



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA  
MESTRADO EM CIÊNCIA POLÍTICA

JOÃO ELBIO DE OLIVEIRA AQUINO SEQUEIRA

**A REDE DE ATIVISMO TRANSNACIONAL CONTRA A  
CONSTRUÇÃO DA USINA HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE**

BELÉM-PARÁ  
2014

JOÃO ELBIO DE OLIVEIRA AQUINO SEQUEIRA

**A REDE DE ATIVISMO TRANSNACIONAL CONTRA A  
CONSTRUÇÃO DA USINA HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação  
em nível de Mestrado Acadêmico em Ciência Política,  
como parte dos requisitos para a obtenção do título de  
Mestre em Ciência Política.

Orientação: Professor Dr. Celso Antônio Coelho Vaz

BELÉM-PARÁ  
2014

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)

---

Sequeira, João Elbio de Oliveira Aquino, 1983 -

A rede de ativismo transnacional contra a construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte / João Elbio de Oliveira Aquino Sequeira; orientador - 2014.

Orientador: Celso Antônio Coelho Vaz.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Belém, 2014.

1. Usina Hidrelétrica de Belo Monte. 2. Desenvolvimento econômico Aspectos Ambientais Pará. 3. Desenvolvimento ambiental Pará. 4. Impactos ambientais Pará. 5. Movimentos Sociais. I. Título.

CDD - 22. ed. 333. 7915098115

JOÃO ELBIO DE OLIVEIRA AQUINO SEQUEIRA

**A REDE DE ATIVISMO TRANSNACIONAL CONTRA A CONSTRUÇÃO DA  
USINA HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política em nível de Mestrado Acadêmico em Ciência Política, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política

Data de aprovação: Belém, 25 de abril de 2014.

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Dr. Celso Antônio Coelho Vaz (Orientador)  
PPGCP/ IFCH/UFPA

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria da Graça de Moraes Bittencourt Campagnolo (Examinadora Interna)  
PPGCP/IFCH/UFPA

---

Prof. Dr. Girolamo Domenico Treccani (Examinador Interno)  
PPGD/ICJ/UPFPA

---

Prof. Dr. Ernani Rodrigues de Carvalho Neto (Examinador Interno)  
PPGCP/CFCH/UFPE

---

Prof. Dr. Carlos Augusto da Silva Souza (Examinador Suplente)  
PPGCP/IFCH/UFPA

BELÉM-PARÁ  
2014

Para Eduardo Corrêa de Oliveira, que não via fronteiras além do oceano, um desbravador de muitas léguas marítimas, um anjo da guarda dos navios em alto mar, seja na América, Europa, Ásia, África, onde precisasse. Foi convocado a consertar arcas tripuladas por querubins e do céu olhará por todos nós. Irmão de minha mãe e meu tio. *In memoriam.*

## **AGRADECIMENTOS**

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Pará (PPGCP/UFPA), em especial ao meu orientador, Professor Dr. Celso Antônio Coelho Vaz, pela orientação e ensinamentos, pessoa que me fez compreender o verdadeiro sentido da palavra “mestre”, aquele que guia ao caminho do saber, seja academicamente, seja da própria vida.

Ao Coordenador do PPGCP/UFPA, Professor Dr. Carlos Augusto, pelo incentivo aos seus alunos em buscarem a excelência na produção acadêmica e intelectual. E às professoras doutoras Maria da Graça Campagnolo e Maria Dolores Lima da Silva, que estiveram presentes na banca de qualificação e sugeriram modificações essenciais na pesquisa.

Aos servidores do PPGCP/UFPA, Ana Tavares, Delice Silva, Carlos Arthur e o bolsista Francisco José Araújo, por todas as informações prestadas e o excelente atendimento dispensado aos alunos do Mestrado.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará, principalmente os professores doutores Antônio Maués, Girolamo Treccani e Cristina Terezo, que durante a Especialização em Direitos Fundamentais deram um norte na pesquisa, conforme suas especialidades, respectivamente: estudo sobre a interpretação dos juízes paraenses e brasileiros quanto aos Direitos Humanos; direitos das comunidades indígenas, populações ribeirinhas, quilombolas e agricultores; e o funcionamento dos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos.

Aos ativistas Maurício Mattos do Movimento Xingu Vivo Para Sempre (MXVPS) e Marquinho Mota do Fórum da Amazônia Oriental (FAOR); ao pesquisador e ativista Guilherme Carvalho da FASE – Solidariedade e Educação. Os convites para participação dos encontros organizados por esses movimentos foram essenciais para a realização do estudo de caso.

Aos colegas do Mestrado, pelo companheirismo, em especial os mestrandos Gerbson Nascimento (Turma 2011) e Willame Fonseca (Turma 2013), ambos estudiosos dos Movimentos Sociais Indígenas, pessoas iluminadas que compartilharam comigo seus conhecimentos. Por conta da afinidade entre assuntos e pela simpatia dos dois, iniciamos não apenas uma parceria acadêmica, mas uma amizade sincera.

Ao meu chefe José Guilherme Barbosa Dergan, Presidente da Comissão Permanente de Processo Administrativo Disciplinar da Universidade Federal do Pará, que me apoiou nessa empreitada.

Aos que lutaram e lutam para que os servidores desta instituição de ensino, seja professor ou técnico-administrativo, busquem o aperfeiçoamento de sua formação ao realizar uma pós-graduação. Pois com isso ganha a instituição, o servidor público, mas principalmente o público para qual devemos a responsabilidade de prestação do melhor serviço.

Aos membros do Observatório do Judiciário na Amazônia, grupo composto de jovens cientistas, que guardam em si a admirável vontade de fazer pesquisa, pessoas que sempre estiveram dispostas a colaborar: Simone Silva, Alessandra Bastos, Rafael Willian, Adalberto Sá Júnior, Hirohito Diego, Cassiano Simão, João Fernando, Rômulo Maurício e Marla Mesquita.

Aos meus pais Manuel Elbio e Elisabete Aquino e à minha irmã Cecília Maria, que com seus exemplos de vida até hoje me ensinam que nunca é cedo ou tarde de mais para se realizar um sonho. Se este sonho for a busca do conhecimento as barreiras irão se dissolver.

À minha companheira Camila Louise, por seu amor e paciência, que compreendeu minhas ausências e sempre tem me apoiado nos meus projetos de vida, juntamente com nosso filho João Pedro, fonte terna e eterna de inspiração.

“A verdadeira viagem de descobrimento não consiste em buscar novas paisagens, mas sim em ter novos olhos”.

Marcel Proust

## RESUMO

A região amazônica abriga uma diversidade étnica, de povos que habitam espaços de interesse do Estado e de empresas na exploração de recursos naturais. Dentro de um modelo de desenvolvimento capitalista o Estado Democrático de Direito ao mesmo tempo em que necessita colocar em prática seu modelo de desenvolvimento econômico precisa respeitar as normas protetivas do meio ambiente e dos direitos humanos, sejam elas internas ou oriundas de tratados internacionais. As organizações não governamentais tornam-se importantes atores e legitimadas para defender o meio ambiente e os povos da região amazônica. Para tal, se organizam em rede e são capazes de romper barreiras nacionais para acessar outros Estados ou instituições internacionais buscando influenciar o Estado-alvo para a garantia dos direitos humanos de povos indígenas, ribeirinhos, quilombolas e agricultores familiares. Outros atores podem fazer parte da rede de ativismo transnacional, como a comunidade epistêmica, igreja, partidos políticos, jornalistas e até mesmo agentes do Estado, como defensores e promotores públicos. Exemplo desse tipo de coalizão é tema da presente pesquisa: a rede de ativismo transnacional contra a Usina Hidrelétrica de Belo Monte, situada na bacia do rio Xingu, sudoeste do Estado do Pará. O objetivo é verificar se as estruturas adquiridas por esses movimentos e a institucionalização da rede de ativismo transnacional são suficientes para alcançar favoráveis estágios de influência. Partindo do pressuposto fático do avanço da construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, torna-se imperioso observar os mecanismos utilizados pelo Estado para implementar seu projeto governamental. Daí emerge a hipótese do trabalho: quanto maior a estrutura da rede de ativismo transnacional e menor sua influência em relação ao Estado-alvo, maior é a força desse Estado. Por meio da atuação nos níveis local, nacional e internacional constata-se que o Estado brasileiro responde de forma diferenciada à rede de ativismo transnacional contra a Usina Hidrelétrica de Belo Monte. Quanto mais próximo do local maior a tendência para uso de aparatos policiais e controle social. Quanto mais próximo da esfera internacional adota uma postura diplomática e busca responder às demandas como um país de defensor dos direitos humanos. A metodologia exigiu o levantamento das fontes de evidência, e compôs a pesquisa documental (petições, cartas abertas e ações judiciais), relatórios, ofícios, observação direta, artigos científicos e notícias dos meios de comunicação.

**Palavras-chave:** Estado Brasileiro; Rede de Ativismo Transnacional; Usina Hidrelétrica de Belo Monte.

## ABSTRACT

The Amazon region shelters to an ethnic diversity of peoples who inhabit areas of interest of the state and companies in the exploration of natural resources. Within a model of capitalist development, the democratic state at the same time you need to put into practice its model of economic development must comply with the standards protective of the environment and human rights, be they internal or arising from international treaties. NGOs are important actors and legitimate to defend the environment and people of the Amazon region. To this end, organize networking and are capable of breaking national barriers to access other states or international institutions seeking to influence the target state to guarantee the human rights of indigenous peoples and riverine, Maroons and short farmers. Other actors may join the network of transnational activism, as the epistemic community, church, political parties, journalists and even state officials, as defenders and prosecutors. Example of such a coalition is the subject of this research, the network of transnational activism against the Belo Monte Hydroelectric Plant, located in the Xingu River, southwest of Pará State. The goal is to verify that the structures acquired by these movements and the institutionalization of transnational activism network are sufficient to achieve favorable stages of influence. Based on the factual assumption advance of the construction of the Belo Monte hydroelectric plant, becomes imperative to note the mechanisms used by the state government to implement its project. Hence the hypothesis of work emerge: the higher the structure of transnational activism and less influence in relation to the target state, larger network is the strength of that State. Through the agency of the local, national and international levels is observed that the Brazilian State responds differently to the transnational activism network against the hydroelectric plant of Belo Monte. The closer to the tendency to place greater use of police and social control apparatuses. The closer to the international sphere adopts a diplomatic stance and seeks to answer the demands as a country of human rights defender. The methodology required the survey of sources of evidence, and composed the documentary research (petitions, open letters and lawsuits), reports, letters, direct observation, scientific articles and news media.

**Key-words:** Brazilian State; Transnational Advocacy Network; Hydroelectric Plant of Belo Monte

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Efeito Bumerangue da Ação Coletiva Transnacional Contra a UHE Kararaô.....	34
Figura 2 – Ciclo da Vida do Litígio Estratégico no Sistema Interamericano de Direitos Humanos.....	49
Figura 3 – <i>Modus operandi</i> da Influência.....	72

## **GRÁFICO**

Gráfico 1 – Percepção dos Moradores de Altamira Quanto à Avaliação Urbana.....77

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 – Perspectiva da teoria da rede de ativismo transnacional .....	21
Quadro 2 – Dimensão conceitual de oportunidade política segundo vários autores .....	55
Quadro 3 – Instrumentos jurídicos de proteção dos direitos indígenas no Brasil .....	57
Quadro 4 – Medidas cautelares da Comissão Interamericana de Direitos Humanos outorgadas em desfavor de Estados-membros envolvendo comunidades indígenas .....	58
Quadro 5 – Estrutura da rede de ativismo transnacional contra a UHE Belo Monte.....	70
Quadro 6 – Audiência públicas realizada pelo IBAMA em 2009.....	85

## **TABELA**

Tabela 1 – Situação em Altamira no anos 2012-2013.....	77
--	----

## LISTA DE SIGLAS

ABIN – Agência Brasileira de Inteligência  
ACP – Ação Civil Pública  
BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento  
CADH – Convenção Americana de Direitos Humanos  
CCBM – Consórcio Construtor de Belo Monte  
CEBS – Comunidades Eclesiais de Base  
CEDI – Centro Ecumênico de Documentação e Informação  
CIDH – Comissão Interamericana de Direitos Humanos  
CorteIDH – Corte Interamericana de Direitos Humanos  
CNEC – Consórcio Nacional de Engenheiros Consultores  
CAMPOS – Centro de Apoio ao Movimento Popular Sindical  
COIAB – Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira  
CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente  
CRE – Comissão das Relações Exteriores e Defesa Nacional  
DP/PA – Defensoria Pública do Estado do Pará  
EIA – Estudo de Impacto Ambiental  
EOP – Estrutura de oportunidades políticas  
EPE – Empresa de Pesquisa Energética  
EUA – Estados Unidos da América  
FASE – Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional  
FMI – Fundo Monetário Internacional  
FNSP – Força Nacional de Segurança Pública  
FUNAI – Fundação Nacional do Índio  
FVPP – Fundação Viver, Produzir e Preservar  
IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis  
ISA – Instituto Socioambiental  
MC – Medida Cautelar  
MDTX – Movimento pelo Desenvolvimento da Transamazônica e Xingu  
MPE/PA – Ministério Público do Estado do Pará  
MPF/PA – Ministério Público Federal no Estado do Pará  
MXVPS – Movimento Xingu Vivo para Sempre  
OEA – Organização dos Estados Americanos  
OIT – Organização Internacional do Trabalho  
ONG – Organização Não Governamental  
ONU – Organização das Nações Unidas  
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento  
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira  
PSOL – Partido Socialismo e Liberdade  
PSTU – Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados  
PT – Partido dos Trabalhadores  
RIMA – Relatório de Impacto Ambiental  
SIDH – Sistema Interamericano de Direitos Humanos  
STF – Supremo Tribunal Federal  
*TAN – Transnational Advocacy Network (Rede de Ativismo Transnacional)*  
*TAMUHE-BM – Rede de Ativismo Transnacional contrária à construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte*  
TRF – Tribunal Regional Federal  
UHE – Usina Hidrelétrica

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>15</b>
<b>1. A REDE DE ATIVISMO TRANSNACIONAL CONTRA A USINA HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE</b> .....	<b>21</b>
1.1. A IDENTIFICAÇÃO TEÓRICA DO ESTUDO SOBRE REDE DE ATIVISMO TRANSNACIONAL .....	21
1.2. O INSTITUCIONALISMO DA REDE .....	23
1.3. O CONFLITO EM TORNO DO PROJETO HIDRELÉTRICO DE BELO MONTE .....	30
<b>1.3.1. A Usina Hidrelétrica de Belo Monte</b> .....	<b>30</b>
<b>1.3.2. A Formação da Rede Ativismo Transnacional Contra a Usina</b> .....	<b>31</b>
1.3.2.1. Primeiro Período (1980 – 1990): Efeito Bumeranrage da Ação Transnacional.....	32
1.3.2.2.Segundo Período (1991 – 2008): Institucionalização da Rede e Ativismo Judicial Doméstico do Conflito.....	36
1.3.2.3. Terceiro Período (2009 – Atual): O Ativismo Judicial Transnacional do Conflito ...	43
<b>2. ESTRUTURAS DA REDE DE ATIVISMO TRANSNACIONAL NO IMPEDIMENTO DA CONSTRUÇÃO DA USINA HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE</b> .....	<b>52</b>
2.1. ESTRUTURA DE OPORTUNIDADES POLÍTICAS .....	53
2.2. ESTRUTURAS DE MOBILIZAÇÃO .....	62
2.3. <i>FRAMES</i> DA REDE .....	66
2.4. ESTRUTURAS DA REDE ATIVISMO TRANSNACIONAL .....	699
2.5. ANÁLISE DE INFLUÊNCIA .....	71
<b>3. A RESPOSTA DO ESTADO BRASILEIRO PARA A REDE DE ATIVISMO TRANSNACIONAL CONTRA A USINA HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE</b> .....	<b>82</b>
3.1. O AGIR LOCAL: CONTROLE SOCIAL .....	83
3.2. ESTRATÉGIAS PREPONDERANTES NA ESFERA NACIONAL .....	89
3.3.ESFERA INTERNACIONAL: A FORÇA DO ESTADO BRASILEIRO.....	97
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>106</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>110</b>

## INTRODUÇÃO

A relação entre o Estado e os movimentos sociais de direitos humanos tem se intensificado e se institucionalizado de forma crescente. Percebendo a necessidade de fazer frente ao real detentor do poder os movimentos sociais buscam a atuação em rede, rompendo barreiras nacionais, utilizando recursos que estão ao seu alcance ou até criando e reformulando instrumentos de enfrentamento.

A região amazônica é lugar de grande atuação desses movimentos e abriga uma diversidade étnica, de povos que habitam espaços de interesse do Estado e de empresas na exploração de recursos naturais. Desde a década de 1980 o Brasil vem demonstrando avanços na legislação e nas políticas públicas de proteção ambiental e dos direitos humanos de minorias, como ribeirinhos, indígenas, populações quilombolas e agricultores. A fronteira da exploração (CAMPAGNOLO, 2007; BECKER, 1988), no entanto, tem se expandido, emergindo diversos conflitos na região, alocando ao Estado a tarefa de explorar recursos naturais e cumprir a legislação pátria, tratados, acordos e convenções internacionais.

Defendendo o interesse dos povos e do meio ambiente os movimentos sociais se organizam e se agregam formando redes de ativismo transnacional, em inglês *transnational advocacy network* - TAN (KECK; SIKKINK, 2000), capaz de atuar local, nacional e internacionalmente. Exemplo desse tipo de atuação é tema da presente pesquisa: a transnacionalização dos movimentos sociais frente ao Estado brasileiro na construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte (UHE-BM), situada na bacia do rio Xingu, sudoeste do Estado do Estado do Pará.

Uma distinção conceitual se faz necessária, pois outro tipo de ativismo é tema da pesquisa, o ativismo judicial. Não bastasse a confusão de cientistas políticos e juristas na diferenciação entre ativismo judicial e judicialização da política, tendo alguns autores (BARROSO, 2009; VIANNA, 1999) se ocupado de distinguir tais conceitos, consideramos ativismo judicial aquele associado a “uma participação mais ampla e intensa do Judiciário na concretização dos valores e fins constitucionais, com maior interferência no espaço de atuação dos outros dois Poderes” (BARROSO, 2009, p. 05). No primeiro capítulo serão abordados dois períodos de ativismo judicial: doméstico (1991-2008) e transnacional (2009 – atual).

A escolha do caso ilustra o fenômeno da transnacionalização de um conflito que perdura há mais de duas décadas, tendo de um lado o Estado e empresas consorciadas com interesses afins na construção de hidrelétrica e exploração de recursos naturais; do outro,

populações atingidas pelo empreendimento, apoiadas por uma rede de ativismo transnacional. A triagem do “caso candidato” (YIN, 2010, p. 117) ocorre, assim, pelo arranjo especial que nos propomos analisar, qual seja a relação transnacional do conflito por meio dos atores envolvidos: movimentos sociais, Estado, empresas e organizações internacionais.

