo ao pluralismo) pretendido pela nova racionalidade emancipatória e pela emergência de sujeitos coletivos ocorre de forma diversa conforme os contextos de países de capitalismo central e periférico. No Brasil, incluído nesse último grupo, não há como satisfazer pretensão de ruptura total com o sistema centralizado no presente momento, devendo ser privilegiada, segundo Wolkmer (2001), a inserção paulatina de uma pedagogia de teor libertário, da racionalidade emancipatória e da ética de alteridade, de modo a permitir uma convivência entre o direito estatal e as manifestações não-oficiais<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Nesse meio interativo, existem no presente alguns mecanismos no ordenamento brasileiro que resultam de princípios pluralistas e participativos, tais como a instituição de juizados especiais para pequenas causas e de convenções coletivas na seara do Direito do Trabalho, e a “prática e uso alternativos do direito”. Como exemplos de direito comunitário de fontes não-estatais, a refletir princípios de democracia de base participativa em meio ao paradigma pluralista, ressaltam-se modalidades de negociação, conciliação e arbitragem comunitárias, e de justiça de base comunitária. Outrossim, sobressai a importância da discussão a respeito da legitimidade dos movimentos sociais emergentes para produção jurídica. A legitimidade surge a partir da consensualidade, da ação libertadora para edificação de nova cultura societária de base e satisfação de necessidades fundamentais dos sujeitos emergentes. Ademais, a ação proveniente de propósito injusto ou violento, longe dos padrões reconhecidos de ética e justiça, foge à proposta do novo paradigma pluralista. A título de sanção, o paradigma privilegia sanções retóricas e naturais, de cunho positivo e preventivo (tais como a retórica e a prestação de serviços à comunidade), e visa a desvincular da noção de Direito a de sanção enquanto repressão (WOLKMER, 2001).

Por fim, o substrato valorativo do pluralismo jurídico perpassa as noções de identidade, autonomia, novidade (como capacidade de transgredir a lógica do paradigma dominante), participação comunitária e satisfação de necessidades humanas fundamentais. A noção de Justiça presente nos movimentos sociais deve ser definida como “virtude ordenada para a satisfação das necessidades mínimas e equilibradas que garantam as condições de uma vida boa e digna”, e todo essa bagagem valorativa do paradigma é acompanhada por uma perspectiva interdisciplinar e emancipatória. O imaginário pluralista integra o político, o jurídico, o social, o filosófico, o histórico, e outras disciplinas, em constante interação dos campos de conhecimento (WOLKMER, 2001).

#### 1.4 O ADVENTO DO NOVO CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO: PERSPECTIVAS DE PLURALISMO JURÍDICO

Como exposto nos tópicos anteriores, as instituições e modelos tipicamente europeus de organização do Estado e do Direito se fizeram transplantadas à realidade latino-americana após a colonização e processo de independência desses países, não obstante a composição social e o modo de viver e pensar dos povos ali presentes fossem profundamente diversos daqueles oriundos da realidade europeia e da América anglo-saxônica.

Essas instituições presentes na América Latina têm, ao longo dos séculos, carregado a herança da colonialidade explicitada no primeiro tópico do capítulo, uma ferramenta de dominação que permanece nos mais diversos campos do poder, da cultura e do conhecimento e reproduz ideias de inferiorização de um em relação ao outro. O branco europeu e seu modo de viver e conviver, pautados na racionalidade liberal-individualista que fundamenta o monismo estatal moderno e o capitalismo, compõem o núcleo da visão hegemônica ocidental, ao passo que as formas originárias de apropriação coletiva e atores sociais politicamente minoritários foram relegados a posições subalternas.

Ocorre que o modelo trazido de fora se mostrou inadequado à realidade latino-americana. Nesse sentido, o autor Gladstone Leonel Júnior (2015, p. 17-19) identifica os sujeitos revolucionários previstos nas obras de Karl Marx e Lenin – Marx centraliza esse sujeito na figura do proletariado industrial assalariado, ao passo que Lenin une tal sujeito ao campesinato – como potenciais transformadores da dinâmica capitalista na

Europa, e destaca a necessidade de os latino-americanos reformularem esses conceitos de sujeito, de acordo com a realidade concreta da América Latina, seu processo histórico e sua própria conjuntura política, econômica, social e cultural. Dessa identificação, partiriam as bases epistemológicas para transformação das estruturas de exploração na América Latina.

Na realidade andina, o colonialismo se reproduziu enquanto se estendia o domínio espanhol – que abrangeu grande parte do império Inca, partindo do alto do Peru até o norte da Argentina, passando pela Bolívia – e português, na medida em que os europeus se aproveitaram das estruturas sociais existentes para desenvolver práticas mercantilistas e coloniais. No século XVI, para além da escravização e do extermínio, os espanhóis utilizaram meios de cooptação de grupos da elite Inca. Com a nobreza Inca dominada e posteriormente aliada aos espanhóis, a lógica colonial se multiplicava a partir dos próprios indígenas andinos, por meio de “caciques” subordinados à monarquia espanhola, responsáveis pela cobrança de tributos em unidades territoriais. Outrossim, o trabalho dos caciques era acompanhado por corregedores auxiliares da coroa, cargo normalmente ocupado por espanhóis (LEONEL JR, 2015, p. 25-27).

Um ponto importante destaca a realidade latino-americana daquela da América anglo-saxônica: a diversidade de processos exploratórios. A América Latina se manteve subjugada às economias mais fortes, como mera exportadora de *commodities* e fornecedora de matéria-prima e mão de obra aos grandes centros de poder, ao passo que a América anglo-saxônica acumulou divisas e se impôs economicamente perante outros países. Nesse contexto, Leonel Júnior (2015, p. 27) destaca o papel subalterno dos países da América Latina na divisão internacional do trabalho, a fomentar um capitalismo dependente e periférico, cujo processo produtivo sofre determinação externa quanto ao que será produzido e ao preço.

Conforme expõe Leonel Júnior (2015, p. 29), a expansão da modernidade europeia tinha por justificável o subjugo das culturas e povos que residiam no continente americano, como parte da construção da identidade europeia.

Na esteira do surgimento das teorias pós-coloniais, formaram-se em vários países da América Latina blocos históricos e contra-hegemônicos de ordem popular indígena e campesina. No campo teórico e normativo latino-americano, formou-se um novo movimento constitucional, que passou a ser denominado “Novo Constitucionalismo Latino-Americano”, originado a partir dos processos de

redemocratização ocorridas na América Latina ao longo da década de 80<sup>13</sup>. As Constituições do Brasil (1988), da Colômbia (1991), do Paraguai (1992), do Peru (1993), da Venezuela (1999), do Equador (2008) e da Bolívia (2009) passaram a incorporar, em documentos extensos, diversos instrumentos de participação popular, democratização, biocentrismo e descentralização do poder adequados às realidades comunitárias locais, concedendo posições de protagonismo a atores sociais antes marginalizados e dando, assim, importantes passos rumo à “descolonização”.

Ao discorrer sobre a formação do Estado moderno, Fernando Dantas (2017, p. 223) diferencia a unidade nacional construída em países europeus da ideia de nação presente em países latino-americanos. Aquela decorreu de um processo espiritual de autorreconhecimento e sentimento de pertença a uma dada cultura, ao passo que, na América Latina, a criação do Estado ocorreu antes da formação de uma identidade nacional. Além disso, a sociodiversidade americana, composta por povos indígenas, negros ex-escravos e imigrantes, “fragmentava qualquer processo de marcha rumo à coesão desse sentimento” de unidade.

O autor formula críticas ao modelo de Estado de Direito moderno (neoliberal) e sua pretensão de excluir as diferenças étnico-culturais, e coloca o novo constitucionalismo latino-americano como posição alternativa com vistas a refundar o

---

<sup>13</sup> Segundo Leonel Júnior (2015), em sua obra sobre o advento da nova Constituição da Bolívia, as medidas econômicas adotadas no país de acordo com a racionalidade liberal-individualista no final do século XX reduziram a inflação e atraíram investimentos internacionais, criando uma economia cada vez mais estável. Não obstante, aprofundavam-se as desigualdades sociais e os índices de desemprego e informalidade, num país já dividido por conflitos étnicos, hierarquização de alteridades e outras diversas heranças da exploração colonial. Na esteira desse movimento, o cenário político-constitucional boliviano, após diversas e violentas lutas e manifestações, passou por radicais transformações e um longo e tortuoso processo constituinte. Após mais manifestações polarizadas, longas negociações e interrupções, manobras políticas e inevitáveis acordos entre os partidos opostos, os partidos de origem popular e socialista, em contraposição a partidos de viés liberal-conservador, protagonizaram o surgimento de um novo documento constitucional proclamado pelo presidente eleito Evo Morales. Essa Constituição, promulgada em 2009 e fundada na ideia de existência de diversas nações dentro do mesmo Estado boliviano (plurinacionalidade), passou a ocupar papel central no âmbito do novo movimento constitucional latino-americano. Ao propor a refundação do Estado boliviano sob ideais de plurinacionalidade, democracia comunitária e participativa, reconhecimento de uma multiplicidade de línguas, linguagem jurídica simples e de fácil compreensão, reconhecimento de autonomias indígenas e organizações comunitárias e positividade do pluralismo jurídico (com normas sobre autogoverno e jurisdição indígenas, por exemplo), dentre outras importantes inovações a serem mencionadas (sem pretensão de esgotamento) ao longo deste artigo, a Constituição boliviana passou a compor o eixo central do Novo Constitucionalismo. As novidades promovem um distanciamento do modelo liberal e reorganizam importantes ideias outrora sedimentadas pelo constitucionalismo clássico. O advento da nova Constituição boliviana é, portanto, um marco para os estudos da descolonialidade, a norma é uma das protagonistas do movimento de emancipação contra o eurocentrismo e a racionalidade liberal-individualista. Como aspectos formais da norma, Gladstone Leonel Júnior (2015, p. 116) cita a amplitude de normas, complexidade aliada a uma linguagem simples, a rigidez e a originalidade.

Estado, para que se transforme em espaço “includente e emancipatório”<sup>14</sup> (2017, p. 227). Ao tratar do contexto epistemológico do novo constitucionalismo, William Paiva Marques Júnior (2014, p. 100-101) elucida uma ruptura da visão isolacionista do saber de origem eurocêntrica, que rejeita diferenças e dissemina intolerância. A epistemologia do sul erige a novo patamar saberes historicamente sufocados, superando-se a hierarquia Norte-Sul a partir do resgate de elementos da realidade latino-americana.

O constitucionalismo clássico, segundo Avritzer (2017, p. 21-25), tem suas origens nos processos constitucionais europeus e norte-americanos, notadamente dos Estados Unidos e França. Destaca o autor que o problema central enfrentado ao longo da elaboração da Constituição norte-americana e tratado pelos federalistas foi a questão da diversidade, abordada sob duas perspectivas: a de seu reconhecimento e a de resposta à diversidade a partir de um desenho de estabilidade política e homogeneidade. Os Estados Unidos adotaram como resposta a tal problema a imposição de dificuldades para mudança da Constituição, que requer a formação de supermaioria. Com uma média de 1,3 emendas a cada 10 anos, a Constituição americana proporcionou fortes consensos a respeito da agenda política. Em um modelo constitucional tido como hegemônico, portanto, as mudanças no contexto político têm baixo impacto na Constituição.

No modelo constitucional latino-americano, porém, as alterações políticas têm impacto constitucional, tais como a que levou à ruptura constitucional na Bolívia, em 2009. Ocorreram ao longo do século XIX diversos golpes e rebeliões em países latino-americanos, e Avritzer (2017, p. 26-27) correlaciona essas manifestações ao idealismo constitucional presente ao longo do processo de independência desses países, em que os direitos estruturados não coincidiam com a realidade social da região. Segundo o autor, o primeiro movimento constitucional autônomo na América Latina foi a Constituição mexicana de 1917, resultante de revolução de classes populares e indígenas, o qual, porém, não chegou a fundar a tradição alternativa do novo constitucionalismo, com direitos garantidos por um Judiciário independente. Com efeito, o processo do novo constitucionalismo teve origem após as democratizações latino-americanas na década de 80, com as Constituições de 1988 no Brasil, de 1991 na Colômbia, no Paraguai em

---

<sup>14</sup> Convém mencionar os ciclos constitucionais que levaram ao constitucionalismo plurinacional, na esteira do ensinamento de Raquel Yrigoyen Fajardo (2004 *apud* DANTAS, 2017, p. 227): a) constitucionalismo multicultural (1982 a 1988), que reconhece direitos indígenas específicos e apresenta o conceito de diversidade cultural; b) constitucionalismo pluricultural (1988 a 2005), que apresenta vários direitos de minorias étnicas, como reflexo da Convenção n. 169 da OIT, enquanto implanta políticas neoliberais; c) constitucionalismo plurinacional (2006 a 2009), que discute o fim do colonialismo e propõe refundação do Estado com o reconhecimento das origens dos povos da América Latina.

1992, no Peru em 1993, na Venezuela em 1999, no Equador em 2008 e na Bolívia em 2009.

Sustenta Avritzer (2017, p. 28-38) que o novo constitucionalismo tem como características principais a ampliação de direitos, notadamente os de comunidades tradicionais, a ampliação das formas de participação existentes ao largo da deliberação pelo Executivo e pelo Legislativo, e um novo papel do Judiciário, o que altera o tradicional equilíbrio entre os poderes. Para o autor, esse modelo que permite a reorganização de comunidades políticas e o reconhecimento de direitos de grupos tradicionais se baseia em documentos longos, diferentemente do constitucionalismo anglo-saxão.

O autor Joel Colón-Rios (2017, p. 108-109) aponta, por seu turno, quatro características do novo constitucionalismo ora debatido: a) baseia-se na ideia de que a elaboração constituições deve ocorrer em processos altamente participativos, representando importante avanço em termo de democracia participativa; b) os processos de elaboração permitiram a participação de grupos historicamente marginalizados do processo político, a exemplo dos povos indígenas, o que se refletiu no conteúdo dessas constituições (na atribuição de direitos à natureza pela Constituição do Equador, por exemplo); c) as constituições que emergiram desses processos tentaram remodelar relações econômicas, criando, por exemplo, novas formas de propriedade, atribuindo ao Estado forte influência sobre a economia e proibindo a privatização de certas indústrias e serviços públicos; d) extensa gama de direitos, incluindo direitos coletivos (tais como o direito a um ambiente sadio) e mecanismos para sua efetivação.

Além disso, o autor ressalta a presença nas constituições de mecanismos de defesa da natureza e diversidade ecológica. A Constituição boliviana, por exemplo sugere que a própria existência de um constitucionalismo democrático depende da relação entre comunidade e natureza (2017, p. 109).

Em publicação recente, Fernando José Gonçalves Acunha (2019, p. 112-113) apontou a plurinacionalidade como conceito unificador do novo constitucionalismo. A plurinacionalidade significa o reconhecimento de uma democracia baseada não só na relação individual entre cidadão e Estado, mas também em sujeitos coletivos, assim como atrai formas de organização e autogoverno diferentes das previstas pelo modelo ocidental tradicional. Muda-se o foco antropocêntrico em relação à natureza, e alberga-se o pluralismo jurídico, uma convivência entre ordenamentos jurídicos igualmente legítimos.

Para Modernell e Oliveira (2018), é forçoso perceber a emergência desse novo constitucionalismo latino-americano, que empreende enorme esforço para romper com a hegemonia da cultura ocidental em relação à cultura dos povos indígenas. Segundo esse constitucionalismo de transição, os Estados estão avançando em direção a uma etapa pluricultural, na qual ganha relevo o pluralismo jurídico, que consiste no reconhecimento, pelo Estado, de um direito paralelo ao direito positivado pelo próprio Estado, caracterizando a diversidade de direito no mesmo ordenamento jurídico (normas jurídicas positivadas e normas jurídicas não estatais)<sup>15</sup>.

O pluralismo jurídico, como referido no tópico anterior, está fundado na diversidade do Estado, que passa a reconhecer os diversos povos que o compõem, promovendo a interculturalidade. Nesse sistema, as minorias étnicas, como os povos indígenas, ganham expressão e maior participação no Estado democrático, pois, com esteio no tratamento igualitário dispensado aos povos, estes passam a influir cada vez mais nas instituições estatais em razão do exercício do poder que lhes são outorgados. Com maior influência nas instituições do Estado, os povos indígenas podem ver seus anseios albergados pelas políticas estatais.

Nesse viés, é possível entrever que, numa sociedade plural, a força normativa da constituição é retirada dos diversos povos integrantes do Estado, privilegiando diversas culturas pertencentes a um mesmo território e permitindo a construção de uma cidadania justa.

Nessa nova interpretação atribuída às constituições latino-americanas, que poderá fomentar estudos concernentes à hermenêutica constitucional brasileira (guardadas as devidas proporções), os povos indígenas conquistam maior visibilidade social, de modo que cumpre ao Estado observar suas idiossincrasias na intervenção sobre territórios indígenas, na formulação das políticas públicas, na elaboração das leis e na prestação jurisdicional.

Quanto ao ordenamento jurídico brasileiro, Cavalcante (2018) relata o anacronismo da regulamentação dos direitos dos povos indígenas. Para a articulista,

---

<sup>15</sup> Avritzer (2017, p. 33-38) aponta a ampliação do papel do Poder Judiciário no novo constitucionalismo latino-americano. Esse protagonismo judiciário cresce com o aumento de suas prerrogativas e a transferência de decisões sobre políticas públicas. Nesse contexto, a Bolívia, por exemplo, com a Constituição de 2009, consagrou efetivo pluralismo jurídico, com autonomias indígenas e justiças alternativas (plurinacional, indígena originária campesina e agroambiental). Ao definir o país como Estado Unitário Social de Direito Plurinacional Comunitário (artigo 1º), a Constituição elevou o pluralismo ao patamar de princípio e objetivo central do ordenamento.

ainda são necessárias mudanças que possibilitem a superação hermenêutica total do paradigma integracionista, abandonando a ideia de assimilação dos indígenas pela cultura prevalente entre os não indígenas. Nesse sentido, Raquel Fajardo (2011) destaca que os efeitos práticos da introdução de normas sobre direitos indígenas em constituições sulamericanas têm sido neutralizados por movimentos de reformas neoliberais, que estimulam a exploração de recursos naturais pela iniciativa privada em larga escala e pretendem a flexibilização das garantias de proteção dos territórios indígenas.

A abordagem adotada pelo Estado para implantação da linha de transmissão é reflexo dos anseios de tradição neoliberal e da importação de um modelo eurocêntrico de Estado-Nação, contexto que favorece a exclusão de minorias étnicas em prol da justificação de determinada identidade nacional – um modelo colonial de constitucionalismo. A compreensão do método adotado pelo Estado e o efetivo respeito ao direito à diferença passam pelo afastamento de pretensões uniformizadoras e universalizadoras, raízes de exclusão e violência histórica e presente (TÁRREGA E GONÇALVES, 2016).

Tárrega e Gonçalves (2016) também destacam que o constitucionalismo tradicional liberal e monista do século XIX, bem como o social integracionista do século XX, não satisfizeram os anseios emergenciais das populações latinas, o que criou terreno propício ao surgimento do novo constitucionalismo latino-americano em meados dos anos 80. Esse projeto constitucional, repise-se, respeita diversidades e exige a revisitação do conceito de sujeito de direito, visando à instituição de uma igualdade material complexa, inclusiva do reconhecimento das diferenças.

Nesta oportunidade, convém consignar que a consulta prévia aos povos impactados por projetos estatais emerge como um instrumento a permitir que esses povos possam influir nas decisões do Estado que integram, mormente como corolário da horizontalização da constituição, perspectiva segundo a qual o Estado passa interpretar a constituição de forma a respeitar os direitos dos povos tradicionais, em contraposição à verticalização da constituição, em que há predominância da cultura ocidental hegemônica.

## CAPITULO 2 – A TRAJETÓRIA DO POVO INDÍGENA WAIMIRI ATROARI: UM HISTÓRICO DE VIOLAÇÕES DE DIREITOS PELO ESTADO

Após a discussão a respeito das teorias pós-coloniais e da manutenção de padrões de colonialidade nos termos do capítulo anterior, o presente capítulo, descendo aos limites do caso concreto ora analisado, tratará de apresentar caracteres principais dos sujeitos diretamente afetados pelo projeto da linha de transmissão, o povo indígena Waimiri-Atroari, e de sua ocupação tradicional, além de expor parte da sua trágica trajetória frente a políticas públicas adotadas pelo Estado brasileiro – notadamente durante a construção da BR-174 na ditadura militar, instalação de empresas de mineração e implantação da hidrelétrica de Balbina –, para então trazer uma introdução sobre o processo de implantação da linha de transmissão Manaus-Boa Vista, projeto com que foram defrontados os Waimiri-Atroari no início da década passada, e que teve sua licença de instalação de obras concedida pelo IBAMA em 2021.

A realidade histórica do povo Waimiri-Atroari, sob a perspectiva da resistência indígena (em oposição às narrativas oficiais), e as violações presentes no procedimento do linhão serão confrontados ao final do trabalho com o ponto de vista das teorias pós-coloniais e a perspectiva da interculturalidade.

No saber de Kaká Werá Jecupé (2020, p. 19), indígena txucarramãe e professor, o indígena é “um ser humano que teceu e desenvolveu sua cultura e sua civilização de modo intimamente ligado à natureza”, e, a partir da natureza, “elaborou tecnologias, teologias, cosmologias e sociedades, que nasceram e se desenvolveram de experiências, vivências e interações com a floresta, o cerrado, os rios, as montanhas e as respectivas vidas dos reinos animal, mineral e vegetal”. Os Waimiri-Atroari, atualmente habitantes de uma área de floresta tropical localizada entre o norte do estado do Amazonas e o sul do estado de Roraima, guardam sua própria visão de mundo, segundo a qual descendem dos sobreviventes de uma chuva de pedras que arrasou seres mitológicos e animais que viviam como gente entre os homens. Os sobreviventes se protegeram sob uma casa com esteio central de pau d’arco, madeira resistente à chuva, e deram origem aos antigos Waimiri-Atroari, chamados de tahkome (masculino) e nysakome (feminino) (VALE, 2021).

Por muito tempo imaginados pelo povo brasileiro como guerreiros e protetores de sua terra, o povo Waimiri-Atroari sofreu violentas invasões em seu território ao longo da história<sup>16</sup>, relacionadas às “flutuações dos preços no mercado internacional de

---

<sup>16</sup> Sobre os efeitos do contato entre indígenas e não-indígenas, traz-se a contribuição de Darcy Ribeiro (2017, p. 3373) e o que chama de “transfiguração étnica”. O autor analisa no plano conceitual as possíveis consequências das interações ecológica, biótica, socioeconômica e ideológica entre a expansão

produtos florestais como castanha-do-pará, balata, peles de ariranha e jacaré e madeira” (BAINES, 1993, p. 2). Em 1905, os Waimiri-Atroari foram estimados em 6.000 pessoas pelos pesquisadores alemães Georg Hübner e Theodor KochGrünberg, após percorrerem o baixo rio Jauaperi (COMITÊ ESTADUAL DA VERDADE, 2012). Após sucessivas ameaças e violências, em 1982 sua população se encontrava reduzida ao mínimo de aproximadamente 332 pessoas (dos quais 216 eram crianças ou jovens com menos de 20 anos), e passou a recuperar seu quantitativo somente a partir do ano seguinte (BAINES, 1993).

O professor Paulo Pinto Monte, decano do Instituto de Filosofia, Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal do Amazonas e mestre em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, foi um filósofo e antropólogo estudioso do povo Waimiri-Atroari que testemunhou parte dos avanços das fronteiras econômicas sobre o território do povo indígena. Em sua obra “Etno-história Waimiri-

“civilizadora” e os povos indígenas, ou seja, ele constrói um modelo hipotético do que chama de processo de transfiguração étnica, deixando claro que cada caso concreto é necessariamente marcado por singularidades. As fronteiras extrativa, agrícola e pastoril da economia hegemônica tendem a expandir-se e a desalojar violentamente os indígenas de seus territórios quando necessário, em busca de produtos de valor mercantil, novas pastagens para rebanhos e aumento de lavouras, sempre com drásticas transformações na paisagem (RIBEIRO, 2017, p. 3537)

Para o autor, a expansão civilizatória confere aos povos três opções de reação: a fuga para territórios termos (com o que adiam o enfrentamento), a reação hostil (estado de guerra permanente, com redefinição dramática das instituições), e a aceitação do convívio como fatalidade inelutável, o que os leva a transfigurações sucessivas nos seus modos de ser e de viver, sem possibilidade de preservação de seu substrato biológico, sua sociedade e sua cultura sem sua forma original (RIBEIRO, 2017, p. 3373-3416).

