

2006
Número 4 • Ano 3
Edição em Português

- **Fernande Raine**
O desafio da mensuração nos direitos humanos
- **Mario Melo**
Últimos avanços na justiciabilidade dos direitos indígenas no Sistema Interamericano de Direitos Humanos
- **Isabela Figueroa**
Povos indígenas versus petrolíferas:
Controle constitucional na resistência
- **Robert Archer**
Os pontos positivos de diferentes tradições: O que se pode ganhar e o que se pode perder combinando direitos e desenvolvimento?
- **J. Paul Martin**
Releitura do desenvolvimento e dos direitos: Lições da África
- **Michelle Ratton Sanchez**
Breves considerações sobre os mecanismos de participação para ONGs na OMC
- **Justice C. Nwobike**
Empresas farmacêuticas e acesso a medicamentos nos países em desenvolvimento: O caminho a seguir
- **Clóvis Roberto Zimmermann**
Os programas sociais sob a ótica dos direitos humanos:
O caso da Bolsa Família do governo Lula no Brasil
- **Christof Heyns, David Padilla and Leo Zwaak**
Comparação esquemática dos sistemas regionais de direitos humanos: Uma atualização
- **Resenha**



SUR – REVISTA INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS é uma revista semestral, publicada em inglês, português e espanhol pela Sur – Rede Universitária de Direitos Humanos. Está disponível na internet em <<http://www.surjournal.org>>

CONSELHO EDITORIAL

Christof Heyns

Universidade de Pretória (África do Sul)

Emílio García Méndez

Universidade de Buenos Aires (Argentina)

Fifi Benaboud

Centro Norte-Sul do Conselho da União Européia (Portugal)

Fiona Macaulay

Universidade de Bradford (Reino Unido)

Flavia Piovesan

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (Brasil)

J. Paul Martin

Universidade de Colúmbia (Estados Unidos)

Kwame Karikari

Universidade de Gana (Gana)

Mustapha Kamel Al-Sayyed

Universidade do Cairo (Egito)

Richard Pierre Claude

Universidade de Maryland (Estados Unidos)

Roberto Garretón

Ex-Funcionário do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (Chile)

EDITOR

Pedro Paulo Poppovic

COMITÊ EXECUTIVO

Andre Degenszajn

Daniela Ikawa

Juana Kweitel

Laura D. Mattar

PROJETO GRÁFICO

Oz Design

EDIÇÃO

Daniela Ikawa

EDIÇÃO DE ARTE

Alex Furini

COLABORADORES

Ada Solari, David Rondon, Elzira Arantes, Fernanda Pannunzio, Irene Linda Atchison, Katherine Fleet, Lucia Nader, Mirta Aprile e Noemia de A. Ramos

CIRCULAÇÃO

Camila Lissa Asano

Laura D. Mattar

IMPRESSÃO

Prol Editora Gráfica Ltda.

ASSINATURA E CONTATO

Sur – Rede Universitária de Direitos Humanos

Rua Pamplona, 1197 – Casa 4

São Paulo/SP – Brasil – CEP 01405-030

Tel. (5511) 3884-7440 – Fax (5511) 3884-1122

E-mail <surjournal@surjournal.org>

Internet <<http://www.surjournal.org>>

SUR – REDE UNIVERSITÁRIA DE DIREITOS HUMANOS é

uma rede de acadêmicos com a missão de fortalecer a voz das universidades do Hemisfério Sul em direitos humanos e justiça social e promover maior cooperação entre estas e as Nações Unidas. A SUR é uma iniciativa ligada à Conectas Direitos Humanos, uma organização internacional sem fins lucrativos com sede no Brasil. (Websites: <www.conectas.org> e Portal: <www.conectasur.org>.)

CONSELHO CONSULTIVO

Alejandro M. Garro
Universidade de Colúmbia (Estados Unidos)

Antonio Carlos Gomes da Costa
Modus Faciendi (Brasil)

Bernardo Sorj
Universidade Federal do Rio de Janeiro / Centro Edelstein (Brasil)

Bertrand Badie
Sciences-Po (França)

Cosmas Gitta
PNUD (Estados Unidos)

Daniel Mato
Universidade Central da Venezuela (Venezuela)

Eduardo Bustelo Graffigna
Universidade Nacional de Cuyo (Argentina)

Ellen Chapnick
Universidade de Colúmbia (Estados Unidos)

Ernesto Garzon Valdés
Universidade de Mainz (Alemanha)

Fateh Azzam
Universidade Americana do Cairo (Egito)

Guy Haarscher
Universidade Livre de Bruxelas (Bélgica)

Jeremy Sarkin
Universidade de Western Cape (África do Sul)

João Batista Costa Saraiva
Tribunal Regional de Crianças e Adolescentes de Santo Ângelo/RS (Brasil)

Jorge Giannareas
Universidade do Panamá (Panamá)

José Reinaldo de Lima Lopes
Universidade de São Paulo (Brasil)

Julia Marton-Lefevre
Universidade para a Paz (Costa Rica)

Lucía Dammert
FLACSO (Chile)

Luigi Ferrajoli
Universidade de Roma (Itália)

Luiz Eduardo Wanderley
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (Brasil)

Malak Poppovic
Fundação das Nações Unidas (Brasil)

Maria Filomena Gregori
Universidade de Campinas (Brasil)

Maria Hermínia de Tavares Almeida
Universidade de São Paulo (Brasil)

Mario Gómez Jiménez
Fundação Restrepo Barco (Colômbia)

Miguel Cillero
Universidade Diego Portales (Chile)

Milena Grillo
Fundação Paniamor (Costa Rica)

Mudar Kassir
Universidade Birzeit (Palestina)

Oscar Vilhena Vieira
Faculdade de Direito da Fundação Getúlio Vargas (Brasil)

Paul Chevigny
Universidade de Nova York (Estados Unidos)

Philip Alston
Universidade de Nova York (Estados Unidos)

Roberto Cuéllar M.
Instituto Interamericano de Direitos Humanos (Costa Rica)

Roger Raupp Rios
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Brasil)

Shepard Forman
Universidade de Nova York (Estados Unidos)

Victor Abramovich
Centro de Estudos Legais e Sociais (Argentina)

Victor Topanou
Universidade Nacional de Benin (Benin)

Vinodh Jaichand
Centro Irlandês de Direitos Humanos,
Universidade Nacional da Irlanda (Irlanda)

APRESENTAÇÃO



Circulação livre e criativa de idéias

Na maioria dos países, tanto do norte como do sul, os direitos do autor se encontram protegidos. Recentemente esta proteção se firmou ainda mais devido à crescente padronização das legislações nacionais baseadas nos acordos internacionais de propriedade intelectual.

O direito do autor cria para seu titular o direito exclusivo de autorizar o uso de sua obra. Assim, toda forma de utilização de uma obra protegida está, em princípio, vedada. Conseqüentemente, para se editar, copiar, distribuir ou traduzir uma obra intelectual é necessária a autorização prévia de seu autor.

A **Revista Sur** busca criar um diálogo sul-sul e proporcionar um espaço para o debate crítico sobre direitos humanos. O sucesso da Revista depende de seu amplo alcance. A exclusividade e a proteção contra sua reprodução com fins não comerciais vão de encontro a esses objetivos.

A concessão de direitos exclusivos do autor visa, em princípio, promover o desenvolvimento econômico, social e cultural, ao servir como um incentivo à criação. No entanto, esta proteção pode acarretar a limitação do acesso à informação e, desse modo, restringir o exercício da liberdade de expressão e o acesso à cultura.

Para enfrentar esta ameaça crescente, desde 2003 um movimento mundial destinado à preservação do interesse público procura flexibilizar alguns aspectos da proteção dos direitos do autor. Foi neste contexto que a iniciativa *Creative Commons* (ver <http://creativecommons.org>) criou um novo tipo de licença por meio da qual o autor define os tipos de uso permitidos de sua obra. Dessa forma, ao invés de usar a expressão "todos os direitos reservados," pode-se usar

a expressão “alguns direitos reservados.” Ainda, fazendo uso das facilidades oferecidas pela Internet para a distribuição de conteúdo, a *Creative Commons* criou um conjunto de símbolos de imediata compreensão que identificam quais formas de utilização da obra foram permitidas pelo autor.

Por isso convidamos os autores com publicações neste número da Revista a nos conceder licença que permite a reprodução dos artigos com fins não comerciais, sempre citando sua fonte e reconhecendo a autoria (*Creative Commons, attribution 2.5*). A licença está disponível em <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.5/deed.en> em português e nos outros idiomas em que Revista é editada.

Em virtude dessa licença, a reprodução dos artigos para fins não comerciais está permitida, inclusive a fotocópia integral da Revista e a tradução de seus artigos (gerando a chamada obra derivada).

Convidamos nossos leitores a aderirem a este movimento global permitindo a livre reprodução de sua produção acadêmica para fins não comerciais. Deste modo, contribuiremos coletivamente para a ampliação do âmbito de debate público de idéias.



Atribuição. Deve-se reconhecer a autoria da obra na forma especificada pelo autor ou pelo licenciante.



Não Comercial. Não se pode usar esta obra com fins comerciais.



Compartilhar Obras Derivadas. Caso a obra seja alterada, transformada ou usada para novas criações, só se poderá distribuir a obra derivada resultante mediante uma licença idêntica a esta.

Agradecemos a Carolina Almeida Antunes Rossini (carolrossini@fgv.br), do Centro de Tecnologia e Sociedade da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro (www.diretorio.fgv.br/cts), pela colaboração para a adoção da *Creative Commons* por parte da Revista Sur.

Agradecemos ainda aos seguintes professores por sua contribuição na seleção de artigos: Alejandro Garro, Bernardo Sorj, Christof Heyns, Laura Musa, Fiona Macaulay, Flavia Piovesan, Florian Hoffmann, Jeremy Sarkin, Malak Poppovic, Paul Chevigny, Richard Claude, Roberto Garretón, Usha Ramanathan, e Vinodh Jaichand.

SUMÁRIO

FERNANDE RAINE	7	O Desafio da Mensuração nos Direitos Humanos
MARIO MELO	31	Últimos avanços na justiciabilidade dos direitos indígenas no sistema interamericano de direitos humanos
ISABELA FIGUEROA	49	Povos indígenas versus petrolíferas: Controle constitucional na resistência
ROBERT ARCHER	81	Os pontos positivos de diferentes tradições: O que se pode ganhar e o que se pode perder combinando direitos e desenvolvimento?
J. PAUL MARTIN	91	Releitura do Desenvolvimento e dos Direitos: Lições da África
MICHELLE RATTON SANCHEZ	103	Breves considerações sobre os mecanismos de participação para ONGs na OMC
JUSTICE C. NWOBIKE	127	Empresas farmacêuticas e acesso a medicamentos nos países em desenvolvimento: O caminho a seguir
CLÓVIS ROBERTO ZIMMERMANN	145	Os programas sociais sob a ótica dos direitos humanos: O caso do bolsa Família do governo Lula no Brasil
CHRISTOF HEYNS, DAVID PADILLA e LEO ZWAAK	161	Comparação esquemática dos sistemas regionais de direitos humanos: Uma atualização
RESENHA	170	<i>Mary Robinson, a voice for human rights</i> (Kevin Boyle ed.). Revisado por Florian Hoffmann

ISABELA FIGUEROA

Isabela Figueroa é advogada UFPEL, e pós-graduada em Direito Econômico pela Universidade Andina Simón Bolívar (Equador) e em Política e Direito Indígena pela Universidade do Arizona. Trabalhou com diversas organizações indígenas de diferentes países da Bacia Amazônica na difusão e exigibilidade dos direitos desses povos.

RESUMO

A Constituição equatoriana, orientada por parâmetros do direito internacional, estabeleceu o Estado multicultural e dedicou um de seus capítulos aos direitos coletivos dos povos indígenas e afro-equatorianos. Sua promulgação, em 1998, abriu novas possibilidades para a reivindicação desses direitos nos tribunais e seu desenvolvimento nas leis do país.