O estudo de caso também se justifica pela peculiaridade dos acontecimentos envolvendo a construção da UHE-BM, quando o Brasil adotou uma postura no Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), diferente das anteriores de cumprimento de Medidas Cautelares (MC) emitidas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) ou no cumprimento das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH). Logo, a escolha do fenômeno não é aleatória. O rio Xingu e seus afluentes agregam diversos povos e etnias indígenas, sendo também uma região rica em sua biodiversidade. A forma como o Estado brasileiro responde aos afetados pela construção da barragem e estabelece políticas na região exemplifica suas ações em relação ao modelo de desenvolvimento pensado para a Amazônia.

A metodologia do estudo de caso exige o levantamento das fontes de evidência, que consistiu em pesquisa documental, observação direta e vídeos. A documentação é composta por petições, cartas abertas e ações judiciais da rede de ativismo transnacional; documentos do Estado brasileiro; relatórios dos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos; ofícios das empresas do consórcio da UHE Belo Monte; relatórios escritos dos eventos organizados pelos movimentos sociais no período de março de 2012 a fevereiro de 2014; artigos científicos da comunidade epistêmica como o Painel de Especialistas, Tenotã-Mõ e Encontro Latinoamericano de Ciências Sociais e Barragens; notícias dos meios de comunicação, principalmente a *Internet* devido aos acontecimentos e informações constantes que ocorrerem durante a pesquisa.

A observação direta consistiu na participação em eventos organizados pelos membros da rede de ativismo transnacional, como o Ciclo de Conferências sobre a Usina Hidrelétrica de Belo Monte organizado pelo Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA) e a Associação das Universidades Amazônicas (UNAMAZ) no ano de 2013; Seminário de Consulta Prévia aos Povos Tradicionais da Amazônia, organizado pela Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (Propesp) da UFPA, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPA (PPGD), por meio da Clínica de Direitos Humanos da Amazônia (CIDHA), e pelo Ministério Público Federal (MPF) no Pará, com o apoio do Centro Acadêmico de Direito Édson Luís (Cadel), da UFPA, e da Associação dos Povos Indígenas Estudantes na UFPA (Apyeufpa), ocorrido em 17 de dezembro de 2013; e os três encontros organizados pelo

Movimento Xingu Vivo Para Sempre no Seminário “Amazônia SEM Barragens”: 1º encontro no dia 18 de janeiro de 2014, “Grandes Projetos na Amazônia / Alternativas Energéticas – 2º encontro no dia 25 de janeiro “Belo Monte: história, características do empreendimento e ações de resistência”; 3º encontro no dia 15 de fevereiro de 2014, “UHEs no Tapajós” com apoio do Sindicato dos Servidores Públicos Federais do Pará - SINTSEP/PA, do Sindicato dos Trabalhadores da Indústria da Construção Civil e Mobiliário de Belém - STICMB e da Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos - SDDH.

Outras fontes utilizadas foram filmes e áudios de pronunciamentos de agentes governamentais, das empresas consorciadas, de ativistas dos movimentos sociais e audiências públicas da Comissão Interamericana de Direitos Humanos disponíveis no *site* do YouTube ([www.youtube.com](http://www.youtube.com)).

Por se tratar de uma abordagem relativamente nova, dos finais da década de 1990, poucos são os trabalhos que buscam o aperfeiçoamento teórico, assim como o teste das variáveis elencadas pela teoria da rede de ativismo transnacional e da teoria dos movimentos sociais. Os estudos que abordam o conflito entre os movimentos sociais e o Estado sobre Belo Monte estão centrados na crítica das políticas estatais adotadas. E os estudos voltados para os movimentos sociais não se destinam a pesquisar a transnacionalização do conflito. Não se pode considerar como um erro tais opções, mas apenas uma forma de analisar o fenômeno, dentre as várias possíveis.

Diferenciando desta abordagem de visualizar o fenômeno apenas nacionalmente tem-se a pesquisa de FONTELES (2012), na qual correlaciona a globalização com a rede de ativismo formada por indígenas contra a construção da UHE Belo Monte. Na mesma trajetória abordamos o conceito de *glocalização* (ROBERSTON, 1995), quando já não é mais possível separar um acontecimento local de todo o globo, e vice-versa, havendo uma espécie de “interinfluência mútua”. Por outro lado, as três esferas - local, nacional e internacional, devem ser esmiuçadas, pois a globalização não pode ser considerada isoladamente como um fator determinante para a atuação transnacional (BRINGEL, 2011; TARROW, 2009), mas tem sua importância quando colocada dentro das estruturas de mobilização (DELLA PORTA; DIANI, 2006; MCADAM; MCCARTHY; ZALD, 2008; TARROW, 2009).

Dentre aqueles que fazem uma crítica contundente à teoria da rede de ativismo transnacional e propõe algumas melhorias destaca-se o trabalho de Christensen (2008), que analisando principalmente o trabalho de Keck e Sikkink (2000), apresentou outras variáveis na tentativa de ampliação da teoria da rede de ativismo transnacional quanto ao conceito de

Estado democrático, apontando indicadores para o sucesso da rede e a propensão do Estado em acatar pressões internacionais.

Mediante estas abordagens o enfoque de nossa pesquisa abarca a interinfluência entre as esferas local, nacional e internacional, analisando a formação histórica e institucional da rede de ativismo transnacional contrária à construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte (TANUHE-BM), sendo esta composta hodiernamente por movimentos indígenas e também por movimentos “contra barragens”, ONGs, igrejas - sobretudo Católica, partidos políticos, comunidade epistêmica, sindicatos e outras organizações da sociedade civil, que se organizam desde a primeira tentativa de construção da usina em 1988. Fazem parte da rede também atores do próprio Estado, como o Ministério Público Federal no Estado do Pará (MPF/PA), Ministério Público do Estado do Pará (MPE/PA) e a Defensoria Pública do Estado do Pará (DP/PA).

A teoria da rede de ativismo transnacional (DIANI, 1995; KAGRAHM; RIKER, 2002; KECK; SIKKINK, 2000; SANTOS, 2007; TARROW, 2005) tem se dedicado a: 1) definir esse tipo de ativismo, identificando os atores, estratégias e objetivos envolvidos e; 2) desenvolver uma teoria que explica a variação no resultado de tal ativismo. Nossa contribuição à teoria acredita-se que é feita ao longo da pesquisa: primeiro, ao considerar a rede como instituição (ANSELL, 2006; EMMENDOERFER, 2009; EBERS, 1998), que auxilia a análise da rede como um todo orgânico, capaz de interagir com outras instituições e organismos políticos ou sociais; segundo, ao analisar detidamente a estrutura de oportunidades políticas e recursos da rede tão citados pela teoria, porém melhor elaboradas por teóricos dos movimentos sociais (GAMSON; MEYER, 2008; McADAM, 2008; TARROW, 2009); terceiro, ao correlacionar a estrutura de oportunidades políticas e recursos com os estágios de influência (DAHL, 1988; KECK; SIKKINK, 2000) atingidos pela rede, compreendendo de forma inversa e proporcional a força empregada pelo Estado brasileiro para colocar em prática um projeto político e econômico que faz parte de um planejamento governamental maior, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

A partir do estudo de caso único escolhido, pretende-se contribuir para o caráter preditivo da teoria da rede de ativismo transnacional, apresentando algumas propostas, ou seja, determinar se as proposições são consistentes e se há algum conjunto alternativo de explicações (YIN, 2010, p. 71) capazes de aperfeiçoar a teoria. Segundo Yin (2010, p. 36) ao realizar o estudo de caso, sua meta é expandir e generalizar teorias - generalização analítica, mas não enumerar frequências - generalização estatística. Alguns conceitos e instrumentos inaugurados pelos teóricos da rede de ativismo transnacional serão utilizados e

apresentaremos sugestões de melhorias. Serão lembrados os autores que já realizaram esta tarefa como Christensen (2008) e Tarrow (2005), tendo desses estudos pontos de partida para a nossa pesquisa.

O problema que norteia a pesquisa consiste em investigar e responder se as estruturas disponíveis à rede de ativismo transnacional estão sendo suficientes para influenciar o Estado brasileiro no impedimento da construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. Para responder a este problema apresentamos as seguintes hipóteses: 1. A rede de ativismo transnacional possui organização institucional, o que garante o diálogo com outros atores, como empresas, organizações internacionais e o Estado; 2. As estruturas de mobilização, oportunidade política e *frames* da rede de ativismo transnacional são suficientes, mas o nível de influência da rede é baixo; 3. O Estado brasileiro neutraliza nas esferas local, nacional e internacional o empoderamento adquirido pela rede.

Diante da necessidade de delimitar melhor o tema os capítulos estão estruturados para abranger as variáveis do problema apresentado. Por ter o ponto de partida teórico, conceitual e de instrumentos de análise da teoria de Keck e Sikkink (1999b, p. 91), o presente estudo de caso responde as quatro primeiras inquietações: **(1)** O que é uma rede de ativismo transnacional? **(2)** Por que e como elas surgem? **(3)** Como elas funcionam? **(4)** Em que condições elas podem ser eficazes? **(5)** Quais são as implicações das atividades da rede para os processos sociais e culturais de integração regional?

O primeiro capítulo responde as três primeiras perguntas de Keck e Sikkink, explanamos a institucionalidade da rede de ativismo transnacional dos movimentos contrários à UHE Belo Monte. Fizemos um pequeno resgate teórico do institucionalismo, perpassando por teorias dos movimentos sociais, das Relações Internacionais e da Ciência Política e identificamos os atores que compõem a TANUHE-BM, que apesar de variados, partilham valores e objetivos comuns. Nessa fase exploramos a pesquisa bibliográfica da análise institucionalista, o que nos permitiu observar a política a partir do institucionalismo em rede.

O segundo capítulo está centrado na quarta pergunta de Keck e Sikkink (1999b, p. 91), ou seja, em observar quando é mais provável que uma rede de ativismo transnacional cumpra com os seus propósitos. Tal problema está alinhado à preocupação de Diani (1995), McAdam et. al. (2008) e Tarrow (2009) quando abordam as estruturas dos movimentos sociais e da rede de ativismo. Visamos demonstrar a relação entre a estrutura de oportunidades políticas e os recursos disponíveis com os estágios de influência que a rede de

ativismo transnacional contra a Usina Hidrelétrica de Belo Monte consegue exercer em relação a outros atores envolvidos - Estado nacional, outros Estados, empresas e organizações internacionais. A base de dados utilizada é a documental, composta por petições da rede, manifestação de órgãos internacionais e resposta do Estado brasileiro, artigos científicos da comunidade epistêmica e recorte de notícias. Importante também a observação direta realizada em encontros de movimentos sociais organizados pela rede de ativismo transnacional.

O terceiro capítulo consiste em investigar os meios utilizados e as arenas acessadas pelo Estado brasileiro para concretizar a construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. Tendo em vista o modelo avançado de democracia que o país se encontra em relação aos outros períodos que a rede conseguiu impedir a construção da Usina torna-se imperioso analisar se o faz por vias democráticas ou repressoras. A base de dados é composta por decisões dos tribunais envolvendo o caso da UHE Belo Monte, respostas do Estado brasileiro aos sistemas internacionais de proteção dos Direitos Humanos, registros das audiências realizadas pelo IBAMA para a consulta dos futuros impactados pela construção da usina, dentre outros documentos das instituições públicas brasileiras.

## 1. A REDE DE ATIVISMO TRANSNACIONAL CONTRA A USINA HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE

### 1.1. A IDENTIFICAÇÃO TEÓRICA DO ESTUDO SOBRE REDE DE ATIVISMO TRANSNACIONAL

No Brasil o estudo dos movimentos sociais não é algo recente na história das ciências sociais, filosóficas e/ou humanas. Muitas teorias parecem entrar em colisão até mesmo quando tratam do mesmo objeto de estudo. “O resultado foi um alto grau de fragmentação, de estudiosos falando ao mesmo tempo, de linguagens diferentes sendo usadas em subáreas diferentes para descrever fenômenos bem similares” (MCADAM; TARROW; TILLY, 2009, p. 13). Entendemos que é desnecessária a apresentação exaustiva de todos os teóricos de movimentos sociais.

O objetivo não é realizar confrontos teóricos, mas, primeiramente situar a teoria para o fenômeno que se pretende analisar, para então entender a transformação de um movimento social específico sob a ótica da rede de ativismo além das fronteiras (KECK; SIKKINK, 2000), e ainda, compreender como a rede de ativismo transnacional influencia e atua no sistema internacional conforme a agregação de novos atores na rede e a transformação dos interesses do próprio Estado.

A teoria da rede de ativismo transnacional trata principalmente do meio ambiente e direitos humanos e tem como força volitiva a defesa de determinado grupo.

**Quadro 1. Perspectiva da Teoria da Rede de Ativismo Transnacional**

<b>1. Principais Áreas temáticas de Aplicação da Teoria:</b>	Meio ambiente; Direitos humanos; Direitos de minorias.
<b>2. Motivos para Formação e Manutenção das Coalizões:</b>	Defesa de determinado grupo.
<b>3. Orientações Teóricas:</b>	Mobilização Recursos; Processo Político; Neoinstitucionalismo de Redes; Rede de ativismo transnacional.
<b>4. Relações entre o Nível Doméstico e Internacional:</b>	Muito significativa.
<b>5. Importância dada às Instituições Internacionais:</b>	Importante.
<b>6. Importância dada aos Atores Não Estatais:</b>	Muito significativa.
<b>7. Importância dada às Ações dos Países em Desenvolvimento:</b>	Muito significativo.

**Fonte:** Autoria própria a partir do Resumo das Principais Perspectivas sobre Coalizões Internacionais (CEPALUNI, G., 2012, p. 13)

Outros termos são designados para explicar o fenômeno “ativismo transnacional” como ativismo jurídico transnacional, litígio estratégico transnacional, mobilização jurídica transnacional, advocacia transnacional, defesa transnacional. Não há muita incongruência de tais conceitos, querendo todos explicar o mesmo fenômeno. A escolha pelo termo rede de

ativismo transnacional ou no original em inglês *transnational advocacy network* (TAN), cunhado por Keck e Sikkink (1999b) ocorre por sua abrangência conceitual:

Redes de ativismo são significativas em nível transnacional, regional e nacional. Elas podem ser fatores-chave para uma convergência de normas sociais e culturais capazes de apoiar processos de integração regional e internacional. Constroem novas ligações entre os atores em sociedades civis, estados e organizações internacionais, multiplicando as oportunidades de diálogo e troca. Em áreas temáticas como meio ambiente e direitos humanos, as redes também implementam para novos indivíduos recursos internacionais, seja por meio de política doméstica ou em lutas sociais. [...] A rede de ativismo transnacional inclui tais indivíduos, trabalhando internacionalmente sobre um assunto, unidos por valores compartilhados, em um discurso comum, e intercâmbios densos de informações e serviços. (KECK; SIKKINK, 1999b, p. 90, tradução nossa).

O espaço de atuação desse tipo específico de rede surge com a institucionalização da globalização política e jurídica, que é marcada pelo desenvolvimento de regimes; do direito internacional; do princípio do direito cosmopolita e de estruturas organizacionais intergovernamentais e transnacionais. Isto é bem nítido nas mudanças no direito internacional que colocaram para os indivíduos, os governos e às Organizações Não Governamentais um novo modelo de representação jurídica.

Esse novo tipo de rede de ONGs, especializadas no litígio estratégico transnacional, ganha importância. Por conhecerem os meandros da advocacia internacional, são capazes de acionar corretamente os sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos. Além disso, o fortalecimento da rede se mede pelas ONGs que compõem a petição a favor de determinado caso, pois são os instrumentos jurídicos e políticos utilizados que empregam a seriedade e a difusão das ideias da causa que está sendo defendida.

A globalização permitiu, dentre várias outras transformações, a crescente internacionalização do discurso de defesa dos direitos humanos e a difusão da noção de justiça internacional. Held, Goldblatt e Perraton (2002) definem globalização como um processo ou uma série de processos que abrange uma transformação na organização espacial das relações e das transações sociais, avaliada em função do alcance, intensidade, velocidade e repercussão, gerando fluxos e redes transcontinentais ou inter-regionais de atividade, interação e do exercício do poder.

A intensidade da globalização é definida por um nível sem precedentes de fluxos, convênios, redes - formais e informais, e grandes conexões. Nesse cenário as Organizações Não Governamentais se fazem presentes:

Conduzindo mudanças significativas na estrutura de tomada de decisões da política mundial. Tem-se estabelecido novas formas de política multilateral e multinacional

que implicam aos governos, às organizações internacionais governamentais e a uma extensa variedade de grupos de pressões transnacionais de organizações internacionais não-governamentais (HELD, *et al*, 2003, p. 29, tradução nossa).

Quanto ao seu alcance podemos dizer que a globalização no sistema político contemporâneo é caracterizada por: um sistema de Estados globais, onde as civilizações estão altamente conectadas umas às outras. Estes Estados estão ligados pelo surgimento de uma ordem política global interconectada, marcada por intensas pautas de intercâmbio; assim como por modelos definidos de poder, hierarquia e desigualdade. E ainda, são definidos em grupos geográfico de Estados-nação contínuos que compartilham vários atributos comuns; com níveis de interação significativos e que se aproveitam da cooperação institucionalizada, baseada numa estrutura multilateral formal; como por exemplo, a União Europeia, possuidora de fronteiras políticas e econômicas de uma comunidade regional de Estados e sociedades.

## 1.2. O INSTITUCIONALISMO DA REDE

As organizações não governamentais e da sociedade civil apresentam certa evolução ao demonstrar um poder de coesão em seus atos e objetivos. Para atuar contra corporações econômicas poderosas ou contra o próprio Estado, essas organizações buscam atuar em rede. Coesão não significa necessariamente que não há divergências. Mas como toda instituição, seja pública ou privada, há sempre interesses comuns que justificam a coexistência, daí seu caráter institucional.

A rede surge no mundo globalizado, onde os atores já não atuam localmente ou adstritos ao espaço geográfico delimitado pelas fronteiras. São motivados a atuarem transnacionalmente, pois do outro lado, Estados e empresas também atuam em redes transnacionais. Para se comunicar com esses atores ou exercer pressão sobre os mesmos, a rede de ativismo transnacional atua em espaços políticos e jurídicos, tendo o direito de voz e assento nos principais fóruns internacionais. É importante para nossa pesquisa apresentar tal caráter institucional da rede, pois mais adiante apresentaremos sua estrutura e o desempenho. Deste modo, faremos um pequeno esboço da teoria neoinstitucionalista, antes de compreender como tudo isso ocorre na prática.

Existem três escolas neoinstitucionais (HALL, *et al*, 2003): histórica, escolha racional e sociológica. Sendo que esses diferentes métodos se desenvolveram como reação contra as perspectivas behavioristas, que foram influentes nos anos 1960 e 1970, buscando elucidar o papel desempenhado pelas instituições na determinação de resultados sociais e políticos.