Ao elencar os desafios enfrentados durante o processo de transfiguração biológica, social e cultural, Ribeiro (2017, p. 3416) menciona os de resguardar a própria sobrevivência como contingentes humanos ameaçados de extermínio; o de preservar, como puderem, sua identidade e autonomia étnica, de modo que não submetam seus destinos ao jugo de agentes da sociedade nacional; e o de assegurar a continuidade de sua cultura, por meio de alterações estratégicas que impeçam o desfazimento do seu sistema associativo e a desmoralização de suas crenças e valores.

Num primeiro nível, estabelece-se um contato entre entidades bióticas diferentes e, nesse sentido, os povos se misturam racialmente e se contagiam reciprocamente. Na medida em que há uma quantidade maior de fatores prejudiciais transmitidos pela sociedade nacional, os indígenas sofrem fortemente os efeitos em forma de redução drástica de contingentes demográficos. A sociedade tende a se alastrar rapidamente sobre os territórios e contingentes tribais, e o novo proletariado é posto a serviço da metrópole colonizadora. Outrossim, num plano socioeconômico, os povos indígenas são compelidos a redefinir a estruturas de suas sociedades autárquicas e instituições fundadas no parentesco, para assumir formas de família e sociabilidade compatíveis com a estrutura de classes devotada à produção mercantil (RIBEIRO, 2017, p. 3439).

Em seguida, tem-se o contato numa dimensão ideológica. Apesar das particularidades de cada povo, Darcy Ribeiro (2017, p. 3439) vislumbra uniformidades na ideologia da sociedade nacional e na conformação ideológica dos indígenas, visto que todos passam a absorver da mesma fonte externa. Cada povo, porém, reagirá de acordo com suas características peculiares.

Dando prosseguimento à análise, o autor faz distinção entre as populações conforme suas atitudes de docilidade ou belicosidade em relação aos invasores, e destaca que a atitude receptiva facilita o contato e conduz, quase que fatalmente, ao extermínio do grupo pelo avassalamento e soma de efeitos desagregadores e tensões dissociativas inerentes à conjunção. A atitude belicosa, por seu turno, retarda o ritmo de interação. (RIBEIRO, 2017, p. 3503).

Atroari (1663-1962), sintetiza a história da conquista da Amazônia e do processo de dominação colonial, particularmente na região do Rio Negro, bem como o processo de defesa de território empreendido pelos Waimiri-Atroari diante das políticas indigenistas adotadas desde o Governo Imperial até a crise da borracha em 1912 e a reorganização da economia amazonense com base na estrutura de produção extrativa vegetal e animal, que “oscilava conforme os interesses dos mercados nacional e internacional, fomentando, de forma constante, a invasão das terras ocupadas pelos Waimiri-Atroari, por bandos de extratores de castanha, pau-rosa ou por caçadores” (MONTE, 1992, p. 8).

Entre os séculos XVII e XVIII, o autor indica como fundamento dos conflitos que ocorreram na Amazônia o modelo de economia mercantil-extrativista imposto pelos colonizadores sobre os povos indígenas da região, as quais praticavam uma economia radicalmente diversa, com relações de produção e trabalho próprias, e os encontros entre a frente de expansão colonizadora e os Waimiri-Atroari, especificamente, tiveram início no final do século XVII. O povo indígena persiste em reação às invasões há aproximadamente 300 anos (MONTE, 1992).

Segundo Pontes Filho (2016), os povos indígenas na Amazônia foram vítimas de intenso processo de logospirataria que culminou no extermínio de culturas e despovoamento da região, sujeitando-os à homogeneização ocidental. Segundo o autor, a dinâmica logospirata se caracteriza pela escravização do diferente e aprisionamento de sua cultura, do livre desenvolvimento da racionalidade. Opera por meio da apropriação de saberes, conhecimentos, riquezas e trabalho humano, da imposição de uma forma única de pensamento – no caso dos povos indígenas da Amazônia, a ocidental e eurocêntrica –, que desintegra os valores e sistemas de crença e cultura de povos socialmente diversos.

A logospirataria a serviço do mercantilismo predatório na Amazônia passava a devorar distintas culturas e populações tradicionais. Escravidão, guerras impostas pelos colonos e moléstias alienígenas tiveram como principal consequência o crescente despovoamento da região. [...] As principais formas de recrutamento da mão de obra indígena na Amazônia correspondiam às expedições de descimentos, resgates e guerras justas. Os índios descidos, aqueles convencidos a descer às chamadas aldeias de repartição e que não ofereciam resistência, eram considerados livres. Já aqueles indígenas recrutados por meio de expedições de “resgates” ou de “guerras justas” eram tomados por escravos. Ambas expedições configuravam, na realidade, operações de captura coercitiva dos nativos para oferta no mercado de escravos. No caso das expedições de “resgates”, essas visavam trocar objetos por índios aprisionados em guerras intertribais, resgatando-os do sacrifício iminente. Já as chamadas “guerras justas” consistiam na invasão armada de aldeias e povoações indígenas por tropas

militares com o fim de prender homens, mulheres e crianças nativas. As “guerras justas” se justificavam, segundo as leis da época, quando ocorria dos índios atacarem ou roubarem colonos portugueses, impedissem a propagação do Cristianismo ou ainda se aliassem a outros povos europeus que disputavam o controle da região com a Coroa portuguesa (holandeses, franceses, ingleses e irlandeses) (PONTES FILHO, 2016, p. 99-100).

Já no início do século XIX o comércio e a exploração de castanhais atingiram grande importância e atraíram invasores ao território Waimiri-Atroari, rico em produtos vegetais e artigos de grande procura na época. Carvalho (1982) relata tentativas militares de “pacificação” desde 1856, quando o major Manoel Ribeiro de Vasconcelos, nomeado pelo presidente da província do Amazonas, levou 50 guardas ao rio Jauaperi para “forçar à bala o rendimento dos índios”, de modo que não perturbassem os coletores de castanha, o que deu início a uma guerra aberta e desigual, que dizimou incontáveis pessoas do lado indígena, o mais vulnerável<sup>17</sup>.

Entre 1920 e 1940, após a crise da borracha na região amazônica, a castanha apareceu como principal produto de exportação e reconquistou o mercado europeu. O aumento do valor do produto ocasionou a invasão e expropriação das terras Waimiri-Atroari a partir de 1921, por habitarem em região de alta concentração natural de castanhais. Os extrativistas priorizaram instalar-se no vale do rio Jauaperi, impedindo a atuação do Serviço de Proteção ao Índio, e foram recebidos com hostilidade pelo povo indígena entre 1921 e 1931. Em 1934, mesmo diante do reconhecimento dos direitos

---

<sup>17</sup> Carvalho (1982, p. 6-7) relata que “os atritos entre índios e castanheiros continuaram toda vez, que dentro do território dos Waimiri Atroari, encontravam-se. No dia 12 de janeiro de 1879, a vila de Moura, foi atacada pelos Índios Waimiri. Os moradores ao notarem a presença dos índios nas proximidades, tiveram tempo de refugiar-se numa ilha existente na frente da vila (a ilha era conhecida com a denominação de Ilha Curupiari ou Sabiá). [...] O ataque dos índios a vila de Moura, limitou-se quase a danos materiais, apenas dois dos moradores morreram, isto porque reagiram, à bala, a presença dos índios. Quando a notícia da presença dos índios em Moura, chegou a capital da Província do Amazonas (dias depois), o Presidente fez seguir para Moura uma força do 3º Regimento de Artilharia e outra do Corpo Provisório, sob o comando do Brigadeiro João de Barros Falcão, a bordo de duas lanchas de artilharia. [...] Nesse revide a presença dos índios na vila de Moura, mais de 400 Índios morreram alvo das balas dos colonizadores. Depois do retorno das expedições, em Moura ficou sediada uma Lancha de Guerra, destinada ao combate sistemático aos índios Waimiri Atroari”. Os conflitos se seguiram, com diversas expedições pelo Jauaperi e “incontáveis” mortos entre os indígenas.

Segundo Paulo Pinto Monte (1992, p. 42-43), “Apesar da política indigenista do Governo Imperial ter articulado a renovação da idéia de civilização dos índios pela via religiosa, e ter reativado o sistema de Diretoria Geral dos Índios para administrar o processo missionário de catequese, essa política não vigorou no Amazonas. Tanto o Governo Provincial quanto a Diretoria Geral dos Índios, sempre alegaram a falta de religiosos na região para a execução desse projeto político, e adotaram como política indigenista oficial a violência e outros métodos de coerção para apressar o processo de integração das comunidades indígenas da região que consistia basicamente na expropriação de suas terras e força de trabalho. As justificativas para este procedimento aparecem tanto nos relatórios da Diretoria Geral dos Índios quanto nos relatórios dos Presidentes da Província”.

dos povos indígenas sobre suas terras e da transferência para a União da competência para legislar sobre questões indígenas, “a Inspeção Regional do Amazonas e Acre do SPI nada pôde fazer para impedir o processo de expropriação das terras e de opressão dos povos indígenas pelas frentes extrativas”<sup>18</sup>. Alguns grupos resistiram às invasões na região do Rio Jauaperi e sucumbiram, enquanto outros se retraíram para a região do Rio Camanaú, que se tornou, na década de 40, uma das áreas de maior concentração do povo Waimiri-Atroari<sup>19</sup> (MONTE, 1992, p. 98).

Mais recentemente, o Governo Federal passou a ocupar maciçamente o território Waimiri-Atroari por meio de grandes projetos de desenvolvimento regional a partir do final da década de 1960. Entre 1972 e 1977, o território foi cortado pela estrada BR-174, que liga Manaus a Boa Vista, mediante transferências e remanejamentos de grupos indígenas, dirigidos pela Frente de Atração Waimiri-Atroari, para então ser alvo da implantação da mina de estanho de Pitinga do Grupo Paranapanema, da construção da hidrelétrica de Balbina pela Eletronorte, da colonização por projetos pecuários dentro de seus limites (BAINES, 1993), e, em setembro de 2021, da liberação pelo IBAMA das obras do Linhão de Tucuruí, que atravessam 123 quilômetros do seu atual território e

---

<sup>18</sup> Sobre a atuação do Serviço de Proteção ao Índio, órgão público criado em 1910 com o objetivo de executar a política indigenista oficial do estado e integrar os indígenas à sociedade nacional, vinculado ao Ministério da Agricultura, Paulo Pinto Monte (1992, p. 151) destaca que “Há um aspecto que ressalta na relação que o SPI manteve com os Waimiri-Atroari: a total ausência de estabelecimento de relações entre índios e representantes da sociedade nacional que tivesse base em conhecimentos científicos da cultura desse povo, o que a rigor não é novidade, em se tratando dos povos indígenas. O que causa espécie é que numa extensão cronológica de 300 anos, o indigenismo se manteve nos estreitos limites dos meios tradicionais de aproximação para o trato com povos isolados, manteve os postos de atração desguarnecidos contra a ação da sociedade nacional e com limitadíssimas condições de trabalho dos agentes e sertanistas que neles labutavam. Há uma lógica perversa nessa aparente despreocupação com os recursos materiais e humanos da ação indigenista oficial: a manutenção do primarismo das iniciativas de contato, correspondente até certo ponto à manutenção dos métodos de violência nas relações entre índios e agentes da sociedade nacional, o que coloca em discussão a institucionalização de instâncias ou ações do Estado que ocorrem do mesmo modo, e até com mais imperfeições, em relação às medidas colonizadoras dos séculos XVII, XVIII e XIX”.

<sup>19</sup> Segundo Monte (1992, p. 127, 134), “A ausência da ação protecionista da região ocupada pelos Waimiri-Atroari e a crescente valorização da castanha do Pará e das peles de animais silvestres, principalmente do jacaré e da ariranha, no comércio exportador de Manaus, voltaram a despertar o interesse extrativista em Moura e Carvoeiro, pelas terras do Rio Jauaperi e dos seus afluentes. Para desalojar os índios de suas terras e torná-las viáveis à exploração econômica, comerciantes e extrativistas organizaram em janeiro de 1949 uma milícia armada de castanheiros e jacarezeiros (como eram denominados os caçadores de jacaré), invadiram a região e massacraram numa emboscada mais de 70 Waimiri-Atroari [...] A permanência desse quadro de atos criminosos contra os Waimiri-Atroari e de invasão de suas terras demonstra claramente o conteúdo do tratamento que as autoridades governamentais do Amazonas emprestavam à questão indígena, situação bastante evidenciada pelos noticiários veiculados pela imprensa local. Por outro lado, a falta de apoio efetivo do Governo Federal ao SPI não permitia à 1ª Inspeção Regional resistir aos poderes locais ligados política e economicamente aos extrativistas e usurpadores das terras indígenas, o que tornava difícil impor a aplicação da lei que garantia a proteção aos índios ou mesmo fazê-los respeitar os Códigos Civis. Essa situação de impunidade e o desrespeito às leis protecionistas vigentes no País eram do conhecimento do SPI”.

foram iniciadas com o aval da FUNAI e sem consulta ou acordo com o povo indígena diretamente afetado (OLIVEIRA e FERNANDES, 2021).

Outrossim, destaque-se que a construção da Usina Hidroelétrica de Balbina, da BR-174 e a implantação da Mineração Pitinga foram realizadas sem o licenciamento ambiental adequado e sem consulta prévia a ao povo indígena Waimiri-Atroari. O povo indígena sofreu constantes pressões e ameaças oriundas do avanço do poder econômico e de propósitos desenvolvimentistas que desconsideraram completamente sua existência, e se vê agora diante de novas pressões e discursos inferiorizantes que os invisibilizam durante o processo de implantação da linha de transmissão Manaus-Boa Vista.

## 2.1 O POVO INDÍGENA WAIMIRI-ATROARI E SEU TERRITÓRIO;

O povo indígena Waimiri-Atroari habita atualmente uma região entre o norte do estado do Amazonas e o sul do estado de Roraima, e conta sua história de origem a partir da união de dois grupos distintos, denominados Iky e Wehmiri. Os primeiros tinham a pele mais clara e viviam na cabeceira do rio, enquanto os últimos moravam próximos à foz e tinham a pele mais escura, mas ambos eram parentes da entidade que mora nas águas, Xiriminja, e ocupavam tanto o fundo do rio quanto a terra firme (VALE, 2021).

Os Waimiri-Atroari se autodenominam *kinja* (gente verdadeira)<sup>20</sup>, e a denominação composta pela qual são conhecidos hoje data do início do século XX, época do Serviço de Proteção aos Índios. O povo fala a língua *kinja iara* (língua de gente), pertencente à família linguística karib, e apenas 20% da população fala português, que tem sua utilização restrita à escola e relações interétnicas. Seu território, o *kinja itxiri* (terra de kinja), se localiza à margem esquerda do baixo rio Negro, nas bacias dos rios Jauaperi e Camanaú, e seus afluentes os rios Alalaú, Curiaú, Pardo e Santo Antonio do Abonari. Antigamente, abrangia ainda os rios Urubu, Uatumã e Anauá (VALE, 2021).

As regiões dos rios Jauaperi, Alalaú, Curiaú, Camanaú, Branquinho, Apuaú, Tarumã-açu, Uatumã, Urubu e Preto eram vitais para o desenvolvimento da

---

<sup>20</sup> A denominação Waimiri-Atroari dada pelos brancos surgiu a partir de um critério de ocupação territorial: Waimiri como habitantes do sul e Atroaris como residentes mais ao norte. Sucede que tal distinção não persiste entre os indígenas (MPF, ação civil pública nº 1001605-06.2017.4.01.3200, 2017, p. 06, num. 2518053).

caça, pesca e distribuição dos roçados e das aldeias (as aldeias Waimiri-Atroari chegaram a possuir até mais de três roçados de sustentação). Os rios e as terras eram os espaços concretos, a partir dos quais, em situação de nomadismo, os grupos Waimiri-Atroari organizavam seus modos de distribuição de suas gentes, de obtenção do sustento, de manutenção do crescimento populacional, de reorganização da ocupação do território, face aos conflitos com a sociedade nacional. A luta pela terra é a luta contra a sujeição dos Waimiri-Atroari ao processo de trabalho imposto pelo dominador, contra a condição social dos trabalhadores regionais. Os Waimiri-Atroari não aceitaram os papéis de canoeiros, remeiros, mão-de-obra da construção civil (destino da maioria dos índios destribilizados, “descidos”), de seringueiros, de caucheiros, de balateiros. A essa condição social proposta pelos governos colonial, provincial, estadual e federal os Waimiri-Atroari responderam com a permanente atitude de guerra. Conseguiram, com os seus próprios métodos e à custa do próprio sacrifício em lutas desiguais manter a integridade de seu território tribal até o início da década de setenta do século atual, e ao mesmo tempo, apresentar um equilíbrio populacional (MONTE, 1992, p. 152-153)

O território Waimiri-Atroari tem sido reconhecido desde o início do século XX. Em 1917, foram identificadas as terras da margem direita do rio Jauapery como pertencentes aos indígenas por meio da Lei n. 941, a qual foi derogada em 1921 pelo então Governador do Amazonas Rego Monteiro<sup>21</sup>. A reserva Waimiri-Atroari foi criada apenas em 1971 por meio do Decreto n. 68.907, com a construção da BR-174, reserva essa que não incluiu muitas malocas da margem direita do rio Alalaú, bem como outras da região central.

Em 1978, uma zona em que havia três malocas rodeadas por exploradores de madeira, mineração e agropecuária, foi excluída da reserva. Em 1981, foram retiradas várias áreas anteriormente reconhecidas, e a zona foi transformada em reserva para atração indígena. O presidente Figueiredo, por meio do Decreto n. 86.630/81, revogou os anteriores e extinguiu a reserva indígena Waimiri Atroari, transformando a área habitada pelos indígenas em “área interdita temporariamente para fins de atração e pacificação dos índios Waimiri Atroari”. Foi invertido, nesse momento, o processo de formalização do território.

---

<sup>21</sup> Segundo Paulo Pinto Monte (1992, p. 84, 85), o Governador “autorizou a concessão de lotes de terra na área reservada aos Waimiri-Atroari, no Jauaperí, para a exploração de castanha, a Simplício Coelho de Resende Rubin (seu sobrinho), José Francisco Soares Sobrinho, Gregório Nazazieno Horta (ex-colaborador do SPI e coletor estadual de Moura), Guilherme Bird e Bezerra & Irmão (firma aviadora de castanha). [...] O firme propósito do governador em manter seu ato forçou o SPI a entrar com um recurso junto à Justiça Federal, para requerer a manutenção de posse daquelas terras [...]. Em que pese o pretexto encontrado pelo governador para revogar a lei, seu principal objetivo foi, sem dúvida, liberá-las para a exploração econômica dos produtos extrativos, face ao crescimento da procura e da elevação dos preços, principalmente da castanha, no mercado internacional. Nessa mesma época, a indústria extrativa reajustava sua produção às novas exigências do mercado externo, como alternativa de sobrevivência para a arruinada economia amazonense”.

Por fim, em 1987, por meio do Decreto n. 94.606, uma área de 25.859 km<sup>2</sup> foi declarada área de ocupação indígena, excluídas as zonas do reservatório de Balbina e a faixa da estrada BR-174 (BECERRA, 2021; CARVALHO, 1982).

No mesmo ano, a Eletronorte e a FUNAI elaboraram um projeto para mitigar os impactos ambientais causados pela Usina Hidrelétrica de Balbina, denominado Programa Waimiri Atroari, cujo escopo incluía ações de apoio a saúde, educação, meio ambiente, produção, vigilância, documentação e memória. A FUNAI atuou como executora e a Eletronorte como financiadora do projeto. A partir desse convênio, em 1989, uma área de aproximadamente 2.585.911 hectares foi declarada de ocupação dos Waimiri Atroari, e homologada pelo Decreto n. 97.837 de 16/06/89 (BAINES, 1993; VALE, 2021).

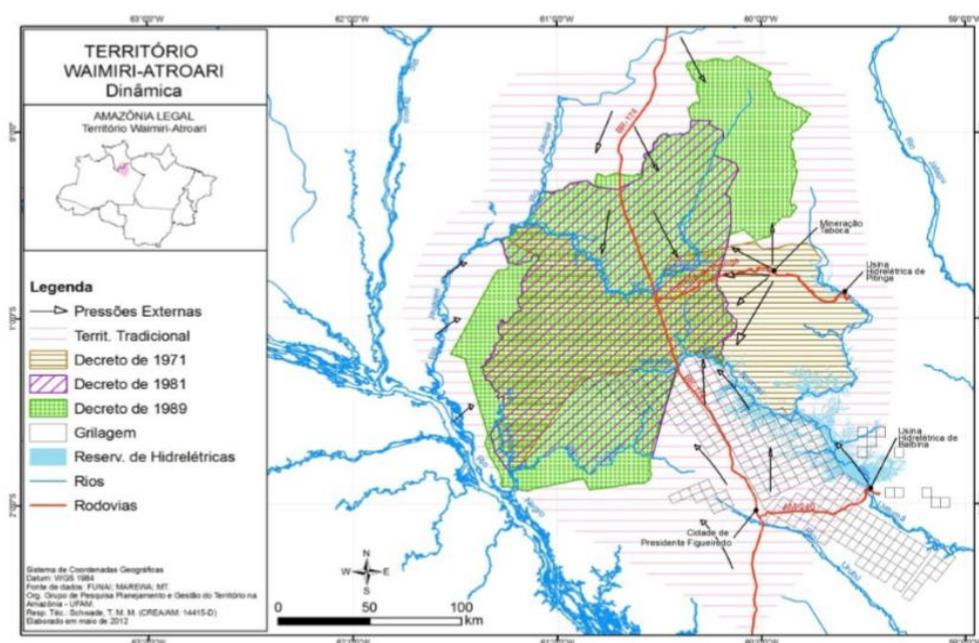


Figura 01 - Área demarcada da terra indígena Waimiri-Atroari (Fonte: ACP nº 1001605-06.2017)

Em termos de população, Becerra (2021) traz as principais contagens feitas ao longo dos anos no território Waimiri-Atroari. Huebner e Koch Grünberg estimaram um quantitativo populacional que chegava a 6.000 indígenas em 1905 no território Waimiri-Atroari. A FUNAI contabilizou em torno de 3.000 pessoas no ano de 1972, e o sertanista Gilberto Pinto estimou uma população de 600/1.000 no território em 1974. O pesquisador Stephen Baines chegou à quantia de 332 indígenas Waimiri-Atroari após as medidas de “pacificação” e genocídio decorrentes da implantação de grandes projetos, ao passo que o Instituto Socioambiental registrou a retomada do crescimento populacional em 2011, com um total de 1.490 indígenas.

A visão espalhada na mídia à época a respeito dos Waimiri-Atroari – a de serem agressivos e arredios – decorreu da necessidade de justificar as sucessivas intervenções econômicas em suas terras, que resultaram na morte de milhares de indígenas, remanejamentos e reduções forçadas do seu território tradicionalmente ocupado.

## 2.2 AS VIOLAÇÕES DE DIREITOS COMETIDAS CONTRA O POVO WAIMIRI-ATROARI PELO ESTADO DECORRENTES DE MEGAPROJETOS;

A memória, diferentemente da história, é conceito em permanente evolução, carregada por grupos vivos no presente. Enquanto a história reconstrói de forma problemática e incompleta o que não existe mais, a memória sofre deformações sucessivas, é vulnerável a usos e manipulações e aberta à dialética da lembrança e do esquecimento. Como elo vivido no presente, a memória pertence a determinado grupo e o une.

Na medida em que é construída pela nação uma história oficial de si mesma, as memórias do grupo são criadas, e os símbolos e valores tidos como marcantes são cultivados e enaltecidos. Em contrapartida, fatos e personalidades a quem não se atribui grandiosidade são inferiorizados: o conjunto de narrativas oficiais da história elabora, então, esquecimentos. (ARAUJO JR., 2018, p. 121-122).

Desde a colonização, a inferiorização tem sido uma forma permanente de tratamento dos povos indígenas. Na República, como expõe João Pacheco de Oliveira, a compreensão da trajetória desses povos e os regimes de memória construídos a partir da história oficial retrataram-nos como primitivos, que precisavam ser tutelados para integrar-se à civilização. Caberia ao indígena não interferir no projeto nacional, fundado em ideais de desenvolvimento e progresso<sup>22</sup>.