Na Amazônia equatoriana existem dois casos em que os povos indígenas usaram alguns novos mecanismos legais para defender seus direitos coletivos diante da indústria petrolífera. Essa ação tornou evidente a agressividade com que as petrolíferas, aliadas ao governo e ao Banco Mundial, impõem seus “programas de relações públicas” nos territórios indígenas, transferindo recentemente à esfera judicial a mesma prática de dividir e conquistar, historicamente utilizada pela indústria petrolífera. (Original em espanhol.)

PALAVRAS-CHAVE

Direito indígena – povos indígenas – Amazônia equatoriana – indústria petrolífera – direito à consulta.



Este artigo é publicado sob a licença de creative commons (ver apresentação).

POVOS INDÍGENAS VERSUS PETROLÍFERAS: CONTROLE CONSTITUCIONAL NA RESISTÊNCIA

Isabela Figueroa

*Gostaria de saber como os brancos pensam, entender por que dividem a terra. Nunca ouvimos dizer que alguém pudesse ser dono só da parte de cima, porque a parte de baixo é de outro dono. Todos os seres humanos vivem em cima, embaixo ficam as cobras e os espíritos. Isso me preocupa.**

Introdução

A Constituição equatoriana é a mais avançada da América Latina no que se refere ao reconhecimento dos direitos coletivos. Orientada por parâmetros do direito internacional, estabeleceu o Estado multicultural e dedicou um de seus capítulos aos direitos coletivos dos povos indígenas e afro-equatorianos. Sua promulgação, em 1998, abriu novas perspectivas para a reivindicação desses direitos na Justiça e seu desenvolvimento nas leis do país.

Na Amazônia equatoriana existem dois casos em que os povos indígenas da Federação Independente do Povo Shuar do Equador (FIPSE) e da comunidade Kichwa de Sarayaku usaram alguns novos mecanismos legais para defender seus direitos coletivos diante da indústria petrolífera. Um dos resultados das ações foi deixar clara a agressividade das petrolíferas ao imporem seus “programas de relações públicas” nos territórios indígenas, tornando evidente que o objetivo desses programas é “domesticar” a resistência indígena na selva e abrir passagem para a indústria extrativa.

O presente texto expõe a falência da Constituição equatoriana que resultou na simples transferência dos conflitos sociais entre governos, petrolíferas e indígenas à esfera judicial. A partir do momento em que os povos indígenas

* Narcisca Mashienta, Shuar da comunidade de Yuwentza, *Federación Independiente del Pueblo Shuar del Ecuador (FIPSE)*. Comentário feito sobre as informações recebidas em uma oficina sobre direitos coletivos e atividade petrolífera, realizada pela FIPSE nos dias 13 e 14 de fevereiro de 1999.

começaram a usar estratégias legais, defendendo-se dos “programas de relações públicas” nos tribunais, o governo equatoriano – sob os auspícios do Banco Mundial – elaborou e decretou uma regulamentação com o objeto de manter a mesma ordem estabelecida pelas petrolíferas nos referidos programas.

Embora as relações entre povos indígenas e petrolíferas sejam apenas parte da problemática da indústria extrativa na Amazônia, suas práticas envolvem atores globais e mostram alguns desafios na construção do Estado pluricultural previsto na Constituição equatoriana.

Equador, país amazônico

Em um território de 274.780 km², os 12 milhões de equatorianos se distribuem em quatro regiões: Amazônia (Leste), Serra, Costa e Galápagos.

Os dados sobre a porcentagem da população equatoriana formada por indígenas variam de acordo com a fonte. Diferentes pesquisas, utilizando diferentes critérios de “identificação étnica,” apontam dados que oscilam entre 25 e 45%. Alguns estudos mais recentes identificam esta porcentagem como algo em torno de 35%.¹ A população indígena está identificada em 12 nacionalidades que, além do espanhol, falam 11 idiomas distintos e se organizam numa rede politicamente representativa nos níveis local, regional e nacional. A organização nacional maior e mais representativa é a CONAIE – Confederação das Nacionalidades Indígenas do Equador.

A Amazônia equatoriana, com baixa densidade demográfica, abrange ao redor de 130.000 km² e representa quase a metade da superfície geográfica do país. A maioria de seus habitantes é indígena das nacionalidades Cofán, Secoya, Siona, Huaorani, Kichwa do Oriente, Shuar, Achuar, Shiwiar e Zapara. Suas comunidades estão organizadas em centros ou associações que, por sua vez, constituem as federações. A maior parte dessas organizações são representadas, no âmbito regional, pela Confederação das Nacionalidades Indígenas da Amazônia Equatoriana – CONFENIAE, que é filiada à CONAIE.

Desde os anos 1970, depois de uma mal-sucedida proposta de reforma agrária, a região amazônica foi objeto de um plano de colonização gradativa que tinha como uma de suas finalidades tornar a região mais segura para a exploração petrolífera.

Equador, país petroleiro

A economia equatoriana depende grandemente da extração de petróleo, cujas reservas estão situadas principalmente na Amazônia. Em 2000, a receita de exportação de petróleo bruto representou 41.7% do orçamento total do governo equatoriano. O incremento do preço do petróleo vem multiplicando

esta cifra.² A primeira companhia a operar no Equador foi a Shell, nos anos 1930, mas – depois de buscar, sem sucesso, grandes reservas na Amazônia – deixou a região e mudou-se para a Costa.

Mais de 30 anos depois, a Texaco descobriu petróleo na região norte da Amazônia, e ali operou durante 25 anos. Calcula-se que essa operação tenha levado ao desflorestamento de 700.000 a 800.000 hectares de bosque e ao derramamento de cerca de 300.000 barris de petróleo, além de vários outros desastres ecológicos na área.³ Estes problemas permanecem e se agravam a cada dia devido às atividades da empresa Petroecuador,⁴ que ainda opera com a infra-estrutura obsoleta herdada da Texaco em 1992.⁵ Os impactos da Texaco e da Petroecuador afetam os povos indígenas e os colonos que se transferiram para a região com promessas de trabalho e incentivos do governo.⁶

A região central foi afetada ambiental e socialmente também por contratos mais modernos, como as concessões em território Kichwa, que inclui Sarayaku; entretanto, seus efeitos não se comparam aos que a Texaco produziu no norte. A região sul, habitada principalmente pelos povos Shuar e Achuar, ainda resiste ao início da atividade petrolífera, apesar da enorme pressão exercida pelas companhias e pelo governo.

Equador, país pluricultural

A partir dos anos 1980, os povos indígenas amazônicos passaram a consolidar os núcleos organizacionais que formaram com o suporte das missões religiosas. Em 1986 criaram a Confederação das Nacionalidades Indígenas da Amazônia Equatoriana – CONFENIAE, através da qual começaram a expressar as demandas políticas sobre terras, meio ambiente, saúde e cultura. Na mesma década, a CONAIE se fortaleceu como um movimento nacional, impondo gradativamente a agenda indígena nas decisões do governo.

A partir de 1990, a CONAIE passou a realizar um grande levante no país, quando a questão indígena no Equador chamou a atenção da comunidade internacional. A construção de um discurso crítico sobre as comemorações continentais da conquista desaguou na consolidação de um movimento político nacional: o Movimento Plurinacional Pachakutik, que em 1996 obteve 21% dos votos nas eleições presidenciais e participou ativamente da elaboração do texto constitucional.⁷

A Constituição equatoriana de 1998 é um dos resultados dessa crescente força política. Em seu texto confluem “discussões muito atuais da sociologia e da filosofia modernas sobre gênero, o direito à diferença, à identidade e ao comunitarismo, mas também questões ecológicas e de antropologia jurídica”.⁸

A consolidação de um movimento indígena nacional obrigou o Estado equatoriano a rever seus compromissos com os direitos indígenas e com o

meio ambiente. Na Amazônia, os povos indígenas e organizações de colonos começaram a denunciar os impactos sociais e ambientais do desenvolvimento da indústria petrolífera, fazendo pressão por uma reforma nas políticas e práticas adotadas por esta indústria. Uma ação movida contra a Texaco no distrito de Nova York foi fundamental para o desenvolvimento de uma perspectiva de direitos nas relações entre petrolíferas, governos e os povos afetados.⁹

A Constituição de 98 – *Ama quilla, ama llulla, ama shua!*¹⁰

O Equador é um estado social de direito, soberano, unitário, independente, democrático, pluricultural e multiétnico. Assim foi como os constituintes decidiram que deveria começar o primeiro artigo da Carta Magna. Os conceitos de pluricultura e multiétnia foram inovações do texto de 98. Estudiosos do tema definem um país pluricultural e multiétnico como aquele onde coexistem mais de um povo, no sentido de comunidade histórica, que compartilha uma língua e uma cultura diferenciada.¹¹

Embora a maioria dos países americanos seja multinacional e poliétnico, poucos reconhecem esta realidade. Ao declarar-se pluricultural e multiétnico, o Estado assume a coexistência de distintas demandas de redistribuição de poder, direitos culturais e políticas de desenvolvimento e se compromete a conciliá-las. Em vez de subordinar os interesses de umas etnias aos interesses de outras, o Estado deve acomodá-los dentro dos princípios de equidade e participação.¹² A Constituição estabeleceu parâmetros para o desenvolvimento de leis que reconheçam esta realidade.

A elaboração de um capítulo dedicado aos direitos coletivos é o eixo central do conceito de pluricultura na Constituição. Os artigos 83, 84 e 85 descrevem uma série de garantias constitucionais que asseguram direitos como o da identidade dos povos, a manutenção de sua cultura, territórios e a administração de seus recursos naturais, formas de participação no Estado e desenvolvimento autônomo. Embora impressione à primeira vista, o capítulo sobre os direitos coletivos não está integrado ao longo da Carta; ele existe quase como um apêndice que se opõe à ordem política e econômica que a mesma estabelece.

A atividade petrolífera na Constituição

Da mesma forma que a de outros países da região, a Constituição equatoriana reserva a propriedade dos recursos do subsolo ao Estado. No entanto, os campos petrolíferos na Amazônia estão localizados no subsolo de terras indígenas, para quem o conceito de propriedade da terra é integral, e os vários aspectos de sua identidade e cultura estão conectados com o sentimento de

pertencimento mútuo à terra, perspectiva também reconhecida pela Constituição.

O enfrentamento entre a propriedade tradicional e a dicotomia do solo gerado pela Constituição não traz só conflitos de ordem prática, mas também de ordem jurídica quando diferentes atores a interpretam. Teoricamente, a existência deste enfrentamento é necessária para dar início à construção de políticas que implementem processos de interação das distintas perspectivas. O enfrentamento e seus conflitos, ao longo do tempo, deveriam propiciar o diálogo e, a partir dele, negociações que pudessem redistribuir os poderes de decisão sobre as políticas públicas.

Já se passaram mais de sete anos desde a promulgação da Constituição equatoriana. Durante este tempo, algumas organizações indígenas usaram recursos legais para consolidar seus direitos e resistir aos impactos das petrolíferas, levando à esfera judicial os conflitos do dia-a-dia e exigindo a proteção de seus direitos. Como resposta, os sucessivos governos desenvolveram uma estratégia legal que ignora os direitos pluriculturais e as conquistas dos indígenas, traduzindo em normativa legal as relações desiguais e abusivas que as empresas empreendem em suas comunidades.

O resultado dos fatos se manifesta pela coexistência de instrumentos legais que tratam de forma distinta a interação entre povos indígenas, governos e petrolíferas. Por um lado, uma série de decisões de tribunais nacionais e internacionais que respaldam a perspectiva dos povos indígenas. Por outro, uma normativa legal que se adapta aos interesses da indústria petrolífera.

Para compreender esta contradição no campo legal, é necessário analisar os conflitos legais cujas origens estão na própria Constituição. A apresentação dos casos seguintes e as respostas que o governo equatoriano encontrou para neutralizar seus efeitos, pretende oferecer um elemento a mais para a análise dessa contradição.