O neoinstitucionalismo histórico recupera e reelabora modelos histórico-estruturais como o weberiano, o marxista e o funcionalista, para compreender o funcionamento das instituições, no intuito de impedir, retardar, consolidar ou acelerar processos de mudança social. As instituições são portadoras de legados de forças políticas, sociais e históricas, que as configuram, justapondo diferentes lógicas de ordem política, cada uma com seu próprio traço temporal. Vários arranjos institucionais que compõem uma política podem emergir de diferentes épocas (THELEN; STEINMO, 1992). As instituições podem ser definidas:

De modo global, como os procedimentos, protocolos, normas e convenções oficiais e oficiosas inerentes à estrutura organizacional da comunidade política ou da economia política. Isso se estende das regras de uma ordem constitucional ou dos procedimentos habituais de funcionamento de uma organização até às convenções que governam o comportamento dos sindicatos ou as relações entre bancos e empresas. Em geral, esses teóricos têm a tendência a associar as instituições às organizações e às regras ou convenções editadas pelas organizações formais. (HALL, *et al*, 2003, p. 196)

O neoinstitucionalismo da escolha racional parte do pressuposto de que os indivíduos moldam as instituições, influenciando sua criação e função, desenvolvendo um comportamento estratégico em um contexto de normas e regras. O comportamento racional de um ator político deve estar balizado por um sistema de crenças e preferências internamente consistentes e compatíveis com o mundo real (TSEBELIS, 1990). A peculiaridade do neoinstitucionalismo da escolha racional está em entender que:

Os atores criam a instituição de modo a realizar esse valor, o que os teóricos conceituam no mais das vezes como um ganho obtido pela cooperação. Assim, o processo de criação de instituições é geralmente centrado na noção de acordo voluntário entre os atores interessados. Se a instituição está submetida a algum processo de seleção competitiva, ela desde logo deve sua sobrevivência ao fato de oferecer mais benefícios aos atores interessados do que as formas institucionais concorrentes. (HALL, *et al*, 2003, p. 206)

O neoinstitucionalismo sociológico, derivado da sociologia das organizações, enfatiza principalmente a lógica da reprodução institucional, a partir da constituição de regras, normas, valores, rituais, e rotinas. Os adeptos a essa corrente:

Concentram-se no modo como as instituições influenciam o comportamento ao fornecer esquemas, categorias e modelos cognitivos que são indispensáveis à ação, mesmo porque, sem eles, seria impossível interpretar o mundo e o comportamento dos outros atores. As instituições exercem influência sobre o comportamento não simplesmente ao especificarem o que se deve fazer, mas também o que se pode imaginar fazer num contexto dado. (HALL, *et al*, 2003, p. 210)

Há de se reconhecer a importância de todas as escolas neoinstitucionalistas. O objetivo presente não é fazer uma análise comparativa, demonstrando pontos fortes e fracos de cada

teoria, mas encaixar o institucionalismo de rede nas possíveis escolas. Assim, defende-se que outras correntes neoinstitucionalistas existentes caberiam dentro das três até aqui apontadas. Trabalho semelhante é colocar o neoinstitucionalismo econômico dentro da escola do neoinstitucionalismo da escolha racional, como realizado por Hall e Taylor (2003).

Pelas características do neoinstitucionalismo de rede e pelos problemas que os teóricos suscitam, tudo leva a crer que essa corrente transita entre as escolas neoinstitucionalistas da escolha racional e a sociológica:

A abordagem de redes possui dois grandes enfoques, comumente utilizados nos estudos organizacionais: o estratégico e o social. O enfoque estratégico está relacionado, principalmente, com o uso instrumental de planejamento e métodos de medição de desempenho aplicados na gestão organizacional. O social abrange uma análise complexa das organizações, neste caso, de uma coletividade organizacional, sem abandonar as premissas instrumentais e conceituais sobre estratégia. [...] nota-se que o enfoque social revela-se como um avanço teórico na análise das redes organizacionais (EMMENDOERFER; SILVA, 2009, p. 219)

Valendo-se também dos conceitos apresentados por Hall e Taylor (2003) o neoinstitucionalismo de rede possui duplo aspecto teórico, pois ao mesmo tempo em que as organizações atuam em rede coletiva para um ganho individual - aspecto do neoinstitucionalismo da escolha racional, se essa rede for coesa e bem estruturada, poderá adquirir estruturas capazes de exercer influência em outras instituições - neoinstitucionalismo sociológico.

Uma relação entre dois atores (díade) é a unidade básica de qualquer rede. As abordagens de rede normalmente se interessam pelos conjuntos de relações diádicas interligadas. O termo rede normalmente se refere a este agregado de relações interconectadas. O mais simples de rede exige pelo menos três atores diferentes, uma tríade.

Grande parte da análise de rede está preocupada com as propriedades globais de uma rede como uma única estrutura social, isto é, como uma agregação de díades interligadas. Em termos da análise de rede, uma hierarquia organizacional típica é um tipo de rede. Subordinados estão ligados aos seus superiores, que estão por sua vez ligados a outros superiores, até alcançar o ápice da pirâmide. Muitas discussões, especialmente na teoria da organização, sugerem que as redes possuem diferentes hierarquias. Como apontado por Kontopoulos (1993), a diferença é que as hierarquias são distinguidas em relacionamentos de “muitos-para-um”, em que muitos subordinados estão ligados apenas a um superior.

Uma rede pelo contrário é uma teia emaranhada de relações, caracterizadas por relacionamentos de “muitos-para-muitos”, conforme aponta Ansell (2000), que utiliza este critério para caracterizar a política (subnacional) regional na Europa. Assim, uma rede pode

ser distinguida tanto pelo conteúdo das relações - relações positivas recorrentes, construídas sobre a obrigação mútua, afeto, confiança e reciprocidade, etc, e por sua estrutura global - díades interligadas, muitos-para-muitos.

O Institucionalismo de Rede poderia levar o intérprete a considerá-lo como uma ambiguidade, ou nas palavras de Ansell (2006, p. 75) um oxímoro, pois o termo “rede” tende implicar informalidade e personalismo, enquanto “institucionalismo” sugere formalidade e impersonalismo. Perspectivas de rede também tendem a ser mais comportamentais do que institucionais. Neste sentido, uma rede pode ser pensada como uma instituição, na medida em que representa um padrão estável ou recorrente de comportamento, interação ou troca entre indivíduos ou organizações e convergem para anseios comuns.

A abordagem de rede vê, portanto, redes como variáveis críticas mediadoras que afetam a distribuição de poder, a construção de interesses e identidades e as dinâmicas de interação (HALL, 1986, p. 19-20). A organização em rede não quer dizer necessariamente que seus componentes atuem de forma solidária. As redes podem ser meros padrões de interação ou conexão. Utilizando os exemplos de Ansell (2006, p. 77), dois grupos interessados podem interagir frequentemente no contexto de uma arena política ou os conselhos de duas ONGs podem compartilhar os mesmos diretores.

A atuação de mesmos atores em espaços semelhantes pode gerar disputas e acirramentos nas relações, não produzindo necessariamente uma solidariedade entre elas, mas ser repleta de conflitos. O que mantém os interesses conexos e amarrados é a possibilidade de possuírem mesmas condutas, ainda que involuntárias, de informação, ideias ou recursos. As contribuições do institucionalismo de redes residem nos subsídios que fornecem para a compreensão de complexas relações que caracterizam o mundo - e suas consequências, na medida em que as instituições se assemelham, cada vez mais, às redes (ANSELL, 2006).

É criado um amplo campo de análise do estudo de formação das redes, sendo objeto também para Ciência Política:

Esta vertente faz uso de diversas técnicas quantitativas na análise das propriedades das redes e, mais recentemente, de métodos algébricos e programas de computação. Tem-se destacado nos estudos sobre redes políticas; interação entre organizações; dinâmicas de mercados e relações com os Estados; mobilização política e movimentos sociais; e padrões de influência social, percepção social e cultura política. (LIMA; MACHADO; GERASSI, 2011).

Toda a metodologia criada para análise de redes, segundo Ansell (2006) deve-se a três fatores. Primeiro, os cientistas políticos têm se fascinado pela maneira na qual o poder e

influência trabalham por meio de canais de conexões pessoais. O institucionalismo de rede oferece uma abordagem que sistematiza este fascínio.

Em segundo lugar, muitos problemas da Ciência Política envolvem negociação complexa e as relações de coordenação entre os grupos de interesse, órgãos públicos, ou nações. Embora possa ser suficiente para descrever essas relações como “coligações”, “alianças”, ou “facções”, o institucionalismo de rede sugere padrões precisos de conexão para explicar os resultados políticos.

Terceiro, o Institucionalismo de Rede rejeita qualquer dicotomia simples entre explicação individualista e grupo orientado. Ele insiste que o comportamento do indivíduo é mais bem entendido contextualmente, mas rejeita a hipótese de grupos unitários de uma perspectiva salutar dada às tensões da ciência entre as abordagens individualistas e grupo-orientada.

O conceito de rede também tem um impacto significativo na Ciência Política no estudo da mobilização de movimentos sociais. Abordagens de rede têm sido utilizadas para estudar o capital social (PUTNAM, 2006). Em contraste com o capital econômico, o capital social é derivado da estrutura social, da sociedade. Abordagens de rede fornecem, assim, uma representação útil dessas estruturas sociais.

E dentro da rede de mobilização há outra mais específica, objeto do presente estudo: a rede de ativismo transnacional (KECK; SIKKINK, 2000), formada por atores estatais e/ou não estatais que atuam em rede em prol de determinada minoria, utilizando recursos que estão ao alcance.

As Organizações Não Governamentais, denominadas de Terceiro Setor, por estarem no liame de atuação entre o Estado e o setor privado, funcionam como representantes dos interesses de determinados grupos ou indivíduos. A melhor definição de atores não estatais transnacionais é encontrada em Villa (1999, p. 22), entendendo o autor que a ONG transnacional é: “agente societal que estabelece um tipo inovador de vinculações extraestatais, baseando-se em contatos, coligações e interações através das fronteiras nacionais entre os quais os órgãos centrais da política externa estatal ou supranacional têm relativa, ou nenhuma, capacidade regulatória”. Para alcançar metas, as organizações atuam em rede, aproveitando o conhecimento que cada uma pode oferecer, assim como a influência que podem exercer:

A sociedade civil organizada do novo milênio tende a ser uma sociedade de redes organizacionais, de redes interorganizacionais e de redes de movimentos e de formação de parcerias entre as esferas públicas, privadas e estatais, criando novos espaços de governança com o crescimento da participação cidadã. (SCHERER-WARREN, 2006, p. 15)

Scherer-Warren (2006, p. 2-3) aponta para a possibilidade de compreensão da complexidade de interação das redes, exigindo a distinção conceitual de redes em três níveis de relações: as *redes sociais*, *coletivos em rede* e *movimentos sociais*.

As *redes sociais* no seu sentido amplo, ao referir-se a uma comunidade de sentido, na qual os atores ou agentes sociais são considerados como os *nós* da rede, ligados entre si pelos laços dela, que se referem a tipos de interação com certa continuidade ou estruturação. *Coletivos em rede*, que se referem a conexões entre organizações empiricamente localizáveis. Como exemplo cita as ONGs, cujos coletivos podem vir a ser segmentos - nós - de uma rede mais ampla de movimentos sociais, que se caracteriza por ser uma rede de redes. E os *Movimentos sociais* apresentam-se como redes sociais complexas, que transcendem organizações empiricamente delimitadas e que conectam, de forma simbólica, solidarística e estratégica, sujeitos individuais e atores coletivos em torno de uma identidade ou identificações comuns, de uma definição de um campo de conflito e de seus principais adversários políticos ou sistêmicos e de um projeto ou utopia de transformação social.

Estudos sobre governança em rede buscam compreender os mecanismos institucionais pelos quais os relacionamentos interorganizacionais são iniciados, negociados, desenhados, coordenados, monitorados, adaptados e terminados. A perspectiva de governança concentra-se sobre atributos dos atores em rede e sobre a forma e conteúdo dos seus relacionamentos em um contexto institucional particular (EBERS; OLIVER, 1998). Entendendo a presença das ONGs:

Como forma de governança, também vêm sendo apontadas como alternativa de expansão da ação de organizações do terceiro setor, como ONGs (organizações não governamentais) e organizações sociais, bem como mecanismos alternativos para implementação de políticas intersetoriais pelo Estado (BALDI; LOPES, 2009, p. 1017).

A teoria do neoinstitucionalismo pode receber incrementos conforme a complexidade da sociedade e a criação de novas instituições. O surgimento de organizações internacionais, como tribunais e sistemas regionais de proteção dos direitos humanos, criam oportunidades estruturais para atores que passam a atuar de forma consolidada, formando redes que devem seguir procedimentos próprios e regras processuais.

Entender como essas redes exercem influência nos diversos atores com que se relacionam, como o próprio Estado, empresas e organizações internacionais é um desafio para a Ciência Política e somente o caso concreto será capaz de mensurar o impacto de influência que uma rede de ativismo transnacional é capaz de exercer. “Como podemos explicar por que

e como grupos não-homogêneos de pessoas algumas vezes se envolvem em uma verdadeira ação coletiva transnacional?” (KHAGRAM; *et al*, 2002, p. 13). É possível apontar que apesar de uma composição heterogênea de ONGs - internacionais, nacionais e com diversas temáticas, uma rede de ativismo transnacional pode se tornar uma instituição consolidada, pois consegue dialogar com o Estado, organizações internacionais e atores privados, com uma pauta e uma agenda coerente, o que garante a categorização de um neoinstitucionalismo sociológico.

Ao mesmo tempo, em que possui uma causa para litigar, geralmente a proteção dos direitos humanos de minorias - negros, índios, homossexuais, mulheres, crianças, deficientes, etc., a partir de uma demanda específica, atende, portanto, a um coletivo de indivíduos, aproximando também ao neoinstitucionalismo da escolha racional. A rede de ativismo transnacional é uma nova instituição, conforme demonstrado teoricamente; e merece um estudo empírico e aprofundado por parte da Ciência Política com intuito de observar a relação que estabelece com o Estado e organismos internacionais.

Uma rede de ativismo transnacional possui configurações informais de atores não estatais, igrejas, agentes do Estado, comunidade epistêmica, que estão unidos por valores comuns, por intensas trocas de informação, serviços e discursos compartilhados (SIKKINK, 2003, p. 303). Tal conceito se encaixa à observação neoinstitucional, possuindo importância teórica, conforme demonstrado, e prática para analisar as estruturas que a rede de ativismo transnacional contra a Usina Hidrelétrica de Belo Monte dispõe desde o momento de sua formação no final da década de 1980 até o presente período (2009-atual), do qual denominamos de Ativismo Judicial Transnacional do Conflito.

A rede de ativismo transnacional possui sua característica institucional reforçada quando é capaz de exercer pressão de baixo para cima: “*Accountability* vertical pode incluir cidadãos conscientes que atuam no processo eleitoral ou indiretamente, via organizações” (SCHELDLER; DIAMOND; PLATTNER, p. 03, 1999). O controle vertical exercido sem a intermediação de classe política se torna possível, pois há o reconhecimento nas estruturas democráticas da atuação de organizações sociais e redes de ativismo. O caráter perene de algumas dessas instituições não enfraquece sua legitimidade e o fato de existirem estruturas que obrigam o Estado a dar uma resposta, coloca, pelo menos, procedimentalmente e processualmente, redes de ativismo, empresas e Estado em patamares similares. O que se deve observar é se na prática tais estruturas são realmente suficientes.

### 1.3. O CONFLITO EM TORNO DO PROJETO HIDRELÉTRICO DE BELO MONTE

#### 1.3.1. A Usina Hidrelétrica de Belo Monte

O potencial energético na região do Xingu foi suscitado pela primeira vez em 1972 pelo engenheiro canadense John Dennis Cadman<sup>1</sup>, após uma visita em Altamira. O que motivou a visita de Cadman foi sua curiosidade científica do arco de 140 km que o rio Xingu faz para o leste e em seguida retoma o rumo norte para desaguar no rio Amazonas. Em conversas com habitantes locais, o engenheiro percebeu o potencial hidroenergético da região, sendo conhecido então como o “pai de Belo Monte”.

Os estudos do potencial energético do Xingu começaram oficialmente em 1975 por meio de uma consultoria especializada da empresa pública Eletrobras. Em 1977 começaram os estudos para o aproveitamento hidrelétrico da bacia do Xingu, tendo a Eletronorte contratado a firma Consórcio Nacional de Engenheiros Consultores (CNEC), do grupo empresarial Camargo Corrêa, para pesquisar e indicar o local exato da futura hidrelétrica. Cadman, então funcionário da Eletronorte, tornou-se o responsável por fiscalizar o contrato com a empresa CNEC.

No início dos anos de 1980 é perceptível, mesmo sem a Constituição Federal de 1988, alcunhada de carta cidadã, que o país ganhava estruturas democráticas consistentes. Uma delas foi a Resolução nº 1 de 23 de janeiro de 1986 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA)<sup>2</sup>, que trouxe dentre outras exigências, a obrigatoriedade do Estudo do Impacto Ambiental (EIA) e do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA).

Somada à Resolução nº 1 da CONAMA, ocorreu a promulgação da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, que disciplina a Ação Civil Pública (ACP), que tem por objetivo reprimir ou prevenir danos ao meio ambiente, ao consumidor, ao patrimônio público, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico e turístico, por infração da ordem econômica e da economia popular, ou à ordem urbanística, podendo ter por objeto a condenação em dinheiro ou cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer.

Usinas como Tucuruí e Balbina, com graves impactos sociais e ambientais, construídas ao estilo de uma ditadura ambiental já não eram mais possíveis. O Ambientalismo

---

<sup>1</sup> Fonte: Folha de São Paulo. Em entrevista realizada à folha de São Paulo, Disponível em <[www.youtube.com/watch?v=mh9zo8sHXKg](http://www.youtube.com/watch?v=mh9zo8sHXKg)>. Acesso em: 06 jan. 2014, “A Batalha de Belo Monte: John Dennis Cadman”, o engenheiro afirma “Eu já tinha feito um estudo antes para Eletrobrás sobre o potencial do rio Xingú e do rio Tapajós. O grande problema que tivemos nesses estudos, isso antes de 1972, foi saber as quedas [sic]. Ninguém tinha dados confiáveis de cotas. A gente tinha uma ideia da bacia de drenagem, das vazões, mas a queda era uma incógnita”.

<sup>2</sup> O Conselho Nacional do Meio Ambiente foi criado em 1982 pela Lei 6.938/1981. É o órgão brasileiro responsável pela deliberação e consulta de toda a política nacional do meio ambiente.

que se inaugurava no Brasil fez com que os elaboradores da construção da Usina Hidrelétrica na Região do Xingu pensassem em 1988 em outro projeto, a barragem de Kararaô.

Em decorrência dos protestos de 1989 por parte dos povos indígenas e outras organizações que iniciavam a rede de ativismo, o projeto foi arquivado. Outros estudos foram contratados na década de 1990, mas o país passava por uma situação econômica difícil, e deixou de ser prioridade da Política Energética brasileira, porém a exploração hidroenergética na região não seria esquecida.