As abordagens coloniais de extermínio não foram, contudo, bem-sucedidas na tentativa de transformar os povos indígenas em mera lembrança na construção da

---

<sup>22</sup> Roberto Cardoso de Oliveira (*apud* ARAUJO JR., 2018, p. 124) esquematiza o tratamento dado aos povos indígenas e o categoriza em quatro tipos de mentalidade: estatística, romântica, burocrática e empresarial: “A mentalidade estatística pergunta: por que nos preocupamos com alguns milhares de índios, se o grande problema é o destino de um país com milhões de habitantes? a mentalidade romântica carrega a visão estereotipada e ingênua do bom selvagem, que desumaniza o indígena e serve para tratar como imperdoáveis as “faltas” que os autóctones cometem quando não atendem ao modelo pré-estabelecido. A mentalidade burocrática é aquela dos agentes públicos e funcionários, que, salvo aqueles imbuídos de espírito humanitário, se mostra indiferente e pouco sensível à temática, reforçando a ideia dos indígenas como “questão” ou “problema” a serem resolvidos. A mentalidade empresarial prega a transformação de áreas indígenas em empresas, dedicadas à produção e ao lucro, como se o indígena só pudesse ser considerado um civilizado se adentrasse o mundo do trabalho dos brancos.

história oficial. Os grupos resistentes organizaram-se em territórios e reivindicaram direitos, autoafirmando-se etnicamente (ARAUJO JR., 2018, p. 126).

O povo Waimiri-Atroari resiste há mais de 300 anos a avanços sobre seu território (MONTE, 1992), e a história recente demonstra que as riquezas desse território continuarão sob a mira de grupos de empresas e do Poder Público visando à implantação de megaprojetos econômicos. Os tópicos seguintes sintetizarão aspectos de quatro grandes projetos implantados na terra indígena Waimiri-Atroari desde a década de 1960: a construção da rodovia BR-174, a mineração pelo Grupo Pitinga, a implantação da Hidrelétrica de Balbina e, por fim, o processo do Linhão de Tucuruí.

### 2.2.1 A CONSTRUÇÃO DA BR 174 NO FINAL DOS ANOS 60

O povo Waimiri-Atroari tem uma história marcada por violações dos seus modos de vida, do seu espaço territorial tradicionalmente ocupado e ao exercício de sua identidade. Um dos casos mais desastrosos envolvendo megaprojetos realizados dentro do território Waimiri-Atroari ocorreu durante o período de ditadura militar, com a construção da estrada BR-174. A obra marcou um capítulo violento na história do povo indígena, que sofre suas consequências até os dias atuais.

A intervenção estatal no território indígena Waimiri-Atroari causou danos de enorme monta durante o período de construção da BR-174, entre 1968 e 1977. O traçado da estrada cortava ao meio o território Waimiri-Atroari, povo conhecido na região pela sua “agressividade aos não índios”, e, não obstante, sua construção era tida como fato irreversível (CARVALHO, 1982). A narrativa que se propagou, em relação a esse episódio da história, colocou o povo Waimiri-Atroari como empecilho ao progresso pretendido pelo governo da ditadura militar. A construção da referida rodovia compunha o projeto de integração territorial daquela época, cujo objetivo era promover a ocupação das terras pelo interior do país, em prol, sobretudo, da segurança nacional<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Segundo Carvalho (1982, p. 62-63), “O Ministério do Transporte, através do Departamento Nacional de Estrada de Rodagens, DNER, antes do início da construção da estrada propriamente dita, preocupado apenas em evitar que os trabalhos da estrada viessem a ser interrompidos pelo índios Waimiri Atroari, procurou a Fundação Nacional do Índio – FUNAI, e praticamente exigiu que aquele órgão fizesse o mais rápido possível a “pacificação” daqueles índios, no menos espaço de tempo para que quando os trabalhadores da construção da rodovia atingissem a região ocupada pelos índios, esse já estivessem ‘mansos’ e até viessem a colaborar como mão-de-obra da construção da estrada. Para tanto foi organizado uma expedição, formada pelos próprios engenheiros do DNER e alguns militares do Exército Brasileiro, sediados em Manaus, para tentarem eles mesmos o contato direto com os índios Waimiri Atroari, pois achavam a tarefa fácil, imaginando que bastava explicar aos índios a ‘grande vantagem que seria a estrada

Entre todas as invasões sofridas historicamente pelo povo Waimiri-Atroari, a decorrente do projeto de construção da BR-174 se tornou a mais emblemática, pois provocou um grande genocídio desse povo, implicando uma redução populacional alarmante, conforme se constata na ação civil pública nº 1001605-06.2017.4.01.3200, proposta pelo Ministério Público Federal, visando à reparação dos danos provocados pela empreitada estatal. A composição da ação decorre dos estudos realizados por um grupo de trabalho destinado a investigar os povos indígenas no período do regime militar.

Segundo os registros feitos pelo Ministério Público, a construção da BR-174 produziu muitos impactos negativos ao povo Waimiri-Atroari por ter sido projetada sob a visão integracionista adotada pelo Estado brasileiro à época, que acreditava na integração gradual dos povos indígenas à sociedade ocidental hegemônica (sociedade dita “civilizada”), reconhecendo, pois, sua inferioridade em relação a esta.

Com base nesse pensamento, a estratégia política para lidar com os povos indígenas, diante dos empreendimentos estatais, estava assentada nos processos de “pacificação” e de extermínio. O primeiro era empregado para buscar a adesão dos povos tradicionais aos projetos estatais através de seu convencimento, a fim de evitar a adoção de meios coercitivos e o surgimento de conflitos, enquanto o segundo se mantinha de forma velada pelo Estado, não sendo adotado oficialmente. Este último correspondia à faceta mais direta das violências praticadas contra os indígenas, apresentado como mecanismo subsidiário.

No caso do povo Waimiri-Atroari, a ditadura civil-militar recorreu às duas estratégias em virtude da falta de êxito nos trabalhos da “pacificação” e, em 1974 e 1976, foram empregadas demonstrações de força militar pelo 6º Batalhão de Engenharia e Construção com o objetivo de subjugar os Waimiri-Atroari por oferecerem resistência aos interesses econômicos do país pretendidos com a abertura de fronteiras, ocupação e integração do espaço territorial, que estavam ligados à construção da BR-174.

Nessa época, os governadores concordavam a respeito da imprescindibilidade da estrada e, em 1975, o governador de Roraima, coronel Fernando Ramos, afirmou que uma área rica como essa “não poderia se dar ao luxo de conservar meia dúzia de tribos

---

para eles, que serviria de meio de comunicação entre a região em que moravam com as cidades de Manaus e Boa Vista, além de ser um mercado de trabalho para os índios”.

indígenas impedindo o desenvolvimento” (BECERRA, 2021, p. 278). A obra foi executada a partir dos programas Operação Amazônia, de meados dos anos 60, e do Plano de Integração Nacional (PIN), promulgado em julho de 1970, sob a presidência do militar Emílio Garrastazu Médici (terceiro presidente do período de ditadura militar), o qual previa a construção das estradas transamazônicas Cuiabá-Santarém e Manaus-Porto Velho (BECERRA, 2021).

Os governadores biônicos do Amazonas e de Roraima urgiam a rodovia a qualquer custo. Em 1968, o Governador do Amazonas, Danilo Duarte de Matos Areosa, em mensagem ao Ministro Albuquerque Lima protestava contra pedido da FUNAI de interdição da área, como “medida absurda”. Pedia providências para garantir “a construção da estrada através do território indígena, a qualquer custo”, considerando o índio um inútil, que precisava “ser transformado em ser humano útil à Pátria”. E prosseguia: “os silvícolas ocupam as áreas mais ricas de nosso Estado, impedindo a sua exploração, com prejuízos incalculáveis para a receita nacional, impossibilitando a captação de maiores recursos para a prestação de serviços públicos” (1º Relatório do Comitê Estadual da Verdade, 2012, p. 21).

Em 1968, o sacerdote João Calleri foi contratado pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Amazonas com o objetivo de “amansar os índios” e colocá-los a serviço da construção da estrada, além de afastá-los da trajetória da estrada e aldeá-los nas cabeceiras do rio Alalaú. A expedição de Calleri, que avisava sobre sua chegada em território indígena com tiros de rifle ao alto (CARVALHO, 1982), foi atacada, o que resultou em sua morte junto com outros oito membros. O sacerdote foi apresentado como mártir pela igreja e seu corpo foi velado por mais de uma semana, o que intensificou a oposição contra os indígenas, como estopim de várias represálias militares. Em 1973, quatro funcionários da FUNAI foram também mortos e, um ano mais tarde, mais quatro operários morreram em atos de resistência indígena (BECERRA, 2021).

Após o incidente envolvendo a expedição de Calleri, a construção foi suspensa temporariamente, até sua retomada em fins de 1969 sob responsabilidade do Exército Brasileiro, por meio do 2º Grupamento de Engenharia e Construção – 6º Batalhão de Construção.

As manchetes dos jornais da imprensa amazonense de meados da década de 60 e da década seguinte contribuíram para a formação de uma imagem deturpada sobre os Waimiri-Atroari, ignorando seu histórico de luta e resistência a constantes invasões em seu território. A imagem fomentava os propósitos militares de reavivar uma “guerra justa torta” contra os indígenas em prol da expansão das fronteiras econômicas. O povo

indígena figurava então como entrave ao progresso e ao desenvolvimento (MONTE, 1992).

Posto isso, citem-se como exemplos as seguintes, de jornais da época (MONTE, 1992, p. 4-5): **“A última mensagem do Padre Calleri: tudo indica que se faltarem as orações, as flechas não tardarão a voar”** (O Jornal, Manaus, 29/11/1968, 1ª página); **“Os Atroaris são ainda um perigo”**<sup>24</sup> (O Estado de São Paulo. São Paulo, 22/10/1972, 1ª página); **“Índios Waimiri matam três e destroi (sic) posto da FUNAI”** (O Jornal do Brasil. Rio de Janeiro, 01/01/1973, 1ª página); **“Waimiri/Atroari massacram grupos de funcionários da FUNAI ao norte do Amazonas”** (O Jornal do Brasil. Rio de Janeiro, 04/10/1974, 1ª página); **“Manaus sepulta três vítimas do ataque dos Atroari e recebe os corpos de mais dois”** (O Jornal do Brasil. Rio de Janeiro, 26/12/1974, 1ª página); **“Atroari chacinam sertanista Gilberto Pinto”** (O Estado de São Paulo. São Paulo, 31/12/1974, 1ª página); **“Índios Atroaris atacam o presidente da FUNAI”** (A Crítica. Manaus, 21/03/1975, 1ª página); **“Terror da selva não aceita mais paz com branco, Maroaga comanda o terror no vale do Rio Negro”** (A Notícia. Manaus, 12/01/1975, 1ª página); **“Novo massacre não paralisará BR-174 que é irreversível”** (A Crítica. Manaus, 10/07/1975).

Em 1970, foi criada a Frente de Atração Waimiri-Atroari (FAWA), que conectou a política indigenista oficial da FUNAI aos interesses dos militares. O sertanista da FUNAI Gilberto Pinto Figueiredo Costa chefiou a frente até sua morte em um ataque ao posto indígena Abonari em 1974<sup>25</sup>. A meta da FAWA era facilitar a relação com os indígenas, embora os postos indígenas de atração tenham sido atacados em 1973 e 1974, interrompendo-se temporariamente a construção da estrada. O Estado adotou uma narrativa sobre a morte do sertanista Gilberto Figueiredo que colocava os indígenas como temidos e hostis, impossibilitando um processo pacífico de “integração”. O substituto de Gilberto Figueiredo, Sebastião Amâncio, adotou um viés

<sup>24</sup> Trecho da notícia retirado dos autos da ação civil pública 1001605-06.2017.4.01.3200: “Uma brincadeira ou um gesto diferente mal interpretados pelos índios Waimiris-atroaris poderá reprisar o massacre da expedição Calleri. Por isso, a Funai está preocupada com a atuação dos trabalhadores do 6º Batalhão de Engenharia e Construção – BEC – responsáveis pelo desmatamento da Transamazônica, os quais não estão psicologicamente preparados para o iminente encontro com os índios. E os atroaris – segundo o sertanista Gilberto Pinto – são muito perigosos” (BRASIL, 2017).

<sup>25</sup> “Até 1969, só havia o posto indígena de atração (PIA) do rio Camanaú. Posteriormente foram criados PIAs nos rios Alalaú, em 1970, e Santo Antônio do Abonari, em 1972. Os contatos com os índios foram retomados por Gilberto Figueiredo, que se aproximou do tuxaua (liderança indígena) Maroaga (Itxi) – chefe entre os Waimiri, que se organizavam mais ao sul - e de seus auxiliares imediatos, ajudantes e chefes de malocas. O trabalho à época era de patrulhamento dos rios Jauaperi, Alalaú e Curiaú, prevenindo entradas de aventureiros. Clamava-se à época pela instalação de mais 3 pontos nos rios Jauaperi, Alalaú e Uatumã, respectivamente” (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2017).

punitivista para impedir ataques contra os “civilizados” (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2017)

A ligação à fronteira com a Venezuela traria acesso a depósitos de molibdênio descobertos pela *Mineral Resources Research Company* na Serra do Mel e, em consonância com o projeto militar, o general Gentil Nogueira, em 1974, recomendava a realização de demonstrações de força para mostrar os efeitos de uma rajada de metralhadora, de granadas defensivas e da destruição pelo uso de dinamite<sup>26</sup>. Becerra (2021) menciona ainda o uso do napalm entre 1975 e 1976.

Entre 1972 e 1975, desapareceram pelo menos seis aldeias no Vale do Igarapé Santo Antônio do Abonari. Outra na margem direita do Baixo Alalaú e três na margem direita do Médio rio Alalaú.

[...]

Em junho de 1985, sentado na calçada em frente ao prédio da FUNAI, em Brasília, em companhia de dois Waimiri-Atroari, um deles perguntou ao professor Egydio Schwade (CIMI/OPAN): “O que é que civilizado joga de avião e que queima o corpo da gente por dentro?” E esforçou-se em explicar um fato que aconteceu numa aldeia onde morava muita gente amiga de sua família (1º Relatório do Comitê Estadual da Verdade, 2012, p. 7, 11).

No relatório do Comitê Estadual da Verdade sobre o genocídio Waimiri Atroari, consta depoimento do pesquisador Stephen Baines sobre esse período da construção da BR-174:

Em junho de 1975, fui de carona de Manaus a Abonari, e no dia seguinte o comandante do 6º BEC me enviou de volta para Manaus junto com os soldados do 6º BEC, em ônibus fretados de Manaus, enquanto o 1º BIS entrou para realizar demonstrações de força. Os soldados do 6º BEC me contaram que iriam ficar 3 semanas em Manaus enquanto o 1º BIS fez

<sup>26</sup> “Várias das determinações contêm essa premissa e apontam para a concretização da ideologia de guerra ‘justa’ contra os Kinja. A segurança, a continuidade da obra e os acontecimentos recentes eram tidos como a justificativa para qualquer enfrentamento ante o mero sinal de presença dos indígenas. Os indígenas eram tratados como inimigos que estariam sempre prestes a realizar um ataque, o que por si só justificava o estado de guerra ‘justa’. Assim, o estado de legítima defesa mencionado [...] não deve ser entendido como algo excepcional, mas sim como uma medida permanentemente autorizada, ainda que outros meios persuasórios pudessem ser avaliados imediatamente antes de qualquer ataque violento. O fato é que os indígenas deveriam ser mantidos à distância e não haveria qualquer tipo de aproximação por parte dos agentes do Estado. Prova disso é que as visitas amigáveis já deveriam ser consideradas como um aviso de futuro ataque, devendo as turmas retrair ou receber reforços. Os foguetes juninos, por sua vez, deveriam ser utilizados para evitar essa aproximação. [...] Em resumo, estas orientações materializaram uma guinada na forma de atração e ‘pacificação’, legitimando qualquer ato violento por parte dos agentes do Estado como forma de resposta aos eventos antes ocorridos destinada a garantir a continuidade da obra. Essa ‘legítima defesa’ permanente consistia em assumir os riscos e as consequências de qualquer ato a ser praticado em razão de iminente aproximação dos indígenas, ainda que supostamente amigável. Havia a clara intenção de tornar livre a área das obras, e os meios violentos se encontravam, no entender do Estado, plenamente justificados.” (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2017).

demonstrações de força ao longo da trajetória da estrada BR-174 que foi feita até 8 km ao norte do rio Alalaú, e faltavam mais de 100 km para ligar com a estrada sendo construída de Caracará em RR. O desmatamento da BR-174 já havia sido feito, e as obras foram suspensas com o ataque contra o Posto Indígena Abonari em dezembro de 1974 em que o sertanista Gilberto Pinto Figueiredo Costa foi morto. Ao voltar a Manaus com soldados do 6º BEC, vi caminhões do 1º BIS vindos de Manaus com soldados do 1º BIS com artilharia pesada. Após as 3 semanas de demonstrações de força em junho de 1975, o 6º BEC voltou a Abonari para concluir a construção da BR-174” (1º Relatório do Comitê Estadual da Verdade, 2012, p. 47).

Viana Womé Atroari, em entrevista à TV Brasil transcrita no relatório do Comitê Estadual da Verdade sobre o genocídio Waimiri Atroari, relatou como foi o ataque aéreo a uma aldeia, e outros fatos que presenciou:

Foi assim tipo bomba, lá na aldeia. O índio que estava na aldeia não escapou ninguém. Ele veio no avião e de repente esquentou tudinho, aí morreu muita gente. Foi muita maldade na construção da BR-174. Aí veio muita gente e pessoal armado, assim, pessoal do Exército, isso eu vi. Eu sei que me lembro bem assim, tinha um avião assim um pouco de folha, assim, desenho de folha, assim, um pouco vermelho por baixo, só isso. Passou isso aí, morria rapidinho pessoa. Desse aí que nós via (1º Relatório do Comitê Estadual da Verdade, 2012, p. 16).

Nesse diapasão, verifica-se que a construção da BR-174, inaugurada em 06 de abril de 1977, infligiu ao povo Waimiri-Atroari violências gravíssimas, chegando a ameaçar sua própria existência. Consoante os dados apurados pelo pesquisador Stephen Baines e trazidos no relatório do Comitê Estadual da Verdade sobre o genocídio Waimiri-Atroari (2012), contabilizaram-se 332 indígenas vivos após a construção da estrada (1977-1983), tendo a Comissão Nacional da Verdade, instituída para os fatos referentes ao período entre 1946 e 1985, concluído pela morte de 2.650 indígenas Waimiri-Atroari durante a construção da rodovia.

Takwa era chefe de uma aldeia localizada sobre traçado da BR-174 não longe da hoje aldeia Yawará. Acompanhado pela sua comunidade, Takwa queria “fazer uma visita e trocar presentes com soldados”, mas foram recebidos com violência (conforme determinava o Ofício Of. nº042-E2-CONF. do Comando Militar da Amazônia, de 21 de novembro de 1974). Uma bala lhe atravessou o queixo, saindo pela boca e quebrando os dentes. Mas Takwa não morreu. Fugiu dali e foi com o seu grupo construir nova aldeia em Askoya, ao Norte do roteiro da estrada, nas cabeceiras do Igarapé Kixiwi que os militares denominaram de Igarapé Capitão Cardoso. Comprido reuniu todos os Kiñá da região do Alalaú e quis atacar a FUNAI, que na época estava instalando o Posto Terraplanagem, mas o próprio Takwa desaconselhou impedindo o ataque (1º Relatório do Comitê Estadual da Verdade, 2012, p. 16-17).

A rodovia foi a grande ameaça real sentida e vivida pelos Waimiri-Atroari e foi instalada sem que houvesse o mínimo de diálogo. “Nossos pais imaginavam que kamña iria colocar toda a nossa floresta de raízes para cima”- diziam jovens da aldeia Yawará. Os Waimiri-Atroari acreditavam que

a ponte (sobre o rio Alalaú) espantaria todos os peixes do rio, privando-os assim de sua principal fonte de alimentação” (1º Relatório do Comitê Estadual da Verdade, 2012, p. 20).

Além das investidas militares, os indígenas foram também vítimas de doenças como o sarampo após um surto ocorrido entre maio e junho de 1981, e muitos morreram sem cuidados médicos necessários e assistência da FUNAI, como reflexo da política indigenista da época (CARVALHO, 1982).

O exemplo ora tratado de aplicação da proposta integracionista deixa evidente a invisibilidade dos indígenas perante o Estado. O povo é visto como obstáculo ao desenvolvimento nacional. O contato com os indígenas Waimiri-Atroari revela a ausência de preocupação do Estado brasileiro, à época do regime militar, com o sistema de vida dos indígenas, buscando-se tão somente a defesa dos interesses nacionais em detrimento até mesmo da existência indígena.

Não obstante o deslocamento forçado e a desterritorialização provocados pela construção da rodovia, a demarcação administrativa da terra indígena Waimiri Atroari foi homologada por meio do Decreto n. 97.837, de 16 de junho de 1989. No parágrafo único do seu art. 2º, entretanto, o Decreto excluiu da área indígena a faixa de domínio da BR-174, apesar de tratar-se de território tradicional dos Waimiri-Atroari<sup>27</sup>.

A par disso, a quantidade de atropelamentos da fauna silvestre entre 1997 e 2016 alcançou um total de 9.837 animais, em nítido impacto à zona de alta biodiversidade. A resposta do povo indígena foi o bloqueio noturno da via, que continua causando tensões com setores de desenvolvimento regional (BECERRA, 2021).

Tanto o Serviço de Proteção ao Índio (SPI), criado em 1910, quanto a FUNAI, instituída em 1967, adotaram uma posição positivista que via o indígena como primitivo, apto a evoluir a um estágio superior de “civilização”. A FUNAI, chefiada em sua maioria por militares entre 1970 e 1985, seguiu a visão desenvolvimentista que priorizava o acesso a recursos naturais. Segundo Becerra (2021), não havia qualquer esforço institucional no sentido de controlar invasões. Ao contrário, foram destruídos cultivos indígenas próximos aos postos e bloqueada a navegação de um igarapé para impedir acesso dos indígenas à zona do futuro reservatório de Balbina. Outrossim,

---

<sup>27</sup> Além disso, quando ainda se definia a área a ser homologada, os paulistas Fernando e Sérgio Vergueiro, aliados com o governador do Amazonas Danilo de Matos Areosa (1967-1971), a partir de projetos que se sobrepunham a áreas indígenas, conseguiram mais de 12 mil hectares para atividades de mineração. As famílias tradicionais da política, à época, adiantaram diversas atividades madeireiras e agropecuárias naquele território (BECERRA, 2021).

houve tentativas de pacificação utilizando indígenas de outras etnias como tukano, suruí, baré, desana, munduruku e sateré-maué. Até metade da década de 80, o órgão indigenista retratava os Waimiri-Atroari como povo cruel, de modo a justificar a violência contra eles praticada, de que era cúmplice.

Na seara internacional, em 1980, o Brasil foi denunciado no IV Tribunal Russell em Roterdã, Holanda, pelo genocídio dos Waimiri-Atroari e de outras etnias indígenas. Segundo a corte, é evidente a “responsabilidade exclusiva do governo, que instalou um programa global, conscientemente genocida e etnocida na vida daqueles povos” (DAMASIO, 2019, s.p.). Nesse caso, o Tribunal afirmou que:

“queda absolutamente claro que existen graves violaciones de los Derechos Humanos” [e] “Etnocidios” [por:] (1) El despojo de tierras indígenas mediante la violación de Tratados, acuerdos o principios jurídicos internacionales (...) (2) La apropiación de los recursos naturales de los indígenas (...) (3) Invasiones no controladas de tierras indígenas por parte de no-indígenas, lo que indica claramente las intenciones etnocidas y genocidas (COMITÊ ESTADUAL DA VERDADE, 2012, p. 63).

Em 1990, o Tribunal dos Povos, que se reuniu em Paris, analisou, dentre outros casos de crimes cometidos contra povos indígenas, o caso dos Waimiri-Atroari, e “pressionou o governo brasileiro a promover a punição efetiva e rápida dos responsáveis diretos e indiretos, por atos que configuraram o extermínio coletivo” (COMITÊ ESTADUAL DA VERDADE, 2012, p. 64).