Estratégias legais para resistir

O povo Shuar de FIPSE versus Arco, Burlington e o Estado equatoriano

Com um território de mais de 184.000 hectares, a população que a Federação Independente do Povo Shuar do Equador (FIPSE) congrega vive perto de uma cadeia de montanhas conhecida como Kutukú, na província de Morona Santiago. A FIPSE abrange 56 *centros* que estão agrupados em 10 *associações* com governos eleitos de maneira autônoma. E a Federação, união dessas associações é afiliada à CONFENIAE. A FIPSE representa os interesses comuns de seus mais de 7 mil membros, defende seus direitos e interage com atores externos, tais como os governos e as ONGs.

Em 1998, o governo equatoriano contratou a Arco, uma companhia norte-americana, para explorar petróleo no Bloco 24 – 200 mil hectares da Amazônia Sul, que abarca, entre outros, o território ancestral da FIPSE. O contrato foi negociado e assinado sem o conhecimento da FIPSE ou de outros povos afetados. Ao receber a notícia, e informados sobre as dificuldades que enfrentam os povos do Norte afetados pelo petróleo, a FIPSE realizou uma Assembléia e decidiu não permitir “nenhuma negociação individual entre a companhia e as comunidades, sem a autorização da Assembléia, como autoridade máxima”.¹³

Esta resolução tornou-se pública e foi apresentada ao governo equatoriano e à Arco, que a ignorou. A companhia ofereceu pequenas quantias em dinheiro e bens a algumas famílias em duas das 56 comunidades da FIPSE, igualmente sem consultar os líderes da organização. Em troca, a Arco pediu a essas famílias que permitissem a entrada em suas terras para realizar “estudos ambientais.”¹⁴

Em 1998, a FIPSE, valendo-se das novas possibilidades abertas pela Constituição, apresentou um Recurso de Amparo Constitucional contra a Arco, argumentando que as negociações entre a companhia e alguns indivíduos violavam os preceitos do artigo 84, no que diz respeito à sua própria forma de organização política. O juiz decidiu que a Arco não podia aproximar-se de nenhuma comunidade dentro ou fora do território da FIPSE sem a autorização de sua Assembléia, e ordenou à Arco que respeitasse as demandas políticas da Federação, falando apenas com seus líderes designados.¹⁵

A Arco apelou da decisão por considerar as reivindicações da FIPSE muito onerosas. Ao mesmo tempo, em franca desobediência à decisão judicial, convidou outra comunidade da FIPSE a assinar outro “acordo,” mas o convite foi ignorado. Posteriormente, o Tribunal manteve decisão em favor da FIPSE.¹⁶

Em 1999, a FIPSE pediu à Confederação Nacional de Trabalhadores e à CEOSL (Confederação Equatoriana de Organizações Sindicais Livres) o apoio institucional para apresentar uma denúncia à Organização Internacional do Trabalho (OIT) contra o Equador, por violar seu Convênio 169. Dois anos depois, a OIT emitiu uma série de recomendações ao Estado equatoriano, para que garantisse os direitos da FIPSE e outras organizações amazônicas.¹⁷

Em abril do ano 2000, a Arco vendeu seus direitos sobre os recursos do território Shuar à Burlington Resources, uma companhia petrolífera baseada no Texas. A negociação entre o Estado, a Arco e a Burlington foi feita novamente na ausência da FIPSE e de outros afetados. Ao assumir a operação, a Burlington enviou uma carta a várias famílias da FIPSE anunciando a doação de placas de energia solar, através do Ministro de Energia, às comunidades que decidiram cooperar com seu trabalho.¹⁸

Como resposta, a FIPSE requereu que a justiça estendesse formalmente sua decisão à Burlington, o que foi acatado. Imediatamente depois, a

Burlington anunciou que não podia cumprir os prazos de seu contrato por motivos de “força maior,” uma forma pouco comum para referir-se à resistência indígena.¹⁹ Tecnicamente, o termo ‘força maior’ se emprega em situações que não podem ser controladas pelos indivíduos, como os desastres naturais.

Ao mesmo tempo, a Burlington comunicou à Petroecuador a contratação de “pessoal no Equador, cuja principal responsabilidade era melhorar as relações no Bloco 24. Trata-se de pessoal com experiência no Equador no bem-sucedido manejo de difíceis relações públicas em outros grupos petrolíferos. A Burlington alocou um considerável orçamento para facilitar esta tarefa”.²⁰

O governo aceitou a declaração de “força maior.” Sua cumplicidade com a Burlington ficou evidente em um documento confidencial da companhia enviado ao governo no qual a petrolífera declarou que:

*[...] Conseguimos mudanças importantes [...] as federações foram induzidas a romper o “pacto anti-petrolífero”, facilitando algumas aproximações que antes eram impossíveis; [...] um bom número de comunidades admitem que a atividade petrolífera é irreversível, em contraste com a mensagem de grupos ativistas que acalentavam a idéia de que seria suficiente uma negativa dos grupos locais para vetar este tipo de projeto de interesse público; agora contamos com a opinião pública favorável da maioria dos líderes de opinião, como autoridades locais, meios de comunicação independentes e, inclusive, com alguns setores da igreja.*²¹

O documento deixou claro que quando as companhias planejam táticas de geração de conflitos nas comunidades, elas não esperam apenas a cumplicidade do governo, mas também sua participação. A Burlington propôs que missões governamentais fizessem acordos com as comunidades e oferecessem treinamentos sobre “relações públicas” aos empregados do governo, como professores e autoridades locais lotados perto das comunidades.²²

Com o fim de obter estes documentos confidenciais e torná-los públicos, em 2001 a FIPSE apresentou uma petição de *habeas data*²³ contra a Petroecuador, ao lado da FICSH (Federação dos Povos Shuar) e da FINAE (Federação da Nacionalidade Achuar do Equador). A justiça ordenou que a Petroecuador entregasse oficialmente tal documentação aos Pueblos Shuar e Achuar e a ordem foi cumprida. A estratégia contida nos documentos e as novas investidas da companhia em território Shuar configuraram violações tão óbvias da decisão do Recurso de Amparo que, em 2002, a FIPSE apresentou uma denúncia criminal contra a Burlington. Esta ainda não teve desdobramentos.

No fim de 2002, depois de investigar os fatos que envolvem as relações entre Estado, Arco, Burlington e povos indígenas afetados, a Comissão de Controle Cívico da Corrupção requereu que o Ministério de Energia e Minas

declarasse a caducidade do contrato de participação assinado entre a Arco Oriente Inc. e a Petroecuador. Requereu também que o Presidente Executivo da Petroecuador declarasse a nulidade da aceitação da declaração de Força Maior, notificada pela empreiteira 28 meses após a data da assinatura do contrato. A ação declaratória de caducidade acarretou a reversão das áreas do Bloco 24 ao Estado equatoriano e a execução das garantias a favor da Petroecuador.²⁴

Apesar dessa recomendação, o contrato continua vigente, como também continua vigente o estado de “força maior.” Os mais de 7 mil membros da FIPSE continuam resistindo às sucessivas ações da Burlington.²⁵

O povo de Sarayaku *versus* CGC e o governo equatoriano

Na província de Pastaza, aproximadamente duas mil pessoas se manifestaram contra a presença de companhias petrolíferas em suas terras, situadas dentro do “Bloco 23.” Sarayaku, uma das comunidades do Bloco e membro da Organização Kichwa OPIP (Organização dos Povos Indígenas de Pastaza) opôs-se ao projeto petrolífero desde o seu início.

No total, as terras de Sarayaku incluem seis centros que vivem à margem do rio Bobonaza, a uns 100 Km de Puyo, a capital da província. As dez famílias que resistiram são o foco principal tanto de uma crescente campanha internacional contra a exploração petrolífera na Amazônia, como de uma campanha violenta de intimidação para proteger as companhias envolvidas.²⁶

Em 1996, o governo equatoriano concedeu à Companhia Geral de Combustíveis (CGC) da Argentina os direitos para explorar petróleo no Bloco 23.²⁷ Em 1999, a concessão da CGC passou por uma série de vendas e aquisições inter-companhias. Este processo selou o destino do Bloco 23 nas mãos de um consórcio internacional, que em 2003 incluiu a CGC, a Burlington Resources de Texas e a Perenco, uma companhia britânico-francesa.²⁸

A CGC, usando as mesmas estratégias das empresas Arco e Burlington no território da FIPSE, aproximou-se das comunidades da OPIP, incluindo a Sarayaku, com ofertas de dinheiro e “pequenos projetos”. Em 2002, a CGC ofereceu 60 mil dólares a Sarayaku para obter seu “consentimento” para a prospecção sísmica. A Assembléia de Sarayaku declarou à companhia que não somente rejeitava sua oferta, como também decidia não manter nenhum tipo de diálogo com a petrolífera.²⁹

Na medida em que cresciam as pressões da companhia e do governo sobre as comunidades da região, Sarayaku consolidou sua decisão de resistir a todo tipo de exploração e estratégia de divisão. Em 2002, sua resolução tornou-se

pública sob o *slogan* “Marcha pela Selva” uma caminhada de dois meses que começou na comunidade e terminou em uma coletiva à imprensa em Quito.

Em contrapartida, a CGC ofereceu mais “ajuda” às comunidades próximas a Sarayaku, com o objetivo de isolar a comunidade de seus vizinhos. Até janeiro de 2003, a CGC havia se comprometido a desembolsar pelo menos 350 mil dólares para “projetos sociais” nas comunidades da OPIP.³⁰ Diante da resistência férrea de Sarayaku, a CGC forjou³¹ uma entidade chamada “independentes de Sarayaku” e levou alguns Kichwas a assinar um documento nos seguintes termos: “os abaixo-assinados [...] nos dirigimos a sua autoridade [o gerente da CGC] para solicitar-lhe comedidamente que nos dê o apoio que nossas comunidades requerem como independentes de Sarayaku, através dos projetos comunitários e empregos que serão outorgados durante a Sísmica no Bloco 23 [...]”.³² Uma tática comum nas petrolíferas da Amazônia: a companhia procurava provocar conflitos internos que enfraquecessem politicamente a comunidade.

Em dezembro de 2002, a OPIP apresentou um Recurso de Amparo Constitucional contra a CGC. O caso se fundamentava no precedente estabelecido pela FIPSE *v.* Arco Oriente. Como fizera anteriormente a FIPSE, a OPIP pediu ao juiz que ordenasse a petrolífera a abster-se de realizar qualquer negociação ou diálogo com seus membros, sem que tivesse a autorização da Assembléia da organização. Ao receber a demanda, e como medida cautelar, o juiz ordenou preliminarmente: “Suspenda-se qualquer ação atual ou iminente que afete os direitos que são matéria do reclamo”.³³ Embora o mérito da demanda devesse ser decidido dias depois, até hoje continua sem resolução.

Em dezembro de 2002 um trabalhador da CGC denunciou à polícia vários líderes de Sarayaku por seqüestro e danos às instalações da companhia.³⁴ Uma cópia da denúncia foi enviada ao governador da província pela CGC, que pediu especial atenção ao caso.³⁵ A conseqüente ação criminal que se seguiu a esta denúncia foi descartada pelo juiz. Em janeiro de 2003, a CGC contratou um “grupo de segurança” e entrou novamente no território de Sarayaku para abrir novos campos de exploração.³⁶

A resistência mantida pelas comunidades indígenas levou o governo a aceitar a declaração de “força maior” também no Bloco 23, assegurando a paralisação dos prazos contratuais para a CGC.³⁷

Como persistiram as hostilidades e agressões físicas por parte dos agentes de segurança da companhia e das Forças Armadas equatorianas e tendo esgotado os recursos legais domésticos, a comunidade de Sarayaku decidiu recorrer à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) em busca de medidas cautelares de proteção. Em maio de 2003, a CIDH ordenou ao Estado equatoriano que tomasse, entre outras, as medidas necessárias para assegurar

a vida e integridade dos membros de Sarayaku. O governo respondeu que não dispunha de recursos para acatar tais recomendações.