Em 2000 a usina é incluída no plano plurianual 2000-2003, apresentado ao Congresso. O apagão de 2001, ocorrido no Governo Fernando Henrique, trouxe à tona a discussão da insuficiência energética do país. As eleições de 2002 colocaram Fernando Henrique de um lado apoiando a construção da UHE Belo Monte e do outro Lula, contrário às construções de hidrelétricas na Amazônia.

O Projeto de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado em 28 de janeiro de 2007, porém coloca Belo Monte, Santo Antônio e Jirau como responsáveis por quase um terço da energia prevista no Projeto Energético do país. Mesmo sem o licenciamento ambiental, as usinas localizadas na região amazônica já tinham data marcada para o leilão, assim como empreendedores interessados.

### **1.3.2. A Formação da Rede Ativismo Transnacional Contra a Usina**

O movimento contrário à Usina Hidrelétrica de Belo Monte se iniciou no final da década de 1980, com algumas lideranças indígenas em um período que a opinião pública pouco conhecia sobre a região e seus habitantes. Durante quatro décadas houve algumas mudanças na composição da rede, e apesar de um desses períodos (1999-2007) ter sido composto por pessoas que hoje são a favor da construção da usina<sup>3</sup>, algumas lideranças mantiveram intactas o posicionamento de impedir a construção das barragens.

Os marcos de análise, entendendo que a rede se origina a partir da atuação dos movimentos sociais localizados na região da Transamazônica e da bacia rio Xingu - PA, podem ser apontados em três períodos diferentes de conflito, desde a elaboração do projeto de construção da Usina Hidrelétrica: primeiro período, ações indígenas das décadas de 1980 a 1990, marcada pela efetiva ação transnacional de impedimento da construção da UHE

---

<sup>3</sup> Alguns membros do Movimento pelo Desenvolvimento da Transamazônica e Xingu eram militantes ligados ao Partido dos Trabalhadores. O fato de o Programa de Aceleração do Crescimento, projeto do Governo PT, prever a construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte fizeram que alguns desses militantes saíssem do partido, mas o movimento não se enfraqueceu, apenas modificou o nome para Movimento Xingu Vivo Para Sempre.

Kararaô; um segundo período (1991 – 2008), caracterizado pela institucionalização da rede de ativismo, que orbitou em torno de três grandes movimentos: Movimento pela Sobrevivência da Transamazônica (MPST) de 1991 à 1998, Movimento pelo Desenvolvimento da Transamazônica e Xingu (MDTX) de 1999 à 2007 e Movimento Xingu Vivo para Sempre (MXVPS) de 2008 ao ano atual. Outro fator determinante foi o ativismo judicial pela presença do Ministério Público Federal; e o terceiro período (2009 – atual), quando as arenas políticas e jurídicas internas tornaram-se insuficientes, o que ocasionou o ativismo judicial transnacional do conflito, caracterizado pela atuação dos sistemas da Organização das Nações Unidas e Interamericano de proteção dos direitos humanos.

A divisão cronológica auxilia na compreensão das estratégias utilizadas pela rede e a forma como Estado vem respondendo aos movimentos contrários à construção da Usina Hidrelétrica no rio Xingu, o que influenciou na forma da rede atual. A promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 é também um fato importante porque marca o retorno do país à condição de um Estado Democrático de Direito, e dentre várias estruturas criadas, oportunizou a remodelação do Ministério Público e importantes legislações de direitos humanos e ambientais.

#### 1.3.2.1. Primeiro Período (1980 – 1990): Efeito Bumerangue da Ação Transnacional

Os movimentos sociais na região sudoeste do Pará começam por meio da atuação dos movimentos na Transamazônica<sup>4</sup>, ou seja, era composto por um grupo mais heterogêneo, que iniciou pela “necessidade de apoio aos colonos para enfrentarem as difíceis condições sociais e estruturais da região, que ameaçavam a sobrevivência das famílias” (FVPP, 2006, p. 15).

As condições precárias da estrada isolavam os povos das outras regiões do país, e até mesmo das capitais e grandes centros urbanos. O Estado não era capaz de oferecer os serviços básicos de educação, saúde e segurança, e para agravar, a agricultura familiar não conseguia prover condições dignas de sobrevivência.

Ali estavam as sementes da rede de ativismo, que tinha nessa primeira etapa o apoio da Igreja Católica, por meio das Comunidades Eclesiais de Base (CEBS), em especial da Prelazia do Xingu, onde surgiram novas organizações, especialmente no período de 1972 a 1985. Posteriormente, de 1987 a 1990 foram realizados cinco encontros<sup>5</sup>, que demonstravam a

<sup>4</sup> A Rodovia Transamazônica (BR 230) com o custo inicial de U\$ 100 milhões possui 5.000 Km, ainda não totalmente asfaltados, ligando a Amazônia ao Nordeste brasileiro.

<sup>5</sup> O primeiro encontro regional aconteceu em Medicilândia, em julho de 1987, e reuniu lideranças da Região Transamazônica e da Rodovia Cuiabá-Santarém. Um segundo encontro regional foi realizado, desta vez em Rurópolis, para apresentar os resultados e sobre eles refletir. Em 1989 foi realizado um terceiro encontro

evolução da organização dos movimentos na região, pois além de estudos que estavam sendo realizados e reflexões sobre esses estudos, em cada reunião eram definidas pautas e estratégias de ação e novos atores sociais eram agregados àquela rede em formação:

A partir de 1987, inicia-se uma nova estratégia do movimento social marcada pela regionalização das suas ações, embasamento das denúncias com pesquisas sócio-econômicas e pelo aumento da visibilidade, no âmbito nacional, dos problemas que atormentavam a população da Transamazônica. (FVPP, 2006, p.15)

Foi nesse período de maturidade organizativa dos movimentos sociais na região que lideranças indígenas, já no final da década de 1980, perceberam que o conflito poderia e deveria atravessar fronteiras. No dia 27 de janeiro de 1988, à convite da Universidade da Flórida, o etnobiólogo Darrey Posey, radicado no Brasil, viajou aos Estados Unidos acompanhado por Paulinho Paiakan Kaiapó e Kube-I Kaiapó, autorizados pela FUNAI (CEDI, 1991, p. 326). Durante o período de 28 a 31 de janeiro de 1988, os índios participaram do “Simpósio Internacional de Manejo Adequado de Florestas Tropicais” na Universidade da Flórida, em Miami. “Ali, relatam indignados que o Banco Mundial (BIRD) iria financiar um projeto de hidrelétricas no Xingu que inundaria sete milhões de hectares e desalojaria 13 grupos indígenas. [...] Foram convidados a repetir o relato em Washington” (MXVPS, 2010).

No período de 01 a 08 de fevereiro de 1988, segundo notícia vinculada à Revista IstoÉ/Senhor de 19/10/1988 (CEDI, 1991, p. 326), Paiakan e Kube-I foram recebidos por quatro diretores do Banco Mundial e representantes da Aliança de Direitos Humanos do Congresso Americano e da Secretaria do Tesouro Americano:

A língua Kaiapó foi traduzida pelo próprio Darsel Posey. Além das informações fornecidas no simpósio, ainda pediram aos banqueiros que não concedessem o financiamento antes que um estudo impacto da obra sobre a floresta fosse feito. Os americanos gostaram tanto que estenderam o tempo previsto para a reunião, fazendo esperar os brasileiros integrantes da missão dos Ministérios das Minas e Energia e do Interior, que tinham ido aos Estados Unidos exatamente para assinar o protocolo que resultaria na liberação dos US\$ 250 milhões iniciais do projeto. A missão brasileira voltou sem a verba (ISTOÉ/SENHOR, de 19/10/1988, *apud* CEDI, 1991, p. 326).

---

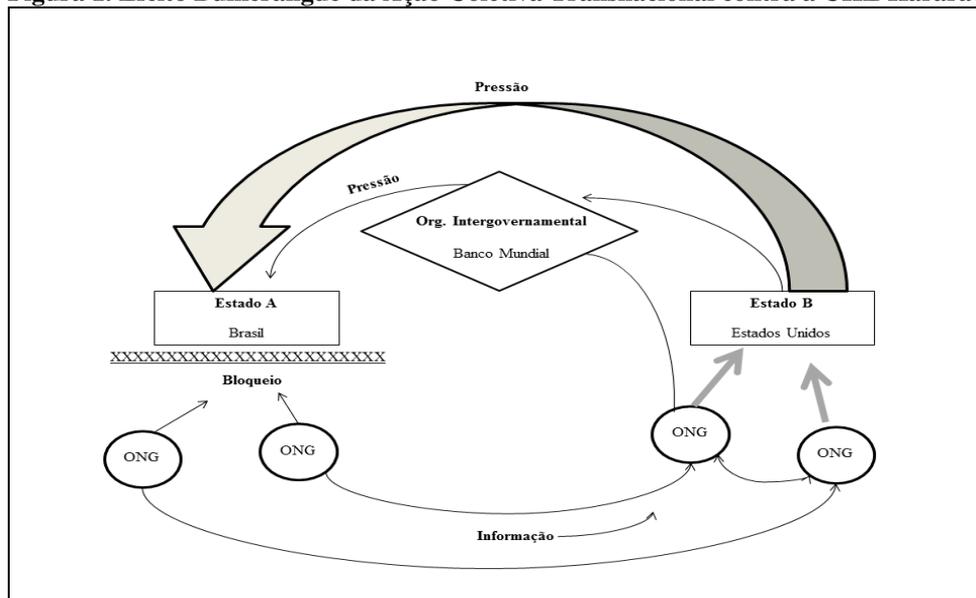
regional, onde se discutiu a integração dos colonos da Transamazônica com os colonos da Cuiabá-Santarém, uma vez que os problemas enfrentados eram semelhantes: o abandono das estradas, as pontes quebradas, a falta de assistência à educação e à saúde, a falta de crédito agrícola, entre outros. Em 1990 foi realizado um Seminário Regional, também conhecido como “Debate de Altamira”, que teve como tema “O futuro do projeto de colonização – Transamazônica 20 anos depois”. Em novembro de 1990, aconteceu mais um encontro com lideranças de toda a região, com apoio de parlamentares oriundos do movimento social, com a assessoria da Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional – FASE e do Centro de Apoio ao Movimento Popular Sindical – CAMPOS (FVPP, 2006, p. 22-24).

Este modo de pressão caracteriza-se como modelo do “efeito bumerangue”, que ocorre da seguinte maneira:

Quando bloqueiam os canais entre o estado e seus atores nacionais, pode ser que ocorra o modelo de influência do bumerangue, característico das redes transnacionais; as ONGs nacionais pulam o estado e buscam diretamente aliados internacionais para exercer pressão externa sobre seus governos (KECK; SIKKINK, 2000, p. 32, tradução nossa).

Após o fracasso em anos anteriores do movimento indígena em ter suas demandas sociais atendidas, incluindo o impedimento do complexo hidrelétrico no Rio Xingu pelo governo brasileiro, os atores comunicaram a situação aos Estados Unidos e ao mundo inteiro, realizando sua primeira ação coletiva transnacional, que exerceu pressão em uma organização internacional, o Banco Mundial<sup>6</sup>, que não mais financiou o projeto, pressionando o Brasil a desistir das construções, o que pode ser visualizado na figura abaixo:

**Figura 1. Efeito Bumerangue da Ação Coletiva Transnacional contra a UHE Kararaô**



Fonte: KECK; SIKKINK, p. 31, 2000 – Por nós adaptado.

Um mês depois da viagem dos indígenas *Kayapó* e do etnobiólogo, ou seja, no início de março de 1988, o Estado brasileiro começou um processo de criminalização às denúncias de Paiakan e Kube-I, enquadrando-os na Lei dos Estrangeiros e, por isso, estavam ameaçados de serem expulsos do país. Após essa projeção internacional o movimento contra a construção da hidrelétrica que já possuía alguns adeptos ganhou mais força e o Programa Povos

<sup>6</sup> O Banco Mundial é uma Sociedade Anônima, onde os acionistas são 177 países, mas com preponderância dos EUA, por deter 17% das ações com direito a voto, nas Assembleias Gerais. Esta entidade, constitui-se no agente viabilizador do consórcio de empréstimos nos bancos privados internacionais para determinados empreendimentos, de forma a muitas vezes se transformar em agente decisório sobre a implementação ou não das metas das burocracias domésticas.

Indígenas no Brasil, do Centro Ecumênico de Documentação e Informação (CEDI), uma das organizações que deu origem ao Instituto Socioambiental (ISA)<sup>7</sup>, convidou Paiakan para ir a São Paulo, denunciando o fato e mobilizando a opinião pública contra as intenções do governo brasileiro de criminalização do movimento indígena<sup>8</sup>.

No ano seguinte à viagem dos índios aos Estados Unidos foi organizado em Altamira-PA, entre 20 e 25 de fevereiro de 1989, o I Encontro dos Povos Indígenas do Xingu. O encontro, que foi considerado o marco do socioambientalismo no Brasil, reuniu três mil pessoas, dos quais 650 eram índios:

Que bradaram ao Brasil e ao mundo seu descontentamento com a política de construção de barragens no Rio Xingu. A primeira, de um complexo de cinco hidrelétricas planejadas pela Eletronorte, seria Kararaô, mais tarde rebatizada Belo Monte. De acordo com o cacique Paulinho Paiakan, líder kaiapó e organizador do evento ao lado de outras lideranças como Raoni, Ailton Krenak e Marcos Terena, a manifestação pretendia colocar um ponto final às decisões tomadas na Amazônia sem a participação dos índios. Tratava-se de um protesto claro contra a construção de hidrelétricas na região. (ISA, 2013)

O encontro ganhou uma repercussão imprevista. Além dos movimentos sociais, indígenas e ambientalistas presentes, estavam a mídia nacional e estrangeira - cerca de 150 jornalistas, autoridades da época, como o presidente da Eletronorte, José Antônio Muniz Lopes, o presidente do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), Fernando César Mesquita, o prefeito de Altamira, Armindo Denadin; deputados federais e o cantor inglês Sting (MXVPS, 2010). Durante a palestra de Muniz Lopes sobre a construção da usina Kararaô, a índia Tuíra, prima de Paiakan, levantou-se da plateia e encostou a lâmina de seu facão no rosto do diretor da estatal num gesto de advertência, expressando seu protesto contra a construção do complexo hidrelétrico no rio Xingu.

A cena é reproduzida em jornais de diversos países e torna-se histórica. Na ocasião, Muniz Lopes anuncia que, por significar uma agressão cultural aos índios, a usina Kararaô – nome que significa grito de guerra em Kaiapó – receberia um outro nome e não seriam mais adotados nomes indígenas em usinas hidrelétricas. O evento é encerrado com o lançamento da Campanha Nacional em Defesa dos Povos e da Floresta Amazônica, exigindo a revisão dos projetos de desenvolvimento da região, a Declaração Indígena de Altamira e uma mensagem de saudação do cantor Milton Nascimento. (MXVPS, 2010)

Esse período embrionário da rede de ativismo transnacional foi, sem dúvida, de maior êxito e seguindo os instrumentos de análise de Keck e Sikkink (1998, p. 25) foi capaz de

<sup>7</sup> O Instituto Social Ambiental compõe até o hoje a rede de ativismo transnacional contrária a UHE Belo Monte.

<sup>8</sup> “Somente em 16/02/1989, o Tribunal Federal de Recursos decidiria pela concessão de habeas corpus aos dois e também pelo trancamento da ação penal”. (MXVPS, 2010)

atingir os cinco estágios de influência de uma rede de ativismo transnacional, quais sejam (1) a criação e definição da agenda, (2) influência ou posições discursivas dos Estados e organizações internacionais; (3) influência sobre os procedimentos institucionais; (4) influência na mudança de política em “atores-alvo”, que podem ser estados, organizações internacionais (...), ou os atores privados (...), e (5) a influência sobre o comportamento do estado.

Um projeto energético elaborado no final da ditadura, pensado no governo de Ernesto Geisel (1974 – 1979), passou pelo governo de João Figueiredo (1979 – 1985), e terminou em um período de transição democrática, no governo Sarney (1985 – 1990), sendo derrotado por um movimento que estava longe do ápice de sua organização como se encontra atualmente, mas que conseguiu influenciar e exercer pressão a ponto de abortarem o projeto. Porém, um conflito que aparentava caminhar para o fim estava apenas começando.

O Governo Federal mudou sua estratégia e passou então a apoiar apenas um projeto de barragem, na mesma região, mas agora com o nome de Belo Monte, que “Tem por escopo a geração de 11.000 MW de energia e o alagamento de uma área de 400 km<sup>2</sup>. É, segundo técnicos do setor, o maior projeto de hidrelétrica genuinamente nacional. O custo total está estimado em R\$ 13 bilhões” (BELTRÃO; PONTES JÚNIOR, 2005, p. 74).

Assim como o governo mudava sua estratégia para legitimar o empreendimento, os movimentos sociais contrários passaram também a intensificar o conflito. E em uma coincidência cronológica, a fase mais institucionalizada do movimento acompanhou a eleição do primeiro presidente eleito pelo voto direto do povo após o Regime Militar (1964/1985). E o começo da Nova República (1985 – presente), além abrir o país para a democracia, modificava a forma de atuação dos movimentos sociais. As instituições democráticas seriam ainda mais utilizadas.

O período apresentado demonstra que a rede de ativismo transnacional ainda em formação logrou êxito com a ação transnacional de ir aos Estados Unidos pressionar o governo americano e o Banco Mundial. O efeito bumerangue (KECK; SIKKINK, 2000) se consolida quando as ONGs passam apoiar o movimento em 1989, evitando qualquer financiamento externo por conta da repercussão do I Encontro dos Povos Indígenas do Xingu.

#### 1.3.2.2. Segundo Período (1991 – 2008): Institucionalização da Rede e Ativismo Judicial Doméstico do Conflito

O segundo período é caracterizado por uma institucionalização da rede e também do conflito, quando o movimento de resistência à construção da Usina Hidrelétrica de Belo

Monte encontra o desafio de enfrentar o Estado nas arenas domésticas: política e jurídica<sup>9</sup>. Nesse período há uma intensa relação dos movimentos sociais com órgãos estatais que promovem a defesa dos direitos humanos - Ministério Público e Defensoria Pública, principalmente as iniciativas do Ministério Público Federal:

No Ofício PR/PA/GAB4/nº043/02, datado de 12 de março de 2002, e endereçado a Sra. Antônia Mello, coordenadora do MDTX, o Procurador da República Felício Pontes, subscritor do mesmo, informava à destinatária que o Ministério Público Federal- Pa, seria representado no II Seminário pelo MDTX pela Procuradora Deborah Duprat de Britto Pereira. Também informava, a título de prestação de contas, das últimas medidas tomadas pelo Ministério Público Federal sobre a paralisação imediata da vistoria que o IBAMA havia iniciado na área para licenciamento da obra. (Ofício nº043/02-MPF- PA, fls.3, *apud* CAMPAGNOLO, 2007, p.22).