## 2.2.2 O PROJETO PITINGA E A HIDRELÉTRICA DE BALBINA

Iniciou-se a partir de 1979 o processo de “pacificação” dirigido pela Frente de Atração Waimiri-Atroari, que submeteu o povo a um estilo de vida totalmente alheio a sua vida anterior e norteadado pelo modelo de desenvolvimento econômico regional adotado pela política indigenista oficial. Foi nesse contexto que o território sofreu a invasão de empresas mineradoras subsidiárias do Grupo Paranapanema e, em 1981, a área ocupada pelas empresas, cerca de um terço da reserva original, foi declarada “área temporariamente interdita” e desmembrada do território reconhecido<sup>28</sup>. No momento

<sup>28</sup> “Os interesses mineralógicos no território Waimiri-Atroari já vinham se manifestando desde 1944. Naquele ano os Waimiri-Atroari chacinaram uma expedição de pesquisa norte-americana que penetrou pelo Rio Alalaú até a Cachoeira Criminosa sob o comando dos militares norte-americanos, Tenente Walter Williamson e Sargento Baitz do “4th Photo Charting Squadron” do Exército americano, nas proximidades de onde a Mineração Taboca (Grupo Paranapanema), começou a lavra de minérios estratégicos de vários tipos” (1º Relatório do Comitê Estadual da Verdade, 2012, p. 23)

em que a empresa procurou a FUNAI em busca de autorização para explorar a jazida na área nordeste da reserva indígena, “foi desencadeado um processo de elaboração de proposta para diminuição da área da reserva” (CARVALHO, 1982, p. 116), a partir da nomeação de comissões de antropólogos alinhados à política adotada pelo então presidente da FUNAI, coronel Nobre da Veiga.

O chamado Projeto Pitinga deu origem a uma das maiores minas de cassiterita do Brasil, com produção destinada exclusivamente à exportação<sup>29</sup>. O acúmulo de objetos de plástico e metal gerou lixeiras nos assentamentos desde a década de 1980. Enquanto as perdas de território indígena decorrentes da mineração alcançaram 726 mil hectares, os resíduos da extração de estanho e cassiterita contaminaram rios e águas no processo. Houve ruptura de uma barreira de terra na mina Pitinga em maio de 1987 que verteu 700.000 m<sup>2</sup> de dejetos da lavagem de cassiterita, ao passo que os indígenas já haviam sinalizado a presença de resíduos no rio Alalaú que diminuía a quantidade de peixes (BECERRA, 2021).<sup>30</sup>

Já durante a construção da BR-174 empresas de mineração pediram e conseguiram alvarás que autorizavam a mineração em terras Waimiri-Atroari. Com a conclusão da BR-174 o Grupo Paranapanema se apressou em iniciar atividades na área. Em 1979, o grupo invadiu o território indígena pelo Leste e depois foi “conquistar a lei” através de autoridades e servidores [...] da FUNAI e do Ministério de Minas e Energia, e, em 1981, o Presidente da República, João Figueiredo, desmembrou a parte leste da Terra Indígena Waimiri-Atroari, tudo à revelia da Carta Magna. Em 1982, a FUNAI concedeu até a autorização para a construção de uma rodovia de acesso à Mineração Paranapanemana na terra indígena Wamiri-Atroari. O caso repercutiu com denúncias publicadas em jornais contra a invasão da terra

<sup>29</sup> Segundo Carvalho (1982, p. 115), “Depois de um ano de pesquisa a empresa Paranapanema, constatou a existência de uma grande jazida de estanho na área em que pesquisava dentro da reserva indígena WAIMIRI ATROARI. Para exploração da jazida, foi elaborado o Projeto Pitinga, com previsão de investimento na área de US\$ 25.000.000 (vinte e cinco milhões de dólares) para aplicação nos anos de 1982 e 1983. O potencial da jazida foi estimada em 28.000 toneladas de estanho, perfazendo um montante de US\$ 420.000.000 (quatrocentos e vinte milhões de dólares)”. Entretanto o projeto encontrava dificuldade para sua aplicação, face a jazida encontrar-se encravada dentro da reserva indígena WAIMIRI ATROARI. A dificuldade foi afastada, pois a própria FUNAI, tutora dos índios e responsável pelo zelo e conservação da posse e usufruto pelos índios das terras por eles habitadas, através de seus dirigentes, inclusive seu Presidente, Cel. Nobre da Veiga, vinha praticando uma política de traição aos seus tutelados e declaradamente de posição favorável a grupo econômicos invasores dos territórios indígenas.”

<sup>30</sup> “Os cobiçosos interesses movimentados pela logospirataria são pouco atentos ou sensíveis aos impactos produzidos pela atividade do extrativismo mineral e da indústria mineradora. Raríssimos empreendimentos são os que assumem efetivamente o compromisso para com o manejo e a proteção do meio ambiente. Contudo, a voracidade por resultados econômicos e financeiros cega aos olhos e vicia o juízo, provocando danos muitas vezes irreversíveis à floresta amazônica, suas espécies vegetais, animais e suas águas. A mineração industrial produz impacto local diretamente sobre as florestas. São exemplos disso ocorrências de desmatamento e de contaminação com resíduos químicos e rejeitos da própria mineração. Sem o devido planejamento, a atividade mineradora pode atrair grandes fluxos migratórios e fomentar indiretamente o aumento do desmatamento nas áreas ao redor de empreendimentos de extração de minérios. Cumpre lembrar, além disso, que o processamento do minério requer uma grande quantidade de energia, exigindo por vezes a construção de hidrelétricas, o que pode demandar uma grande quantidade de madeira para carvão vegetal.” (PONTES FILHO, 2016, p. 170)

Waimiri-Atroari pela mineradora (1º Relatório do Comitê Estadual da Verdade, 2012, p. 24-25).

Ainda em 1981, um local de aproximadamente 10.334,9 km<sup>2</sup> dentro do território indígena foi decretado de utilidade pública para a formação do reservatório da Usina Hidrelétrica de Balbina, cujas obras se iniciaram em 1979<sup>31</sup> (BAINES, 1993). O fechamento das comportas da represa hidrelétrica tornou inabitáveis os rios Uatumã, Abonari e seus afluentes, e a água do reservatório se tornou imprópria para uso humano, com “a putrefação da floresta submersa, resultando na transferência forçada dos aldeamentos de Tobypyna e Taquari”, aproximadamente um terço da população total dos Waimiri-Atroari. Toda a área inundada fazia parte do território tradicional dos Waimiri-Atroari até o início da década de 70 (BAINES, 1993, p. 3-4). A estimativa é que o lago inutilizável formado pela usina acumule 17 trilhões de litros de água, em área equivalente a uma cidade e meia do tamanho de São Paulo (CERINO, 2021).

Durante a instalação da Mineração Taboca, entre 1979 e 1988, ainda ocorreram notícias da presença de índios naquela região de Pitinga, mas as informações sempre foram abafadas pela empresa. Em agosto de 1985, apareceram índios desconhecidos no canteiro de obras da hidrelétrica do Pitinga então em construção. E poucos dias depois, o motorista de uma carreta que transportava material para aquela obra, encontrou seis homens e duas mulheres na estrada. Em 1988 se teve a última notícia desses índios. É muito provável que tenham sido mortos pela Sacopã, uma empresa de jagunços, comandada por dois ex-oficiais do Exército e um da ativa, subordinado ao Comando Militar da Amazônia, empresa, muito bem equipada, que oferecia na época serviços de “limpeza” na floresta à Paranapanema no entorno de seus projetos minerais. Os responsáveis pela empresa foram autorizados pelo Comando Militar da Amazônia a “manter ao seu serviço 400 homens equipados com cartucheiras 20 milímetros, rifle 38, revólveres de variado calibre e cães amestrados”. Na ocasião, os Waimiri-Atroari, Mario Parwé Atroari e Viana Womé Atroari, denunciaram a situação ao Presidente da República, José Sarney, que, no entanto, ao invés de garantir a segurança aos índios, facilitou a invasão do seu território. Além de manter na Terra Homologada a exclusão do território invadido pela mineradora Paranapanema e a área inundada pela Hidrelétrica de Balbina, e autorizar a construção de uma hidrelétrica para a mineradora onde viviam os grupos indígenas isolados. Após o Governo de Sarney (1985-1990), os Tikiria e Piriutiti nunca mais foram vistos (1º Relatório do Comitê Estadual da Verdade, 2012, p. 13).

---

<sup>31</sup> De acordo com Cerino (2021, p. 137-139), “A decisão do Governo Federal para a construção dessa usina deu-se pelo fato de que a energia consumida em Manaus era toda gerada por termoeletrônica movida a óleo diesel a custos altíssimos. Como na região existe abundância de recursos hídricos, foram feitos estudos para a construção desse empreendimento. Por ser uma região onde seu relevo é na maior parte composto de planície, desde o início já se sabia que uma imensa área de mata seria inundada. Questionou-se várias vezes se faria sentido pagar um preço tão alto para obter um resultado tão baixo, pois a hidroelettrica não atenderia nem 50% do consumo de energia daquela capital. Com o aumento da demanda pelas indústrias da Zona Franca de Manaus, foi que surgiu Balbina. Essa usina foi idealizada no governo João Belchior Marques Goulart, conhecido como Jango, e foi executada e inaugurada durante o regime militar.”

Quando se determinou a cota de inundação, foram localizadas oito aldeias sob tal limite, e os indígenas que acompanhavam os técnicos diziam que todos os que ali moraram haviam sido assassinados pelo exército (BECERRA, 2021). No fim, o potencial energético de 250 megawatts foi superestimado e, além do alagamento de 2.400km<sup>2</sup> de mata amazônica (CERINO, 2021), houve custos extras, a hidrelétrica foi construída a despeito de se saber que seria mais vantajosa uma hidrelétrica no rio Trombetas, com potencial de 800 megawatts no estado do Pará (BECERRA, 2021). A usina só gera em torno de 2% da energia gerada pela usina de Belo Monte, no Pará, embora tenha deixado um lago cinco vezes maior (CERINO, 2021).

Sobre o Programa Waimiri-Atroari, acima referido e surgido em 1987 a partir de um convênio entre a FUNAI e a Eletronorte, selecionou, segundo Becerra (2021), alguns líderes indígenas a quem poderia controlar e os colocou sob o jugo da visão indigenista do Estado, a qual visava uma ruptura com as tradições indígenas do passado, mantendo-se a aparência de autodeterminação indígena. Os jovens recrutados pela Frente de Atração Waimiri-Atroari serviam como canal dos propósitos da FUNAI, em troca de privilégios como acesso a bens manufaturados e controle da distribuição de alimentos e bens que os colocavam em posição de prestígio sobre os demais indígenas.

O comando do Programa Waimiri-Atroari afetou ainda o trabalho de pesquisadores. Em 1987 foi expulso o linguista da Universidade Estadual de Campinas, Márcio Silva, que denunciara a presença de sarampo, e em 1989, foram o antropólogo Stephen Baines e a jornalista Veronilde Santos Pereira. Em 1986, o ativista social Egydio Schwade e sua família foram expulsos pelo então presidente da FUNAI, Romero Jucá (BECERRA, 2021).

### 2.2.3 A IMPLANTAÇÃO DA LINHA DE TRANSMISSÃO MANAUS-BOA VISTA E OS IMPACTOS SOBRE O POVO INDÍGENA WAIMIRI-ATROARI E SEU TERRITÓRIO – REPETIÇÃO DE VIOLAÇÕES HISTÓRICAS;

Em agosto de 2011, abriu-se mais um capítulo na história de intervenções contra o povo Waimiri-Atroari e seu território. A Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL – publicou o Edital de Leilão nº 04/2011-ANEEL, que tinha como um de seus objetos o Lote A, consistente na construção de “Linha de Transmissão em 500kV, circuito duplo, com extensão aproximada de 315 km, com origem na subestação Equador e término na subestação Boa Vista” (ANEEL, 2011). Trata-se de

empreendimento que visa a interligar parte do estado de Roraima ao Sistema Interligado Nacional de fornecimento de energia elétrica, partindo de Manaus (BRASIL, 2013).

O poder público, por meio do Ministério de Minas e Energia, passou, à época, a expedir diversos atos administrativos a fim de dar prosseguimento às atividades de instalação da linha de transmissão, tais como a autorização de estudos geológicos e topográficos, a declaração de utilidade pública de imóveis no estado de Roraima e a aprovação como prioritários dos projetos da linha de transmissão em nome da empresa denominada Transnorte Energia S.A (BRASIL, 2013).

Ocorre que o mencionado edital, no item 1.2.1 do Anexo 6A, dispõe que a linha de transmissão “atravessa a terra indígena Waimiri-Atroari e está próxima de outras terras indígenas, bem como assentamentos rurais e áreas de preservação” (ANEEL, 2011). A obra, como já se previa em fase de estudos e elaboração de edital de leilão, atravessaria 123km da terra indígena demarcada Waimiri-Atroari. Os atos administrativos então praticados, ligados à construção e instalação da linha de transmissão, inauguravam um processo de implantação apto a interferir diretamente em todos os ecossistemas existentes nos arredores, e na própria comunidade indígena (BRASIL, 2013).

A linha de transmissão Manaus-Boa Vista é tida pelo atual governo federal como alternativa energética estratégica para a soberania e defesa nacional. Após análise de viés econômico, ficou clara a relevância do empreendimento para o sistema de abastecimento de energia elétrica no Estado de Roraima, cujo abastecimento se dá no presente por meio de linhas de transmissão que saem da Venezuela e por termoelétricas a diesel. Parte desse quadro o argumento da redução de custos que resultaria da interligação do Estado de Roraima ao Sistema Interligado Nacional (SIN) por meio desse empreendimento (WARTH, 2019).

Nesse passo, as institucionalidades estatais têm se valido de estudos e atos administrativos de impulso ao andamento dos procedimentos de licenciamento e implantação da obra, como prioridade na pauta do Ministério de Minas e Energia.

Na medida em que o traçado da linha de transmissão, como acima referido, atravessa a terra indígena Waimiri Atroari numa extensão de 123km (BRASIL, 2013), impõe-se a observância do direito a consulta prévia, livre e informada do povo indígena, de modo que compareça ao debate antes da tomada de decisões que os afetem. Os direitos territoriais dos povos indígenas são reconhecidos pela Constituição e documentos de direito internacional e, da interpretação da Constituição, extraem-se os

contornos de um paradigma intercultural, um modelo normativo que favorece o desenvolvimento da pluriethnicidade e da diversidade cultural, o direito à diferença, ao direito do outro de manter seus costumes, tradições e especial relação com o território (ARAUJO JR., 2018).

Apesar do reconhecimento expresso normativamente, os povos indígenas e, neste caso, o povo indígena Waimiri Atroari, foram alvo histórico de políticas de extermínio e graves violações de direitos humanos, algumas delas trazidas nos tópicos anteriores. Sua cultura não foi reconhecida ou respeitada, e é, até o presente, vulnerada por concepções assimilacionistas vindas de todas as camadas da sociedade envolvente e da estrutura institucional do Estado (BRASIL, 2017).

No procedimento de implantação da linha de transmissão, o povo Waimiri-Atroari tem sido, mais uma vez, invisibilizado, na medida em que os diversos atos administrativos gerados no início do processo ignoraram o direito a consulta prévia, livre e informada do povo diretamente afetado pela obra, ou as instruções normativas, voltadas à própria FUNAI, que impõem a apresentação de estudos de componente indígena à comunidade, de modo acessível, para que possam participar do debate (BRASIL, 2013).

As violações aos direitos do povo Waimiri-Atroari pelo Estado no processo têm sido objeto de sucessivas ações civis públicas propostas pelo Ministério Público Federal, órgão incumbido da atuação judicial e extrajudicial em defesa dos direitos indígenas. A falta de consulta e participação indígena nas várias fases do empreendimento já fundamentou sentenças de anulação de edital de leilão e de anulação de licença prévia em procedimento de licenciamento ambiental, decisões essas ainda não transitadas em julgado (BRASIL, 2013, 2015, 2017, 2018).

Em 28 de setembro de 2021, o início das obras do Linhão foi liberado pelo IBAMA, sob alegação de que houve aval da FUNAI. A licença foi conferida à empresa Transnorte Energia S.A. e a obra tem previsão de três anos de duração, com custo de cerca de 1,5 bilhão de reais. Enquanto a FUNAI, alinhada ao projeto de expansão do capital, garante que foi respeitado o direito a consulta prévia da comunidade afetada e o cumprimento do protocolo de consulta Waimiri-Atroari, o povo indígena afirma que não houve consulta ou acordo, e já chegou a pedir a saída da FUNAI das negociações (OLIVEIRA e FERNANDES, 2021).

A expansão das frentes econômicas e a implantação de megaprojetos no território Waimiri-Atroari, notadamente os referidos ao longo deste capítulo, persiste

desde a década de 1960, perpetuando-se um padrão violento de invisibilização do povo indígena até o presente. Como foco da presente pesquisa, o processo de implantação do Linhão do Tucuruí e as ações civis públicas que dele tratam serão abordados mais detidamente no último capítulo, que tratará também do direito a consulta prévia como mecanismo de promoção do diálogo intercultural no processo.

### CAPÍTULO 3 – A IMPLANTAÇÃO DO LINHÃO DE TUCURUÍ (MANAUS-BOA VISTA): JUDICIALIZAÇÃO DO CASO E O DIREITO A CONSULTA PRÉVIA EM PERSPECTIVA INTERCULTURAL

Ao longo do processo histórico de resistência ao genocídio dos Waimiri-Atroari, destaca-se a luta contra a implantação de grandes projetos que afetam seu território, que perdurou nas últimas décadas e foi tratada no capítulo anterior. O foco mais recente de avanços da exploração do capital sobre o território Waimiri-Atroari diz respeito à linha de transmissão de energia elétrica Manaus-Boa Vista, objeto da presente pesquisa.

O presente capítulo tratará dos procedimentos judiciais e administrativos diretamente relacionados a esse megaprojeto, com destaque para as violações de direitos do povo indígena, e do *status* de vulnerabilidade indígena nesses processos. A análise do processo de implantação sob a perspectiva das teorias pós-coloniais, trazidas no primeiro capítulo, permite a constatação de que persistem padrões de colonialismo e invisibilização do povo indígena, e conduz ao debate sobre a vulnerabilidade indígena e medidas práticas para que assumam o protagonismo na tomada de decisões e tenham seus direitos assegurados, sob a égide de um diálogo intercultural efetivo.

Posto isso, quanto ao caso concreto de implantação do Linhão, além do procedimento de licenciamento ambiental, que carece até então de consulta prévia, livre e informada ao povo segundo os próprios Waimiri-Atroari, não obstante tenha sido concedida pelo IBAMA a licença de instalação da obra em 2021 (OLIVEIRA e FERNANDES, 2021), há ao menos quatro ações judiciais em trâmite relacionadas à obra<sup>32</sup>, e tanto o procedimento administrativo quanto os judiciais serão objeto deste capítulo final, que tratará também do direito a consulta prévia e de sua utilização como mecanismo de decolonialidade.

---

<sup>32</sup> Números dos processos perante a Justiça Federal no Estado do Amazonas: 18408-23.2013.4.01.3200; 18032-66.2015.4.01.3200; 1003750-98.2018.4.01.3200; 1001605-06.2017.4.01.3200.

Inicialmente, discorrer-se-á brevemente sobre o *status* de vulnerabilidade indígena em âmbito processual, que decorre da interpretação de princípios constitucionais e reclama atuação das partes e órgãos oficiais no sentido de diminuir o desequilíbrio entre a parte vulnerável e a parte não vulnerável no processo.

### 3.1 A VULNERABILIDADE DOS POVOS INDÍGENAS NO PROCESSO JUDICIAL E A TUTELA DO INTERESSE DO VULNERÁVEL NO PROCESSO

Ao discorrer sobre a origem etimológica do vocábulo vulnerabilidade, do latim entre *vulnerare* - ferir, lesar, prejudicar - e *bilis* - suscetível a, Carmo e Guizardi (2018, p. 5-6) também relacionam esse termo a uma definição atrelada a discussões na seara da Bioética, que trata a vulnerabilidade como “condição inerente ao ser humano, naturalmente necessitado de ajuda”, que “diz do estado de ser/estar em perigo ou exposto a potenciais danos em razão de uma fragilidade atrelada à existência individual, eivada de contradições”.

Para além de uma condição biológica do ser humano, natural e incontestável, a vulnerabilidade tem um conceito compartilhado por estudos de matriz sociojurídica, que ligam-na ao exercício de uma cidadania fragilizada pela ausência de condições de mobilidade social, resultantes tanto de contextos individuais quanto coletivos de desvantagem. Vislumbra-se, nesse sentido, a possibilidade de que o ser humano vulnerável receba apoio para a criação das capacidades necessárias para mudar sua condição social, o qual visará ao aprimoramento das condições objetivas e materiais disponibilizadas em seu contexto de vida, sob pena de perpetuar-se situações de desigualdade no usufruto de direitos.

Carmo e Guizardi (2018) alertam, ainda, sobre a tendência - por elas percebida em estudos na área de saúde e risco ecológico - de culpabilização dos próprios sujeitos nas discussões sobre vulnerabilidade, quando se enfatizam apenas fatores individuais indutivos das situações de desvantagem e a capacidade, também individual, de enfrentar essas situações, denominada resiliência.

Essa linha argumentativa conduz à responsabilização do indivíduo por garantir sua não exposição a situações de vulnerabilidade, ou seja, coloca os indivíduos “como agentes de reparação da situação de vulnerabilidade vivenciada, em oposição ao estímulo a uma participação popular efetiva, que rompa processos subalternizantes e socialmente injustos” (CARMO; GUIZARDI; 2018, p. 6-7). A tentativa de separação

entre vulnerabilidade e justiça social nas discussões, ao desconsiderar os contextos social e individual em que estão inseridos os sujeitos - e sua influência no exercício de direitos, nas formas de expressividade e no modo de a pessoa vulnerável enxergar a si própria -, serve à reprodução de padrões de opressão. Se perseguir esse caminho, o poder público negligenciará seu papel de proteção social, “não só no sentido da desigualdade no acesso a políticas e serviços, mas de cerceamento da livre expressão e lutas dos sujeitos” (CARMO; GUIZARDI; 2018 p. 6).

Assim, o estudo da vulnerabilidade demanda o enfrentamento de diversas variáveis associadas e inter-relacionadas, de teor tanto individual quanto social, programático e institucional. Segundo as autoras, “a conjugação de componentes relacionados ao tipo das informações recebidas pelos sujeitos, aos recursos e oportunidades para a obtenção e manuseio destas informações e às maneiras planejadas e democráticas de se potencializar tais recursos” (CARMO; GUIZARDI, 2018, p. 7) permite a formulação de concepções sintéticas e não reducionistas de vulnerabilidade.

A condição de vulnerabilidade pode ser aferida “por razão da sua idade, gênero, estado físico ou mental, ou por circunstâncias sociais, econômicas, étnicas e/ou culturais” ou por outras condições em que “encontram especiais dificuldades em exercitar com plenitude perante o sistema de justiça os direitos reconhecidos pelo ordenamento jurídico” (CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA, 2008, p. 5). Nesse sentido, como possíveis causas de vulnerabilidade, encontra-se a incapacidade, a pertença a comunidades indígenas ou minorias, a vitimização, a migração, o deslocamento interno, a pobreza, o gênero e a privação de liberdade (CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA, C., 2008).

Considerando a vulnerabilidade como fator de atenção para as políticas públicas de promoção de direitos, em março de 2008, em meio à XIV Conferência Judicial Ibero-Americana, foram aprovadas as “Regras de Acesso à Justiça das Pessoas em Condição de Vulnerabilidade”, ou “100 Regras de Brasília”, resultado do esforço de um grupo de trabalho e de contribuições da Associação Ibero-americana de Ministérios Públicos, da Associação Interamericana de Defensores Públicos, da Federação Ibero-americana de Ombudsman e da União Ibero-americana de Colégios e Agrupamentos de Advogados.

O documento trata de um conjunto de políticas, medidas, facilidades e apoios para que pessoas em condição de vulnerabilidade possam usufruir plenamente dos serviços do sistema judicial, e se destina tanto aos responsáveis pela concepção de

políticas públicas relacionadas ao sistema judicial quanto a servidores e advogados que laboram junto a esse sistema ou intervenham de qualquer forma no seu funcionamento.

Como referido anteriormente, o pertencimento a comunidades indígenas é tido como uma das causas de vulnerabilidade para o exercício de direitos. A garantia de acesso nessa condição depende da ausência de discriminação em razão da origem ou identidade indígenas e do respeito a sua dignidade, língua e tradições culturais (CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA, 2008, p. 6). Nesse sentido, tanto os procedimentos administrativos quanto judiciais relacionados à implantação da linha de transmissão Manaus-Boa Vista e ao povo indígena Waimiri-Atroari deveriam observar essa condição de vulnerabilidade e incorporar medidas práticas de atenuação.