Em dezembro, a situação dentro do território havia se deteriorado a tal ponto que Sarayaku complementou sua denúncia à CIDH, demandando a suspensão de todas as atividades petrolíferas dentro do Bloco 23, uma compensação por danos e a criação de uma comissão especial para investigar o caso. A CIDH estendeu suas medidas cautelares para proteger Sarayaku e seus membros e, posteriormente, seu advogado, todos expostos a uma crescente onda de ataques violentos. Em janeiro de 2004, o Ministro de Energia e Minas, ao ser consultado sobre o tema, respondeu publicamente à imprensa que “a OEA (Organização de Estados Americanos) não dá ordens aqui”,³⁸ reiterando o compromisso que o governo equatoriano tem com a CGC e a exploração do petróleo no Bloco 23.

Em maio de 2004, a CIDH solicitou à Corte Interamericana de Direitos Humanos, a outorga de medidas provisórias a respeito da denúncia em andamento. Em julho, a Justiça tomou uma série de resoluções a favor da integridade de Sarayaku e de seu direito de livre circulação.³⁹ Devido ao desconhecimento do governo equatoriano a respeito da jurisdição da OEA sobre o Equador e ao fato de persistirem as crescentes ameaças a Sarayaku, em junho de 2005, os tribunais concederam novas medidas provisórias, reiterando ao Estado equatoriano a manutenção das medidas adotadas anteriormente.⁴⁰

Empresas petrolíferas - os direitos das “pessoas”

“As empresas petrolíferas são pessoas jurídicas que têm direitos e limitações similares aos de qualquer outra pessoa jurídica. Ao excluir o direito das comunidades a realizar tratos com estas empresas, esta proibição atinge também qualquer outra pessoa jurídica (governo provincial, município, igreja, ONGs, exército, empresas de turismo, transporte aéreo, etc)”.⁴¹ Esta declaração foi impressa em um “folheto informativo” anônimo que circulou, dias depois que um juiz local emitiu a sentença do Recurso de Amparo, pela província de Morona Santiago, onde está situado o território da FIPSE,.

Embora não tenha sido assinada pela companhia, esta confusão institucional está em sintonia com sua concepção de identidade. No interior da selva, uma companhia petrolífera atua como Estado, Igreja e Exército. Quando a Texaco chegou à Amazônia, a maioria das pessoas acreditava que a companhia era boa para os habitantes. O petróleo que a companhia derramou nas estradas impedia que o pó levantasse. Os caminhões da companhia entregava às pessoas um pouco de petróleo bruto para seu uso pessoal, que incluía xampu para o cabelo.⁴²

As práticas sociais das companhias não mudaram muito desde então, mas a sua forma sim. Se no começo da exploração petrolífera a “conquista” da

selva foi feita com promessas verbais, hoje as relações são revestidas por acordos de “ajuda” ou de “desenvolvimento comunitário.”

Pessoa jurídica de ajuda e fé

Ainda hoje a passagem de uma companhia por um povoado indígena pode ser tão mística quanto o foi nos tempos da Texaco. A empresa TecpEquador apresentou ao Estado uma cópia “do único acordo assinado entre a companhia e as comunidades. A partir deste acordo, e graças às boas relações que a empresa mantém com as comunidades, todos os compromissos adicionais foram acordados de forma verbal, e são controlados por uma comissão de acompanhamento tripartite firmada entre a comunidade, a empresa e a Prefeitura de Cascales”.⁴³

Pessoa jurídica que policia

Por outro lado, a crescente resistência de povos indígenas à ajuda das petrolíferas fez com que estas passassem a utilizar meios coercitivos para atingir seus objetivos. A companhia Perenco Equador Limited, na formalização de um “acordo de ajuda ao desenvolvimento comunitário” com a comunidade Kichwa Balzayacu, resolveu assegurar a eficiência de sua doação de 50 tambores de água, estabelecendo no próprio documento que “a comunidade, representada por seu presidente e a Comissão em pleno, autoriza a Perenco a utilizar a força pública, impor a ordem e prender qualquer membro da comunidade que paralise, por qualquer motivo, os trabalhos de construção do oleoduto”.⁴⁴

Pessoa jurídica que governa

Ultimamente alguns desses acordos já não são mais considerados “ajuda” comunitária, mas “consulta.” É o caso, por exemplo, do acordo da Perenco com a ONHAE, Organização da Nacionalidade Huaorani da Amazônia Equatoriana. O documento diz que a Perenco realizou o processo de consulta, recebeu autorização para a construção de vias de acesso e plataformas e informou sobre as operações necessárias para o desenvolvimento do campo Yuralpa.⁴⁵ Como resultado desta “consulta,” depois de identificadas as necessidades comunitárias, e para compensar possíveis impactos sócio-ambientais, a Perenco doou 2 piscinas de produção de 25 x 10m, 3 redes de mão e alguns peixes a um povo que vive às margens de um afluente amazônico.⁴⁶

As aproximações das empresas costumam provocar desentendimentos entre as comunidades. A incerteza sobre o que se está negociando, com quem se está negociando, os motivos e os impactos futuros pode criar várias tensões entre as

comunidades e entre estas e os poderes locais. Isto, no entanto, é previsto pelas empresas e pelo governo central. Um dos propósitos da ação dos agentes comunitários é debilitar o corpo político da organização indígena e neutralizar posições de resistência à indústria. A Arco declarou em seu documento dirigido a Petroecuador sobre suas ações nas terras da FIPSE: “[...] neste contexto, foi necessário que a operadora do Bloco 24 planejasse e desenvolvesse um paciente e meticuloso programa de relações comunitárias que, por um lado, modificasse a animosidade social contra o projeto e, ao mesmo tempo, procurasse obter o consentimento das organizações e comunidades para iniciar a exploração petrolífera”.⁴⁷

A resposta do governo e das empresas às reivindicações dos povos amazônicos foi a elaboração de um “regulamento de consulta e participação para a realização das atividades petrolíferas” que não legitima estas relações baseadas nos desequilíbrios de poder entre as petrolíferas e as comunidades indígenas, como está exposto a seguir.

Para que se tenha uma idéia do abismo que existe entre o país pluricultural declarado na Constituição e a estrutura econômica do Estado, basta observar o desenvolvimento desses conflitos e a ofensiva legal usada pelo governo para responder as reivindicações de povos indígenas pela via legal. A própria Constituição conserva em seu texto esta estrutura, ao mesmo tempo em que proclama os direitos coletivos.

Sim, mas não: A esquizofrenia constitucional

Os direitos de propriedade do Estado aos recursos do subsolo *versus* os direitos coletivos dos povos a seus territórios representa um dos pontos de maior conflito jurídico na Amazônia, ao lado de outras questões em que os direitos de governabilidade dos povos enfrentam os poderes do Estado. A dicotomia do solo, além de problemas práticos, gera conflitos doutrinários sobre a natureza da posse ancestral indígena.

Terras inalienáveis, porém expropriáveis

Muito diferente da propriedade individual, de índole patrimonial e comercial, a propriedade que resulta da posse ancestral tem caráter de perpetuidade, e seu *animus* implica a preservação cultural. Sua função social é possibilitar que o povo indígena permaneça no tempo. Por essa razão, não é alienável, embargável ou prescritível. A Constituição reconheceu este caráter, mas abriu uma exceção: a menos que sejam declaradas de interesse público, o que as torna passíveis de expropriação. Se a preservação de um povo indígena implica a manutenção de seu território e se este é um direito humano fundamental, é difícil imaginar quais os critérios que justificariam tal exceção.

No entanto, a comunidade Kichwa del Eden, cujo território está na área de influência da Oxy, conhece muito bem a poderosa força do interesse petrolero mesclado à figura jurídica “interesse público.” Em 1999, a comunidade foi persuadida a negociar com a Oxy uma licença para exploração de petróleo em suas terras, sob ameaças verbais de expropriação de terras por parte dos funcionários do governo.⁴⁸

*Não ser removidos de suas terras,
ainda que expropriadas*

Se não é fácil entender os critérios que o governo utilizaria para justificar um procedimento expropriatório, muito mais complicado é um cenário em que se confronta essa possibilidade de expropriação com a garantia que a Constituição oferece aos povos indígenas de não serem removidos de suas terras.

**A consulta, a participação e o
dicionário utilizado pelo governo**

Quem já presenciou algum diálogo entre os diversos setores do governo e as organizações indígenas, sabe que a resposta do governo às demandas das organizações indígenas se baseia na necessidade de explorar petróleo com a digna missão de “trazer desenvolvimento.” Independentemente de saber se o petróleo traz ou não benefícios econômicos e sociais ao país, o entendimento do governo sobre o significado de desenvolvimento é absolutamente cego às premissas de um Estado multicultural. A respeito do tema da exploração dos recursos não-renováveis, os sucessivos governos não tiveram nenhuma disposição em trabalhar na re-acomodação de poderes entre os distintos atores que formam o Estado multicultural. Ao contrário, suas ações foram orientadas no sentido de preservar a subordinação de uns aos outros. Com essa intenção, no fim de 2002, o governo decretou o “regulamento de consulta e participação para a realização de atividades petrolíferas.”

Regulamento, a via mais fácil

A Constituição estabelece o direito dos povos de serem consultados como uma garantia fundamental. O exercício de liberdades e direitos fundamentais deve ser regulado por lei.⁴⁹ No entanto, uma lei implica negociações no Congresso e este processo leva tempo. Os processos indígenas não interessam à indústria petrolífera. Por isso, o governo optou por trabalhar o assunto da consulta em um regulamento que, por sua natureza, pode ser decretado pelo Presidente da República, poupando o tempo que seria gasto na obtenção de algum tipo de consenso no Legislativo.

O documento frankstein

Um regulamento, os advogados sabem disso, normalmente é derivado de uma lei, e regula suas disposições. Neste caso, a lei não existe. O regulamento explica sua existência a partir da Lei de Gestão Ambiental e a Lei de Hidrocarbonetos. Embora a lei de gestão ambiental previna um mecanismo de consulta e refira-se à participação de todas as pessoas físicas ou jurídicas na gestão ambiental, não trata da consulta aos povos indígenas especificada no artigo 84 da Constituição. A Lei de Hidrocarbonetos, por sua vez, sequer menciona o direito à consulta. O resultado deste híbrido é um documento confuso, estéril e inconstitucional.

Legalizando o ilegítimo

O regulamento não se define como uma consulta. Foi encomendado à Price Waterhouse Cooper,⁵⁰ não um texto que assegurasse direitos, mas que “estabelecesse um procedimento uniforme para o setor petrolífero para a aplicação do direito constitucional de consulta aos povos indígenas”.⁵¹

A jurisprudência de países vizinhos, como a da Colômbia, e inclusive nos poucos precedentes desenvolvidos no país, orienta o processo de consulta de acordo com os parâmetros internacionais que determinam o respeito à autoridade indígena e suas formas organizacionais. Além disso, há o princípio básico de que a consulta, por sua natureza, deve ser realizada pelo governo, em representação do Estado.

Contrariando essas regras, mas afinado com a dinâmica desigual vigente na selva, o regulamento em vigor no Equador determina que os agentes de execução dos processos de “consulta”⁵² serão as próprias companhias. As consultas podem ser feitas por meio das organizações representativas ou diretamente às comunidades afetadas.⁵³ O resultado da “consulta” deve ser expresso em um documento e terá “cumprimento obrigatório para os sujeitos da consulta e poderá ser perseguido pelas vias administrativas e judiciais em vigência no país”.⁵⁴

Os agentes comunitários como agentes do Estado

Qualquer organização indígena da Amazônia conhece a figura do “agente comunitário” das petrolíferas. Sua tarefa é fazer com que os habitantes da região onde a companhia deseja operar aceitem sua presença no menor tempo possível. Sua experiência já lhes demonstrou que a mentira é melhor forma de obter este consentimento. E quando não funciona, criam

conflitos no interior das comunidades para rachar as organizações políticas.