Aos poucos, novas parcerias vão se formando e a rede se consolidando. Antes do principal movimento, hodiernamente atuante, Movimento Xingu Vivo para Sempre (MXVPS), existiram outros dois coletivos de movimentos sociais - Movimento pela Sobrevivência da Transamazônica (MPST) e Movimento pelo Desenvolvimento da Transamazônica e Xingu (MDTX), que congregavam os anseios dos povos da região ao longo da rodovia Transamazônica e do Xingu e foram importantes por iniciarem a organização política na região.

O fato de os projetos do governo federal dos anos 1970 ficarem inconclusos e de as reivindicações regionais não serem atendidas criou na população local, formada em sua maioria por migrantes, um forte sentimento de abandono, contribuindo para a criação de uma identidade própria, a do Transamazônico. Esses movimentos, alimentados pelas diversas associações locais e pelo forte sindicalismo rural, terminaram por lançar novas lideranças políticas, desencadeando um processo de mudança no leque partidário e na estrutura de representação política (DRUMMOND; NASCIMENTO, 2003, p. 48-49).

O primeiro deles, o Movimento pela Sobrevivência da Transamazônica – MPST surgiu durante o evento promovido pelos movimentos sociais da região com o tema “A luta pela sobrevivência na Transamazônica” entre 31 de maio e 7 de junho de 1991. O encontro foi um marco não apenas por dar nome ao movimento, mas por conseguir agregar outros grupos de apoio e, ainda, lançar sua projeção nacionalmente:

A partir daquele momento, agentes sociais colocados na região, à margem das decisões, credenciavam-se como cidadãos pensantes e atuantes na sua realidade. A Transamazônica não seria a mesma depois deste acontecimento. Ali se fortaleciam

---

<sup>9</sup> O conflito foi judicializado em 2001 pelo Ministério Público Federal devido as irregularidades relativas ao procedimento de licenciamento ambiental do Projeto. Analisando esse período até 2005, para mais informações ver CAMPAGNOLO, Maria das G. B., 2006.

também elementos consistentes de observação sobre a capacidade dos pequenos agricultores em dirigir lutas de caráter abrangente, reunir aliados e propor políticas de longo prazo. A visibilidade almejada pelos movimentos da região foi conquistada. Nos seis meses seguintes, a Transamazônica foi tema de reportagens nos mais importantes jornais e nas principais revistas do País, e em alguns programas de televisão de veiculação nacional. (FVPP, 2006, p.25)

Em 1992, as mesmas lideranças que criaram o Movimento pela Sobrevivência da Transamazônica (MPST) criaram um braço jurídico, a Fundação Viver, Produzir e Preservar (FVPP).

Mas somente a partir de 1995, a FVPP passou a ter visibilidade pública dado ao número de projetos e volume de recursos que passou a administrar bem como as interlocuções formais que passou a estabelecer com o governo, em especial o Ministério do Meio Ambiente (MMA), em nome do MPST. (SOUZA, 2006, p.11)

Depois de quase oito anos, as lideranças do movimento começaram a entender que a pauta de reivindicações deveria ser ampliada, e que a luta não era mais por sobrevivência, mas por desenvolvimento, então, no final de 1998, em assembleia ordinária da Fundação Viver, Produzir e Preservar, decidiu-se, em razão da nova conjuntura, trocar o nome do MPST para Movimento pelo Desenvolvimento da Transamazônica e Xingu (MDTX). O outro motivo está ligado diretamente a Belo Monte:

Ao mesmo tempo, incorporava-se a idéia de que essa luta não se restringia aos municípios da região da Rodovia Transamazônica. Sua área de abrangência tinha avançado em direção aos municípios da Bacia do Rio Xingu devido à unificação da região em defesa das suas águas, quando se discutia seu barramento para a construção do complexo hidrelétrico de Belo Monte. (FVPP, 2006, p.25)

É a partir do MDTX que começa a surgir uma identificação mais concentrada de oposição à Usina Hidrelétrica de Belo Monte. Reunindo 113 organizações sociais, elaboraram um documento no dia 25 de julho de 2001 chamado “SOS Xingu: Um chamamento ao bom senso sobre o represamento de rios na Amazônia<sup>10</sup>”. No seio da organização havia membros do Partido dos Trabalhadores (PT), criando uma forte oposição ao governo de Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002), que já havia se posicionado contra o movimento ambientalista ao afirmar que o impedimento da construção de usinas hidrelétricas atrapalhava o crescimento do país, sendo que a importância estratégica da Usina de Belo Monte foi reconhecida ao ser prevista pelo Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) no desenvolvimento da hidroeletricidade até 2010.

---

<sup>10</sup> Documento disponível em: <<http://www.riosvivos.org.br/canal.php?mat=236>> . Acesso em: 10 mar. 2013.

O confronto recebe um realce político quando a Coligação Lula Presidente<sup>11</sup> lança o Programa de Governo 2002 e na seção “O Lugar da Amazônia no Desenvolvimento do Brasil” cita Belo Monte e afirma categoricamente que “A matriz energética brasileira, que se apoia basicamente na hidroeletricidade, com megaobras de represamento de rios, tem afetado a Bacia Amazônica”. (COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE, 2002, p. 14).

O documento da Coligação Lula Presidente deixou a entender aos movimentos sociais da região que o governo do Partido dos Trabalhadores, que chegaria ao poder em 2003, seria contra a construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. Porém, o Projeto de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado em 28 de janeiro de 2007, passou a prever a construção da UHE Belo Monte. Dilma Rousseff, Ministra de Minas e Energia de 01 de janeiro de 2003 a 21 de junho de 2005; Ministra-chefe da Casa Civil de 21 de junho de 2005 a 31 de março de 2010; já demonstrava sua presença e atuação no modelo socioeconômico brasileiro, apelidada inclusive, como “mãe do PAC” e tendo autorizado em seu governo no ano de 2011 a construção da UHE Belo Monte.

Sentindo a necessidade de intensificar o debate foi organizado pelos movimentos o II Encontro dos Povos Indígenas do Xingu, que ocorreu no período de 19 a 23 de maio de 2008. Estiveram presentes cerca de mil pessoas, entre representantes de populações indígenas e ribeirinhas, movimentos sociais, organizações da sociedade civil, pesquisadores e jornalistas. Nascia o Movimento Xingu Vivo para Sempre, com alguns membros do movimento anterior, mas com forte oposição ao modelo desenvolvimentista do governo Lula, mudando os componentes partidários para pessoas ligadas ao Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e apoio do Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado (PSTU):

As relações do PSOL e o MXVPS podem ser confirmadas com a forte atuação de políticos filiados a esse partido em ações do coletivo de entidades. Uma delas foi a participação de Marinor Brito (ex-senadora/PSOL) e Edmilson Rodrigues (deputado estadual/PSOL) no Seminário Energia e Desenvolvimento: a luta contra as hidrelétricas na Amazônia, evento realizado na Universidade do Estado do Pará (Uepa), em Belém (PA), no dia 12/04/2011. Tanto o PSOL quanto o PSTU assinaram carta em defesa e solidariedade ao procurador da República Felício Pontes Júnior e ao Ministério Público Federal (MPF) do Pará, alvo de uma representação judicial iniciada pela Norte Energia S/A em 2011. (SILVA, 2012, p. 196)

A rede de ativismo transnacional contra a Usina Hidrelétrica de Belo Monte atinge o seu ápice institucional em 2008 com o advento do Movimento Xingu Vivo Para Sempre (MXVPS). A mudança no nome do movimento não modificou as lideranças, continuando Antônio Melo na coordenação, tampouco fez com que o MXVPS começasse do zero, pois

---

<sup>11</sup> Coligação Lula Presidente é composta pelos partidos: PT, Pcdob, PL, PMN, e PCB.

permaneceram outras organizações compostas de agricultores, ribeirinhos, indígenas, quilombolas e outros povos organizados, todos ainda contrários ao projeto de Belo Monte, em um total de 250 instituições estaduais, nacionais e internacionais – ONGs socioambientalistas, sindicatos de trabalhadores rurais e urbanos, organizações religiosas, associações de moradores e representantes de entidades defensoras dos direitos indígenas, como o Ministério Público Federal e Estadual e a Defensoria Pública, todos com jurisdição no Estado do Pará.

Importante também a comunidade epistêmica, que em tempos atuais organizam o debate e têm avançado nos estudos em diversas áreas, buscando comprovar cientificamente a inviabilidade do projeto. Quanto ao período em análise o marco da atuação epistêmica está no estudo realizado por um grupo de 40 (quarenta) pesquisadores, denominado Painel de Especialistas<sup>12</sup>, que realizaram um estudo aprofundado demonstrando falhas no Estudo de Impacto Ambiental (EIA) – Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) elaborados pela Empresa de Pesquisa Energética (EPE)<sup>13</sup> e apresentados ao IBAMA.

Dentre as três instituições do Estado defensoras dos direitos indígenas, das populações ribeirinhas e tradicionais, destaca-se a atuação do Ministério Público Federal, que no período de 2001 a 2008 ingressou com 4 (quatro) ações civis públicas (ACPs)<sup>14</sup> denunciando várias irregularidades:

- 1ª ACP (15/05/2001)– licenciamento feito por órgão competente não federal, objeto da primeira ação civil pública;
- 2ª ACP – Ilegalidade do Decreto Legislativo 788/2005 e ausência de consultas indígenas;
- 3ª ACP (13/04/2007) – EIA/RIMA em confecção sem termo de referência;
- 4ª ACP (27/04/2007) – Combinada com Ação de Improbidade Administrativa por ausência de licitação do convênio entre Eletrobrás e empreiteiras para a confecção do EIA/RIMA;

Dessas ações, apenas a primeira ação civil pública transitou em julgado, que na linguagem processual significa não caber mais recurso, desde que não haja fato novo modificador da sentença. O período se caracterizou pelo ativismo judicial doméstico, mas não

---

<sup>12</sup> Ver: Magalhães, S.; Hernandez, F. (Org.). 2009.

<sup>13</sup> A Empresa de Pesquisa Energética – EPE, de acordo com o art. 2º da Lei 10.847 de 15 de março de 2004, tem por finalidade prestar serviços na área de estudos e pesquisas destinadas a subsidiar o planejamento do setor energético, tais como energia elétrica, petróleo e gás natural e seus derivados, carvão mineral, fontes energéticas renováveis e eficiência energética, dentre outras.

<sup>14</sup> No sítio eletrônico do Ministério Público Federal – Procuradoria República do Pará há uma tabela discriminando todas as ações no caso da Usina Hidrelétrica de Belo Monte perante a Justiça Federal. Disponível em: <[http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2014/arquivos/Tabela\\_de\\_acompanhamento\\_atualizada\\_Jan\\_2014.pdf](http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2014/arquivos/Tabela_de_acompanhamento_atualizada_Jan_2014.pdf)>. Acesso em: 31 jan. 2014.

significa que o Ministério Público Federal tenha encerrado sua atuação. Em uma terceira fase (2009-atual) o MPF ingressou com mais 13 ACPs. Lembrando que o recorte temporal é apenas didático, pois diante à morosidade do Poder Judiciário em responder às demandas do Ministério Público Federal que o conflito atravessou em um novo formato as fronteiras nacionais. As outras ações civis públicas foram as seguintes:

- 5ª ACP (27/05/2009) – Combinada com Ação de Improbidade Administrativa por ausência de avaliação ambiental integrada, nulidades do inventário hidrelétrico, do registro de viabilidade da UHE Belo Monte e do aceite do EIA/RIMA por estar incompleto;
- 6ª ACP (05/10/2009) – Violação do direito de informação e participação, falhas na metodologia das Audiências Públicas, estudos ambientais incompletos, número insuficiente de audiências para atender os atingidos e nulidade de audiências por violação das funções institucionais do MPF;
- 7ª ACP (06/04/2010) – Combinada com Ação de Improbidade Administrativa para não considerar as audiências públicas na análise do EIA/RIMA, carência do diagnóstico do EIA/RIMA, postergação ilegal do prognóstico de qualidade da água, descumprimento da Resolução do CONAMA n 01/1986, inconsistência entre vazão real e potência instalada e necessidade de nova declaração de disponibilidade do recurso hídrico;
- 8ª ACP (27/01/2011) – Falta de regulamentação do artigo 177 da Constituição Federal, que trata sobre o aproveitamento de recursos hídricos em Terras Indígenas;
- 9ª ACP – Emissão de licença de instalação parcial sem o cumprimento de condicionantes da licença prévia. Licença concedida pelo Presidente do IBAMA contra Parecer Técnico do próprio órgão e contra recomendações do MPF;
- 10ª ACP (06/06/2011) – Informações falsas prestadas pelo empreendedor sobre as condicionantes. Recomendações do MPF ignoradas. Falta de rigor do órgão licenciador com o empreendedor;
- 11ª ACP (17/08/2011) – Impactos irreversíveis sobre o ecossistema da Volta Grande do Xingu (VGX). A morte iminente do ecossistema. Risco de remoção dos índios da *Arara* e *Juruna* e demais moradores da VGX. Violação dos direitos das futuras gerações;
- 12ª ACP (21/09/2011) – Descumprimento de condicionante de instalação de Belo Monte. Incertezas para os atingidos: não apresentação do cadastro socioeconômico

identificando as pessoas a serem removidas. Violação do direito de informação. Ausência de publicidade e transparência. Violação de domicílios dos atingidos nas áreas rurais. Direito à regularização fundiária;

- 13ª ACP (18/07/2012) – Erro na medição da cota 100, abaixo da qual haverá alagamento na área urbana de Altamira. Ausência de cadastro dos atingidos pelo alagamento na cidade. Insegurança para os atingidos;
- 14ª ACP (25/03/2013) – Condições estabelecidas para a viabilidade do empreendimento não atendidas pelo empreendedor. Violação da licença ambiental. Cronograma das obras de saneamento básico descumprido. Descompasso entre as obras da usina e obras de mitigação e compensação exigidas pelo órgão licenciador. Falta de rigor do órgão licenciador com o empreendedor;
- 15ª ACP (02/09/2013) – Condições estabelecidas para a viabilidade do empreendimento não atendidas pelo empreendedor. Violação da licença ambiental. Recusa do empreendedor em cumprir condicionante de aquisição de terras para índios *Juruna* da aldeia Boa Vista. Danos graves, desagregação e risco à sobrevivência da comunidade;
- 16ª ACP (09/09/2013) – Impacto sobre índios *Xikrin*. Insuficiência da análise de impactos EIA/RIMA. Estudos complementares atrasados e insuficientes. Não previsão de impactos e compensações para população indígena na área de influência direta do empreendimento de Belo Monte;
- 17ª ACP (16/10/2013) – Reassentamento de atingidos por Belo Monte na área urbana de Altamira. Irregularidades nas obras. Ausência de transparência e debates com os atingidos. Modificação nos projetos anunciados, reduzindo as opções das famílias atingidas. Desconformidade das construções com o Código de Obras de Altamira.

Destaca-se a sexta ação civil pública, ainda em trâmite, que pleiteia a obrigatoriedade da realização adequada de audiências com todas as comunidades afetadas pela barragem. No bojo dessa solicitação está a referência à Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, em vigor no Brasil desde 25 de julho de 2003, a qual obriga o país signatário a realização de adequada consulta e oitiva dos povos indígenas para construção de empreendimentos em suas terras.

O segundo período (1991 – 2008) foi marcado, portanto, por uma solidificação da rede de ativismo transnacional e pela proximidade dos movimentos sociais com os promotores

federais e estaduais, além dos defensores públicos do Estado e com a comunidade epistêmica. A aproximação garantiu uma mobilização das *expertises* no Judiciário Federal<sup>15</sup>, quando os estudos de movimentos sociais, pesquisadores e defensores estatais de direitos humanos agregaram suas pesquisas para acessar o Poder Judiciário. Insuficiente a arena judicial nacional, a rede leva suas reivindicações aos sistemas ONU e OEA de Direitos Humanos, período atual, que denominamos de Judicialização Transnacional do Conflito.

### 1.3.2.3. Terceiro Período (2009 – Atual): O Ativismo Judicial Transnacional do Conflito

Insuficiente o ativismo judicial doméstico, a TAMUHE – BM voltou a acessar arenas internacionais. Porém, nessa nova fase, já existem instituições capazes de atender o tipo de conflito em torno da construção da UHE-BM. O modelo bumerangue (KECK; SIKKINK, 2000), portanto já não será utilizado, tampouco explica o fenômeno por inteiro, pois a “externalização” (TARROW, 2003, p. 145-160) ocorre institucionalmente:

Considero que este segundo tipo de “externalização” pressupõe um ambiente doméstico democrático e internacionalizado. Democrático, pois não há uma situação de bloqueio ou repressão e sim uma falta de responsividade estatal, e internacionalizado, pois o ambiente doméstico tem de ser receptivo às decisões das instituições internacionais. (CARDOSO, 2012, p. 31)

O estudo de caso vem demonstrar que a receptividade mencionada por Cardoso (2012) não está sendo ocorrida em sua plenitude, havendo até um desgaste na relação do Brasil, principalmente no Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), conforme melhor explorado no terceiro capítulo.

O ativismo judicial transnacional é visto por Couto (2004) como a “judicialização da política externa” e se revelaria de três formas:

1) o ato do Poder Judiciário que acarreta responsabilidade internacional do Estado; 2) as constrictões colocadas sobre o Poder Executivo na condução das relações exteriores, na medida em que os tribunais (especialmente o Supremo Tribunal Federal) exigem uma conformidade com determinada interpretação sobre os princípios e normas constitucionais que regulam a ação externa do Estado; 3) mecanismos institucionais internacionais, investidos de funções judiciais, aos quais são atribuídos papéis de equacionamento de impasses entre poderes ou entre o Estado e o indivíduo/sociedade, ou que impõem outros tipos de constrangimentos sobre a política externa do Estado (COUTO, 2004, p. 148)

Nesse terceiro período do caso da construção da UHE Belo Monte se manifesta as duas últimas formas apontadas por Couto (2004), pois: a) o Poder Judiciário teve obrigação de observar o possível descumprimento da Convenção da Organização Internacional do

<sup>15</sup> Para mais informações ver: RODRIGUES, Luciana R., 2013.

Trabalho 169, em vigor no Brasil desde 25 de julho de 2003, a qual obriga o país signatário a realização de adequada consulta e oitiva dos povos indígenas para construção de empreendimentos em suas terras; b) a vinculação do Brasil ao Sistema da Organização das Nações Unidas (ONU) de Direitos Humanos e ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) - composto pela Comissão Interamericana e pela Corte Interamericana, o que polarizou a relação do Estado com o indivíduo/sociedade, colocando de um lado o Estado brasileiro e do outro as comunidades do rio Xingu.

O recorte temporal deve-se a dois acontecimentos do ativismo judicial transnacional: a o Relatório A/HRC/12/34/Add.2 de 26 de agosto de 2009 feito por James Anaya, Relator Especial sobre a situação dos direitos humanos e liberdades fundamentais indígenas da Organização das Nações Unidas (ONU); e a Solicitação de Medidas Cautelares em favor de Comunidades tradicionais da bacia do rio Xingu, Pará, Brasil enviada pela TANUHE-BM à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) no dia 11 de novembro de 2010. Os dois sistemas de direitos humanos serão brevemente explicados para entendimento no terceiro capítulo de como vem ocorrendo essa relação com o Estado brasileiro no caso da construção da UHE Belo Monte.