Nas “100 Regras de Brasília” encontram-se diversas medidas tendentes à garantia do acesso à justiça. Tem-se inicialmente a necessidade de ações destinadas a proporcionar informação básica sobre direitos, procedimentos e requisitos para garantia de efetivo acesso à justiça, inclusive por iniciativa de funcionários e operadores do próprio sistema de justiça, principalmente em zonas rurais ou áreas desfavorecidas de grandes cidades. Destaca-se ainda a presença de assessoria técnico-jurídica para possibilitar consultas sobre questões suscetíveis a afetar os direitos das pessoas vulneráveis, e para defendê-las em processos em todas as instâncias (CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA, 2008, p. 10).

No âmbito dos procedimentos jurídicos, as regras reclamam simplificação e divulgação dos requisitos exigidos pelo ordenamento para a prática de determinados atos processuais, a promoção da oralidade e a elaboração de formulários de fácil manuseio para o exercício dos direitos pelas pessoas em condição vulnerável (CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA, 2008, p. 11-12). Em relação à organização e gestão do sistema judicial, impõe-se, dentre outras regras, a especialização de profissionais para apoio de pessoas vulneráveis, a atuação de equipamentos multidisciplinares, conformados por profissionais de distintas áreas, para melhorar a resposta do sistema judicial aos diversos tipos de vulnerabilidade, e a aproximação dos serviços judiciários daqueles que se encontram em localidades longínquas, com dificuldades de comunicação (CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA, 2008, p. 12-13).

Em se tratando de conflitos envolvendo comunidades indígenas, sobressai a importância de estimular as formas próprias de suas culturas para resolução de conflitos no âmbito da comunidade, e de harmonizar os sistemas de administração de justiça

estatal e indígena com base em respeito mútuo e nas normas internacionais de direitos humanos (CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA, 2008, p. 14).

Ao ingressar em juízo, em qualquer regime de participação ou intervenção, a pessoa em condição de vulnerabilidade carece de informação sobre os aspectos relevantes de seu papel no processo. Nesse caminho, as “100 Regras de Brasília” qualificam a informação que deve ser prestada a essas pessoas. Devem receber dados sobre a natureza da ação judicial e do seu papel na ação, bem como sobre o tipo de apoio que podem receber (incluindo assistência técnico-jurídica gratuita) e de quais instituições ou organismos podem requerê-lo. Além disso, devem ser utilizados pelo sistema judicial notificações e requerimentos com termos gramaticais simples e compreensíveis, não intimidadores, e fomentada a compreensão das fases orais do processo para todos.

Ou seja, é possível que a vulnerabilidade seja considerada como fator distintivo positivo para se pensar em especificidades e criação de medidas protetivas visando a diminuir os riscos e as violações decorrentes dos próprios fatores que levam à condição de vulnerabilidade.

Nesse sentido, Maia e Vasconcelos (2016, p. 245) destacam a tese jurídica da tutela do melhor interesse do vulnerável como uma “realidade normativa constitucional implícita diretamente decorrente de outros princípios constitucionais, tais como: justiça, liberdade, igualdade, solidariedade e dignidade”, além de condizente com o objetivo de construir uma sociedade livre, justa e solidária. A efetivação da justiça depende, segundo os autores, de um paradigma protetivo de interpretação do direito, direcionado a mitigar o desequilíbrio que existe nas relações entre os vulneráveis e os poderosos (MAIA; VASCONCELOS, 2016, p. 246).

Os povos indígenas estão entre os grupos cuja vulnerabilidade foi implicitamente reconhecida pela Constituição, nos termos dos artigos 231 e seguintes, na medida em que a norma lhes conferiu “*status* de necessitados (jurídicos) de proteção estatal e social diferenciada (MAIA; VASCONCELOS, 2016, p. 248).

Pode-se utilizar como exemplo o sistema de justiça, onde há constante denegação aos indígenas de direitos básicos, como a citação e a participação em processos judiciais – com resquícios de aplicação do regime da tutela –, e indiferença quanto ao pluralismo que a Constituição expressamente assegurou, por meio de um indisfarçado olhar colonial, superior e indiferente. O processo judicial não é aberto à participação dos índios, que só podem se fazer representar por advogado e dificilmente são atendidos por um juiz – às vezes nem é autorizada sua entrada no fórum ou, quando admitida, são feitas exigências, como a retirada de pinturas ou a colocação de camiseta. Da

mesma forma, são raras as vezes em que um julgador se dispõe a realizar uma reunião com a comunidade ou a realizar uma inspeção judicial na terra indígena nos casos de conflitos de terras. Apesar do art. 232 da Constituição, predominam as mediações – via FUNAI, MPF ou Defensoria – e a discussão em torno dos papéis, dos registros e das leis dos brancos (ARAUJO JR, 2018, p. 344)

O processo de implantação da linha de transmissão Manaus-Boa Vista atropelou esse *status* de vulnerabilidade e desconsiderou direitos básicos há muito reconhecidos pelas ordens jurídicas nacional e internacional, perpetuando padrões de colonialismo e violência no contato com o povo Waimiri-Atroari.

### 3.2 AUSÊNCIA DE CONSULTA PRÉVIA E DESCONSIDERAÇÃO DE ALTERNATIVAS VIÁVEIS NO PROCESSO DE LICENCIAMENTO

Não obstante a condição de vulnerabilidade indígena nos processos judiciais e administrativos, o processo de licenciamento para implantação da linha de transmissão Manaus-Boa Vista se iniciou em 2011 e teve sua licença de instalação concedida em 2021 sem que tenha havido, segundo o povo indígena Waimiri-Atroari, o exercício do direito a consulta prévia, nos termos do protocolo de consulta próprio da comunidade (OLIVEIRA e FERNANDES, 2021). Ademais, tampouco foram consideradas as alternativas de traçado da linha, optando-se desde o edital do projeto pelo traçado que interferiria diretamente na terra indígena.

Segundo o Ministério de Minas e Energia, o projeto inicial teria contemplado cinco alternativas locacionais para o traçado da linha de transmissão:

Alternativa de Corredor A – Travessia da terra indígena Waimiri Atroari, por uma extensão de 121 km, além da travessia de Zonas de Amortecimento de Unidades de Conservação;

Alternativa de Corredor C – Duas travessias, com aproximadamente 2,5 km cada uma do rio Negro; 200 km de travessia por áreas de Unidades de Conservação de Proteção Integral e de Uso Sustentável presentes na MD do rio Negro em trechos de vegetação (florestal) nativa onde não há vias de acesso;

Alternativa de Corredor C1 – Esta alternativa possui as mesmas características da Alternativa C, com exceção da travessia por UC de Proteção Integral (PAREST Jaú), no entanto, atravessa 250 km de travessia em áreas de florestas nativas e sem nenhum tipo de apoio rodoviário;

Alternativa de Corredor B – Travessia de Projetos de Assentamento do INCRA; travessia de parte de três Tis situadas no município de Cantá (RR), com a possibilidade da LT não atravessar nenhuma delas, fronteira com Boa Vista; travessia por áreas de médios e grandes produtores agropecuários na chegada à SE Boa Vista;

Alternativa de Corredor D – Travessia de Projetos de Assentamento do INCRA; travessia do rio Branco, nas proximidades da Mucajaí (RR); travessia por áreas alagáveis entre Mucajaí e Boa Vista (BRASIL, 2013, s.p.).

Não obstante a previsão dessas alternativas, o traçado sobre a terra indígena veio estabelecido no Edital de Leilão nº 04/2011 sem prévia definição técnica, nos termos do Anexo 6ª do item 1.2.1. A eleição da primeira alternativa desconsiderou fatores socioambientais e direitos indígenas previstos na Convenção nº 169 de OIT, ao priorizar tão somente uma análise econômica.

O “Estudo da Interligação Elétrica Boa Vista - Manaus” do Ministério de Minas e Energia, que consta dos autos da Ação Civil Pública 18408-23.2013.4.01.3200, demonstra a forma de eleição do traçado por parte da União, ANEEL e Transnorte Energia S/A:

A comparação e hierarquização das alternativas do ponto de vista socioambiental permitiu verificar que o conjunto composto pelas Alternativas de Corredor A (trecho Lechuga-Jundiá) e Alternativa de Corredor D (trecho Jundiá - Boa Vista) como a mais promissora sob o viés ambiental. Ressalte-se que este corredor é compatível com a Alternativa indicada neste estudo para a interligação Boa Vista-Manaus.

Adicionalmente, dada a complexidade ambiental do Trecho 1, **foi feita uma análise expedita dos custos socioambientais**, incluindo preços para o alteamento de torres necessário no caso das travessias de áreas de florestas, construções especiais para travessia de rios e uma estimativa de custos para compensação dos impactos na Terra Indígena Waimiri-Atroari. Essas estimativas foram feitas com base nos valores utilizados nos estudos da LT Tucuruí-Macapá-Manaus e em valores obtidos junto a fornecedores de equipamentos. Com base nessas estimativas a Alternativa C apresentou custos cerca de 2,5 vezes maior que a Alternativa A. Ou seja, **mesmo considerando os custos de compensação relativos aos impactos na terra indígena, a Alternativa A apresenta custos de implantação menores comparados aos custos necessários para minimizar os impactos das travessias de florestas nativas e de rios**

Há que considerar que este estudo, embora preveja dificuldades, não considerou o tempo de licenciamento para a travessia da diretriz pela TI Waimiri-Atroari ainda que a diretriz prevista siga, segundo o presente estudo, paralelamente à BR-174, rodovia já implantada nesta Terra Indígena”. (BRASIL, 2013, s.p., grifo nosso)

O IBAMA, por meio do Ofício nº 912/2012/DILIC/IBAMA, informou que “não houve análise de nenhuma das alternativas contempladas pelo EIA, tampouco decisão ou definição do traçado da Linha de Transmissão” (BRASIL, 2013). Por conta da postura do Poder Público e das empresas envolvidas, o Edital de Leilão previu expressamente que a linha atravessaria a terra indígena, e a consideração do impacto sobre o povo indígena Waimiri-Atroari reduziu-se à mera análise econômica de “custos de compensação”, ignorando-se o panorama constitucional e internacional protetivo das terras indígenas. Não houve um estudo técnico que considerasse as alternativas locais possíveis ao empreendimento, tampouco consulta prévia aos Waimiri-Atroari.

Posto isso, com base na Nota Técnica/Informação 159/2014/CGLIC/DPDS/FUNAI-MJ, de 30 de junho de 2014, Cerino (2021) sintetizou as etapas percorridas até aquele ano.

Em 2011, iniciou-se o processo com o envio pelo IBAMA do Termo de Referência para manifestação da FUNAI. O termo de referência é um documento que “indica as diretrizes metodológicas que devem ser seguidas para a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental, que é exigido do empreendedor para que o órgão licenciador possa avaliar a viabilidade ambiental de um empreendimento” (PETROBRAS, 2020). No ano seguinte, o Termo de Referência Específico foi enviado para a terra indígena Waimiri-Atroari, conforme Portaria 419/2011.

Em seguida, a empresa Transnorte S/A enviou plano de trabalho para elaboração dos Estudos de Impacto Ambiental – EIA, incluindo o Estudo de Componente Indígena, na medida em que o empreendimento incide sobre a terra indígena Waimiri Atroari. A segunda versão do plano de trabalho foi enviada em 22 de maio de 2012 e o Estudo de Impacto Ambiental foi protocolado junto ao IBAMA sem o componente indígena, apesar de afetar a comunidade.

Ainda em 2012, a FUNAI considerou o plano de trabalho apto a ser apresentado aos Waimiri-Atroari, para continuidade do processo. Tendo em vista o processo de renovação do Programa Waimiri-Atroari, o povo informou que não estava disponível imediatamente para tratar da linha de transmissão, e ressaltou a ausência de consulta prévia. A FUNAI, por seu turno, manifestou-se no sentido da não aceitação do EIA, por conta da ausência do componente indígena. A empresa, então, pediu a autorização para realizar estudos mesmo sem autorização do povo indígena, o qual voltava seu foco para

a renovação do PWA (que carecia ainda de manifestação da Eletronorte) e outras questões fundiárias e de segurança de interesse imediato.

Enquanto a FUNAI ressaltou a necessidade de diálogo com as comunidades e a imprescindibilidade de consulta, a empresa TNE S/A comunicou em resposta que tal proceder não seria viável, por atrasar o cronograma do empreendimento, não obstante incida em mais de 120 km da terra indígena. Nesse contexto, o IBAMA questionou a FUNAI sobre a realização de audiências públicas, e informa que não compete à FUNAI decisão sobre o processo de licenciamento ambiental.

No ano de 2013, a Eletronorte vinculou a renovação do Programa Waimiri Atroari ao aceite, por parte do povo indígena, da instalação da linha de transmissão Manaus-Boa Vista. Com receio do fim do PWA, houve assinatura do Termo de Cooperação com Encargos por Compromisso Social n. 01/2013, renovando-se o programa com a condição de que fosse assinado também o protocolo de intenções sobre a linha de transmissão e aceite o cronograma enviado pela Transnorte S/A. Em seguida, iniciaram-se os estudos de impacto ambiental em campo e os estudos arqueológicos pela equipe técnica.

No ano seguinte, a empresa protocolou o Estudo do Componente Indígena, parte do Estudo de Impacto Ambiental, e foram realizadas reuniões e audiências públicas entre a empresa, FUNAI e comunidades indígenas para organizar o fórum de discussão da consulta, traduzir o estudo de componente indígena e o diagnóstico arqueológico colaborativo para a língua *kinja iara* e solicitar ao IBAMA a retificação do EIA, que não abarcara o estudo de componente indígena. A FUNAI se manifestou no sentido da necessidade de complementação dos estudos.

Em novembro de 2015, a FUNAI apontou obstáculos ao traçado proposto. Não obstante, o IBAMA emitiu a Licença Prévia n. 522 no mês seguinte. A empresa TNE S/A, em 2016, apresentou três versões do plano de trabalho para estudo de detalhamento das medidas de mitigação e compensação, todas com questionamentos e inconsistências apontados pela FUNAI e não sanados. A quarta versão, porém, foi protocolada em 2017 e teve sua conformidade atestada pela FUNAI. Em maio, o povo Waimiri-Atroari se engajou em rituais de luto pela morte do indigenista José Porfírio Fontenele de Carvalho, um dos defensores de suas causas. Após a nomeação do novo presidente da FUNAI, Franklimberg de Freitas, as partes foram convocadas a retomar os diálogos, mas sobreveio em novembro a sentença que anulou a Licença Prévia n. 522/2013 nos

autos do processo n. 0018032-66.2015.4.01.3200, pelo não atendimento ao direito de consulta prévia, livre e informada ao povo indígena.

No início de 2018, o plano de trabalho foi apresentado ao povo indígena, que o considerou satisfatório, desde que se adequasse ao protocolo de consulta dos Waimiri-Atroari. Em junho, a FUNAI reafirmou seu compromisso de cumprir o protocolo de consulta, em conjunto com o Ministro da Defesa e os indígenas, e, em outra reunião, informou sobre pressões externas para continuidade do processo de licenciamento sem consulta. Em agosto, a Eletronorte afirmou à FUNAI o descumprimento, por parte do órgão e dos Waimiri-Atroari, do Termo de Cooperação com Encargos por Compromisso Social, o que levaria à suspensão dos recursos do Programa Waimiri-Atroari. A empresa condiciona a retomada dos recursos à autorização, pelo povo indígena, do início das atividades em campo até 13 de setembro. No mesmo mês, o Ministério Público Federal recomendou à FUNAI e ao IBAMA que se abstivessem de promover os atos administrativos necessários à continuidade do licenciamento ambiental do linhão, notadamente a concessão de licença ambiental de instalação do empreendimento, sem que houvesse consentimento prévio do povo Waimiri-Atroari, segundo as diretrizes do seu protocolo de consulta. O compromisso de cumprir o protocolo foi reafirmado pela FUNAI em resposta.

A Procuradoria Federal Especializada junto à FUNAI, em 2018, respondeu à Eletronorte que não houve descumprimento do Termo de Cooperação por parte do órgão ou dos indígenas. Segundo Cerino (2021), o povo Waimiri-Atroari autorizou e concordou com a realização dos estudos necessários ao licenciamento ambiental, de modo que pudesse conhecer os impactos e medidas de mitigação e compensação e, desse modo, manifestar-se contra ou a favor do empreendimento que se instalaria em suas terras. Os estudos de impacto foram realizados em 2013 e 2014, ao passo que os estudos para detalhamento das medidas de mitigação e compensação ainda estão em andamento. A reivindicação do povo indígena diz respeito principalmente à realização de consulta prévia, livre e informada nos termos da Convenção n. 169 da OIT.

No mesmo documento, a FUNAI ressaltou que a definição do traçado não considerou adequadamente as questões indígenas, e o leilão da linha de transmissão pela ANEEL se utilizou de um cronograma que desconsiderou a existência da terra indígena. Segundo o órgão, ignora-se todo o histórico de violações decorrentes da implantação de megaprojetos no território Waimiri-Atroari, e permanece o viés impositivo de ameaça e pressão para acelerar a obra em detrimento do direito de consulta prévia. A qualificação

do empreendimento como imperativo de “segurança nacional” também tem sido utilizada pelo Ministério de Minas e Energia com esse propósito.

Destaca-se que a implantação da BR 174 e o massacre aos Waimiri Atroari gerou a condenação do Brasil no 4º Tribunal Bertrand Russel<sup>33</sup> pela violação de direitos humanos junto aos povos indígenas, bem como gerou recomendações no relatório da Comissão Nacional da Verdade e foi alvo de ação judicial na qual a União já foi condenada em 1ª instância. Importante lembrar que a Licença Prévia nº 522 da LT Manaus Boa Vista foi considerada nula, através da sentença Nº 0018032-66.2015.4.01.3200 O 3ª VARA – MANAUS, por não cumprimento de legislação sobre a consulta ao povo Waimiri Atroari. Além disso, o uso do PWA como instrumento de pressão junto aos Waimiri-Atroari para autorizar a implantação da LT Manaus Boa Vista desconsiderando, inclusive, das normativas e legislação que regem o Licenciamento Ambiental caracteriza uma tentativa clara de violação dos direitos dos Waimiri Atroari, uma vez que conforme exposto, não há relação de causa/efeito do PWA com a Linha de Transmissão, salvo a Eletronorte que configura como responsável financiador do PWA e sócia da TNE. [...] Em relação ao processo de consulta, ressaltamos que os procedimentos de licenciamento ambiental não substituem os processos de consulta, conforme previsto na legislação, que devem ser prévias, antes da tomada de decisão. Na escolha do traçado, por exemplo, ou nas condições para o leilão do empreendimento, de modo a minimizar conflitos. (CERINO, 2021, p. 162-164).

Outrossim, a FUNAI destacou que as dificuldades de acesso à terra indígena decorrem também da falta de qualidade dos planos de trabalho entregues. Os defeitos em objetivos gerais e específicos, descrição do objeto, equipe técnica, metodologia e cronograma dificultam a análise e atrasam o procedimento de diálogo e consulta, dada a ausência de resposta mínima ao que é solicitado. O empreendimento demanda muito tempo das comunidades e afeta sobremaneira sua dinâmica sociocultural e econômica, fazendo-se necessário que o “tempo indígena” seja respeitado no processo (CERINO, 2021).

Paralelamente ao processo de licenciamento da linha de transmissão, em 5 de março de 2018, a governadora do Estado de Roraima, Suely Campos, ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade 5905/RR, visando à declaração de inconstitucionalidade

---

<sup>33</sup> “Em 1980, o IV Tribunal Russell, realizado em Roterdã para tratar de violações de direitos dos povos indígenas no continente americano, concluiu que talvez nunca seja possível saber como os Waimiri-Atroari, em apenas 6 anos, foram reduzidos de 3000 para 600 pessoas, “apesar das diversas pistas que temos em mão”, mas há a certeza da “responsabilidade exclusiva do governo, que instalou um programa global, conscientemente genocida e etnocida na vida daqueles povos” (grifamos). Entre as evidências destacadas pelo tribunal estavam a invasão e o desrespeito aos territórios secularmente ocupados e defendidos, a ocupação armada, a divulgação ampla de uma campanha que tratava a estrada como fato irreversível para o desenvolvimento do país e para a segurança nacional, a ameaça da transferência dos Waimiri-Atroari, a política de “pacificação” e os efeitos próprios da construção da estrada (doenças, grilagem, colonização, mineradoras, barragem de Balbina etc)” (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2017).

parcial do Decreto Legislativo n. 143, de 20 de julho de 2002, e do Decreto n. 5.051, de 19 de abril de 2004, que promulgou a Convenção n. 169 da OIT no Brasil.

A peticionante usou como parâmetros constitucionais de controle a soberania e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, na qualidade de fundamentos da República (art. 1º, I e IV), a independência nacional nas relações internacionais (art. 4º, I), a qualificação das terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas como “bens da União” (art. 20, XI), a competência constitucional da União para elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social (art. 21, IX), a possibilidade de a União articular sua ação em um mesmo complexo geoeconômico e social (art. 43), a competência do Congresso Nacional para legislar sobre matérias de competência da União (art. 48, IV e V, e art. 58, §2º, VI), os princípios da ordem econômica (art. 170) e a possibilidade de exploração de terras indígenas em caso de relevante interesse público da União segundo lei complementar (art. 231, §6º).

Contra esses dispositivos, a requerente coloca a exigência de consulta prévia aos povos indígenas presente no art. 6º da Convenção n. 169, e o objetivo ali previsto de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento sobre as medidas propostas, bem como as disposições que tratam as terras indígenas como “territórios” e sobre o direito de propriedade dos indígenas sobre essas terras (arts. 13 e 14).

Para sustentar o argumento de inconstitucionalidade material desses dispositivos, invocam-se as condicionantes estabelecidas no julgamento da PET 3388-RR (caso Raposa Serra do Sol) pelo STF, que limitaram a constatação da tradicionalidade da ocupação à presença indígena na terra durante o marco temporal de 5 de outubro de 1988, promulgação da Constituição. Sustenta-se ainda que os indígenas dispõem de mero usufruto, na medida em que a propriedade das terras é da União.

A ação tem como objetivo restringir a consulta prévia, de modo que se dê maior autonomia ao Estado de Roraima para assegurar o que entende por desenvolvimento regional – alavancar o agronegócio e atrair investidores – ao ter em consideração que os indígenas não são proprietários das terras ocupadas. Consigna-se expressamente, inclusive, que a execução de obras públicas voltadas à implantação das torres de energia elétrica no interior de terras indígenas deve se dar independentemente de consulta às comunidades indígenas e à FUNAI, ou seja, a ação tem por escopo inviabilizar e esvaziar o direito à consulta prévia em casos como o do Linhão de Tucuruí.

Em 14 de março de 2018, o ministro Luiz Fux, do STF, decidiu aplicar o rito do art. 12 da Lei n. 9.868/99, e o processo foi incluído em pauta do tribunal pleno em setembro de 2020, ainda pendente de julgamento.

Quanto aos argumentos trazidos na ADI, ressalte-se que, no julgamento da PET 3.388-RR (caso Raposa Serra do Sol), o Supremo Tribunal Federal reproduziu visões hegemônicas e estigmatizantes sobre os povos indígenas e se valeu de pressuposições jurídicas não expressas na Constituição para limitar o alcance dos dispositivos constitucionais e do entendimento da doutrina sobre direitos territoriais indígenas. A fixação do marco temporal contrariou a trajetória dos direitos indígenas, na medida em que a garantia formal de posse das terras não se iniciou em 1988, e tem fundamento constitucional ao menos desde 1934. Seu objetivo não foi a proteção do direito indígena, mas dar fim às disputas sobre terras pela cassação dos direitos dos indígenas sobre elas, a partir de uma perspectiva assimilacionista<sup>34</sup> (ARAÚJO JR, 2018).

Segundo Araújo, a interpretação meramente gramatical do artigo 231 da Constituição, que fundamentou a tese do marco temporal, não prevalece sobre outras técnicas de interpretação e não se sustenta por si, na medida em que a Constituição não tratou da ocupação tradicional indígena no âmbito das disposições constitucionais transitórias. Ademais, quando quis fazer menção a situações contemporâneas à data da promulgação, o texto usou o termo “atualmente”, como nos artigos 20, I, e 244. A tese impõe uma segurança jurídica seletiva, que naturaliza a opressão sobre os povos indígenas, esquece as violências do passado e tenta acomodar as reivindicações ao estágio em que as ocupações estavam em 1988, como se o debate sobre direitos indígenas houvesse iniciado naquele momento, “deixando de lado a historicidade sobre o tema, o indigenismo brasileiro e seus percalços, a trajetória estatal de restrição desses direitos e o cenário de marginalização e desigualdade durante quase todo o século XX” (ARAÚJO JR, 2018, p. 249).