Os recursos apresentados pela FIPSE e Sarayaku argumentaram a ilegalidade dessas estratégias de relações comunitárias. Suas demandas foram acatadas e a obrigação das empresas de dialogar com os povos somente por meio de autoridades designadas por eles tornou-se jurisprudência no Equador.⁵⁵

As disposições contidas no Regulamento são contrárias a este entendimento e estabelecem que os agentes comunitários não só podem andar pela selva em busca de estratégias que desorganizam os grupos, mas também que suas ações são baseadas em dispositivo legal e que seus escritórios devem chamar-se “escritórios de consulta”.⁵⁶

O negócio de sempre

O resultado de todo o processo descrito no regulamento deve ser contemplado em documentos de “resoluções e consensos.” Essas resoluções, antes da vigência do regulamento, tinham o nome de “acordos de cooperação,” e foram considerados ilegais. Se antes, como nos casos da FIPSE e Sarayaku, os líderes puderam utilizar o Poder Judiciário para proteger seus direitos constitucionais, a vigência deste regulamento certamente obstrui esta via.

Quem vigia o vigilante?

O Ministério de Energia e Minas, encarregado de avaliar os resultados dos procedimentos de “consulta” elaborados pelas próprias empresas, não tem de obedecer a nenhum critério quando avalia os resultados das consultas realizadas pelas petrolíferas, pelo menos é o que diz o Regulamento. O Ministério de Energia e Minas também decide sobre o tipo de informação que se pode colocar ou não à disposição do público e comunidades indígenas.⁵⁷

Os recursos para domesticar a resistência indígena

O Regulamento para a consulta foi a segunda tentativa do governo de regular a consulta. Em 2000, o governo equatoriano já havia incluído um artigo sobre a consulta petrolífera na Lei para a Promoção de Investimento e Participação da Cidadania, cujo texto se alinhava a uma política agressiva de abertura aos investimentos externos, declarada no Plano “Abertura 2000.” Naquela ocasião, respondendo a várias demandas legais, o Tribunal Constitucional declarou a inconstitucionalidade do artigo 40 da referida lei, entre outros.⁵⁸

O Banco Mundial e seu interesse nos assuntos indígenas

Naquele momento, o Banco Mundial já havia começado sua coordenação com o governo para a regulação da interferência de povos indígenas na exploração petrolífera. Como resultado de sua experiência sobre o tema no Equador, o Banco declarou em 2002 que:

Uma das mais sérias limitações aos novos investimentos neste setor [Hidrocarbonetos] é a situação socio-política prevalecente no Equador. A desconfiança dos povos indígenas devido às experiências negativas do passado impediu sua participação construtiva em novos negócios da indústria. Para superar esta limitação, o conhecimento dos povos indígenas sobre os desenvolvimentos legais, técnicos, econômicos e ambientais da indústria deve ser incrementado.⁵⁹

O interesse do Banco Mundial nos assuntos indígenas no Equador remonta o início dos anos noventa e aumentou na medida em que o movimento indígena nacional ganhou força. Em 1993, o Banco Mundial prestou “assistência técnica” ao governo equatoriano na elaboração da Lei de Desenvolvimento Agrário, e em 2000 lançou o programa PERPTAL,⁶⁰ cujo objetivo é promover a assistência técnica para novas mudanças na Lei de Hidrocarbonetos e “corporatizar” a Petroecuador, propondo facilitar a via do desenvolvimento petroleiro com o incremento do investimento estrangeiro.⁶¹

Preocupado pelos obstáculos e limitações que os povos indígenas impõem, o Banco Mundial financiou um programa de “diálogo tripartite” e depois um “programa de capacitação,” ambos destinados a mudar as perspectivas negativas dos povos indígenas sobre a indústria petrolífera.⁶² O passo seguinte foi o financiamento do processo de elaboração do Regulamento para consulta, que a princípio contou com a participação da CONFENIAE.

O processo de elaboração do regulamento recebeu uma série de críticas e recomendações das organizações indígenas e de direitos humanos, por não ser coerente nem ao processo, nem a seu projeto parcial, com os parâmetros estabelecidos na Constituição e nos instrumentos internacionais.⁶³ Por essas razões, eventualmente os povos indígenas se retiraram do processo. O resultado é o regulamento vigente.

As diferenças étnicas segundo o Banco Mundial

Em sua página web, o Banco Mundial aponta a necessidade de amenizar as “diferenças étnicas” que representam conflitos potenciais para seus clientes. No Equador, a via escolhida para esta neutralização foi formalizar a subordinação dos interesses das “etnias” aos interesses de uma elite econômica.

Os condutores do processo de elaboração do Regulamento usaram mecanismos legais para dizer o que é válido e aceito como reivindicação justa de direitos, e o que é rebeldia e subversão. Como assinala Velásquez sobre o processo de regulamento de consulta no Equador:

[Os] direitos indígenas se transformam em uma via para manejar a oposição indígena ao petróleo. As categorias configuradas por raças são criadas para fazer com que o direito de dizer não ao desenvolvimento petrolífero, insistido pelos povos indígenas, transforme-se em um tipo de direito inaceitável. Uma versão mais aceitável dos direitos indígenas é o direito a participar de discussões, melhorias e manejo de projetos relacionados ao petróleo. Isso inclui o direito de participar dos Estudos de Impacto Ambiental (EIAs), processos de consulta, monitoramento ambiental, etc. O objetivo dos direitos indígenas dentro do esquema neo-liberal é assegurar que os povos indígenas sejam “reconhecidos” e as reformas econômicas persistam.⁶⁴

Para quem trabalha o Banco Mundial?

O Grupo Banco Mundial, cuja missão é o alívio da pobreza, investe 40% de seu orçamento em projetos de energia não-renovável, que incluem grandes projetos de Hidrocarbonetos em países pobres, realizados por petrolíferas multinacionais. Em 2004, o BM estimou que seu investimento em projetos que envolvem petróleo ou carvão superaria a cifra dos dois bilhões de dólares.⁶⁵

O Banco Mundial não escuta a si mesmo

Em 2001, o Presidente do Grupo designou um grupo de especialistas para investigar a relação entre as indústrias extrativas e a pobreza. Uma das recomendações emitidas por este grupo de notáveis foi que o Grupo Banco Mundial deveria limitar imediatamente o financiamento deste tipo de projetos aos países que não demonstrassem uma efetiva governabilidade e um eficaz sistema normativo, tendo como meta o cancelamento dos financiamentos de qualquer operação extrativa até o ano 2008.⁶⁶

Há muitos anos, vários acadêmicos e ONGs vêm denunciando, todos os dias, a relação desastrosa que existe entre petróleo e o alívio da pobreza. Inclusive em 2004, o New York Times publicou em um de seus editoriais: “Tornou-se evidente que muitas nações pobremente governadas, incluindo Nigéria, Angola, Equador e Venezuela, provavelmente estariam melhor se nunca tivessem descoberto petróleo ou outros minerais valiosos. A descoberta desses recursos costuma fomentar a corrupção, impede o desenvolvimento de uma economia diversificada, sustenta ditaduras e mantém guerras”.⁶⁷

Mesmo assim, em agosto de 2004 o Grupo Banco Mundial decidiu ignorar as recomendações de sua própria avaliação e continuar financiando projetos para o desenvolvimento petrolífero sem instituir nenhum critério identificado pelo grupo de especialistas consultado.⁶⁸

A Consulta: Uma ponte que ainda não se usa

O Banco Mundial e os governos equatorianos denominam “consulta” os processos impostos pelos próprios governos e empresas petrolíferas nas comunidades. De fato, consulta é uma palavra que não explica por si um processo, mas a utilização desta palavra no âmbito jurídico, quando se refere à relação Estado-povos indígenas, encerra um conceito que implica o reconhecimento de uma série de parâmetros e orientações geradas no direito internacional e em experiências regionais.

A consulta e seus fundamentos jurídicos

Não é fácil elaborar um conceito único sobre o direito à consulta. Em sentido amplo, pode-se dizer que a consulta é um instrumento que conduz a um processo de negociação os Estados que viveram um período de colonização e os povos indígenas que a ele resistiram.

No entanto, se não é possível ainda conceituar a palavra “consulta” de forma a abranger todas as suas implicações jurídicas, certamente pode-se afirmar que um de seus princípios, ou condição *sine qua non*, é o elemento da boa-fé. Este vem sendo o entendimento dos tribunais canadenses ilustrado pela decisão da Nação Haida, em British Columbia: “Na minha opinião, as raízes da obrigação de consultar vêm da relação de confiança que existe entre a Coroa e os aborígenes do Canadá”.⁶⁹ Na América Latina, a Justiça da Colômbia desenvolveu vários critérios com relação ao direito de serem consultados, afirmando que “comporta a adoção de relações de comunicação e entendimento, assinaladas pelo mútuo respeito e boa-fé entre aquelas (populações indígenas) e as autoridades públicas [...]”.⁷⁰

Apesar de a Constituição Equatoriana ter acolhido expressamente a consulta no capítulo de direitos coletivos, é o Convênio 169 (sobre povos indígenas e tribais em países independentes) da OIT, o texto que mais claramente orienta este direito, estabelecendo a necessidade de procedimentos apropriados, instituições representativas e, fundamentalmente, o princípio da boa-fé.

Uma consulta, segundo este acordo, deve existir antes que um governo tome uma decisão administrativa ou legislativa que afete os povos indígenas. Sublinha, sem limitar de forma alguma, os casos em que as decisões implicam atividades petrolíferas ou mineiras, remoção de grupos indígenas, e o projeto

de programas de treinamento vocacional. A OIT entendeu que nesses três casos os impactos podem ser tão negativos aos interesses que o acordo procura proteger e que a opção foi mencioná-los de forma específica.

Todos os critérios do Acordo 169 foram ignorados para a elaboração do regulamento de consulta vigente. É muito comum ouvir os representantes do governo nacional e trabalhadores de empresas petrolíferas dizerem que “o direito à consulta não dá o direito a dizer não.” Esta mentira, contada muitas vezes, foi rapidamente difundida entre autoridades locais e outros atores da Amazônia.

É verdade que um processo de consulta, por si mesmo, não decide nada a respeito de um projeto petrolífero; tampouco é esse o seu objetivo. Como já mencionamos anteriormente, o fundamento jurídico da consulta é facilitar uma negociação baseada na boa-fé. Um governo deve levar em consideração muitos fatores, entre eles, os efeitos sociais e ambientais, antes de se decidir pela assinatura de um contrato público. O objetivo de um procedimento de consulta deve ser identificar os possíveis impactos positivos e negativos de um projeto, ouvir a opinião dos possíveis afetados e, fundamentalmente, considerá-la ao formar uma posição, não de governo, mas de Estado, com relação a determinado projeto. Assim, as comunidades têm todo o direito de resistir ao empreendimento de qualquer projeto em suas terras, mesmo que legalmente não decidam diretamente a respeito.

O direito a dizer não:

O consentimento livre, prévio e informado (CLPI)

O princípio do CLPI é resultado dos avanços do direito dos povos indígenas no âmbito internacional. Fundamenta-se no direito dos povos de decidir suas próprias prioridades no processo de desenvolvimento, e é um instrumento para assegurar o gozo de tal direito. MacKay afirma que o CLPI implica um consentimento dado livremente, prévio à autorização final de um projeto e início de atividades. O processo de CLPI deve estar fundado sobre o entendimento claro do alcance total dos assuntos compreendidos na decisão governamental a ser tomada.⁷¹

Embora CLPI e Consulta não signifiquem o mesmo, estão absolutamente inter-relacionados, ambos são instrumentos para garantir o direito humano dos povos indígenas de permanecerem no tempo.

Ao contrário do que opinam alguns agentes do Estado e das petrolíferas, os povos indígenas têm direito de se opor à atividade petrolífera em seu território se esta pode afetar os planos de desenvolvimento autônomo dos povos envolvidos. O que não significa dizer que a consulta confira aos povos indígenas afetados o poder de decidir sobre a existência ou não da atividade petrolífera em suas terras.

Esta decisão, em última instância, cabe ao governo, em representação dos interesses do Estado. Estado pluricultural, no caso do Equador.