Em 1982 foi criado o Grupo de Trabalho da ONU sobre Populações Indígenas, que tinha por objetivo desenvolver ações internacionais sobre os direitos indígenas. Produto das atividades do grupo foi a criação da Declaração da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas em 13 de setembro de 2007. Após evolução institucional a ONU passou a contar com o Conselho de Direitos Humanos - órgão subsidiário da Assembleia Geral da ONU, que possui a agenda de promoção e proteção dos direitos humanos, civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e direito ao desenvolvimento. Dentro de tal agenda está a Relatoria Especial de Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais dos Povos Indígenas. Dentre as atribuições do Relator Especial tem-se: **a)** visita em missões oficiais quando convidado pelos Estados-membro; **b)** receber informações e denúncias da sociedade civil, ONGs ou redes de ativismo; **c)** solicitar informações dos Estados sobre alguma situação específica; **d)** fazer recomendações aos Estados sobre a situação dos povos indígenas, inclusive em caráter de urgência se a violação de direito é iminente, ou em caráter de alegação se a violação é menos urgente ou já se concretizou.

Em comparação ao SIDH, que possui a Corte Interamericana de Direitos Humanos, o Sistema ONU de Direito Humanos possui mecanismos mais diplomáticos. O SIDH faz parte da Organização dos Estados Americanos (OEA), e é formado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH),

com atribuições previstas na Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH). Tanto a Comissão quanto a Corte são competentes para verificar o cumprimento pelos Estados membros da OEA das obrigações assumidas com a assinatura da CADH.

A presença do Sistema Interamericano de Direitos Humanos em seu início justificava-se como instância última de resolução de conflitos armados e terrorismo praticado pelo próprio Estado. Passada essa fase, algumas estruturas do autoritarismo ainda persistem, portanto dupla é a tarefa do SIDH: “romper em definitivo com o legado da cultura autoritária ditatorial e consolidar o regime democrático, com o pleno respeito aos direitos humanos amplamente considerados – direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais” (PIOVESAN, 2009, p. 115).

Conforme determinados direitos vão sendo conquistados pelos indivíduos de um Estado, os anseios perante o SIDH também vão se transformando, pois, muitas vezes eles estão previstos nas normas internacionais<sup>16</sup>- Convenção Americana de Direitos Humanos, Regulamentos da Corte e da Comissão, Tratados Internacionais de Direitos Humanos, etc.

Tais anseios são traduzidos em direitos, e reingressam para o ordenamento jurídico interno do Estado, o que permite uma interpretação constitucional mais alargada:

Indo além da invocação de normas e precedentes de outras ordens jurídicas, especialmente estrangeiras e internacionais por cortes nacionais, destacam-se casos em que decisões de tribunais cortam transversalmente ordens jurídicas diversas em matérias de direitos fundamentais e direitos humanos, com força vinculante. (NEVES, 2009, p. 264)

O SIDH pode ser considerado como a oxigenação do Estado Democrático de Direito, pois agrega Estados de um mesmo continente com história democrática semelhante, e permite que tais países avancem conjuntamente num modelo de Estado respeitador dos direitos humanos:

Nesse novo cenário, os órgãos do SIDH procuram não apenas reparar as vítimas nos casos particulares, mas também fixar um conjunto de princípios e parâmetros, com o propósito de incidir na qualidade dos processos democráticos e no fortalecimento dos principais mecanismos domésticos de proteção dos direitos. O desafio do SIDH nessa etapa é melhorar as condições estruturais que garantem a efetividade dos direitos em nível nacional. Esse enfoque tem como pressuposto o *caráter subsidiário* dos mecanismos de proteção internacional em relação às garantias

---

<sup>16</sup> A hierarquia das normas internacionais de direitos humanos foi modificada com o posicionamento do Supremo Tribunal Federal (autopoiese do Sistema Jurídico) acerca da prisão civil do depositário infiel, que em 1995, afirmou que “Nada interfere na questão do depositário infiel em matéria de alienação fiduciária o disposto no § 7º do artigo 7º da Convenção de San José da Costa Rica” (HC 72.131/RJ, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 22-11-1995), e em 2008 decidiu que “As legislações mais avançadas em matéria de direitos humanos proíbem expressamente qualquer tipo de prisão civil decorrente do descumprimento de obrigações contratuais, excepcionando apenas o caso do alimentante inadimplente” (RE 466.343-1).

desses direitos nos próprios Estados. De tal modo que reconhece os claros limites da supervisão internacional e ao mesmo tempo resguarda a necessária margem de autonomia dos processos políticos nacionais com o objetivo de alcançar melhores níveis de realização e vigência dos direitos humanos. (ABRAMOVICH, 2009, p. 10, grifo do autor).

O SIDH possibilita, assim, um “entrelaçamento multiangular em torno dos direitos humanos e fundamentais” (NEVES, 2009, p.265). Entrelaçamento porque considera todos os sistemas, sem que haja hierarquia; e multiangular, pois prevê a perspectiva de minorias como indígenas, crianças e adolescentes, mulheres, homossexuais, dentre outros. Os atores efetivos nos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos são as ONGs que articulam e possuem estratégias de litigância capazes de transformar os instrumentos internacionais em “poderosos mecanismos para a efetiva promoção e proteção dos direitos humanos no âmbito nacional” (PIOVESAN, 2009, p. 128).

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos tem caráter não judicial, não é, portanto, um tribunal, sendo as decisões da Comissão não-sancionadoras, mas equivalentes a recomendações para os Estados. Dentre as funções e atribuições previstas na Convenção Americana de Direitos Humanos, Regulamento e Estatuto da Comissão, destacam-se, segundo o próprio sítio eletrônico<sup>17</sup> os seguintes:

a) Receber, analisar e investigar petições individuais que alegam violações dos direitos humanos, segundo o disposto nos artigos 44 a 51 da Convenção; b) Observar o cumprimento geral dos direitos humanos nos Estados membros, e quando o considera conveniente, publicar as informações especiais sobre a situação em um estado específico; c) Realizar visitas *in loco* aos países para aprofundar a observação geral da situação, e/ou para investigar uma situação particular; d) Estimular a consciência dos direitos humanos nos países da América; e) Realizar e participar de conferências e reuniões com diversos tipos de representantes de governo, universitários, organizações não governamentais, etc... para difundir e analisar temas relacionados com o sistema interamericano de direitos humanos; f) Fazer recomendações aos Estados membros da OEA acerca da adoção de medidas para contribuir com a promoção e garantia dos direitos humanos; g) Requerer aos Estados membros que adotem “medidas cautelares” específicas para evitar danos graves e irreparáveis aos direitos humanos em casos urgentes. Pode também solicitar que a Corte Interamericana requeira “medidas provisionais” dos Governos em casos urgentes de grave perigo às pessoas, ainda que o caso não tenha sido submetido à Corte; h) Remeter os casos à jurisdição da Corte Interamericana e atuar frente à Corte em determinados litígios; i) Solicitar “Opiniões Consultivas” à Corte Interamericana sobre aspectos de interpretação da Convenção Americana.

Pode se observar que a relação da Comissão com os Estados-partes possui características de diplomacia e conciliação, buscando estabelecer uma solução amistosa para a contenda que é levada contra o Estado, conforme o artigo 48º, 1, f da Convenção Americana de Direitos Humanos, a CIDH “pôr-se-á à disposição das partes interessadas, a fim de chegar

---

<sup>17</sup> Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/que.port.htm>>. Acesso em: 20 fev. 2013.

a uma solução amistosa do assunto, fundada no respeito aos direitos humanos reconhecidos nessa Convenção”<sup>18</sup>.

Não sendo possível a conciliação, a Comissão pode elaborar um relatório a respeito do caso, com recomendações que, se não forem seguidas, autorizam-na a enviar o caso para Corte Interamericana de Direitos Humanos:

1. Se no prazo de três meses, a partir da remessa aos Estados interessados do relatório da Comissão, o assunto não houver sido solucionado ou submetido à decisão da Corte pela Comissão ou pelo Estado interessado, aceitando sua competência, a Comissão poderá emitir, pelo voto da maioria absoluta dos seus membros, sua opinião e conclusões sobre a questão submetida à sua consideração.
2. A Comissão fará as recomendações pertinentes e fixará um prazo dentro do qual o Estado deve tomar as medidas que lhe competirem para remediar a situação examinada.
3. Transcorrido o prazo fixado, a Comissão decidirá, pelo voto da maioria absoluta dos seus membros, se o Estado tomou ou não medidas adequadas e se publica ou não seu relatório<sup>19</sup>.

Não há recurso contra a decisão da CIDH quando esta não admitir uma petição por algum interessado. A CorteIDH, por sua vez, não funciona como um tribunal de apelação para petições arquivadas na CIDH. Para casos de arquivamento perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos o Regulamento prevê no artigo 42:

1. Em qualquer momento do processo, a Comissão decidirá sobre o arquivamento do expediente quando verificar que não existem ou não subsistem os motivos da petição ou do caso. Além disso, a Comissão poderá decidir sobre o arquivamento do expediente quando:
  - a. não conseguir as informações necessárias para uma decisão sobre a petição ou o caso, apesar dos esforços envidados para obter essas informações; ou
  - b. a injustificada inatividade processual do peticionário constituir indício sério de desinteresse na tramitação da petição.
2. Antes de considerar o arquivamento de uma petição ou caso, será solicitado aos peticionários que apresentem as informações necessárias e será notificada a possibilidade da decisão de arquivamento. Expirado o prazo estabelecido para a apresentação dessas informações, a Comissão procederá à adoção da decisão correspondente.
3. A decisão de arquivamento será definitiva, salvo nos seguintes casos:
  - a. erro material;
  - b. fatos supervenientes;
  - c. informações novas cujo conhecimento teria afetado a decisão da Comissão; ou
  - d. fraude (CIDH, 2013, p. 20)

A CorteIDH é o órgão judicial do SIDH que tem função contenciosa e consultiva. Seus mecanismos de funcionamento e os diplomas normativos<sup>20</sup>, juntamente com a

<sup>18</sup> Disponível em: <[http://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/c.Convencao\\_Americana.htm](http://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/c.Convencao_Americana.htm)>. Acesso em: 13 jan. 2012.

<sup>19</sup> *Idem*.

<sup>20</sup> Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948), Carta da Organização dos Estados Americanos (1948), Convenção Americana dos Direitos Humanos (1969), Protocolo de San Salvador (1988),

Constituição, ao mesmo tempo em que alargam a proteção aos direitos humanos, garantem a autonomia dos Estados por meios de algumas regras processuais:

Entre estas regras está aquela que exige o “prévio esgotamento” dos recursos disponíveis em âmbito interno do país para remediar a situação e a regra da “quarta instância”, em virtude da qual o SIDH se abstém de revisar a correção ou equívoco das decisões dos tribunais nacionais em matérias não disciplinadas diretamente pela Convenção, caso sejam respeitadas as garantias do procedimento. (ABRAMOVICH, 2009, p. 10)

O SIDH busca a manutenção da soberania do Estado, pois a violação aos direitos humanos com as regras do “prévio esgotamento” e da “quarta instância” mantém a integridade de autonomia do Estado-membro. Entende a Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso Velásquez Rodríguez, sentença de 29 de julho de 1988, parágrafo 61:

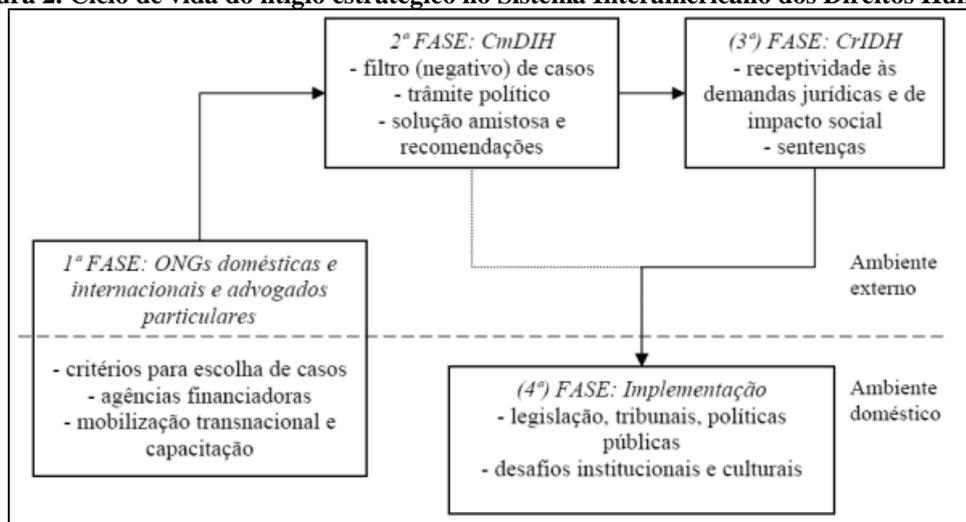
A regra do esgotamento de recursos internos tem fundamento no Direito Internacional Público, fazendo parte de uma prerrogativa diplomática do Estado, que remonta desde a época medieval, em que se buscavam as vias internas de reparação antes da realização de retaliações, sendo aplicada em situações que versassem sobre um estrangeiro lesado e o Estado de residência, principalmente quando envolviam relações comerciais ou políticas. (TEREZO, 2005, p. 100).

Por outro lado, o Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos do mesmo modo que o Estado Democrático de Direito passa por evoluções. Em análise comparada ao Sistema Europeu, o SIDH já avançou em alguns aspectos, como a possibilidade de peticionamento direto à Corte Interamericana de Direitos Humanos; já em relação ao Sistema Africano sempre esteve estruturalmente na frente.

Não se pode perder de vista é que os sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos não foram criados para haver uma colisão entre o sistema político e jurídico, ou a sobreposição de um sistema pelo outro (NEVES, 2009). Criados depois das atrocidades do holocausto, tais sistemas têm por objetivo preservar o Estado Democrático de Direito, que agrega a questão social ao lado dos aspectos liberal e legal, observando na inserção do princípio da igualdade, a garantia, por meio das normas, das condições mínimas de vida ao cidadão e à comunidade (MORAIS & STRECK, 2010).

Apresentado aporte teórico que fundamenta a existência do SIDH, passamos a entender o fluxo dos processos, conforme demonstrado na figura a seguir.

**Figura 2. Ciclo de vida do litígio estratégico no Sistema Interamericano dos Direitos Humanos**



Fonte: CARDOSO, Evorah Lucsi Costa, 2012, p. 66.

O SIDH possui um sistema de proteção de urgências, que são destinados aos casos urgentes para evitar danos irreparáveis aos indivíduos ou grupo de pessoas. A Comissão Interamericana possui as medidas cautelares e a Corte Interamericana possui as medidas provisórias.

Situando o estudo de caso na Figura 2, percebe-se que após a resposta do Brasil à “Solicitação de Medidas Cautelares em favor de Comunidades tradicionais da bacia do rio Xingu, Pará, Brasil” a Comissão Interamericana de Direitos Humanos acatou alguns argumentos do País, modificou a decisão de impedir a construção da barragem e propôs algumas recomendações, o que fez o processo ter um trâmite com maior aspecto político - quando o caso se encerra na Comissão, proferida ou não a medida cautelar, a um caminho jurídico - quando a Corte sentencia em favor ou desfavor do País demandado<sup>21</sup>.

Santos (2007) utiliza os termos ativismo jurídico e mobilização jurídica transnacional e Cardoso (2012) como litígio estratégico, sendo esse tipo de ativismo focado na ação legal engajada, através das cortes internacionais ou instituições quase judiciais, em fortalecer as demandas dos movimentos sociais; realizar mudanças legais e políticas internas; reestruturar ou redefinir direitos; e/ou pressionar os Estados a cumprir as normas internacionais e internas de direitos humanos.

<sup>21</sup> No I Seminário de Consulta Prévia aos Povos Tradicionais na Amazônia realizado no dia 17 de dezembro de 2013 no Auditório José Vicente Miranda Filho do Instituto de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Pará, o Dr. Alexandre Andrade Sampaio, consultor jurídico do Programa de Direitos Humanos e Ambiente da *Interamerican Association for Environmental Defense (AIDA)*, em sua palestra “Consulta prévia no Direito Internacional”, afirmou que o litígio transnacional poderá retornar ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos, conforme uma nova composição da CIDH, mais sensível às causas que envolvem terras indígenas.

A judicialização global (SANTOS, 2007) surge através da criação de cortes internacionais *ad hoc* ou permanentes e tribunais arbitrais, bem como por intermédio do crescente recurso às instituições internacionais para lidar com disputas sobre questões comerciais e direitos humanos. A litigância transnacional engloba as disputas entre os Estados, entre indivíduos e Estados e entre indivíduos através de suas fronteiras nacionais.

Na mesma via, tal internacionalização pode ser definida como “uma estrutura densa e triangular de relações entre os Estados, os atores não estatais e as instituições internacionais, sendo que as oportunidades que esta estrutura produz fazem com que os atores se envolvam em uma ação coletiva em diferentes níveis” (TARROW, 2005, p. 25). Daí ativismo judicial transnacional do conflito, pois há uma interinfluência nos níveis local, nacional e internacional. A política de confronto nesse novo modelo possui essa característica de uma relação triangular entre atores estatais, atores não estatais e instituições internacionais, transformando-os nessa nova arena, respectivamente, em alvos, reivindicantes e mediadores (DUARTE, p. 65, 2013).

O segundo capítulo vem demonstrar que a receptividade do ambiente doméstico às decisões das instituições internacionais apesar de se configurar com uma das várias estruturas de oportunidades políticas presentes no período em análise não é suficiente para salvaguardar direitos dos povos indígenas, populações ribeirinhas e agricultores. Mesmo assim, se faz necessário apontar outras estruturas (meio) indicadas pelas teorias dos Movimentos Sociais e da rede de ativismo transnacional, para tecer análises sobre a influência (resultado) diante o principal opositor: o Estado.

Esta parte da pesquisa, essencialmente histórica, teórica e documental, cumpriu com os propósitos iniciais do estudo da rede de ativismo transnacional apresentados por Keck e Sikkink (1999b, p. 91) por demonstrar teoricamente e por meio do estudo de caso da TANUHE-BM: **(1)** o que é uma rede de ativismo transnacional, **(2)** por que e como elas surgem; **(3)** como elas funcionam. Ao realizar tal tarefa atingimos o objetivo do capítulo em comprovar teórico-empíricamente que a rede de ativismo transnacional possui caráter institucional ao: **(a)** Situar a teoria TAN na perspectiva da coalizão internacional a partir das variáveis de Cepaluni (2012) e que, portanto, o institucionalismo de rede de direitos humanos possui coalizão diferenciada; **(b)** demonstrar que a globalização influencia, mas não condiciona a existência dessa nova instituição, posto que é um movimento que surgiu de dentro - região do rio Xingu e Transamazônica, para fora ao se aliar às redes nacionais e internacionais; **(c)** apontar que a duração do movimento (desde 1989), a agregação de novos

aliados, o acesso crescente às instituições políticas e jurídicas transnacionais demonstram a perenidade, densidade e organização da rede.