Com o marco temporal, o STF promoveu uma leitura limitadora da Constituição e pensou nos povos indígenas como descendentes diretos dos grupos sobreviventes que remanesciam em 1988, olvidando-se do fato de que o texto viabilizou a afirmação das identidades, as etnogêneses e apropriação de territórios para o desenvolvimento de seus interesses. Nesse contexto,

---

<sup>34</sup> “A defesa de uma data certa para o reconhecimento das terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas baseia-se, segundo o Min. Ayres Britto, na análise gramatical do texto: a escolha constitucional pelo termo ‘ocupam’, em vez da expressão ‘venham a ocupar’ ou ‘ocupadas em outras épocas’ refletiria a intenção constitucional de dar fim a ‘intermináveis discussões’ sobre qualquer outra referência temporal de ocupação de área indígena.” (ARAÚJO JR., 2018, p. 247)

considerando os direitos fundamentais dos índios e o princípio da proporcionalidade, o tribunal incorreu em uma proteção insuficiente, já que minimizou a efetividade das normas constitucionais em favor desses direitos territoriais (ARAUJO JR, 2018, p. 251)

Sobre a atribuição da propriedade formal à União das terras indígenas, teve como objetivo, ao contrário do que sustenta a peticionante da Ação Direta, o de assegurar os direitos originários. O direito indígena à terra independe de demarcação, e a propriedade formal que resulta desse processo é vinculada ou reservada. A propriedade dada à União “deve ser tratada como um expediente de ordem prática, com vistas unicamente a oferecer maior proteção à guarda e garantia das terras indígenas, sob pena de esvaziamento dessa proteção” (ARAUJO JR, 2018, p. 213). Essa atribuição confere dupla proteção à propriedade indígena, e retira da União prerrogativas relativas ao exercício do direito de propriedade que sejam contrárias aos interesses dos povos indígenas.

Em nome do Estado brasileiro, a União, como tradutora intercultural que tem um dever de proteção, intervém para assegurar estabilidade nas relações entre as propriedades existentes e realizar o processo de demarcação. Ao final deste processo, todas as relações entre propriedades são publicizadas e a terra indígena é registrada em nome da União. Tal registro atribui a titularidade à União por um motivo formal de publicização, que tem o fim de garantir um reforço de proteção à propriedade indígena contra terceiros, como se depreende da oração constante da parte final do art. 231, *caput*: “competindo a ela demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens”.

O próprio ajuizamento da ação direta de inconstitucionalidade ora debatida e a falta de intenção de manter um diálogo efetivo e intercultural com a comunidade afetada diretamente pela implantação da obra em seu território revela a manutenção de padrões de assimilação no tratamento de povos indígenas por parte do Estado.

### 3.3 AS ESTRATÉGIAS DE EMBATE: JUDICIALIZAÇÃO E AÇÕES CIVIS PÚBLICAS EM ANDAMENTO EM DEFESA DO POVO INDÍGENA NO PROCEDIMENTO DE IMPLANTAÇÃO DA OBRA.

Considerando as sucessivas tentativas de supressão de diálogo ao longo do processo administrativo, o Ministério Público Federal, em outubro de 2013, ajuizou Ação Civil Pública em face da União, da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

– IBAMA, e da Transnorte Energia S.A., com o objetivo de anular o Edital de Leilão nº 04/2011 da ANEEL, no que concerne ao seu Lote A, o qual visa à implantação do empreendimento em questão, anulando-se ainda licenças ambientais eventualmente emitidas pelo IBAMA e o respectivo processo de licenciamento ambiental, tendo em vista a ausência de consideração prévia de alternativas locais e de consulta ao povo Waimiti Atroari, na forma da Convenção nº 169/OIT (BRASIL, 2004, 2013).

A descrição fática da demanda abordou as alternativas locais inicialmente previstas pelo Ministério de Minas e Energia, porém desconsideradas na elaboração do edital impugnado, adotando-se sem definição técnica prévia e sem consulta ao povo o traçado que atravessaria a terra indígena. Em estudo prévio à eleição do traçado em questão, o Ministério de Minas e Energia se limitou a uma análise econômica de custos de implantação e, como consequência, tem-se que o edital previu a adoção da linha que atravessaria a terra indígena. O leilão teve seu resultado publicado em 06 de outubro de 2011, e a abertura do processo de licenciamento ambiental se deu em 04 de outubro de 2011 (BRASIL, 2013).

Dessa moldura fática, o Ministério Público Federal extraiu violações à legislação constitucional, notadamente: i) a ausência de consideração do componente socioambiental antes da tomada de decisão pela construção da linha de transmissão; ii) a eleição de traçado sem realizar estudos acerca dos componentes socioculturais, físicos e bióticos concernentes às alternativas locais existentes; e iii) a ausência de consulta prévia, livre e informada ao povo indígena Waimiri Atroari, na forma da Convenção nº 169/OIT. Além disso, ressaltou o Ministério Público que o traçado eleito poderia atingir, ainda, região onde vive o povo isolado Pirititi, indígenas recentemente identificados pela FUNAI e ainda objeto de estudos antropológicos. Seu isolamento voluntário, seja por ausência de contato com não indígenas, seja em decorrência de experiências negativas de contato com a sociedade envolvente, deve ser respeitado como direito<sup>35</sup> (BRASIL, 2013).

A demanda tomou o número 18408-23.2013.4.01.3200 e, de acordo com os autos, foi objeto de decisão liminar que suspendeu o procedimento de implantação da

---

<sup>35</sup> Visando à solução extrajudicial da controvérsia, o órgão ministerial chegou a expedir recomendação à ANEEL e ao IBAMA, apontando as ilicitudes mencionadas, para que anulassem o edital de leilão e o processo de licenciamento ambiental. A recomendação não foi acatada, porém, sob os argumentos de que os estudos prévios foram informados à FUNAI, de que o art. 15 da Convenção nº 169/OIT não se aplica ao caso e de que o procedimento de licenciamento ambiental prevê audiências e consultas que podem ser realizadas em momento posterior ao leilão e à assinatura do contrato de concessão.

linha em 28 de novembro de 2013. A sentença de mérito do processo, proferida em 4 de novembro de 2014, declarou a nulidade do edital de leilão e do processo de licenciamento ambiental atinente à linha de transmissão e condenou as partes réas a não prosseguir com o empreendimento enquanto não houvesse diagnóstico das alternativas locais existentes. Outrossim, o ato decisório impediu a previsão de traçado que pudesse atingir a área delimitada como ocupada pelo povo Pirititi, nos termos da Portaria nº 1.672/2012 – FUNAI, e impediu a tomada de decisões acerca do local do empreendimento sem consulta prévia, formal, livre e informada ao povo indígena Waimiri Atroari. Em 24 de fevereiro de 2016, os autos foram remetidos ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região para julgamento em segundo grau (BRASIL, 2013).

Em dezembro de 2015, a implantação da linha de transmissão tornou-se objeto de novo embate judicial. O Ministério Público Federal de início à demanda nº 18032-66.2015.4.01.3200 contra a União, a Fundação Nacional do Índio – FUNAI<sup>36</sup>, o IBAMA e a Transnorte Energia S.A., com o objetivo de obter anulação da Licença Prévia concedida no bojo do Processo de Licenciamento Ambiental nº 02001.006359/2011-77, referente à linha de transmissão em questão, bem como a realização de consulta prévia ao povo Waimiri Atroari, dada a iminência do início das obras (BRASIL 2015).

Na medida em que efeitos da decisão judicial que suspendera o empreendimento no processo anterior (mencionado nos parágrafos anteriores) foram afastados pela Presidência do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, as partes réas nesse novo processo, nos termos da petição inicial da nova ação civil pública, finalizaram estudos e procedimentos para implantação das obras, e a Licença Prévia nº 522/2015 foi expedida em 09 de dezembro de 2015, mesmo após oposição expressa em ofício encaminhado ao IBAMA pelo povo indígena Waimiri Atroari, em que se ressaltou a ausência de consulta prévia à comunidade diretamente afetada (BRASIL 2015).

Na mesma data em que foi expedida a Licença Prévia, a Presidente do IBAMA encaminhou ofício à Associação Comunidade Waimiri Atroari que, embora reconheça os impactos diretos e ressalte a realização de audiências públicas em algumas cidades, adota como inexorável o empreendimento dentro da terra indígena e não menciona

---

<sup>36</sup> A atuação da FUNAI em processos de licenciamento ambiental que tangenciem direitos de comunidades é disciplinada pela Instrução Normativa nº 01, de 9 de janeiro de 2012, como ressalta o órgão ministerial. A instrução trata do estudo do componente indígena, um dos estudos de impacto ambiental, e de seu encaminhamento, de forma integral e acessível, às comunidades indígenas. Somente após consultadas as comunidades, a FUNAI manifestar-se-á conclusivamente sobre a concessão de licença prévia, por meio de ofício (artigos 17 e 18).

qualquer consulta ao povo Waimiri Atroari. Considerando o caráter prévio da consulta, deveria ser anterior a qualquer intervenção sobre a área eventualmente afetada. A manifestação indígena deve efetivamente ser tomada em consideração e empoderada (BRASIL, 2015).

Posto isso, depreende-se dos autos que, em 19 de fevereiro de 2016, o juízo da 3ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Amazonas determinou em medida liminar a suspensão dos efeitos da Licença. A sentença do processo, de 14 de novembro de 2017, confirmou a decisão liminar e julgou procedente o pedido para declarar a nulidade da Licença Prévia nº 522/2015, expedida pelo IBAMA, bem como para determinar que as partes réis realizassem o procedimento de consulta prévia ao povo indígena Waimiri Atroari, nos moldes da Convenção nº 169/OIT. Como movimentação recente, tem-se a remessa dos autos ao Tribunal Regional Federal em 28 de setembro de 2018, após a interposição de recursos. O julgamento dos recursos foi sobrestado em 19 de junho de 2019 e seguiu para julgamento em turma ampliada, nos termos do art. 942 do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015).

Além dessas duas demandas diretamente vinculadas ao objeto da pesquisa, foi ajuizada outra Ação Civil Pública, registrada sob o nº 1003750-98.2018.4.01.3200, em 4 de setembro de 2018, para impugnação do parágrafo único da cláusula segunda do chamado Termo de Cooperação com Encargos por Compromisso Social – TCECS nº 001/2013, um documento celebrado pela Eletrobras Eletronorte, a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e a Associação da Comunidade Indígena Waimiri Atroari, que estabeleceu um programa de ações de reparação decorrentes da construção da usina hidrelétrica de Balbina. O órgão ministerial aponta desvio de finalidade na cláusula impugnada, já que tenta condicionar a renovação de um programa que busca reparar danos socioambientais reconhecidos mundialmente ao consentimento dos indígenas à realização de estudos na área para a implantação da linha de transmissão de energia Manaus-Boa-Vista. A cláusula do termo de cooperação exige, portanto, manifestação positiva ao empreendimento de linha de transmissão, independentemente da adoção de consulta prévia, livre e informada, como condição para reparação de danos decorrentes de outros casos (BRASIL, 2018).

Nesse processo, decisão de 15 de fevereiro de 2019 deferiu parcialmente a tutela de urgência e determinou à Eletronorte que se abstivesse de adotar qualquer medida tendente a impor ou condicionar a efetivação do Programa Waimiri-Atroari à

concordância com o empreendimento de linha de transmissão Manaus-Boa Vista (BRASIL, 2018).

Ainda no âmbito judicial, o Ministério Público Federal condensou na Ação Civil Pública nº 1001605-06.2017.4.01.3200, após trabalhos realizados pelo 5º Ofício da Procuradoria da República no Amazonas e pelo Grupo de Trabalho Povos Indígenas e Regime Militar, um farto registro histórico das violações a direitos fundamentais sofridas pelo povo Waimiri Atroari, resultantes de políticas de extermínio adotadas quando da construção da BR-174, notadamente durante a ditadura civil-militar, e pleiteou condenação do Estado brasileiro a adotar medidas de reparação<sup>37</sup>. Ressalta que a gravidade dos fatos e a trajetória histórica do povo indígena devem ser compreendidas e lembradas, de modo que obras tais como a linha de transmissão Manaus-Boa Vista não vulnerem ainda mais seus direitos e sua sobrevivência cultural (BRASIL, 2017).

A necessidade de constantes embates judiciais em torno da implantação da obra por conta da ausência de consulta prévia, livre e informada demonstra a manutenção de padrões de colonialidade no tratamento dado pelo Poder Público aos povos indígenas. A garantia do diálogo intercultural e a tutela dos indígenas como vulneráveis nos processos judiciais e administrativos, embora possam ser depreendidas do conjunto de normas jurídicas expostas no primeiro capítulo deste trabalho, carecem ainda de muita luta e resistência dos povos marginalizados em prol de sua efetivação e introjeção nos processos interpretativos do direito ao longo dos processos.

#### 3.4 O DIREITO A CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA, A CONVENÇÃO N. 169 DA OIT E O DIÁLOGO INTERCULTURAL COMO MECANISMO DECOLONIAL

Não obstante o novo paradigma constitucional de 1988 tenha ampliado e reforçado a proteção ao direito indígena sobre os territórios tradicionalmente ocupados, como fundamental que é, o direito de posse permanente e usufruto exclusivo não é

---

<sup>37</sup> No que tange à responsabilidade estatal pelos danos causados à cultura Waimiri, a petição inicial do processo 1001605-06.2017.4.01.3200 traz o conceito de justiça de transição proposto por Quinalha (2013). A justiça transicional compõe-se de respostas institucionais com o objetivo de reparar, da forma mais ampla possível, um legado traumático pós-conflitivo ou pós-autoritário que afeta o desenvolvimento de uma sociedade. O complexo de estratégias jurídicas e sociais busca a atender a dois objetivos básicos: i) promover os direitos humanos violados e ii) fortalecer as instituições e as práticas democráticas. Nesse sentido, o reconhecimento de responsabilidade por todas as violações de direitos em decorrência da atuação estatal deve vir acompanhado da adoção de medidas de reparação que garantam a não-repetição dos ilícitos praticados.

absoluto, na medida em que outros valores com sede constitucional podem limitá-lo (MENDES, 2014, s/p). Nesse sentido, intervenções estatais poderão ocorrer, se obedecidos os parâmetros de proporcionalidade e as normas constitucionais, infraconstitucionais e internacionais pertinentes.

Assim, não há óbice constitucional expresso e absoluto à intervenção do Poder Público sobre o território indígena Waimiri-Atroari. Não obstante, toda intervenção poderá acarretar riscos à sobrevivência do grupo e sua proteção territorial, cultural e constitucionalmente delineada, o que reforça o ônus argumentativo do Poder Público em sua pretensão de intervir com impacto nos territórios (ARAÚJO JR, 2018, p. 318).

A partir do exposto, traz-se, por fim, a análise do direito à consulta prévia, livre e informada previsto na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, uma das principais garantias jurídicas positivadas na atualidade contra a intervenção do Poder Público em território indígena, plenamente aplicável e ignorado no processo de implantação da Linha de Transmissão Manaus-Boa Vista.

Além da esfera constitucional, o direito indígena foi objeto de normatização da seara internacional, e a Organização Internacional do Trabalho editou a Convenção nº 169, tratado que marca, assim como a Constituição o fez em âmbito nacional, a ruptura do paradigma assimilacionista – em oposição à Convenção nº 107/OIT, sua predecessora, que sustentava perspectivas de integração do indígena à sociedade hegemônica.

Segundo Loureiro (2015), foi a Organização Internacional do Trabalho, após a Segunda Guerra Mundial, que normatizou o direito internacional dos povos indígenas, por meio da Convenção n. 107, de 1957. Essa convenção, porém, consagrava direitos que permitiam exceções e limitações por parte dos Estados, além de priorizar o direito a não discriminação sobre direitos de autonomia territorial. A convenção visava à integração progressiva dos povos indígenas aos costumes dos países, o que eventualmente levaria à desnecessidade da especificação de direitos indígenas (caráter transitório).

A partir do final do século XX, as demandas de emancipação dos povos indígenas chegaram aos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, o que evidenciou a incompatibilidade entre as normas e mecanismos de implementação vigentes, marcadamente voltados à proteção individual da pessoa, e a identidade coletiva dos povos indígenas (LOUREIRO, 2015).

A Convenção n. 169/OIT entrou em vigor e abarcou essa dimensão coletiva, em âmbito internacional, em 05 de setembro de 1991. Foi ratificada pelo Brasil em 2002, entrando no ordenamento jurídico nacional por meio do Decreto Presidencial n. 5.051, de 19 de abril de 2004 (WAGNER, 2014, p. 09-10)<sup>38</sup>. Por ser um tratado internacional de direitos humanos, essa norma, segundo o Supremo Tribunal Federal, possui hierarquia normativa supralegal (Recurso Extraordinário n. 466.343, julgado em 03 de dezembro de 2008)<sup>39</sup>, portanto toda lei infraconstitucional deve guardar conformidade com suas disposições. Ademais, seus direitos possuem aplicabilidade imediata, nos termos do art. 5º, § 1º, da Constituição, independentemente de regulamentação. Outrossim, Almeida afirma que o texto da Convenção se baseia na autodefinição dos agentes sociais<sup>40</sup>, reconhece a usurpação de terras desde o domínio colonial e os casos de expulsão e deslocamento compulsório, além de contemplar tanto regiões de colonização antiga quanto situações sociais referentes a regiões de ocupação recente<sup>41</sup> (2008, p. 49-52).

Não obstante a Convenção n. 169 da OIT e, em 2007, a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas tenham representado uma quebra de paradigma com o reconhecimento da personalidade jurídica dos povos indígenas como titulares de direitos coletivos especiais – e, nesta última, com o reconhecimento expresso dos povos indígenas como “povos”, portanto titulares do direito a autodeterminação –, ambas encontram problemas de efetivação prática. A Convenção n. 169 foi ratificada por apenas 24 países entre os 187 membros da Organização

---

<sup>38</sup> Segundo Loureiro (2015, p. 151), “No plano jurídico, a incorporação de novos direitos indígenas nas constituições e a ratificação da Convenção 169 da OIT, não foram acompanhadas de reformas infraconstitucionais na legislação ordinária dos Estados, necessárias para implementar os novos direitos dos povos indígenas e também compatibilizá-los com os direitos e poderes tradicionalmente existentes, principalmente no que tange aos conflitos entre a jurisdição ordinária com a jurisdição consuetudinária indígena e o direito de consulta em matérias de interesse dos povos indígenas”.

<sup>39</sup> Flavia Piovesan defende o status constitucional dos tratados internacionais sobre direitos humanos, com fundamento no art. 5º, § 2º, da Constituição, cumulado com o § 3º do mesmo artigo (2009, p. 05).

<sup>40</sup> Juliana Santilli destaca esse aspecto, ao afirmar que “a Convenção nº 169, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), sobre Povos indígenas e tribais, estabelece que o critério fundamental para determinar os grupos (indígenas e tribais) a que se aplicam as suas disposições deve ser a consciência de sua identidade indígena ou tribal (ou seja, a própria auto-identificação)” (2005, p. 91).

<sup>41</sup> Segundo Loureiro (2015), “proseguiu a luta dos povos indígenas pelo seu reconhecimento expresso como povos, nos termos da Carta das Nações Unidas, investidos, portanto, no direito de autodeterminação, o que somente veio a ocorrer na década seguinte, na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, aprovada pela Assembleia Geral em 13 de setembro de 2007, por meio da Resolução 61/295 [...] ao contrário das Convenções nº. 107 e 169 da OIT, que preferiram dar ênfase ao princípio da não-discriminação, a Declaração sobre os Direitos dos Povos Indígenas consagrou, expressamente, em seu artigo 3º. que ‘os povos indígenas têm direito à autodeterminação’ e que ‘em virtude desse direito determinam livremente sua condição política e buscam livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural’” (2015, p. 144).

Internacional do Trabalho<sup>42</sup>, enquanto o formato de “declaração” da DNU DPI continua suscitando debates a respeito de seu efeito não vinculante (LOUREIRO, 2015).

A Declaração das Nações Unidas sobre os Povos Indígenas, de 2007, embora não formalmente vinculante, consolida o entendimento dos Estados sobre a matéria e conforma normas e interpretações (ARAÚJO JR, 2018, p. 253). Em seu artigo 3, consolida o direito à livre determinação, não mencionado expressamente pela Convenção n. 169/OIT<sup>43</sup>. Segundo ele, os indígenas determinam livremente sua condição política e perseguem livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural. No exercício desse direito, possuem autonomia e autogoverno nas questões relacionadas com seus assuntos internos e locais.

Ao discorrer sobre a autodeterminação, Caroline Nogueira liga o exercício desse direito à resistência e à liberdade de manifestação da vontade coletiva dos povos indígenas, ao decidirem sobre sua forma de organização política, social, jurídica, e sobre suas relações entre si e com a natureza, com base em sua própria cultura e tradições. Decorrente da ordem jurídica nacional e internacional, o direito à autodeterminação se distancia da pretensão de se desvincularem e constituírem novo Estado soberano (direito de secessão), e se perfectibiliza na autonomia para decidir sobre ações que interfiram direta ou indiretamente em seu território, o que descarta a superioridade estatal e seu poder absoluto para definir os rumos de uma nação plural sob moldes exclusivamente eurocentristas (2016, p. 116-117).

No mesmo sentido, Araujo Jr. (2018) esclarece que, na Declaração da Organização das Nações Unidas – ONU, é assegurado aos povos indígenas o direito à autodeterminação. Frisa, porém, que tal direito não se traduz no desmembramento, total ou parcial, da unidade política estatal. Ao revés, a autodeterminação tem o objetivo de assegurar e promover as estruturas institucionais desses povos, os costumes, as tradições, os procedimentos, as práticas e os sistemas jurídicos próprios, em conformidade com as normas internacionais de direitos humanos.

---

<sup>42</sup>Conforme consulta aos endereços:

[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300\\_INSTRUMENT\\_ID:312314](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312314); [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11310:0::NO:11310:P11310\\_INSTRUMENT\\_ID:312314:NO](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11310:0::NO:11310:P11310_INSTRUMENT_ID:312314:NO) em dezembro de 2021.

<sup>43</sup> A Convenção, porém, em seu art. 7º, dispõe que “Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas, próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente.”

Recentemente, em 2016, foi aprovada a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas, que tampouco é um documento vinculante, mas cria jurisprudência vinculativa quando acatada pelos Estados. A Declaração reconhece a autodeterminação dos povos indígenas e o direito à autoidentificação como povo indígena, bem como a necessidade de os Estados respeitarem esse direito em âmbito individual ou coletivo. Reconhece também direitos coletivos aos povos indígenas e a sua capacidade jurídica para adquirir direitos e deveres, além do direito à cultura, preservação e proteção de seu patrimônio cultural para que possa ser transmitido às gerações futuras. A Declaração Americana é o “primeiro documento positivado em matéria de povos indígenas no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos” da OEA (SCHEICHER, 2021, p. 68).

O Preâmbulo da DADPI reconhece o papel histórico dos povos indígenas como sociedades originárias e integrantes das Américas. Também reconhece que o processo de colonização resultou do despojo de seus territórios e recursos, o que não afetou apenas o passado, mas ainda causa consequências no exercício atual de direito ao desenvolvimento, este vinculado aos seus interesses e necessidades e respeitando seus conhecimentos e cultura tradicionais.

[...]

O mais importante a ser ressaltado é que não somente houve a participação de representantes de cada Estado na elaboração do documento, mas também a participação de representantes de povos indígenas de cada hemisfério. Esta declaração foi a primeira a reconhecer povos indígenas em isolamento voluntário e em contato inicial e o direito de permanecerem nesta condição, a fim de viverem livres e de acordo com sua cultura (SCHEICHER, 2021, p. 50, 80)

Dentro dessa gama de direitos reconhecidos na Convenção n. 169 da OIT e das Declarações acima mencionadas, sobressaem em relevância para a presente pesquisa os dispositivos da Convenção concernentes à consulta prévia<sup>44</sup>. Estabelece o art. 6º da Convenção que os governos deverão consultar os povos interessados, por meio de procedimentos adequados e, em particular, de suas instituições representativas, sempre que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente. A norma estabelece ainda que as consultas deverão ser conduzidas de boa-

---

<sup>44</sup> Para Maria Luiza Grabner, “a observância do princípio da consulta e do consentimento livre, prévio e informado é, a nosso sentir, a maior garantia existente hoje, no plano jurídico, de realização de um diálogo intercultural entre os povos indígenas e outras comunidades tradicionais com outros segmentos das sociedades nacionais e internacional, e de que depende, em grande parte, a legitimidade e efetividade da proteção jurídica que lhes é conferida pelos Estados” (2015, p. 14)

fé e de maneira adequada às circunstâncias, no sentido de que possa ser alcançado um acordo ou consentimento em torno das medidas propostas.