O princípio do CLPI e o direito de um povo de se opor a um projeto identificado como ecológico, econômico ou socialmente nocivo, deve integrar o procedimento da consulta para o caso das indústrias extrativas em terras indígenas. Como afirma MacKay:

Em síntese, sem o direito seguro e executável dos direitos à terra, territórios e recursos, incluindo o direito a controlar as atividades que lhes afetam todos os meios de sustento, sua identidade e sobrevivência, a integridade socio-cultural e segurança econômica dos povos indígenas estão sob constante ameaça. Existe, portanto, um complexo de direitos humanos interdependente e todos convergem e são inerentes às distintas relações dos povos indígenas com suas terras e territórios ancestrais. Terras e territórios que formam “a base fundamental de suas culturas, sua vida espiritual, sua integridade e de sua sobrevivência econômica”, assim como convergem em seu status como entidades que desfrutam o direito à livre determinação, que requerem um padrão de proteção positivo de muito alto nível. Este padrão, o CLPI, que vem a ser mais necessário ainda com relação às IE (Indústrias Extrativas) que demonstraram ser, na grande maioria dos casos, altamente prejudiciais aos direitos e bem-estar dos povos indígenas.⁷²

A instrumentalização do discurso de direitos humanos

O tratamento limitado que o governo equatoriano prestou ao direito à consulta e seus princípios no caso da exploração petrolífera demonstra que quando se trata de regular esta atividade, os parâmetros internacionais sobre direitos indígenas são articulados de forma local para responder a interesses econômicos específicos.⁷³

Dessa forma, o direito a ser consultado perde sua característica de negociação pluricultural, seu fundamento jurídico, e se transforma em um instrumento para o “verdeamento” das empresas petrolíferas, impedindo que os povos indígenas questionem e discutam a legitimidade da atividade petrolífera e seus impactos sobre o gozo de seus direitos humanos básicos, como a vida, a saúde, a integridade cultural, ou seu meio ambiente.⁷⁴

Para mostrar, basta pouco

O regulamento de consulta e participação é o único texto pós-Constituição, aprovado até esta data, com vistas a regular um conflito entre práticas do sistema capitalista e direitos comunitários ancestrais. Outras poucas iniciativas

estão se desenvolvendo, mas não foram concluídas até o momento. O resultado dessa primeira experiência não é nada alentador.

Se o tema da consulta, com tanto potencial para oferecer elementos legítimos ao processo de “conciliação” de distintas percepções culturais, foi tratado de forma tão atabalhoada e se seus resultados simplesmente perpetuam as relações desiguais, pouco se pode esperar dos povos amazônicos com respeito a crer no desenvolvimento das relações de confiança necessárias à construção de um Estado pluricultural.

Talvez isso explique parte de seu ímpeto de se negar a participar de qualquer tipo de negociação de regulação da atividade petrolífera, como quando a CONFENIAE desistiu de participar da elaboração do regulamento.

O sangue da terra

Alguns povos amazônicos identificam o petróleo como o “sangue da terra.” Explicam que não se deve extrair este sangue porque a terra perde seu calor e se esfria, magoando os espíritos que cuidam dela. A sabedoria indígena ancestral explica efeitos que hoje em dia preocupam os estudiosos. A mudança de temperatura, as guerras deflagradas por causa do petróleo bruto, a dependência cada vez maior do petróleo, inclusive na produção de nossa comida, são alguns efeitos de se extrair o sangue da terra. A chegada de um oleoduto traz consigo uma série de distintos problemas. Independentemente da relação desses resultados com o humor dos espíritos da selva, muitos especialistas, acadêmicos e ativistas investigam a relação entre a redução, ou aumento, da pobreza com as atividades extrativas. Inclusive, como se mencionou acima, o próprio Banco Mundial.

Os critérios de governabilidade, segundo o Banco Mundial

O grupo de especialistas que analisou as políticas do Banco com relação às indústrias extrativas recomendou que o Banco observasse o cumprimento de alguns critérios mínimos que os países destinatários de financiamentos para a indústria petrolífera deveriam cumprir. São os seguintes:⁷⁵

- Capacidade do governo para administrar a receita de forma transparente e manter a estabilidade econômica;
- Vontade de permitir a condução de auditorias independentes da receita relacionada ao setor extrativo;
- Condições efetivas para a distribuição da receita entre autoridades locais, regionais e nacionais;
- Um regime de direito de qualidade;
- Ausência de conflito armado ou risco para este tipo de conflito;
- Respeito do governo às normas trabalhistas e os direitos humanos,

conforme o compromisso assumido mediante sua adesão aos tratados de direitos humanos ratificados pelo mesmo;

- O reconhecimento e vontade por parte do governo de proteger os direitos dos povos indígenas garantidos internacionalmente.

Nenhuma dessas condições se dá no Equador. Diante da ausência delas, segundo reconheceu o grupo de especialistas do Banco Mundial, as atividades extrativas não são compatíveis com a redução da pobreza, podendo, ao contrário, trazer graves impactos negativos. Todavia, o fetichismo gerado ao redor do petróleo e da idéia do Equador como país petrolífero tem uma poderosa força na consciência coletiva da sociedade civil. Ainda que a qualidade de vida dos equatorianos não esteja relacionada ao incremento da produção de petróleo, nem tampouco ao aumento da receita petrolífera. Ainda que os preços do barril do petróleo bruto estejam ligados muito mais a fatores geopolíticos alheios e imprevisíveis do que à relação entre sua demanda para o consumo e oferta, conforme a produção.

Conclusões

Autodeterminação e desconexão com o Estado

O jogo de gato e rato entre as petrolíferas e as comunidades indígenas insere uma nova dinâmica na sociedade desses povos amazônicos que, a longo prazo, afeta negativamente as possibilidades de conciliação. A utilização de mecanismos legais foi eficaz para consolidar a identidade dos povos e suas organizações políticas diante do Estado, mas ao mesmo tempo estas se vêem obrigadas a investir excessivamente esforços e recursos para defender-se das estratégias da indústria petrolífera.

Quando um povo indígena decide utilizar um mecanismo legal para deter as ações abusivas das petrolíferas em suas terras, é provável que se produza um efeito político que, de imediato, pode ser positivo: as comunidades se mobilizam, consolidam sua unidade como povo e conquistam aliados políticos em distintos âmbitos. Isso se observa nas experiências da FIPSE e Sarayaku. Pode-se dizer que o desenvolvimento dessas estratégias contribuiu para a consolidação de suas instituições.

A auto-determinação indígena reside mais em um sentimento de comunidade disciplinada, que objetivamente regulada.⁷⁶ Diante da ameaça externa, este sentimento se torna evidente e fortalece a ordem política do povo. Nos casos da FIPSE e Sarayaku, este sentimento os levou a mudar suas relações históricas com o Estado, apoderando-se dos preceitos da Constituição e acionando o aparato judicial.

Consolidaram sua autonomia e exploraram os limites do Estado, mas foram contra os interesses da indústria petrolífera. Os sucessivos governos, em resposta, decidiram trabalhar na manutenção da ordem pré-constitucional, perdendo uma boa oportunidade de conciliação.

A consequência previsível disso é o abalo na confiança das organizações nos mecanismos jurídicos e no próprio Estado.

A resistência como controle constitucional

Por estabelecer um conceito de Estado “ideal,” a Constituição de 98 criou várias oportunidades de debate, muitas delas oriundas dos próprios conflitos que a Carta contém. Um dos pontos de maior conflito é a indústria petrolífera e mineira *versus* os direitos dos povos afetados por elas, além de outras questões de governabilidade. Neste caso, como se expôs ao longo deste texto, o governo optou por subordinar os direitos humanos aos interesses de uma elite econômica.

Os povos indígenas optaram por fazer o controle constitucional na prática, em seus processos de resistência. Isso não deve ser confundido com “resistência ao petróleo” ou “resistência ao desenvolvimento do país,” embora tais resistências também possam ser legítimas. O fato de que se tenham valido de mecanismos legais para reivindicar seus direitos comprova que seu *animus* de resistência está diretamente relacionado à vigilância ou controle da Constituição, violada pelos sucessivos governos.

Para os que observam a evolução do discurso dos direitos indígenas na América e sua contribuição à construção de um Estado pluricultural, a relação entre povos indígenas, petrolíferas e governos oferece um importante elemento de análise, devido às distintas forças que confluem nessa relação. Não se conhece, ainda, o resultado das tensões geradas pelos casos da FIPSE e Sarayaku que dará o tom dessas relações nos próximos anos. Sabe-se que a tendência do mercado do petróleo no âmbito mundial não traz boas expectativas para os povos indígenas da selva equatoriana. Resta saber se poderão, em algum momento, contar ou não com a vontade política do governo para fazer valer seus direitos reconhecidos pela Constituição.

NOTAS

1. Cletus Gregor Barié, *Pueblos Indígenas y derechos constitucionales en América Latina: un panorama*, Bolivia, Instituto Indigenista Interamericano e Instituto Indigenista de México, 2ª Edição, 2003.

2. Iván Narváez Quiñónez, Documento preparado para o Seminário "Repensar o Processo Petrolero" organizado pela Faculdade Latino-americana de Ciências Sociais em Quito, agosto de 2005. "(...) a receita da indústria hidrocarburífera em 2003 representou 14% do PIB (Produto Interno Bruto), 35% das exportações e 42% da receita fiscal. Em 2004, o petróleo traria para o Estado uma receita de 3,5 bilhões de dólares. Entre janeiro e outubro, o Banco Central registrou vendas externas de 3,3 bilhões, embora se deva considerar a importação de derivados e subsídios. De qualquer forma, essa cifra é 1,4 bilhão maior se comparada ao mesmo período de 2003 (1,8 bilhão). Esse valor aproxima à arrecadação que o SRI espera fazer em 2005 com o IVA -1,7 bilhão de dólares-, (*El Comercio*, 12 de dezembro de 2006, p. A8)."

3. "Os efeitos ambientais, sociais, culturais e econômicos das atividades da Texaco foram devastadores. A Texaco derramou diariamente mais de 4,3 milhões de galões de águas de produção altamente tóxicas, em poços sem proteção em todo o Leste, em vez de enterrar os resíduos tóxicos em covas de grande profundidade, como faz nos Estados Unidos. A Texaco também foi responsável por trinta derramamentos importantes do oleoduto Trans-equatoriano de 498 quilômetros, que se estende desde o Leste até a costa oeste do Equador, derramando 16,8 milhões de galões de petróleo diretamente no meio ambiente, mais de 1,5 vez os 10,8 milhões de galões derramados pela Exxon Valdez no estuário Príncipe William do Alasca." Tamara Jezic, "Ecuador: La campaña contra Texaco Oil", in: David Cohen et.al., *Incidencia para la Justicia Social - Guía global de acción y reflexión*, Quito, Abya Ayala, 2001, p. 209.

4. Petroecuador é a empresa petrolífera estatal.

5. Joan Kruckewitt, *Oil and cancer in Equador: Equadoran villagers believe high rates of disease are tied to petroleum pollution, a contention that Chevron disputes*, San Francisco Chronicles, 13 de dezembro de 2005.

6. "É extremamente difícil investigar a relação entre a poluição por petróleo e seu impacto na saúde, em parte porque os efeitos produzidos pelo petróleo e seus diversos componentes são variados e escassamente conhecidos, mas também pela falta de informação sobre a contaminação no passado e de registros médicos. Por estas razões, o estudo examinou diferentes impactos na saúde, em vez de concentrar-se somente em um deles, por exemplo o câncer [...]. Os resultados deste estudo sugerem que as mulheres que vivem na proximidade de poços e estações de petróleo apresentam um estado geral de saúde pior que as mulheres que vivem longe desses poços e estações. Estes resultados se resumem nos seguintes pontos: Condições gerais de saúde. Nas duas semanas anteriores ao estudo, as mulheres das comunidades expostas apresentaram uma maior frequência de fungos na pele, cansaço e outros sintomas que as mulheres residentes em comunidades onde não há petróleo. Nos últimos 12 meses, as mulheres das comunidades expostas apresentaram também uma maior frequência dos seguintes sintomas: irritação no nariz e nos olhos, dor de cabeça e garganta, dor de ouvido, diarreia e gastrite.