## 2. ESTRUTURAS DA REDE DE ATIVISMO TRANSNACIONAL NO IMPEDIMENTO DA CONSTRUÇÃO DA USINA HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE

A visualização institucional da rede permite que sejam feitas observações quanto às suas estruturas. Este capítulo visa responder se tais estruturas são suficientes para o alcance do estágio de influência em relação ao Estado, empresas e instituições internacionais. A hipótese é que apesar da organização institucional e consistentes estruturas de oportunidades políticas, mobilização de recursos e *frames*, o estágio de influência não é alcançado por variáveis alheias à rede de ativismo transnacional contra a Usina Hidrelétrica de Belo Monte. O objetivo é detalhar as estruturas da TAMUHE-BM e correlacioná-las aos estágios de influência.

A interpretação dos movimentos sociais possui várias escolas teóricas e métodos de análise. Cada teoria possui sua limitação. Não é objetivo de nossa pesquisa confrontar tais teorias, mas extrair variáveis daquelas que estudam as condições ou recursos dos movimentos sociais, acrescentando o caráter transnacional de atuação da rede em estudo. Quanto à preocupação na diferenciação das bases categoriais no estudo dos movimentos sociais, destacam-se internacionalmente as iniciativas de McAdam, McCarthy e Zald (2008); e McAdam, Tarrow e Tilly (2008). Nacionalmente, destacam-se as pesquisas de Gohn (2012). Para a análise abrangente das ações coletivas, segundo esses teóricos, três fatores possuem importância: oportunidades políticas, estruturas de mobilização e *frames* ou enquadramentos interpretativos.

Importante, portanto, apresentar cada estrutura, as variáveis teóricas contidas nelas, considerando tratar-se da rede de ativismo transnacional. A dinâmica interdependente entre os três níveis - local, nacional e internacional - possibilita também “estruturas de oportunidades em múltiplos níveis” (DELLA PORTA; TARROW, 2005). As estruturas deverão declarar as condições sob as quais tal fenômeno é provavelmente encontrado - replicação literal, assim como as condições em que ele provavelmente não será encontrado - replicação teórica. A estrutura teórica torna-se, posteriormente, o veículo para a generalização aos novos casos, novos experimentos (YIN, 2010, p. 78).

Certamente um Estado mais autoritário propiciará menos estruturas de atuação de organizações sociais e de ONGs que um Estado democrático. Por outro lado, por se tratar de forças antagônicas é preciso apontar tais estruturas mesmo nos países democráticos, pois “estamos acostumados a observar como os Estados autoritários controlam o protesto, porém

neste novo século a grande questão é como este tipo de controle também vem se estendendo no marco de Estados democrático-liberais” (TARROW, *apud* BRINGEL, 2011, p. 68).

Os estudos se direcionam, portanto, em identificar os recursos e a estrutura que os movimentos sociais e as redes de ativismo dispõem para lograr êxito em suas metas. Se estas não são atingidas, verificar se há uma proporção inversa da força do Estado e a forma que legitima seu programa de governo. Quando se busca responder em “que condições as redes podem ser eficazes - isto é, quando é mais provável que cumpram seus propósitos?” (KECK; SIKKINK, 1999b, p. 91), o questionamento se alinha ao conceito de "estrutura de oportunidades políticas", que segundo Doug McAdam (1996, p. 23) foi inaugurado por Peter Eisinger em 1973, definindo-o como “o grau em que os grupos são propensos a se tornarem capazes de ter acesso ao poder e de manipular o sistema político”. (EISINGER, 1973, *apud* MCADAM, 1996, p. 23). Outros teóricos modernos também tentaram redefinir tal conceito como "o conjunto de variáveis sociais e institucionais que possam afetar o desenvolvimento da ação coletiva” (DIANI, 1995, p. 14).

Na mesma esteira Christensen (2008) alerta que, considerando a tendência de resultados negativos da ação transnacional apontadas por Tarrow (2005), a capacidade de identificar os fatores que determinam a variação no resultado é fundamental para o desenvolvimento de uma teoria abrangente. Tal análise torna-se importante também para os atores da rede, pois eles ganham em uma possível reformulação de estratégias ao visualizar as chances de sucesso da campanha, antes mesmo de seu início. “Alguns ativistas dos movimentos sociais organizam mapas de oportunidades políticas tanto a nível nacional como internacional, tendo, em mente que um bloqueio em nível nacional poderá levá-los a movimentar-se no plano internacional” (SIKKINK, 2003, p. 310).

## 2.1. ESTRUTURA DE OPORTUNIDADES POLÍTICAS

Sidney Tarrow (2009, p. 106) adverte que o uso do termo “estrutura” pode ter gerado um mal-entendido entre alguns críticos que interpretaram que as oportunidades não precisam ser percebidas para serem incentivos para ação. Logo,

Embora o termo ‘estrutura’ tenha sido frequentemente usado para caracterizar oportunidades políticas –, em sua maioria, as oportunidades e restrições políticas são situacionais e não podem compensar por muito tempo as fraquezas em recursos culturais, ideológicos e organizacionais. (TARROW, 2009, p. 106-107)

Houve uma evolução teórica para tratar de estrutura de oportunidades políticas (EOP) dos movimentos sociais, que acompanha de certa forma a evolução da análise da relação política transnacional. Muitos trabalhos iniciaram os debates pela relação entre os Estados europeus, como Deutsch *et al* (1957) sobre a integração do Atlântico Norte. Nas Relações Internacionais existem clássicos como Keohane e Nye (1971), e mais especificamente, ponto de investigação deste trabalho, tem-se a relação entre estruturas nacionais e política transnacional (Katzenstein 1976; Risse-Kappen 1995).

Em análise específica da rede de ativismo transnacional o conceito de estrutura de oportunidades políticas tem sua evolução por meio da Teoria do Processo Político, dentre, os autores que utilizam tal conceito destacam-se Della Porta e Diani (2006); Jenkins e Perrow (1977); McAdam (1982); Smith (2004); Tarrow (2009); e Tilly (1978). Outros elementos foram ao longo do tempo sendo adicionados ao conceito de EOP e a melhor contribuição veio por parte de estudiosos de movimentos sociais. Porém, “Definir o que são oportunidades políticas é uma tarefa árdua, e uma crítica recorrente é que o conceito pode se tornar por demais abrangente” (STAGGENBORG, 2009, *apud* DUARTE, 2013, p. 65). Gamson e Meyer (2008, p. 275) fazem uma advertência para o mesmo problema ao afirmar que o conceito de estrutura de oportunidade política está em apuros, em perigo de tornar-se uma esponja que absorve praticamente todos os aspectos do ambiente que o movimento social vive.

McAdam (2008, p. 24) apresenta três importantes recortes para a utilização acadêmica de estruturas de oportunidade política, que consistem em: (1) diferenciar oportunidades políticas de outras condições facilitadoras, algo também feito por Tarrow (2009) ao diferenciar recursos de oportunidades políticas; (2) definir as dimensões específicas da oportunidade política; (3) especificar as variáveis dependentes relevantes.

Tarrow (2005) tem avançado nos estudos para a compreensão da relação entre movimentos sociais e Estado, tentando amalgamar as análises de internacionalistas, de cientistas políticos e sociólogos para desenvolver o transnacionalismo e sua relação com oportunidades da ação coletiva. Todo o arcabouço de recursos não pode ser confundido com o conceito de estrutura de oportunidades políticas (EOP). Tal estrutura, por sua vez, oportuniza, e não determina a ação coletiva: “as oportunidades externas não produzem necessariamente movimentos sociais sustentados” (TARROW, 2009, p. 99). O autor utiliza a escola norte americana da Mobilização dos Recursos (MR) e a corrente europeia dos Novos Movimentos

Sociais (NMS) em contribuição à teoria que ele busca reformular, a Teoria do Processo Político (TPP).

As primeiras formulações do conceito de “oportunidades políticas” eram demasiadas vagas, pois consideravam qualquer fator ambiental como estrutura de oportunidade política, o que enfraquecia seu poder analítico. Os estudiosos do ativismo transnacional também entendem ser necessária a análise sistemática das estruturas de oportunidades políticas transnacionais, ou seja, “Devemos ver quais são as dimensões congruentes do entorno político regional ou internacional que oferecem incentivos para a ação coletiva” (SIKKINK, 2003, p. 308).

Contribuições teóricas foram incorporadas, sendo que em muitos pontos os autores convergem para um entendimento do que seriam as oportunidades políticas. McAdam (2008) apresenta um interessante ponto de partida no seguinte quadro teórico:

**Quadro 2. Dimensão conceitual de oportunidade política segundo vários autores**

Charles Brockett (1991)	Kriesi <i>et al.</i> (1992)	Dieter Rucht (2008)	Sidney Tarrow (2009)
Pontos de acesso significativos	Estrutura institucional formal	Acesso ao sistema partidário	Abertura ou fechamento do sistema político
Presença de aliados	Procedimentos informais em relação a um determinado desafio	Capacidade de implementação de políticas públicas do Estado	Estabilidade de alinhamentos políticos
Fragmentação da elite e conflitos	A configuração de poder em relação a um determinado desafiador	Estrutura da aliança em relação a um determinado desafiador	Presença/ausência de aliados da elite
Nível de Repressão	-	Estrutura do conflito em relação a um determinado desafiador	Divisões dentro da elite
Localização temporal no Ciclo de Protesto	-	-	-

Fonte: Adaptado de MCADAM, Doug, 2008, p. 27

Condensando os quatros teóricos acima, McAdam conclui que as dimensões de oportunidade política podem ser definidas como: **(1)** sistema político institucionalizado mais ou menos fechado; **(2)** a estabilidade ou instabilidade das alianças entre elites que podem ou não garantir a manutenção do sistema; **(3)** existência ou não de aliados dos movimentos sociais oriundos da elite; **(4)** a capacidade e propensão do uso da repressão pelo aparato estatal. Cada dimensão será analisada, conforme as idiossincrasias da TANUHE-BM.

Quanto à primeira dimensão, no Brasil, a abertura do sistema político institucionalizado de maior significação foi a Constituinte de 1988. Quando se fala no período pós-1988, coloca-se um ponto final ao período da ditadura no país, que iniciou em 31 de março de 1964. Nas relações domésticas ou internacionais é perceptível a abertura do país à democracia, que além da Constituição e de assinatura de tratados internacionais de direitos humanos criou vigorosas instituições que garantem não apenas o acesso à justiça, mas fiscalizam aqueles que foram investidos de poder.

Os outros países da América Latina também dão sinais que aos poucos estão se “democratizando”, quando, por exemplo, passam a fazer parte do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH). Desde a sua criação houve uma ampliação de proteção aos direitos humanos aos países aderentes. Uma espécie de *plus* para os direitos humanos e conseqüentemente uma revigoração para a democracia. Em outra via, ainda é presente estruturas antigas que fazem lembrar períodos autoritários, quando a vontade de um governo se sobrepõe à própria carta constitucional, porém, em regra, o continente latino-americano tem observado crescentes avanços nas estruturas democráticas. O Brasil vem ratificando ao longo do tempo tratados, convenções e acordos de direitos humanos. Tendo em vista a correlação com a causa indígena e outras minorias étnicas, destacam-se três grandes áreas – direitos humanos, direitos indígenas e meio ambiente. Quanto aos direitos indígenas o Brasil possui instrumentos jurídicos nos níveis nacional, regional e internacional:

**Quadro 3. Instrumentos jurídicos de proteção dos direitos indígenas no Brasil**

Proteção Internacional (ONU)	Proteção Regional (Américas)	Proteção Nacional
Declaração Universal dos Direitos Humanos (1945)	Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948)	Decreto 65.810/69 que promulga a Convenção sobre Eliminação de todas as formas de discriminação racial
Convenção sobre Eliminação de todas as formas de discriminação racial (1965)	Convenção Americana sobre direitos humanos (1969)	Lei 6001/73 Estatuto do Índio. (sua atualização é objeto de projeto de lei desde 1991)
Pacto Internacional sobre direitos civis e políticos (1966)	Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura (1985)	Lei 7.716/89 que define os crimes resultantes de preconceito de raça e cor
Pacto Internacional sobre direitos econômicos, sociais e culturais (1966)	Protocolo de San Salvador sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1988)	Constituição Federal Brasileira de 1988 (artigo 5 e 231)
Convenção sobre eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher (1979)	Convenção de Belém do Pará para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher (1994)	Decreto 592/92 que promulga o Pacto Internacional sobre direitos civis e políticos
Convenção contra tortura (1984)	(Projeto de Declaração da Organização dos Estados Americanos de direitos indígenas)	Decreto 591/92 que promulga o Pacto Internacional sobre direitos econômicos, sociais e culturais
Convenção internacional sobre os direitos da criança (1989)	-	Decreto 7.003/09 que dispõe sobre o Programa Nacional de Direitos Humanos (e revoga o Decreto 4.229/02)
Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas (1989)	-	Decreto 5.051/04 que promulga a Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas
Declaração da ONU sobre direitos indígenas (2007)	-	-

**Fonte:** Adaptado do site **Povos Indígenas no Brasil**. Disponível em: <<http://pib.socioambiental.org/pt/c/direitos/internacional/principais-instrumentos-de-protacao-dos-direitos-humanos-para-os-povos-indigenas>>

Como visto acima não são poucos os instrumentos de proteção dos direitos indígenas. A reivindicação pela ampliação desses direitos têm sido crescente, mas a principal reclamação ainda continua sendo pelo não cumprimento das normas existentes. Não seria possível considerar como estrutura de oportunidade política se a rede de ativismo transnacional não lançasse mãos de tais instrumentos, mas tanto nas ações civis públicas do Ministério Público Federal, quanto à Solicitação de Medidas Cautelares em favor de Comunidades tradicionais da bacia do rio Xingu enviada à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) no dia 11 de novembro de 2010, observa-se o uso e a interpretação dessas normas.

No caso da Solicitação de Medidas Cautelares a rede utilizou não apenas algumas das normas acima, como Convenção 169 OIT, Convenção Americana dos Direitos dos Homens e a Constituição Federal Brasileira, mas as medidas cautelares da própria CIDH em situações semelhantes anteriores das vividas pelos povos da bacia do rio Xingu no caso Belo Monte. Foram 13 medidas cautelares, entre o período de 1995-2010, em diversos países da América do Sul e América Central, envolvendo a construção de barragens, projetos de mineração, madeiras e empresas petrolíferas, que foram impedidos pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos:

**Quadro 4. Medidas cautelares da Comissão Interamericana de Direitos Humanos outorgadas em desfavor de Estados-membros envolvendo comunidades indígenas**

Tipo de Operação	País	Nome do Caso	Ano	Tipo de medida solicitada pela CIDH
Madeireiras	Nicarágua	Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni	1995	Suspender a concessão.
Petróleo e Madeireiras	Belize	Comunidade Maya	2000	Suspender todas as permissões, licenças e concessões; Investigar todas as alegações.
Mineração, construção de estradas e madeireiras	Suriname	Povo Indígena Saramaka	2002	Suspender todas as permissões, licenças e concessões; Suspender todas as permissões, licenças e concessões; Proteger a integridade física dos membros do povo.
Barragem	Chile	Mercedes Julia Huenteao Beroiza e outros	2002	Suspender o cheio de reservatório para uma barragem.
Deslocamento	Paraguai	Comunidade Indígena Kelyenmagategma do Povo Enxet	2004	Proteger a vida, integridade e assegurar seu retorno ao território.
Colonos	Equador	Povos Indígenas Tagaeri e Taromenani	2006	Proteger da presença de terceiros no território dos beneficiários.
Construção de Residências	Guatemala	Comunidade Maya Sitio El Rosario-Naranja	2006	Proteger o sitio arqueológico de importância religiosa especial para comunidades indígenas da zona.
Colonos e Madeireiras	Peru	Povos Indígenas voluntariamente isolados de Mashco Piro, Yora e Amahuaca	2007	Erradicar as atividades de extração ilegal de madeira no seu território e tendentes a evitar danos irreparáveis resultantes das atividades de terceiro no seu território.
Barragem	Panamá	Comunidades Indígenas Ngöbe e outras	2009	Suspender as obras de construção e demais atividades relacionadas com a concessão.
Deslocamento	Panamá	Povo Indígena Naso da Região Bocas del Toro	2009	Evitar a continuidade dos desenvolvimentos coletivos forçados e/ou levantamento das vivendas do Povo Indígena Naso.
Mineração	Guatemala	Comunidades do povo maia (Sipakaoense e Mam) dos municípios de Sipacapa e San Miguel Ixtahuacán	2010	Suspender a exploração mineira do projeto e prevenir a contaminação ambiental.

Fonte: Adaptado de ANICAMA, 2007, p. 55-57.

Em relação especificamente ao ambientalismo Alonso, *et al* (2007) destacam três grandes estruturas de oportunidades políticas dos quais se valeram os grupos de ativistas ambientalistas: a Redemocratização, a Assembleia Constituinte e a Rio-92. Os dois primeiros possuem marco com a Constituição de 1988, conforme mencionado anteriormente. A Rio-92 ou Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento

(CNUMAD), realizada entre 3 e 14 de junho de 1992 no Rio de Janeiro, reuniu mais de cem países na busca de conciliar o desenvolvimento socioeconômico com a conservação e proteção dos ecossistemas terrestres. A Rio-92 é considerada como uma estrutura, pois oportunizou que as “redes verdes de ativismo” (DIANI, 1995) se difundissem no país:

Nas vésperas da realização da Rio-92 o Fórum Brasileiro de ONGs e movimentos sociais já tinha realizado sete encontros plenários nacionais e contava com a filiação de aproximadamente 1.200 organizações. A preparação e realização do Fórum Global contribuiu fortemente para inserir o ambientalismo brasileiro num processo internacional de networking e também alargou o debate político-ideológico que tinha sido ainda pouco impactado pela queda do Muro de Berlim (VIOLA, 1998, p.11).

A segunda dimensão da estrutura de oportunidade política é a estabilidade das alianças entre as elites. “As divisões entre as elites não apenas incentivam os grupos com poucos recursos a assumirem os riscos da ação coletiva; elas encorajam os segmentos da elite que estão fora do poder a assumirem o papel de ‘defensores do povo’” (TARROW, 2009, p. 108). A divisão da elite pode originar a ascensão de uma nova elite. Disputas geram reconfigurações entre posições de apoio entre governo e desafiantes, o que poderá se configurar como um recurso, possibilitando a origem de movimentos emergentes (GUSSO, 2012).

O que se observa no presente estudo de caso que nessa dimensão de oportunidade, ela se torna a única restrição dentre as quatro dimensões de oportunidades políticas. Os partidos que apoiam à rede de ativismo transnacional contrária à UHE Belo Monte, como o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e o Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados (PSTU) são duas dissidências do Partido dos Trabalhadores (PT), o que configuraria como primeiro passo para a instabilidade: a divisão interna dentro dessa elite política de esquerda. Por outro lado, o segundo passo, que é ascensão dessa nova elite que se divide, até o momento não foi alcançado. O PSOL conta com dois prefeitos, um senador, três deputados federais, seis deputados estaduais; e o PSTU possui apenas dois vereadores<sup>22</sup>. Para o tamanho do país é uma representatividade pequena até o momento para ser considerada como uma elite política em ascensão, capaz de desafiar o projeto do governo PT.