Para Deborah Duprat, a consulta tem por pressuposto o domínio dos povos sobre sua existência, deve ser prévia (“sempre que sejam previstas”), bem informada (“conduzidas de boa-fé”), culturalmente situada (“adequada às circunstâncias”) e tendente a chegar a um consentimento sobre a medida proposta. Pressupõe-se, assim, que o projeto ainda não tenha sido decidido, que as posições possam ser revistas por meio de diálogo prévio por influência desse direito, pois “aquilo que se apresenta como já decidido não enseja, logicamente, consulta, pela sua impossibilidade de gerar qualquer reflexo na decisão” (2015, p. 68).

Ademais, com a adequação da consulta às circunstâncias culturais chega-se à conclusão de que não há modelo único de consulta, ela se desenvolve de acordo com as peculiaridades de cada grupo. Alguns grupos reservam as decisões aos caciques, outros aos anciãos, professores, à totalidade do grupo ou a instâncias representativas.

Quanto ao povo Waimiri-Atroari, em seu protocolo de consulta disponibilizado na *internet*, dispôs sobre a forma que devem assumir as consultas prévias a ele direcionadas. No documento, o povo exige respeito, clareza e transparência sobre toda e qualquer questão que venha a afetá-los, de modo que possa entender os possíveis impactos positivos e negativos das decisões do Poder Público sobre a terra, as pessoas, a identidade, a floresta e os animais. Exige-se, ainda, a presença de intérprete e tradutor, das lideranças indígenas e de representantes da FUNAI, e registros em áudio e vídeo feitos pelos próprios indígenas. Em suma, as discussões iniciais, internas à comunidade, deverão chegar a um consenso, que será apresentado ao governo em reunião geral (2018, p. 19-23).

Não há como subverter esse processo mediante uma solução externa, e cabe à intermediação antropológica aproximar os interlocutores e possibilitar de fato o diálogo (DUPRAT, 2015, p. 70-71).

No que diz respeito aos efeitos da consulta, Duprat critica as posições extremas que ou consideram a consulta uma mera formalidade, ou vislumbram a possibilidade incondicional de veto ao projeto que se visa implantado em área indígena. Uma vez reconhecidos os direitos indígenas nacional e internacionalmente, numa sociedade plural, “nenhum grupo pode ter o domínio absoluto das decisões que escapam ao seu exclusivo interesse” (2015, p. 72). A autora cita como exemplo de aplicação desse direito pela Corte Interamericana de Direitos Humanos o caso *Saramaka vs. Suriname*,

em cujo julgamento se fez distinção entre *consulta* e *consentimento*. Exigir-se-á este último nas hipóteses de grandes projetos de empreendimento que provoquem perda de território ou seu grave comprometimento no que diz respeito ao acesso, uso e gozo dos recursos fundamentais à existência física e cultural do grupo.

O entendimento aplicado ao caso *Saramaka vs. Suriname* pela CIDH, segundo Duprat (2015, p. 72-73), é consequência direta de uma virada paradigmática no âmbito do direito: a propriedade privada, em sua relação com o indivíduo e seu viés de apropriação econômica, era a única homologada pelo direito, até que passou a conviver com a propriedade como *locus* étnico e cultural, de coletividades, territórios e espaços de pertencimento. Essa mudança de paradigma foi abordada ao longo de todo o primeiro capítulo desta pesquisa, e é pressuposto para que se compreenda o direito do povo indígena Waimiri-Atroari sob um viés não integracionista, seu direito a participar efetivamente de qualquer debate que venha a afetar seu território.

Ao abordar o direito a consulta e as inovações trazidas pela Convenção n. 169 e pela Declaração da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas, Araujo Jr. (2018) traz a lume a interpretação realizada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Petição 3.388 (caso Raposa Serra do Sol). Segundo o autor, o tribunal se equivocou ao compreender a Declaração da ONU como instrumento emancipacionista das comunidades indígenas (que possibilitaria sua compreensão como nações dotadas de autogoverno, em oposição ao sistema representativo dos Estados-Membros da federação) e, mais ainda, ao deixar de aplicar o regulamento supralegal constante da Convenção nº 169 da OIT em consonância com as normas constitucionais. O jurista explica que, apesar de o STF não ter negado a validade da consulta prévia prevista na Convenção, ressaltou que aquela não é requisito de validade para a decisão administrativa nem vincula o Poder Público.

Neste ponto, Araujo Jr. (2018) sustenta a necessidade de diálogo das normas internas com as internacionais, bem como com as decisões proferidas pelas Cortes de outros países, numa visão cosmopolita sobre assunto, apregoando que é substancial um diálogo verdadeiro dos Estados com os povos indígenas, mediante instrumentos como o de consulta, a fim de salvaguardar o real consentimento dos povos impactados, embora a Convenção não preveja necessariamente um direito de veto.

Desse modo, não se pode conceber a realização de consultas aos povos indígenas como procedimentos meramente formais. A consulta é um mecanismo positivado na legislação com o objetivo de assegurar a efetiva participação desses povos no processo

decisório do governo estatal. A consulta prévia, livre e informada consiste numa verdadeira garantia de defesa e proteção dos povos tradicionais, um entrave à tomada de decisões sob bases estritamente colonialistas.

No mesmo sentido, é o posicionamento defendido pelo Ministério Público Federal na ação civil pública nº 1001605-06.2017.4.01.3200 (2017, p. 122, num. 2518053), conforme excerto a seguir transcrito:

A consulta não deve ser realizada da maneira como entende o Estado ou o empreendedor privado. Não pode ser um instrumento meramente homologatório de uma decisão previamente tomada. Para ser considerada válida, a consulta aos povos indígenas afetados deve ser formal e realizada de boa-fé, de maneira prévia, livre e informada. No que tange ao caráter prévio da consulta, depreende-se que esta deve ser anterior a qualquer intervenção sobre a área eventualmente afetada, ou seja, a consulta deve ocorrer no momento em que a decisão está prestes a ser tomada.

Minorias étnicas são comumente postas à margem do poder exercido na sociedade, entretanto um Estado constituído com o propósito de tutelar interesses dos seus cidadãos não pode segregar uns e privilegiar outros, sob o risco de negar os componentes de sua própria existência.

Portanto, não só se constata a importância da consulta prévia aos povos indígenas no que tange à interlocução com o Poder Público, mas também a sua aplicação de modo que observe o consentimento externado por tais povos, a fim de que tenham, efetivamente, tutelados seus interesses pelo Estado que integram.

A consulta deve então, na prática, resultar de um diálogo que assegure uma posição de protagonismo ao povo indígena envolvido. Para tanto, Araujo Jr. (2018) apresenta parâmetros para uma interpretação intercultural do direito que leve em consideração a vulnerabilidade indígena no processo e conduza o povo diretamente afetado a uma posição de efetiva influência no resultado desse processo decisório.

O autor defende o afastamento de teorias assimilacionistas na interpretação e aplicação do direito indígena – conforme a ruptura de paradigma realizada pela Constituição de 1988 –, práticas que se pautam na atribuição de traços negativos a um padrão culturalmente construído, o qual tenderia, portanto, a assimilar-se a outra identidade, majoritária ou dominante.

Nesse contexto, propõe-se a adoção de diretrizes extraídas do próprio texto constitucional, tendo como parâmetro a interculturalidade, para conjugar as perspectivas indígenas e aspectos essenciais do princípio da igualdade e do direito antidiscriminação,

de modo que se concretize o comando constitucional de garantia dos direitos indígenas (ARAÚJO JR, 2018).

A interpretação intercultural do direito, como já referido, pretende a garantia de convivência de visões de mundo diferentes. Permite-se uma abertura à oitiva das comunidades tradicionais e aos processos políticos que contestam a colonialidade. A postura intercultural atribui então novos sentidos a textos jurídicos calcados em saberes hegemônicos e denota um compromisso com a superação de feridas coloniais. Dentre os termos passíveis de receber novos contornos, o autor cita a propriedade, conceito que já passou por várias conformações, mas segue carregado de pré-compreensões que se preocupam em manter um certo status quo, os “bens da União”, “usufruto”, “terras indígenas”, “habitação permanente”, “tradicionalmente ocupadas”, entre outros (ARAÚJO JR, 2018).

Em uma colisão de propriedades, sob tal perspectiva intercultural, a solução do conflito não demandaria rendição a uma ou outra cosmologia. Os embates seriam travados horizontalmente, levando em consideração as reivindicações indígenas e a complexidade de suas formações culturais, crenças, valores, direitos, sem comprometimento da segurança jurídica na concepção tradicional de Estado de Direito (ARAÚJO JR, 2018).

O aporte teórico do autor, ora sintetizado, compõe o fundamento para uma releitura, sob perspectiva decolonial, da abordagem do estado brasileiro à comunidade Waimiri Atroari e ecossistemas afetados pela implantação da linha de transmissão Manaus-Boa Vista, a qual deve partir de interpretação constitucional que garanta a efetividade de seus direitos e a realização de uma consulta prévia com influência do povo indígena no poder decisório. Essa interpretação intercultural pautar-se-ia, então, em três diretrizes i) o tratamento dos direitos territoriais indígenas como propriedades; ii) o permanente combate a uma cidadania de segunda classe dos povos indígenas; e iii) o protagonismo indígena nas disputas interpretativas sobre os direitos territoriais (ARAÚJO JR, 2018).

A primeira diretriz propõe que a interpretação intercultural deve “recusar um modelo meramente patrimonial de propriedade e incorporar noções plurais ao âmbito de proteção desse direito fundamental”, para além de definições meramente civilistas e administrativas, ou da divisão da propriedade em pública e privada (2018, p. 303). Assim, a conformação do espectro de proteção do direito de propriedade deverá abranger, além da propriedade privada, os direitos territoriais indígenas. A própria

Constituição realizou essa conformação ao estabelecer os direitos originários dos indígenas sobre as terras que tradicionalmente ocupam e abranger tanto sua dimensão simbólica quanto a de espaço concreto (ARAÚJO JR., 2018).

Almeida (2008) se debruçou sobre a emergência de identidades coletivas e movimentos sociais tais como as comunidades indígenas, com raízes locais profundas, consciência ambiental, e que se agrupam em torno das mesmas reivindicações, através de um critério político-organizativo – sujeitos que passaram de uma existência atomizada para uma existência coletiva. O autor, após diversas investigações *in loco*, destaca que os dispositivos constitucionais atinentes a terras tradicionalmente ocupadas na Constituição de 1988 encontram dificuldades de efetivação e tensões relativas ao seu reconhecimento jurídico-formal, sobretudo por romperem com a invisibilidade social que historicamente caracterizou estas formas de apropriação dos recursos baseadas principalmente no uso comum e em fatores culturais intrínsecos. Aduz que o reconhecimento desses direitos impele a transformações na estrutura agrária e, em decorrência, tem efeitos diretos sobre a reestruturação formal do mercado de terras.

Segundo Almeida (2008), os povos indígenas, dentre os quais os Waimiri-Atroari, construíram politicamente seus territórios de pertencimento por meio de mobilizações por livre acesso a recursos básicos em diferentes regiões e tempos históricos. O autor apresenta o “tradicional” (conceito presente na Constituição) como conceito dinâmico e fato do presente, rompendo com visões essencialistas e de fixidez a um território explicado por fatores meramente históricos ou quadro natural. Dessa forma, a construção da identidade coletiva, coadunada com a percepção de que é possível assegurar acesso estável a recursos básicos, resulta numa territorialidade específica que é produto de reivindicações e lutas. A territorialidade funciona como interlocução com antagonistas e com o poder do estado, e as terras vão sendo incorporadas para além de seus aspectos físicos (ALMEIDA, 2008). O Estado brasileiro carece de compreensão desses peculiares aspectos culturais, que incluem uma especial relação com o território.

No caso dos Waimiri-Atroari, excluídos do diálogo, a eleição de um traçado que perpassa seu território sem diálogo prévio com o povo ignora completamente o direito à consulta e a sua especial relação com o território. Resgata-se um paradigma de integração e perpetua-se a imagem do indígena subalterno como entrave ao desenvolvimento. A propriedade indígena é enxergada como livremente manipulável

pela União (formalmente proprietária das terras indígenas), que levou adiante os atos administrativos a partir desse pressuposto.

Quanto à segunda diretriz apontada por Araujo – o permanente combate a uma cidadania de segunda classe dos povos indígenas –, destaca-se que o liberalismo tende a conceber o ser humano como desenraizado, o que culmina em concebê-lo como mera projeção universal de características do sujeito dominante. A construção de um efetivo respeito a diferença “deve levar em conta o peso da opressão e da dominação sobre grupos minoritários na constituição das sociedades, sob pena de reproduzir sistematicamente as desigualdades” (2018, p. 321). Em primeiro lugar, deve-se evitar um essencialismo na concepção desses povos, que os vincula necessariamente a certos traços culturais (concepções estereotipadas de indígena presentes na coletividade), e acolher-se a historicidade, um processo dinâmico de adaptação de valores, crenças e processos políticos. Enquanto certos grupos mantiveram parte de seus territórios originários, outros foram completamente desterritorializados e tiveram que adaptar suas relações com um novo território, bem como seus valores e costumes. Faz-se necessário entender, ainda, que a desigualdade e a posição subalterna dos indígenas fazem parte “de um projeto nacional das elites econômica e política, por isso não podem ser entendidos como um fenômeno exterior à lei, mas intrínseco a ela” (2018, p. 323).

As culturas são heterogêneas e diversificadas, não cabendo recorrer a modelos naturalizantes e primitivistas de definição de um território, mas sim identificar que os grupos são marcantes porque estabelecem uma diferença em relação à sociedade nacional, e inclusive são diferentes entre si. Nesse sentido, a tentativa de diluir os fatores étnicos para imiscuir grupos sem distintividade cultural no tratamento como pobres ou excluídos significa privá-los da sua representação e de sua identidade coletiva, retirando a dimensão simbólica e política da afirmação da identidade.

O reconhecimento do cenário acima impõe uma reestruturação das práticas sociais. A interculturalidade prescreve, além da releitura da propriedade, o enfrentamento das desvantagens sistemáticas. Em vez de pensar apenas no tratamento diferenciado de grupos, naturalizando a distintividade cultural, deve-se buscar a eliminação da cidadania de segunda classe, não para anular a diferença étnica, mas para assegurá-la, permitindo a convivência entre grupos. Nesse passo, a contrapartida da redistribuição deve caminhar ao lado do reconhecimento.

[...]

Os direitos territoriais indígenas devem ser, pois, entendidos como um mecanismo de eliminação da cidadania de segunda classe que foi imposta a esses povos até 1988, com efeitos até hoje, e que impediu o seu florescimento autônomo, sujeitando-os a constantes pressões da sociedade nacional. O conjunto de direitos do projeto constitucional tem por objetivo eliminar um sistema de tratamentos não igualitários que se baseiam, de forma

injustificada, na negação da diferença ou no tratamento meramente ornamental desta (ARAUJO JR, 2018, p. 328-329).

O povo indígena Waimiri-Atroari sofreu diversos deslocamentos forçados, e possui hoje um território demarcado e consolidado, um firme autorreconhecimento da sua identidade. A Constituição reconhece esses fatores e a historicidade de sua composição, estimulando um direito a igualdade que permite a manutenção da diferenciação étnica desse povo e o fomento de políticas de redistribuição em seu favor, sem que esse reconhecimento de igualdade e direito à diferença os inferiorize como membros de uma classe inferior.

A terceira diretriz para propiciar um diálogo intercultural efetivo – dentro dos parâmetros da Constituição, da Convenção n. 169 da OIT, da Declaração da ONU sobre Direitos dos Povos Indígenas e da Declaração Americana sobre Direitos dos Povos Indígenas – no caso concreto enfatiza a necessidade de protagonismo indígena na disputa interpretativa sobre direitos territoriais. O diálogo ideal demandaria a “desconstrução de um racismo epistêmico de mais de quinhentos anos” (2018, p. 344).

A lógica da tutela ainda está muito arraigada na condução dos assuntos que interessam aos indígenas. Em vários espaços, muitas deliberações que afetam decisivamente os indígenas prescindem de uma interferência decisiva desses grupos na definição dos rumos escolhidos. Em debates acadêmicos, na atuação do Ministério Público, nas decisões da FUNAI e da SESAI (Secretaria Especial de Saúde Indígena), no Parlamento, no Ministério da Justiça e no Judiciário, os indígenas carecem de mecanismos institucionais de controle das decisões e não há arranjos que os coloquem no centro das esferas de poder. Em relação a processos decisórios mais amplos, que não lhes digam respeito de forma direta, a situação é ainda pior, pois a participação indígena sequer é cogitada (ARAUJO JR., 2018, p. 344)

As normas procedimentais, tanto judiciais quanto administrativas, complementam, para os povos indígenas, a proteção dos direitos territoriais, ou seja, esses direitos dependem de sua implementação pelos respectivos procedimentos. A consulta prévia aos Waimiri-Atroari não foge a essa regra, pois deveria compor o procedimento administrativo de implementação da obra desde o momento em que se cogitou a eleição de um traçado que passasse pela terra indígena, e de acordo com o protocolo de consulta divulgado pelo povo. Ao contrário, percebe-se um atropelamento do poder decisório dos Waimiri-Atroari e a intermediação da FUNAI como garantidora dos interesses econômicos envolvidos na implementação do projeto, enquanto o Ministério Público Federal atua no sentido de investigar e ajuizar ações em garantia de direitos básicos, anulando atos administrativos violadores. As condições para o exercício do protagonismo seriam garantidas com a oitiva do povo indígena e reconhecimento de seu

poder de influência sobre as decisões tomadas no processo, antes da concessão das licenças administrativas.

A manifestação indígena deve ser obrigatória, bem como a tradução intercultural, em toda e qualquer deliberação que os afete, de modo a estimular um caráter dialógico no processo de tomada de decisões, ainda que estas não sejam exatamente coincidentes com os anseios indígenas. A estrutura dos órgãos deve dispor de arranjos plurais de organização que potencializem constantemente as interpretações indígenas, a serem complementados por audiências e pela valorização do pluralismo jurídico. (ARAUJO JR., 2018, p. 348)

As cosmovisões do grupo indígena, seus pensamentos e explicações, devem compor a interpretação jurídica de modo a desnaturalizar-se os padrões de colonialidade. As teorias pós-coloniais questionam as desigualdades epistemológicas e promovem a ruptura de paradigmas epistemológicos e jurídicos, e o efetivo diálogo intercultural propicia, na prática, a participação do povo na tomada de decisões relacionadas ao processo, tendo como instrumento a consulta prévia, livre e informada. A relativização do direito territorial, nesses termos, exigirá um robusto arcabouço argumentativo por parte do juízo e dos órgãos deliberativos envolvidos.

## CONCLUSÃO

A abordagem do Poder Público aos Waimiri-Atroari para implantação de megaprojetos econômicos desde a década de 1960 seguem padrões de invisibilização e violência. Durante a construção da estrada BR-174, sua população foi reduzida a um total de 332 pessoas (BECERRA, 2021), em cumprimento a um projeto político que acredita no desaparecimento gradual dos povos indígenas e em sua incorporação à sociedade hegemônica. A estratégia de abordagem se baseou em “pacificação” e extermínio, com demonstrações de força militar para subjugar os Waimiri-Atroari aos interesses econômicos do país, ao mesmo tempo em que se construía por parte da mídia uma imagem dos indígenas como perigosos e agressivos por oferecem resistência a esses processos. Inaugurada em 1977, a estrada foi resultado da desterritorialização e genocídio do povo indígena Waimiri-Atroari, e tanto o Serviço de Proteção ao Índio quanto seu órgão sucessor, a Fundação Nacional do Índio, serviram a consecução desses objetivos ao seguir a agenda desenvolvimentista e participar da “pacificação” dos índios com esse propósito.

Na década de 1980, as empresas mineradoras do grupo Paranapanema invadiram o território, dando causa ao desmembramento de cerca de um terço da reserva original (CARVALHO, 1982) para a satisfação de interesses econômicos. O projeto Pitinga destinava sua produção exclusivamente à exportação, e seus resíduos passaram a contaminar rios e águas necessários à reprodução física e cultural do povo Waimiri-Atroari. No mesmo passo, iniciaram-se em 1979 as obras de construção da hidrelétrica de Balbina pela Eletronorte, cuja represa tornou inabitáveis os rios Uatumã, Abonari e seus afluentes e forçou a transferência de aldeamentos indígenas (BAINES, 1992). Com o pretexto de manter medidas de compensação pelos danos causados, o Programa Waimiri-Atroari surgiu a partir de um convênio entre a FUNAI e a empresa Eletronorte e serve à reprodução da visão indigenista do Estado para com os representantes do povo Waimiri-Atroari, mantendo-se uma aparência de autodeterminação indígena na tomada de decisões.

Em 2011, o início do processo de implantação da linha de transmissão de energia Manaus-Boa Vista demonstrou que o Poder Público mantém padrões semelhantes de abordagem. Ao vislumbrar o projeto como imperativo de segurança nacional, as empresas envolvidas elegeram um traçado que atravessa a terra indígena Waimiri-

Atroari sem diálogo prévio com o povo indígena e sem estudo técnico dos impactos socioambientais decorrentes do projeto.

Os povos indígenas tiveram sua vulnerabilidade reconhecida implicitamente pela Constituição, na medida em que o artigo 231 lhes conferiu *status* de necessitados (jurídicos) de proteção estatal e social diferenciada. Nesse sentido, tanto os sistemas administrativos quanto o sistema de justiça devem se abrir à participação dos indígenas, a partir da facilitação da defesa e representação técnicas, do respeito a seus traços culturais na condução do processo e das audiências, e da realização de reuniões com a comunidade em casos de conflitos de terras. O processo administrativo de implantação do linhão, ao contrário, demonstrou a ignorância do direito positivado, notadamente o direito a consulta prévia, livre e informada ao povo indígena, de acordo com seu protocolo de consulta próprio, e as empresas chegaram a condicionar a renovação do Programa Waimiri-Atroari, que prevê o repasse de recursos compensatórios ao povo indígena, à aceitação do início das obras do linhão, mesmo sem consulta prévia. A licença de instalação concedida pelo IBAMA em setembro de 2021 vai de encontro às reivindicações indígenas, que clamam pela satisfação do seu direito. Paralelamente, o Governo do Estado do Roraima pede a declaração de inconstitucionalidade do direito a consulta prévia, ainda enxergado como obstáculo ao desenvolvimento econômico.

As ações propostas pelo Ministério Público Federal relacionadas a esse processo culminaram em suspensão do edital de leilão e anulação da licença prévia expedida em 2015. Uma terceira demanda resultou no impedimento à Eletronorte de condicionar a renovação do Programa Waimiri-Atroari à concordância com o empreendimento da linha de transmissão. Observa-se que os direitos tem sido minimamente observados tão somente após intensos embates e judicialização contra o poder estatal e empresarial, e que mesmo após as sentenças o processo é impulsionado sem a realização de consulta.

Os motivos dessa invisibilização no caso concreto podem ser investigados a partir das teorias pós-coloniais. O primeiro capítulo demonstrou que a modernidade individualista e formalista de origem eurocêntrica, organizada para possibilitar a expansão das fronteiras do capital – volátil e extraterritorial – trouxe consigo a colonialidade. A retórica da modernidade ocultou práticas econômicas envolvendo a dispensabilidade das vidas humanas, e a formação do conhecimento moderno justificou o racismo e a inferiorização dessas vidas. A colonialidade, como face oculta da modernidade, emergiu a partir das invasões europeias ao novo continente, e parte da premissa de que a modernidade europeia pretendeu se erguer a ponto de chegada para a

história humana, um modelo a ser seguido por todas as nações, oposto a outros modelos tidos como bárbaros ou não civilizados.

A invasão e imposição dos padrões europeus ao continente americano compôs o que Mignolo (2011) chama de matriz colonial de poder, com fundamentos racial e patriarcal. Nesse sentido, o processo de imposição de epistemologias de origem europeia, ou logospirataria (PONTES, 2016), durante o processo de colonização, deu causa a representação dos indígenas como inferiores, e permitiu a atribuição de sentido humanitário e religioso à colonização, às “guerras justas” e à escravidão. Um ser humano degradado ou selvagem deveria receber, então, a visão do civilizado.

A partir da década de 1970, as teorias pós-coloniais passaram a buscar um rompimento epistemológico com as concepções hegemônicas ocidentais. Ao reconhecer que a modernidade não pode ser compreendida sem a colonialidade, permitem uma nova leitura dos processos atuais que reproduzem os padrões colonialistas. A tendência do direito e das estruturas de poder é ainda a hierarquização da alteridade e a redução do indígena a posição subalterna, invisibilizando-o mesmo diante de processos que os afetem direta e coletivamente.