Saúde Reprodutiva: As mulheres de comunidades próximas aos poços e estações de petróleo

apresentaram um risco de abortos espontâneos 2,5 vezes mais alto, ou seja, 150 % maior, que as mulheres que vivem em comunidades não contaminadas. Câncer: A população de San Carlos se encontra submetida a um risco de sofrer de câncer muito superior ao que se deveria esperar, dadas as suas características. O risco foi particularmente elevado para os cânceres de laringe, fígado, pele, estômago e linfoma. É importante destacar também o elevado risco ao qual está submetida a população masculina de morrer de câncer, especialmente de estômago, fígado e pele." Yana Curi. *Informe sobre el impacto de la actividad petrolera en poblaciones rurales de la Amazonía ecuatoriana*, Coca: Instituto de epidemiología y salud comunitaria Manuel Amunarriz, 2000, p. 47.

7. Cletus Gregor Barié - *Pueblos Indígenas y derechos constitucionales en América Latina: un panorama*, Bolívia, Instituto Indigenista Interamericano e Instituto Indigenista de México, 2ª Edição, 2003, p. 307.

8. Idem.

9. "Em 1993, precisamente quando Cristobal Bonifaz, um advogado dos Estados Unidos nascido no Equador, terminou de ler o livro *Crudo Amazónico*, encontrou-se com um grupo de líderes do Leste em Massachusetts. Aquele encontro levou-os a mover uma ação, *Aguinda v. Texaco*, na qual 15 líderes, representando 30 mil pessoas afetadas pelas atividades da companhia, decidiram levar seu caso ao Tribunal do Distrito de Nova York. Na ação *Aguinda* denunciaram que entre 1972 e 1992, a Texaco derramou quantidades massivas de resíduos altamente tóxicos nas águas utilizadas para banho, pesca e consumo doméstico. Também acusaram a Texaco de derramar estes resíduos nas estradas locais. Além disso, os demandantes reclamaram que as ações da Texaco enfraqueceram sua capacidade de manter sua cultura tradicional. A justificativa para discutir este caso nos Estados Unidos se baseou em uma série de argumentos legais que determinavam que é na jurisdição de uma multinacional que se tomam as decisões mais importantes. Se os demandantes levassem o caso aos tribunais equatorianos só poderiam processar a subsidiária local da Texaco, TexPet." Jennifer Tierney, *Maria Aguinda et. al. versus Texaco Oil Company*, Nueva York, Rainforest Foundation, 2004.

"O caso, que foi à Justiça dos Estados Unidos para o Segundo Distrito, só para ser enviado aos tribunais equatorianos, poderia mudar a forma como as companhias americanas fazem negócios fora do país." Brian Ellsworth, *Court goes to Oil Fields in Ecuador Pollution Suit*, W1, W7, The New York Times, 27 de agosto de 2004.

10. *¡No ser ocioso, no mentir, no robar!* Provérbio Kichwa reconhecido pela Constituição Equatoriana em seu artigo 97, nº 20.

11. Will Kymlicka, *Ciudadanía Multicultural*, Editora Paidós Ibérica et al, Madrid, 2001, p. 26

12. Idem.

13. Ata da Assembléia Extraordinária da FIPSE, 13 de agosto de 1998, Makuma, Arquivo da FIPSE.

14. Acordo de Cooperação firmado entre a Arco e a FIPSE em fevereiro de 1999, Makuma, arquivo da FIPSE.

15. Primeiro Juiz da Vara Cível de Morona Santiago. *Federação Independente do Povo Shuar v. Arco Inc.*, Sentença, 08 de Setembro de 1999: "[...] dispondo de uma só vez a execução imediata das seguintes medidas: A companhia Arco Oriente Inc., que tem responsabilidades contratuais no chamado Bloco 24, não se aproximará de indivíduos ou de organizações de base, dentro e fora do território da

FIPSE, sem a devida e legítima autorização da Assembléia da Federação, através de sua diretoria;
2.- A parte recorrida fica proibida de promover aproximações ou reuniões com a intenção de dialogar com qualquer indivíduo, Centro ou Associação pertencente à FIPSE, sem que tenha a devida e legítima autorização da Assembléia da Federação, através de sua diretoria."

16. Gina Chavez, "Derechos indígenas y justicia social constitucional: Un estudio de caso," CDES *Tarimiat. Firms en nuestro Territorio*, Quito, CDES, FIPSE y COICA, 2001, p. 46.

17. "Ao adotar este relatório, o Comitê está consciente de que a aplicação do acordo é assunto de importância para o Governo e de que o mesmo tomou medidas legislativas para salvaguardar os interesses dos povos indígenas e tribais em seu território. O Comitê espera que o Governo continue mantendo um estreito contato com a Comissão de Especialistas Aplicação de Acordos e Recomendações para resolver as dificuldades que possam surgir nesse sentido. O Comitê recomenda ao Conselho de Administração que aprove o presente relatório e que, à luz das conclusões que figuram nos parágrafos 28 a 44 do mesmo: a) solicite ao Governo que aplique plenamente o artigo 15 do Acordo e que estabeleça consultas prévias nos casos de exploração de hidrocarbonetos que possam afetar as comunidades indígenas e tribais, e que assegure a participação dos povos interessados nas diferentes etapas do processo, bem como nos estudos de impacto ambiental e planos de gestão ambiental; b) solicite ao Governo que, na busca de soluções aos problemas que ainda afetam o povo Shuar pelas atividades de exploração petrolífera na zona do Bloco 24, se dirija às instituições ou organizações representativas, incluindo a FIPSE, para poder estabelecer e manter um diálogo construtivo que permita às partes interessadas, encontrarem soluções à situação que enfrenta este povo; c) solicite ao Governo que informe detalhadamente à Comissão de Especialistas, mediante os estudos que deve apresentar em virtude do artigo 22 da Constituição da OIT em relação a este Acordo, sobre a evolução das questões em que se fundamenta a reclamação da CEOSL, em particular sobre: 1. as medidas tomadas ou contempladas para remediar as situações que deram origem à reclamação, levando em consideração a necessidade de estabelecer um mecanismo eficaz para a consulta prévia aos povos indígenas e tribais como dispõem os artigos 6 e 15, antes de empreender ou autorizar qualquer programa de prospecção ou exploração dos recursos existentes em suas terras; 2. as medidas tomadas ou contempladas para assegurar que as consultas requeridas sejam realizadas conforme o disposto no artigo 6, particularmente no relacionado à representatividade das instituições ou organizações indígenas consultadas; 3. os avanços conseguidos na prática em relação às consultas aos povos assentados na zona do Bloco 24, incluindo a informação sobre a participação desses povos na utilização, administração e conservação dos referidos recursos e nos benefícios das atividades hidrocarburíficas, e do recebimento de uma indenização equitativa por qualquer dano causado pela exploração da zona, e d) que declare terminado o procedimento iniciado perante o Conselho de Administração de apresentação da reclamação na que se alega o não cumprimento pelo Equador do acordo sobre povos indígenas e tribais, 1989 (nº 169), artigo 24 da Constituição da OIT pela Confederação Equatoriana de Organizações Sindicais Livres (CEOSL)" Organização Internacional do Trabalho, *Recomendaciones del Comité*, par. 45, Ginebra, 08 de abril de 2002.

18. Isabela Figueroa, "Relaciones comunitarias en el Bloque 24: una estrategia de violación de derechos," *Tarimiat - Firms en nuestro Territorio*, Quito, CDES, FIPSE e COICA, 2ª Edição, 2002, p. 29.

19. *Amazonía: dos firmas no pueden perforar*, *El Comercio*, Quito, 30 de novembro de 2002. O representante da Burlington disse ao *El Comercio* que "a força maior significa, basicamente deixar em stand by o contrato com o Estado e que é uma modalidade que está dentro do acordo bilateral.

Pode-se recorrer a ela em situações que escapam ao controle de uma das partes, neste caso de nossa companhia (...) esta auto-moratória, que não tem prazos definidos, esperamos que seja avaliada pelos grupos que ainda dissentem da atividade petrolífera". "Esta paralisação nos investimentos não afeta as políticas dirigidas que objetivam as aproximações e, se for possível, os acordos com as organizações envolvidas".

20. Carta da Burlington à Petroecuador, janeiro de 2001 e entregue às nações Shuar e Achuar como resultado do *Habeas Data*. Tribunal de Pichincha, Juiz de Direito Civil, 21 de agosto de 2001. Arquivos da FIPSE, Makuma.

21. Idem.

22. Documento enviado pela Burlington à Petroecuador e entregue judicialmente aos povos Shuar e Achuar, no mencionado recurso de *Habeas Data* Arquivos da FIPSE, Makuma.

23. Centro de Derechos Económicos y Sociales, "Bloque 24: Derechos Indígenas contra intereses petroleros", *Boletín* nº10, Quito, 2002, p. 3.

24. Comissão de Controle Cívico da Corrupção (CCCC), "Supostas irregularidades na celebração e execução do contrato de participação para a exploração de hidrocarbonetos e exploração de petróleo bruto no Bloco 24 da Região Amazônica", Relatório de Investigação publicado dia 13 de novembro de 2002.

25. "A maior organização indígena equatoriana denunciou ontem que companhias multinacionais de petróleo e mineração procuram criar divisões entre os indígenas da Amazônia para operar com liberdade nesse sector e reiterou que não se permita a exploração nesses territórios. A petrolífera Burlington e a mineradora Lowell, ambas norte-americanas, 'promovem nos territórios e comunidades Shuar e Achuar a corrupção e a violência para iniciar a exploração na Cordillera del Cóndor e Transkutukú', declarou em um comunicado a Confederação de Nacionalidades Indígenas do Equador (Conaie)." *El Comercio/AP*, A Conaie afirma que as multinacionais procuram criar divisões entre os indígenas, 1 de fevereiro de 2006.

26. Jennifer Tierney, *Maria Aguinda et. al. versus Texaco Oil Company*, Nueva York, Rainforest Foundation US, Inédito, 2004.

27. Idem.

28. Idem.

29. CDES, *Síntesis cronológica de la situación del Pueblo Kichwa de Sarayaku en torno a la violación de sus derechos colectivos*, Quito, 2004, Inédito.

30. Idem.

31. "Dia 31 de dezembro, na Assembléia Geral do Povo Kichwa de Sarayaku, Chonta Yaku impugnou as assinaturas, que considera manobradas e utilizadas, sem consentimento, e declara que jamais se reuniram para formar ou consentir nenhuma comunidade independente de Sarayaku; as assinaturas dizem respeito a um registro de assistência médica, e entrega de medicamentos, no momento em que foram visitados." Consejo de KURAKAS de Sarayaku, *Situación actual de la Comunidad Indígena de Sarayaku frente a la Compañía General de Combustibles (CGC), subsidiaria de Texaco-Chevron*, Arquivos de Sarayaku, 2003, Inédito, p. 4.

32. Carta elaborada pela CGC e assinada por 12 membros de 3 comunidades da Paróquia Sarayaku,

dia 2 de agosto de 2002, Arquivos do advogado Bolívar Beltrán, ex– Diretor Nacional do Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário - INDA Equador.

33. Primeiro Juiz da Vara Cível de Pastaza, *Sentença*, 29 de novembro de 2002.

34. Polícia Judicial de Pastaza, *Denúncia por Secuestro hecha por Aragon Antonimo Marcelo*, dia 2 de dezembro de 2002.

35. Jennifer Tierney, *Maria Aguinda et. al. versus Texaco Oil Company*, Nueva York, Rainforest Foundation US, Inédito, 2004.

36. CDES, *Síntesis cronológica de la situación del Pueblo Kichwa de Sarayaku en torno a la violación de sus derechos colectivos*, Quito, 2004, Inédito

37. Jennifer Tierney, *Maria Aguinda et. al. versus Texaco Oil Company*, Nueva York, Rainforest Foundation US, Inédito, 2004.

38. Anistia Internacional, Equador, *Temor por la seguridad/amenazas de muerte a defensor de Derechos Humanos*, 2004, índice público AMR 28/014/2004, disponível em: <http://web.amnesty.org/library/index/ESLAMR280072004>.

39. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Povo Indígena de Sarayaku*, Medidas provisórias solicitadas pela Comissão Interamericana de Derechos Humanos sobre a República do Equador, Resolução de 6 de julho de 2004: “1) Requerer ao Estado que adote, sem adiamento, as medidas que necessárias para proteger a vida e a integridade pessoal dos membros do povo indígena kichwa de Sarayaku e de quem exerce sua defesa, nos procedimentos requeridos perante as autoridades. 2) Requerer ao Estado que garanta o direito de livre circulação dos membros do povo kichwa de Sarayaku. 3) Requerer ao Estado que investigue os fatos que motivam a adoção dessas medidas provisórias, para identificar os responsáveis e imputar-lhes as sanções correspondentes. 4) Requerer ao Estado que participe aos beneficiários dessas medidas, no planejamento e implementação das mesmas e que, em geral, os mantenha informados sobre o avanço da execução das medidas ordenadas pela Corte Interamericana de Derechos Humanos. 5) Requerer ao Estado que informe à Corte Interamericana de Derechos Humanos, dentro dos dez dias seguintes à notificação da presente Resolução, sobre as medidas provisórias que sejam adotadas no cumprimento da mesma. 6) Requerer à Comissão Interamericana de Derechos Humanos que transmita a presente Resolução aos beneficiários dessas medidas, e os informe que poderão apresentar suas observações dentro do prazo de cinco dias, contados a partir da notificação do relatório do Estado. 7) Requerer à Comissão Interamericana de Derechos Humanos que apresente suas observações dentro do prazo de sete dias, contados a partir da notificação do relatório do Estado. 8) Requerer ao Estado que, após sua primeira comunicação (vide o ponto resolutivo 5, acima), continue informando à Corte Interamericana de Derechos Humanos a cada dois meses sobre as medidas provisórias adotadas, e requerer aos beneficiários dessas medidas, que apresentem suas observações do Estado dentro do prazo de um mês, a partir da notificação dos relatórios do Estado e à Comissão Interamericana de Derechos Humanos que apresente suas observações aos referidos relatórios do Estado dentro do prazo de seis semanas, contadas a partir de seu recebimento”.

40. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolução de 17 de junho de 2005, Medidas provisórias solicitadas pela Comissão Interamericana de Derechos Humanos sobre a República do Equador, *Caso Povo Indígena de Sarayaku*.

4. Panfleto que circulou na cidade de Macas, Província de Morona-Santiago – onde se situa o

território da FIPSE - sobre os resultados do Recurso de Amparo contra a Arco, arquivos da FIPSE.

42. Tamara Jezic, "*Ecuador: La campaña contra Texaco Oil*," in: David Cohen et al., *Incidencia para la Justicia Social. Guía global de acción y reflexión*, Quito, Abya Ayala, 2001, p. 210. Jennifer Tierney, *María Aguinda et al. versus Texaco Oil Company*, Nueva York, Rainforest Foundation US, Inédito, 2004.

43. Documento elaborado em novembro de 2002, sugerindo um acordo entre a TecpEquador SA, uma comunidade não identificada e a Prefeitura de Cascales, arquivos do advogado Bolívar Beltrán, ex-Diretor Nacional do Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA), Quito.

44. Documento elaborado em julho de 2003, sugerindo um acordo entre a Perenco Equador Limited e a comunidade de Balzayacu, arquivos do advogado Bolívar Beltrán, ex-Diretor Nacional do Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA), Quito.

45. "Segundo o artigo 88 da Constituição da República e os artigos 28 e 29 da Lei de Gestão Ambiental, a empreiteira realizou a informação e consulta aos membros da comunidade Huaorani de Gareno e sua zona de influência, bem como a direção da ONHAE, sobre o mencionado projeto e os possíveis impactos socio-ambientais que este poderia causar. Como resultado desse processo de consulta, a ONHAE autorizou a construção das vias de acesso e plataformas dos poços Nemoca e Waponi/Ocatoe, a perfuração e posterior operação dos mesmos. A empresa Perenco Equador Limited também informou sobre as operações necessárias ao desenvolvimento do campo Yuralpa. Documento que indica um acordo entre a Perenco e a ONHAE, arquivos do advogado Bolívar Beltrán, ex-Diretor Nacional do Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA), Quito.

46. *Idem*.

47. Burlington, Programa e Orçamento Anual de 2002 Bloco 24, Quito, 2002, inédito, arquivos da FIPSE, Makuma.

48. Entrevista com Bolívar Beltrán, Advogado, ex-Diretor Nacional do Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA), novembro de 2004.

49. Equador, Constituição da República do Equador, Artigo 141, nº 1.

50. Mario Melo, *Reflexiones respecto al reglamento de consulta y participación en actividades petroleras*, CDES, Quito. 2003. Inédito.

51. Equador, Regulamento de consulta e participação para a realização de atividades hidrocarburíficas, Artigo 1.

52. "As disposições contidas neste regulamento são aplicáveis em todo território da República do Equador às licitações para os contratos de exploração de hidrocarbonetos e à execução de atividades hidrocarburíficas, definidas nas normas correspondentes, a serem realizadas pela PETROECUADOR, suas filiais e suas empreiteiras ou associados, bem como as empresas nacionais ou estrangeiras legalmente estabelecidas no país, que tenham sido devidamente autorizadas para a realização dessas atividades." Equador, Regulamento de consulta e participação para a realização de atividades hidrocarburíficas, artigo 2

53. "A consulta aos povos indígenas, que se auto-definem como nacionalidades e afro-equatorianos, seja pré-licitatória ou de execução, deverá dirigir-se às comunidades indígenas e afro-equatorianas que se encontrem na área de influência direta da licitação ou do projeto, para este efeito, estas

poderão atuar por meio das organizações, legalmente estabelecidas, que as representem, ou de maneira direta.” Equador, Regulamento de consulta e participação para a realização de atividades hidrocarburíficas, artigo 12.

54. Equador, Regulamento de consulta e participação para a realização de atividades hidrocarburíficas, artigo 40.

55. Primeiro Juiz da Vara Cível de Morona Santiago. Sentença: 8 de setembro de 1999 e Primeiro Juiz da Vara Cível de Pastaza. Sentença: 29 de novembro de 2002.

56. Equador, Regulamento de consulta e participação para a realização de atividades hidrocarburíficas, artigo 27: “Imediatamente depois da última publicação da convocatória ao processo de consulta prévia, o organismo encarregado de realizar a licitação ou seu delegado, abrirão um escritório de consulta, devendo assumir todos os custos que isso implique, bem como equipar o referido escritório com pessoal técnico e materiais necessários realizar a divulgação da informação e a coleta de critérios das comunidades indígenas e afro-equatorianas e do conjunto de cidadãos.”

57. Artigo 30- Exceções ao estabelecido nos artigos anteriores: a informação que, por sua natureza, seja considerada de caráter reservado e esteja protegida pelos direitos de propriedade intelectual, de acordo às disposições legais e contratuais vigentes, enquanto dure a reserva, bem como a informação que não diga respeito, especificamente aos critérios, comentários, opiniões e propostas referentes às medidas socio-ambientais relacionadas à atividade hidrocarburífica que motiva a consulta.

58. O artigo proposto na referida lei estabelecia o seguinte: “Art. 40 – Depois das Disposições Gerais, agreguem-se os seguintes artigos sem número: [...] Antes da execução de planos e programas sobre exploração de hidrocarbonetos, que se encontrem em terras designadas pelo Estado equatoriano a comunidades indígenas ou povos negros ou afro-equatorianos e que puderem afetar o meio ambiente, a Petroecuador, suas filiais ou os empreiteiros ou associados, deverão consultar as etnias ou comunidades. Para este objeto, promoverão assembléias ou audiências públicas para explicar e expor os planos e fins de sus atividades, as condições em que devem desenvolver-se, a duração e os possíveis impactos ambientais diretos ou indiretos que possam ocasionar sobre a comunidade ou seus habitantes. Serão documentados por escrito, em ata ou instrumento público os atos, acordos ou convênios que sejam gerados em consequência das consultas sobre os planos e programas de exploração. Após a consulta, o ministério competente adotará as decisões que mais convierem aos interesses do Estado.”

59. World Bank, *Terms of reference for training program for representatives from indigenous peoples, regional organization on the social and environmental impacts of hydrocarbon projects in Ecuador*, citado por Teresa Velásquez em *Cultural Governance, Racial Dominance: World Bank and the Taming of Indigenous Activism in the Ecuadorian Amazon* (Tese de mestrado), Austin, The University of Texas at Austin, 2004, inédita, p. 20.

60. World Bank, *Public Enterprise Reform Privatization Technical Assistance*, 2000.

61. Teresa Velásquez, *Cultural Governance, Racial Dominance: World Bank and the Taming of Indigenous Activism in the Ecuadorian Amazon* (Tese de mestrado), Austin, The University of Texas at Austin, 2004, inédita, p. 18.

62. Hernán Montes, economista para petróleo e gás do Banco Mundial no Equador, citado por Teresa Velásquez em *Cultural Governance, Racial Dominance: World Bank and the Taming of Indigenous Activism in the Ecuadorian Amazon* (Tese de mestrado), Austin, The University of Texas

at Austin, 2004, inédita, p. 19

63. Mario Melo, *Reflexiones respecto al reglamento de consulta y participación en actividades petroleras*, Quito, CDES, 2003, inédito.

64. Teresa Velásquez em *Cultural Governance, Racial Dominance: World Bank and the Taming of Indigenous Activism in the Equadorian Amazon* (Tese de mestrado), Austin, The University of Texas at Austin, 2004, inédita, p. 9.

65. Sustainable Energy & Economy Network, *Analysis of World Bank Group Management Response to the Extractive Industries Review – Climate Change and the Extractive Industries*, Julho, 2004.

66. Banco Mundial, *Las Industrias Extractivas y el Desarrollo Sostenible. Evaluación de la Experiencia del Grupo Banco Mundial*, Washington, DC, 2003.

67. *The New York Times*, "Poor Countries, Rich Resources", Editorial Desk, 1º de agosto de 2004.

68. World Bank, *Striking a better Balance – The World Bank Group and Extractive Industries: The Final Report on the Extractive Industry Review - World Bank Group Management Response*, Washington, DC, Septiembre, 2004.

69. Court of Appeals, British Columbia, *Haida Nation v. B.C. and Weyerhaeuser*, Sentencia, 2002 BCCA 147, p. 33: "In my opinion, the roots of the obligation to consult lie in the trust-like relationship which exist between the Crown and the aboriginal people of Canada."

70. Tribunal Constitucional da Colômbia, Sentença SU-039/97.

71. Fergus MacKay, *Indigenous Peoples' Right to Free, Prior and Informed Consent and to the World Bank's Extractive Industries Review*, Forest People Programme, 2004, p. 19.

Disponível em: http://www.forestpeoples.org/documents/law_hr/bases/fpic.shtml

72. Fergus MacKay, *Indigenous Peoples' Right to Free, Prior and Informed Consent and to the World Bank's Extractive Industries Review*, Forest People Programme, 2004, pp. 21, 22.

Disponível em: http://www.forestpeoples.org/documents/law_hr/bases/fpic.shtml

73. Teresa Velásquez, *Cultural Governance, Racial Dominance: World Bank and the Taming of Indigenous Activism in the Equadorian Amazon* (Tese de mestrado), Austin, The University of Texas at Austin, 2004, inédita, p. 27.

74. Idem.

75. Banco Mundial, *Las Industrias Extractivas y el Desarrollo Sostenible. Evaluación de la Experiencia del Grupo Banco Mundial*, Washington, DC, 2003.

76. Vine Deloria, citado por Michael F. Brown, *Who owns native culture*, Cambridge, Massachusetts, London, Harvard University Press, 2003, p. 244. No original: "It [self-determination] involves most of all a strong sense of community discipline and a degree of self-containment and pride that transcends all objectives codes, rules and regulations."

Traduzido por Maria Lucia Marques.