A estratégia de rompimento com as tradições epistemológicas europeias e estadunidenses, de matriz imperialista, passou a ser chamada de decolonialidade, um movimento que parte dos países de terceiro mundo, notadamente os latino-americanos. Dentro do paradigma decolonial, os movimentos sociais, dentre os quais os povos indígenas, emergem no cenário global como resistência à universalização de valores liberais da modernidade e contra a persistência da colonialidade do poder, do saber e do ser. Na prática jurídica, o novo paradigma impõe uma interpretação pluralista do direito, ou “intercultural” (ARAÚJO JR., 2018). Essa interpretação do direito deve primar pela igual consideração de diferentes visões de mundo e, no caso dos povos indígenas, proporcionar abertura à escuta das comunidades, em compromisso com a superação de feridas coloniais.

No âmbito do ordenamento jurídico brasileiro, a Constituição de 1988 trouxe uma virada interpretativa dos direitos indígenas. O artigo 231 e seguintes reconhecem a especial relação do indígena com o território tradicionalmente ocupado, e o seu direito manter e reproduzir sua cultura e seus costumes, sem necessária integração aos costumes impostos pela sociedade hegemônica e sem necessidade de tutela estatal para titularidade e exercício de direitos. O processo de demarcação formal da terra indígena

serve para dar mais segurança jurídica ao direito de propriedade indígena, mas a existência do direito ao território tradicionalmente ocupado não depende desse processo.

Além da Constituição brasileira de 1988, as Constituições da Colômbia (1991), do Paraguai (1992), do Peru (1993), da Venezuela (1999), do Equador (2008) e da Bolívia (2009) passaram a incorporar cosmovisões indígenas em seus textos, em maior ou menor grau, como resultado da influência de movimentos sociais revolucionários em seus processos de redemocratização a partir da década de 1980 – esse movimento constitucional passou a ser conhecido como novo constitucionalismo latino-americano. A emergência dos sujeitos coletivos e de uma racionalidade emancipatória – em oposição à racionalidade formalista própria do monismo estatal burguês – abrem espaço para o pluralismo jurídico, um reconhecimento da pluralidade de práticas jurídicas presentes numa sociedade fragmentada, surgidas a partir das necessidades existenciais, materiais e culturais desses sujeitos coletivos – a Constituição boliviana, por exemplo traz componentes de justiça moderna conjugados com a justiça tradicional indígena-campesina.

Referido entre os tópicos do primeiro capítulo, o paradigma do pluralismo jurídico, abraçado pelas constituições dentro do novo constitucionalismo latino-americano, reconhece a multiplicidade de povos que compõem o Estado e promove a interculturalidade. Com um tratamento igualitário dispensado às minorias, passam a influenciar as decisões estatais numa posição de protagonismo. Por outro lado, verifica-se que o processo de implantação da linha de transmissão Manaus-Boa Vista reflete anseios basilares de tradição neoliberal moderna que favorecem a exclusão de minorias étnicas.

Por fim, como um dos principais instrumentos de diálogo entre os povos indígenas e o Estado e resultado da resistência indígena em escala global, o direito a consulta prévia, livre e informada aos povos indígenas, previsto na Convenção n. 169 da OIT, foi incorporado ao ordenamento brasileiro e compõe o conjunto de normas de direito indígena no ordenamento em hierarquia supralegal. A Convenção n. 169 promoveu a quebra de paradigma assimilacionista em relação aos povos indígenas no âmbito internacional. Em conjunto com a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas e a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas, garante a autodeterminação dos povos indígenas e seus direitos coletivos em âmbito normativo, sem estigma inferiorizante.

O direito a consulta é a principal garantia do povo indígena Waimiri-Atroari contra a implantação do empreendimento sem diálogo, e o atropelamento dessa etapa do procedimento, que persiste até a presente data, é o principal sintoma da invisibilização colonialista do povo indígena no processo. As teorias pós-coloniais permitem o reconhecimento dessa invisibilização como resultado da colonialidade impregnada nas estruturas de poder, e os paradigmas do pluralismo e da interculturalidade fundamentam a adoção de diretrizes para garantir o diálogo com efetivo protagonismo indígena.

Posto isso, a adoção da perspectiva intercultural no caso concreto levaria a debates não verticalizados. Partindo da premissa de que os direitos territoriais indígenas são de fato direitos de propriedade fundamental e constitucionalmente garantidos, seu território não pode sofrer intervenção sem sua participação na tomada de decisões, e o direito a consulta aparece como meio para esse fim. Ademais, a historicidade do povo indígena deve ser considerada nesse diálogo, se qualquer estigma de hierarquização como classe inferior. O tratamento do povo como diferente deve servir tão somente a garantia da igualdade na diferença.

As construções teóricas trazidas e a exposição do histórico recente de contato com os Waimiri-Atroari são suficientes para fundamentar o tratamento do povo como vulnerável no processo, e imprescindível sua consulta em posição de protagonismo. Caberia aos Waimiri-Atroari avaliar desde o início as opções possíveis de traçado da linha de transmissão, o processo de licitação e a concessão das licenças ambientais, após receber informação adequada e traduzida em linguagem adaptada. O diálogo ao longo de todo o processo, marcadamente colonialista até então, e sem partir necessariamente da premissa de que o povo indígena quer travar o procedimento, poderia atenuar os impactos dele decorrentes.

## REFERÊNCIAS

ACUNHA, F. J. G. **Constitucionalismo, Autoritarismo e Democracia na América Latina**. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

ALMEIDA, A. W. B. D. **Terra de quilombo, terras indígenas, “babaçuais livre”, “castanhais do povo”, faixinais e fundos de pasto: terras tradicionalmente ocupadas**. 2. ed. Manaus: PGSCA-UFAM. 2008.

AMAZONAS, P. D. R. Ministério Público Federal. **Pela primeira vez, indígenas waimiri-atroari relatam à Justiça ataques sofridos durante a abertura da BR-174**, 2019. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/am/sala-de-imprensa/noticias-am/pela-primeira-vez-indigenas-waimiri-atroari-relatam-a-justica-ataques-sofridos-durante-a-abertura-da-br-174>>. Acesso em: 5 julho 2019.

ANEEL. **Anexo 6A, Lote A, 2011**. Disponível em: <[http://www2.aneel.gov.br/aplicacoes/editais\\_transmissao/documentos/Anexo.T%C3%A9cnico.Lote\\_A\\_Interliga%C3%A7%C3%A3o\\_Manus\\_BoaVista\\_FINAL\(2807\).pdf](http://www2.aneel.gov.br/aplicacoes/editais_transmissao/documentos/Anexo.T%C3%A9cnico.Lote_A_Interliga%C3%A7%C3%A3o_Manus_BoaVista_FINAL(2807).pdf)>. Acesso em: 5 Julho 2019.

AMERICANOS, O. D. E. Medidas Cautelares. **OEA**, Washington, 2015. Disponível em: <<https://www.oas.org/es/cidh/indigenas/proteccion/cautelares.asp>>. Acesso em: jan 2020.

AMORIM, F. F. Povos indígenas isolados no Brasil e a política indigenista desenvolvida para efetivação de seus direitos: avanços, caminhos e ameaças. **Revista Brasileira De Linguística Antropológica**, Brasília, 3 ago. 2017. 19-239.

ARAÚJO JUNIOR, J. J. **Direitos Territoriais Indígenas: Uma interpretação intercultural**. Rio de Janeiro: Processo. 2018.

ATROARI, A. C. W. 2018. **Protocolo de consulta ao povo Waimiri Atroari**. Disponível em: <[https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/protocolo\\_waimiri\\_atroari\\_2018.pdf#overlay-context=pt-br/noticias-socioambientais/conhecimento-agricola-quilombola-fica-mais-perto-de-virar-patrimonio-imaterial-brasileiro](https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/protocolo_waimiri_atroari_2018.pdf#overlay-context=pt-br/noticias-socioambientais/conhecimento-agricola-quilombola-fica-mais-perto-de-virar-patrimonio-imaterial-brasileiro)>. Acesso em: out/19.

AVRITZER, L.; GOMES, L. C. B.; MARONA, M. C. **O constitucionalismo democrático latino-americano em debate: Soberania, separação de poderes e sistema de direitos**. Belo Horizonte: Autêntica, 2017.

BAINES, S. G. O Território dos Waimiri-Atroari e o Indigenismo Empresarial. **Série Antropologia**, Brasília, 1993.

BARTH, F. **Ethnic Groups and Boundaries**: the social organization of culture difference. Boston: Little, Brown and Company, 1969.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

BECERRA, G. C. Vidas paralelas: contacto, demografía y violencia contra los waimiri-atroari y los nukak. Un ensayo de historia comparada sobre dos pueblos indígenas en la Amazonia. **Tabula Rasa**, Bogotá, Março-Junho 2021. 271-302.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: out/2019.

BRASIL. **Decreto nº 1.775** (Procedimento administrativo de demarcação), de 8 de janeiro de 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d1775.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1775.htm)>. Acesso em: out/2019.

BRASIL. **Decreto nº 5.051** (Convenção nº 169 da OIT), de 19 de abril de 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm)>. Acesso em: out/2019.

BRASIL. **Decreto nº 97.837** (Homologa a demarcação administrativa da Área Indígena WAIMIRIATROARI), de 16 de junho de 1989. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1980-1989/D97837.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D97837.htm)>. Acesso em: out/2019.

BRASIL. **Lei nº 6.001** (Estatuto do Índio), de 19 de dezembro de 1973. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6001.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6001.htm)>. Acesso em: out/2019.

BRASIL. **Ministério Público do Estado do Paraná**: Legislação Geral sobre Comunidades Tradicionais. Disponível em: <<http://www.direito.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=62>>. Acesso em: set/2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5905**. Disponível em <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5365245> em [HYPERLINK](http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5365245) "http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5365245" <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5365245>

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Ação Civil Pública nº 1001605-06.2017.4.01.3200**. Manaus, AM: Seção Judiciária do Estado do Amazonas, 2017. Disponível em <<https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php>> em <[HYPERLINK](https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php) "https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php" <https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php>>

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Ação Civil Pública nº 1003750-98.2018.4.01.3200**. Manaus, AM: Seção Judiciária do Estado do Amazonas, 2018. Disponível em <[HYPERLINK](https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php)

"<https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php>"  
<https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php> >

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Ação Civil Pública nº 18032-66.2015.4.01.3200**. Manaus, AM: Seção Judiciária do Estado do Amazonas, 2015. Disponível em <

HYPERLINK

"<https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php>"  
<https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php> >

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Ação Civil Pública nº 18408-23.2013.4.01.3200**. Manaus, AM: Seção Judiciária do Estado do Amazonas, 2013. Disponível em <

HYPERLINK

"<https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php>"  
<https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php> >

BRÍGIDA, Y. S. S.; BENTES, N. S. A Sacralidade da Pessoa num Mundo Multicultural. **Revista Bonijuris**, Curitiba, v. 31, n. 2, ed. 657, p.120-136, abr./mai. 2019.

CALEGARE, M. G. A.; HIGUCHI, M. I. G.; BRUNO, A. C. d. S. Povos e comunidades tradicionais: das áreas protegidas à visibilidade política de grupos sociais portadores de identidade étnica e coletiva. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. XVII. p. 115-134. 2014.

CARNEIRO DA CUNHA, M.; ALMEIDA, M. W. B. Populações tradicionais e conservação ambiental. In: CAPOBIANCO, J. (Org.). **Biodiversidade amazônica. Avaliação e ações prioritárias para a conservação, uso sustentável e repartição de benefícios**. São Paulo: Estação Liberdade, Instituto Socioambiental. 2001.

CARVALHO, J. P. F. D. **Waimiri-Atroari**: a história que ainda não foi contada. Brasília: [s.n.], 1982.

CAVALCANTE, T. M. M. A. Multiculturalismo no Brasil: uma análise da evolução na defesa da identidade dos povos indígenas. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**, Recife, n. 11, p. 359-374. 2018.

CERINO, P. D. J. **Democracia e Direitos Humanos**: Convenção 169/89 - Impactos causados aos povos indígenas Waimiri Atroari com obras públicas em suas terras. São Paulo: Dialética, 2021.

DAMASIO, K. National Geographic. **Ditadura militar quase dizimou os waimiri-atroari - e indígenas temem novo massacre**, 2019. Disponível em: <<https://www.nationalgeographicbrasil.com/historia/2019/04/ditadura-militar-waimiri-atroari-massacre-genocidio-aldeia-tribo-amazonia-indigena-indio-governo>>. Acesso em: 10 Julho 2021.

DINO, Natália Albuquerque. **Entre a Constituição e a Convenção n. 169 da OIT: o direito dos povos indígenas à participação social e à consulta prévia como uma exigência democrática.** In: Boletim Científico ESMPu. Brasília, a. 13 - n. 42-43, p. 481-520 - jan./dez. 2014.

DUPRAT, D. (org.). **Convenção n. 169 da OIT e os Estados Nacionais.** Brasília: ESMPU. 2015

FAJARDO, R. Z. Y. **El horizonte del constitucionalismo pluralista: del multiculturalismo a la descolonización.** Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2011.

FLORES, J. H. **Direitos Humanos, Interculturalidade e Racionalidade de Resistência.** Sequência, Florianópolis, 2002. 9-29.

FONTELES, G. M. **Povos indígenas e globalização - Redes Transnacionais de Apoio a Causas Indígenas e a Usina Hidrelétrica de Belo Monte: Um estudo exploratório.** Brasília: Universidade de Brasília, 2012.

FUNAI. **Entenda o processo de demarcação.** Disponível em: <<http://www.funai.gov.br/index.php/2014-02-07-13-24-53>>. Acesso em: out/2019

GALEANO, E. **As Veias Abertas da América Latina.** 1ª. ed. Porto Alegre: L&PM, 2021.

GONÇALVES, S. TRF1 julga leilão do Linhão de Tucuruí nesta quarta-feira (5). **A Crítica**, Manaus, 3 junho 2019.

GRABNER, M. L. O direito humano ao consentimento livre, prévio e informado como baluarte do sistema jurídico de proteção dos conhecimentos tradicionais. **Boletim Científico ESMPU**, Brasília, a. 14, n. 45, p. 11-65, jul./dez. 2015.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. **Declaração das Nações Unidas Sobre os Direitos dos Povos Indígenas.** Disponível em: <[https://piib.socioambiental.org/files/file/PIB\\_institucional/DECLARACAO\\_DAS\\_NA\\_COES\\_UNIDAS\\_SOBRE\\_OS\\_DIREITOS\\_DOS\\_POVOS\\_INDiGENAS.pdf](https://piib.socioambiental.org/files/file/PIB_institucional/DECLARACAO_DAS_NA_COES_UNIDAS_SOBRE_OS_DIREITOS_DOS_POVOS_INDiGENAS.pdf)>. Acesso em: out/19

JECUPÉ, K. W. **A terra dos mil povos: história indígena do Brasil contada por um índio.** 2ª. ed. São Paulo: Peirópolis, 2020.

JÚNIOR, G. L. **O Novo Constitucionalismo Latino-Americano: um estudo sobre a Bolívia.** Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2015.

LOUREIRO, S. M. da S. **A Reconstrução da Subjetividade Coletiva dos Povos Indígenas no Direito Internacional dos Direitos Humanos: o Resgate do Pensamento da Escola Ibérica da Paz (Séculos XVI e XVIII) em Prol de um Novo Jus Gentium para o Século XXI.** 2015. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC-Rio, Rio de Janeiro, 2015.

MACHADO, C. **O Princípio Jurídico da Fraternidade**: um instrumento para proteção de direitos fundamentais transindividuais. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

MENDES, G. F., BRANCO, P. G. G. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2014.

MIGNOLO, W. D. **The Darker Side of Western Modernity**: global futures, decolonial options. Durham: Duke University Press, 2011.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. 2018. **Ação Civil Pública c/c pedido de tutela provisória de urgência em face de Estado do Pará - Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará**. Disponível em: <[http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2018/acao\\_mpf\\_suspensao\\_licenciamento\\_complexo\\_hidreletrico\\_rio\\_cupari\\_pa\\_consulta\\_previa\\_livre\\_informada.pdf](http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2018/acao_mpf_suspensao_licenciamento_complexo_hidreletrico_rio_cupari_pa_consulta_previa_livre_informada.pdf)>. Acesso em: out/19.

MODERNELL, B. D. L.; OLIVEIRA, D. M. O Novo Constitucionalismo Latino-Americano e os Desafios para uma Sociedade Plural e Jusdiversa. In: SILVEIRA, E. D. da; CAMARGO, S. A. F. de (Coord.). **Socioambientalismo de Fronteiras: direito indígena e ambiental**. Curitiba: Juruá, 2018. v. 6.

MONTE, P. P. **Etno-história Waimiri Atroari (1663-1962)**. São Paulo: PUC, 1992.

MORAES, G. D. O. et al. **Constitucionalismo Democrático e Integração da América do Sul**. Curitiba: Editora CRV, 2014.

MOURA, M. V. L. **Terra indígena Waimiri Atroari e a BR-174: direitos constitucionais em conflito na Amazônia brasileira à luz da técnica de ponderação**. Monografia de graduação em Direito. Universidade Federal de Roraima, 2017. Disponível em <[http://ufrr.br/direito/index.php?option=com\\_phocadownload&view=category&download=324:terra-indigena-waimiri-atroari-e-a-br-174-direitos-constitucionais-em-conflito-na-amazonia-brasileira-a-luz-da-tecnica-de-ponderacao-autora-mariana-von-linde-moura-orientador-prof-dr-isaias-montanari-junior&id=66:monografia-2017-2&Itemid=314](http://ufrr.br/direito/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=324:terra-indigena-waimiri-atroari-e-a-br-174-direitos-constitucionais-em-conflito-na-amazonia-brasileira-a-luz-da-tecnica-de-ponderacao-autora-mariana-von-linde-moura-orientador-prof-dr-isaias-montanari-junior&id=66:monografia-2017-2&Itemid=314)>. Acesso em: out/19.

NETO, C. P. D. S.; SARMENTO, D. **Direito Constitucional**: teoria, história e métodos de trabalho. 2<sup>a</sup>. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2016.

NOGUEIRA, C. B. C. **A autodeterminação dos povos indígenas frente ao Estado**. Curitiba: Pontifícia Universidade Católica do Paraná, 2016.

OEA. **Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas**. 2016. Acessado em: 22/04/2020. Disponível em: <[https://www.oas.org/en/sare/documents/DecAmIND\\_POR.pdf](https://www.oas.org/en/sare/documents/DecAmIND_POR.pdf)>.

OLIVEIRA, A. d. C. Direitos e/ou povos e comunidades tradicionais: noções de classificação em disputa. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Paraná: Editora UFPR, v. 27. p. 71-85. 2013.

OLIVEIRA, J. P. D.; FREIRE, C. A. D. R. **A Presença Indígena na Formação do Brasil**. Brasília: MEC/Unesco, 2006.

OLIVEIRA, V.; FERNANDES, V. Linhão de Tucuruí: o que é a obra e por que ela foi liberada após 10 anos da licitação. **G1 Roraima**, 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2021/09/30/linhao-de-tucurui-por-que-obra-que-liga-roraima-ao-sistema-eletrico-nacional-foi-liberada-apos-10-anos-da-licitacao.ghml>>. Acesso em: 24 Novembro 2021.

ONU, ASSEMBLEIA GERAL DA. **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas**, de 13 de setembro de 2007. Disponível em: <[https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\\_pt.pdf](https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_pt.pdf)>. Acesso em: out/2019.

PETROBRAS. IBAMA emite termo de referência para elaboração do EIA/RIMA referente à etapa 4. **Comunicação Bacia de Santos - Petrobras**, 2020. Disponível em: <[PIOVESAN, Flavia. 2009. \*\*Parecer da Dra. Flavia Piovesan do dia 23 de março de 2009\*\*. Disponível em <\[www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/dados-da-atuacao/grupos-de-trabalho/gt-quilombos/legislacao-1/adi3239/parecer-dra-flavia-piovesan-do-dia-23-de-marco-de-2009\]\(http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/dados-da-atuacao/grupos-de-trabalho/gt-quilombos/legislacao-1/adi3239/parecer-dra-flavia-piovesan-do-dia-23-de-marco-de-2009\)>. Acesso em: out/19](https://comunicabaciadesantos.petrobras.com.br/noticia/ibama-emite-termo-de-referencia-para-elaboracao-do-eiarima-referente-a-etapa-4.html#:~:text=O%20Termo%20de%20Refer%C3%Aancia%20indica,durante%20a%20fase%20de%20licenciamento.></a>>. Acesso em: 25 Janeiro 2021.</p>
</div>
<div data-bbox=)

PONTES FILHO, R. P. **Logospirataria na Amazônia Legal**. 2016. Tese (Doutorado em Sociedade e Cultura na Amazônia) – Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2016

QUIJANO, A. Colonialidade do Poder e Classificação Social. In: SOUSA SANTOS, B. d.; MENESES, M. P. (org.). **Epistemologias do Sul**. 1. Ed. Coimbra: Almedina, 2009. p. 73-117.

QUINALHA, R. H. **Justiça de transição: contornos do conceito**. São Paulo: Outras Expressões;Dobra Editorial, 2013.

RIBEIRO, D. **Os índios e a civilização: a integração das populações indígenas no Brasil moderno**. São Paulo: Global, 2017.

SANTILLI, J. 2005. **Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural**. Disponível em: < HYPERLINK "http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/SANTILLI\_Juliana-Socioambientalismo-e-novos-direitos.pdf" \h [http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/SANTILLI\\_Juliana-Socioambientalismo-e-novos-direitos.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/SANTILLI_Juliana-Socioambientalismo-e-novos-direitos.pdf) >

SCHEICHER, I. **Povos Indígenas no Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH):** Evolução da atuação do SIDH na América do Sul (1971-2020). Uberlândia: Universidade Federal de Uberlândia, 2021.

SILVA FILHO, José Carlos Moreira da. Multiculturalismo e movimentos sociais: o privado preocupado com o público. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, 2005. Disponível em <<https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/7021>>. Acesso em: 17 ago. 2020.

SOUZA FILHO, C. F. M. de. **O renascer dos povos indígenas para o direito**. 1ª ed. Curitiba: Juruá, 2006.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **A Constituição e o Supremo**. Item 241 de 378. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=%202051>>. Acesso em: out/2019

TÁRREGA, M. C. V. B.; GONÇALVES, D. D. Estados e Povos na América Latina Plural. **Fundamentos Teóricos para uma América Latina Plural**, Goiânia, 2016.

VALE, M. C. R. D. Povos Indígenas no Brasil: Waimiri Atroari. **Instituto Socioambiental**, 2021. Disponível em: <[https://pib.socioambiental.org/pt/Povo:Waimiri\\_Atroari](https://pib.socioambiental.org/pt/Povo:Waimiri_Atroari)>. Acesso em: 17 janeiro 2021.

VERDADE, C. E. D. 1º Relatório do Comitê Estadual da Verdade. **DHNet**, 2012. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/verdade/resistencia/a\\_pdf/r\\_cv\\_am\\_waimiri\\_atroari.pdf](http://www.dhnet.org.br/verdade/resistencia/a_pdf/r_cv_am_waimiri_atroari.pdf)>. Acesso em: 29 Janeiro 2021.

WAGNER, D. F. 2014. **Dez anos após a entrada em vigor da Convenção 169 da OIT no Brasil: Um olhar sob a perspectiva da efetividade**. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=acf73df8e44ed30b>>

WARTH, A. Governo define linhão Manaus Boa Vista como estratégico para a soberania nacional. **Estadão**, 2019. Disponível em: < HYPERLINK "https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,governo-define-linhao-manaus-boa-vista-como-estrategico-para-a-soberania-nacional,70002738685" <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,governo-define-linhao-manaus-boa-vista-como-estrategico-para-a-soberania-nacional,70002738685>>. Acesso em: 5 julho 2019.

WOLKMER, A. C.; OLIVEIRA, F. A. L. D.; BACELAR, J. A. F. **Direito à Diferença e Constitucionalismo Latino-Americano**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2017.

WOLKMER, A. C. **Pluralismo Jurídico: fundamentos de uma nova cultura no Direito**. 3ª. ed. São Paulo: Editora Alfa Omega, 2001.

YAMADA, E. M.; AMORIM, F. F. Povos indígenas isolados: autonomia e aplicação do direito de consulta. **Revista Brasileira de Linguística Antropológica**, Brasília, 2017. 41-60.

YASUAKI, O. **Direito Internacional em Perspectiva Transcivilizacional**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2017.