Portanto, configura-se como uma restrição, pois o que ocorre é uma estabilidade e convergência de interesses das duas elites de maior representatividade no país, o Partido dos Trabalhadores e o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Não há muita diferença entre o projeto desenvolvimentista Programa Avança Brasil do Governo Fernando Henrique

---

<sup>22</sup> Para mais informações dos dois vereadores ver o site do PSTU. Disponível em: <<http://www.pstu.org.br>>. Acesso em: 21 mar. 2014.

Cardoso (1995-2002) e o Programa de Aceleração do Crescimento de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2014). Ambos trazem em seu bojo a construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. Logo, o que parecia uma instabilidade entre as elites partidárias do país, e até mesmo um conflito de interesses, quando o PT lançou o Programa de Governo 2002 expondo que a matriz energética brasileira de “megaobras de represamento de rios” afeta a bacia Amazônica (COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE, 2002, p. 14) é na verdade um realinhamento de intenções, o que demonstra a similaridade dos modelos socioeconômicos pensados para a região Amazônica pelas duas elites políticas de maior representatividade no país.

A terceira dimensão de estrutura de oportunidades políticas é a presença de aliados influentes. Os aliados considerados influentes seriam aqueles capazes de acessar facilmente às instituições, como os parlamentos e os tribunais. Segundo Tarrow (2009, p. 109) os desafiantes são encorajados à ação coletiva quando têm aliados que podem atuar como amigos nos tribunais, como garantias perante a repressão ou como negociadores aceitáveis a seu favor. A TANUHE-BM possui braço jurídico nacional e internacional. Domesticamente, destacam-se as atuações do Ministério Público Federal e da Defensoria Pública no Estado do Pará. Internacionalmente a rede tem contado com a atuação da Justiça Global, da *Interamerican Association for Environmental Defense* (AIDA) e da Sociedade Paraense de Direitos Humanos, petionárias em 2010 da Solicitação de Medidas Cautelares em favor de comunidades tradicionais da bacia do rio Xingu perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

Os partidos políticos também são importantes aliados. “Os partidos políticos são aliados especialmente importantes para desafiantes em sistemas representativos. Os partidos de esquerda são geralmente favoráveis aos desafiantes do que os moderados ou conservadores” (TARROW, 2009, p. 109). Se por um lado o PSOL e o PSTU não configuram como desafiadores capazes de desestabilizar o governo, tornam-se importantes aliados, que além de possuírem ativistas dentro do Movimento Xingu Vivo Para Sempre se posicionam abertamente contrários à construção da usina. Outros aliados já foram anteriormente citados, fazendo parte da própria rede, como a Igreja Católica, a comunidade epistêmica e as organizações sindicais.

A última dimensão é a capacidade e propensão do uso da repressão pelo aparato estatal. A estrutura de oportunidades políticas se torna precária se há uma alta capacidade do Estado em utilizar a repressão. Este é um dos efeitos da globalização: declínio da capacidade dos governos de exercer controle sobre o sistema político nacional (MCADAM; TARROW;

TILLY, 2009, p. 41), pois “A crescente fluidez do capital, do trabalho, das mercadorias, do dinheiro e das práticas culturais enfraquece a capacidade de qualquer Estado particular de controlar os acontecimentos dentro de suas fronteiras” (TILLY, 1995a, *apud* MCADAM; TARROW; TILLY, 2009, p. 41).

A globalização arrefece a capacidade de repressão do Estado: “as estruturas nacionais de oportunidade política que costumavam estruturar apenas a ação coletiva – e reprimi-la – podem estar diminuindo” (MCADAM; TARROW; TILLY, 2009, p. 40). Sendo assim, o Estado que era o único que estimulava e restringia os movimentos sociais no passado, agora passa a dividir essa tarefa com instituições transnacionais políticas e econômicas emergentes. Essa nova configuração é típica do 3º período (2009 – atual) da TANUHE-BM, quando o efeito bumerangue (KECK; SIKKINK, 2000) é substituído pelo ativismo judicial transnacional. A rede de ativismo atravessa a fronteira em busca de uma instituição agregada de outras nações de igual poder - OEA ou ONU, e não instituições econômicas ou países isoladamente para exercer uma pressão doméstica.

Em âmbito doméstico a própria Constituição Federal de 1988 consagra no artigo 5º a liberdade de associação em vários incisos esparsos:

XVII – É plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar; XVIII – a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento; XIX – as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado; XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente (BRASIL, 1988)

Porém, como será analisado no terceiro capítulo, o Estado brasileiro não precisa fazer uso da repressão direta contra os movimentos sociais. A repressão discutida pela teoria dos movimentos sociais diz respeito às proibições de reunião, de reivindicação ou de organização dos movimentos sociais. Vamos analisar no terceiro capítulo que a força que o Estado brasileiro utiliza em que pese o uso de forças policiais, não impede a organização dos movimentos, mas interfere no resultado dos estágios de influência (KECK; SIKKINK, 1999b). O caso da Usina Hidrelétrica de Belo Monte exemplifica também que ao mesmo tempo em que a rede de ativismo transnacional possui força por resistir durante duas décadas e meia as tentativas do governo brasileiro em implementar o projeto, por outro lado, demonstra que o Estado pode ser também resistente, ao ponto de conseguir uma certa legitimidade, mesmo que precária e questionável, para lograr êxito na construção da Usina.

O Estado pode até não exercer controle sobre o surgimento de movimentos sociais, mas tem conseguido vencê-los nas arenas política e jurídica, quando há um projeto que envolve duas forças: política e econômica. Há que se lembrar que o desenvolvimento por construção de hidrelétricas foi uma opção de Estado, e a construção de Belo Monte, até então um projeto adormecido e que o Governo Lula tinha se comprometido em não levar adiante, voltou a ser um projeto governamental:

A decisão de usá-los (recursos naturais) ou não, não é uma decisão simplesmente econômica, mas essencialmente política – com conteúdo econômico, é verdade, mas tomada pelas instituições, as quais são compostas por agentes políticos e funcionam num contexto de normas legais que contém em si uma série de princípios e regras, elaborados no âmbito político, mesmo que passem pelo crivo do Judiciário. (FILLIPIN, 2010, p. 154-155)

Em suma, dentre as quatro dimensões apresentadas, a TANUHE-BM apresenta três dimensões de oportunidades: **(1)** abertura do sistema político, caracterizado por um grande arcabouço de normas protetoras de direitos humanos - especialmente direitos indígenas, e ambientais, assim como adesão aos sistemas internacionais - ONU e OEA - de proteção dos direitos humanos; **(2)** presença de aliados dos movimentos sociais oriundos da elite, como partidos de esquerda, Igreja Católica e comunidade epistêmica; e **(3)** diminuição do uso da repressão pelo aparato estatal, causado pela globalização e pela inserção do país em se inserir no modelo de Estado Democrático de Direito, assim como a preocupação com a imagem perante os organismos internacionais.

A única restrição encontrada é a estabilidade das alianças entre elites que garantem a manutenção do sistema, por conta de modelos similares de exploração dos recursos naturais entre as duas principais elites políticas do país, Partido dos Trabalhadores (PT) e Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB).

## 2.2. ESTRUTURAS DE MOBILIZAÇÃO

As estruturas de mobilização estão ligadas aos recursos e estes “podem ser de natureza econômica, técnico-científica, associativa e/ou se basear na disseminação de informações. Esses recursos podem ou não ser convertidos em recursos políticos” (NASCIMENTO, 2011, p. 52).

Uma rede transnacional de ativismo é composta por atores que trabalham internacionalmente em favor de um assunto e que se mantêm unidos por um discurso comum, por valores que compartilham, por uma intensa troca de informações e pelo movimento de

recursos e serviços (KECK; SIKKINK, 1999a, p. 405). O período dos novos movimentos sociais demonstra que tais recursos e serviços receberam uma transformação a partir da década dos anos de 1960, que acompanharam as mudanças tecnológicas e sociais em todo o mundo. Sidney Tarrow (2009) denomina os novos recursos como inovações organizacionais, que podem ser recursos externos e inovações internas.

Dentre os recursos externos mais importantes tem-se a expansão e a disponibilidade da mídia de massa, especialmente da televisão (TARROW, 2009, p. 168). Um segundo conjunto de mudanças está na maior quantidade de dinheiro, tempo livre disponíveis para os jovens nos anos de crescimento do pós-guerra (McCARTHY; ZALD, 1973; 1977, *apud* TARROW, 2009, p. 169). Um terceiro conjunto de mudanças está nos recursos financeiros e administrativos disponibilizados por fundações, governos locais, partidos ou grupos profissionais e civis. Característica essencial da rede de ativismo transnacional em prol de movimentos dos direitos humanos hodiernamente é obter apoio de fundações, que no caso da TAN Belo Monte possui o apoio das fundações *Ford* (Estados Unidos), *Heinrich Böll Stiftung* (Alemanha), *Rainforest Foundation* (Inglaterra) e *Rainforest Norway*.

A Fundação *Ford*<sup>23</sup> apoia organizações que estão ligadas diretamente à rede de ativismo transnacional contra Belo Monte. Considerando a forte atuação de alguma delas que se posicionam contrariamente à construção da Usina e segundo o próprio sítio eletrônico da fundação, percebe-se que tais organizações recebem doações consistentes para a atuação. Em 2012 em entrevista à Folha de São Paulo o presidente mundial da Fundação Ford, Luis Ubiñas, afirmou que há 50 (cinquenta) anos a fundação financia uma gama de entidades e ONGs, com o objetivo de tornar o Brasil mais inclusivo, fazendo com que o país entenda que os direitos das comunidades indígenas e afrodescendentes precisam de ampliação em sua proteção. Perguntado como conciliar a garantia das terras indígenas com o desenvolvimento econômico com a construção da UHE Belo Monte, este afirmou:

É muito importante entender que há discussões em determinadas instâncias e as políticas soberanas nacionais. A política nacional precisa ser inclusiva, precisa pensar nas necessidades dos indígenas, e não ser substituída por um prédio ou por um tema específico. É preciso que a voz de todos seja ouvida. O diálogo nacional sobre Belo Monte passa também pela voz dos índios (UBIÑAS, Luis. Entrevista concedida à Folha de São Paulo, 22/06/2012).

---

<sup>23</sup> Disponível em <<http://www.fordfoundation.org/grants/search>>. Acesso em: 14 jan. 2014.

A *Fundação Heinrich Böll Stiftung* possui projetos a longo prazo<sup>24</sup> com a Justiça Global e a Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos (SDDH), ambas peticionárias da Solicitação de Medidas Cautelares em favor de Comunidades tradicionais da bacia do rio Xingu - PA, perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH); e ainda, com a Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional (FASE), Terra de Direitos, Plataforma Dhesca Brasil e Rede Brasileira de Justiça Ambiental, apoiadoras da petição à CIDH; além da parceria com o Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC).

A *Rainforest Foundation* e *Rainforest Foundation Norway*<sup>25</sup> trabalham diretamente com os grupos indígenas locais e organizações sem fins lucrativos nos países de floresta tropical. O Fundo Rainforest suporta financeiramente projetos de campo com base nas três Fundações Rainforest e outras ONGs afins, utilizando o produto de shows beneficentes bienais que produz em Nova York. A *Rainforest Foundation* foi fundada em 1989 pelo cantor Sting e Trudie Styler depois da sensibilização que tiveram a primeira vez que presenciaram a destruição da floresta amazônica, e os efeitos devastadores que teve sobre a vida dos povos indígenas que ali viviam; momento esse que conheceram o cacique *caiapó* Raoní.

As inovações internas consistem em serem beneficiários ativos das mudanças externas. Os movimentos sociais fazem uso dos meios de comunicação como a Internet e avançadas ferramentas de mídias digitais. Recorrem também às celebridades – astros de rock, cantores folk e estrelas de cinema que emprestam seus nomes e talentos às campanhas dos movimentos (NELKIN, 1975, *apud* TARROW, 2009, p. 169). A *TAN* Belo Monte contou com o apoio do cantor inglês Sting, que esteve presente pela primeira vez em fevereiro de 1989, em Altamira-PA, estabelecendo uma amizade com o cacique *Kayapó* Raoní; e apoios do ator e ex-governador da Califórnia, Arnold Schwarznegger, do cineasta James Cameron e da atriz Sigourney Weaver.

Ampliando o leque de fatores que influenciam na atuação da rede a partir dos teóricos do ativismo transnacional, tem-se o conceito de fatores de atração – *pull factors*, que são fatores que facilitam a atuação da rede no plano transnacional (IMIG; TARROW, 2009; SIKKINK, 2003), sendo alguns elencados após pesquisas empíricas: estudo ou trabalho no exterior dos membros da rede; conferências organizadas de forma paralela às organizadas por organismos estatais ou de organizações internacionais institucionalizadas; rol de avanços nas comunicações e na tecnologia internacional; diminuição dos custos de deslocamentos, como passagens de avião; existência e visibilidade de instituições e normas internacionais. Não

---

<sup>24</sup> Disponível em <<http://br.boell.org/web/134.html>>. Acesso em: 15 jan. 2014.

<sup>25</sup> Disponível em <<http://www.rainforestfoundation.org/history>>. Acesso em: 15 já. 2014.

caberia um estudo exaustivo de cada elemento, mas apenas indicadores de que a TAN Belo Monte apresenta cada um desses fatores de atração ou recursos levantados pelos teóricos.

Considerando que cada organização compõe a rede, aquelas com atuação transnacional já demonstra que seus membros possuem formação avançada e além das fronteiras nacionais. A consultoria jurídica do Programa de Direitos Humanos e Ambiente da *Interamerican Association for Environmental Defense* (AIDA), por exemplo, possui um quadro qualificado de profissionais, capacitados inclusive de fazer a defesa da rede perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

A conferência paralela organizada pela TAN Belo Monte de maior destaque ocorreu em 2012 por meio da “Xingu +23”<sup>26</sup>, realizada como resposta à Rio +20. No mesmo período em que o Rio de Janeiro recebeu, vinte anos depois, representantes políticos e da economia globais para discutir os rumos do Planeta em uma nova cúpula sobre sustentabilidade – a Rio +20 -, o Rio Xingu organizou o Xingu +23 entre os dias 13 e 17 de junho de 2012, contando com a participação de pescadores, ribeirinhos, pequenos agricultores, extrativistas, indígenas, movimentos sociais, acadêmicos e ativistas, marcando os 23 anos da primeira vitória dos povos contra o projeto de barramento do rio e o histórico 1º Encontro dos Povos Indígenas do Xingu em 1989.

O rol de avanços nas comunicações e na tecnologia internacional e a diminuição dos custos de deslocamentos, como passagens de avião são transformações típicas da globalização (HELD, *et al*, 2002b). São recursos disponíveis ao mercado, à economia, às pessoas e também aos movimentos sociais. O uso da Internet tem sido bem empregado, tendo as principais organizações da rede divulgado suas ações contra a construção da UHEBM em canais como *youtube*, *facebook*, *twitter*, boletins informativos eletrônicos, *blogs*, *e-mails*, *linkedin*, aplicativos, dentre outros, atuando, assim, na *advocacy 2.0* (OBAR, *et al*, 2012), ou ciberativismo, que é a utilização do espaço virtual para divulgar resultados, convocar a sociedade civil e expor argumentos contra a usina.

O crescimento da capacidade de apresentar novas formas de ação coletiva é um dos efeitos da globalização. Onde a comunicação eletrônica se torna um meio para propagar informações de movimentos, há uma maior capacidade de as pessoas em todo o mundo ganharem mais poder com pouco risco – o que pode ser denominado de “navegação livre na internet” (TARROW, 1995, *apud* MCADAM; TARROW; TILLY, 2009, p. 41).

---

<sup>26</sup> Fonte: “Xingu +23 fala sobre a construção da Usina de Belo Monte no Pará”. Disponível em: <<http://g1.globo.com/pa/para/noticia/2012/06/xingu23-fala-sobre-construcao-de-usina-de-belo-monte-no-para.html>>. 14 jun. 2012. Acesso em: 10 out. 2013.

Embora a mensuração do impacto do uso da tecnologia exija um estudo mais aprofundado e diferenciado, como o estudo de redes, é notório que os principais movimentos sociais e organizações não governamentais, e até mesmo o Ministério Público Federal, todos contrários à Usina Hidrelétrica de Belo Monte, utilizam tais ferramentas para divulgarem suas ações em uma tentativa de influenciar o maior número de pessoas para o posicionamento “contra Belo Monte”.

### 2.3. FRAMES DA REDE

Os símbolos e a ideologia fazem parte da dimensão cultural e são importantes para o caráter legitimador e motivador da ação coletiva, agregando não apenas unidade, mas definindo a temática ou o problema o qual o grupo, no caso a rede, se propõe a enfrentar. “De um reservatório cultural de símbolos possíveis, os organizadores de um movimento escolhem aqueles que supostamente farão a medição entre o entendimento cultural do grupo ao qual se dirigem, suas próprias crenças e aspirações e suas situações de luta” (LAITIN, 1988, *apud* TARROW, 2009, p. 143).

Para amalgamar termos demasiados subjetivos utilizados pela Psicologia, Linguística, Sociologia e outros campos da Filosofia e Ciências Humanas, Goffman (1974) utiliza o termo “quadro interpretativo” para a ação coletiva, sendo um processo em que atores sociais, a mídia e os membros de uma sociedade interpretam, definem e redefinem as questões sociais (TARROW, 2009). Quadro interpretativo ou “*frame*” é um “esquema interpretativo que simplifica e condensa o ‘mundo lá fora’, salientando e codificando seletivamente objetos, situações, eventos, experiências de ações num ambiente presente ou passado” (SNOW; BENFORD, 1992, *apud* TARROW, 2009, p. 143). Compartilhando do mesmo entendimento:

As proposições ou formulações devem inovar assim como fazer eco. Devem colocar os valores ou percepções familiares em novos contextos, mostrando possibilidades que agora existem e que não existiam antes ou quem sabe não existirão depois. Devem converter um assunto social em assunto político, atribuir causas e culpas, oferecer uma solução que especifique as ações que é preciso empreender e dar uma motivação para entrar em ação (KECK; SIKKINK, 1999a, p. 426).

O *frame* diferencia-se da ideologia, posto ser mais flexível e situacional. São possíveis zonas interseccionais onde os vários atores da rede conseguem expor os motivos do confronto. Até mesmo os *frames* têm aspecto transnacional, pois recebem influência de ONGs e outras organizações internacionais e com a experiência do caso são capazes de criar ou recolorir novos *frames*. O processo de interpretação de problemas sociais se divide em três estágios de

*framing*: o diagnóstico, o prognóstico e o motivacional (SNOW; BENFORD, 1992). Cada um será analisado conforme a rede de ativismo transnacional contra a Usina Hidrelétrica de Belo Monte.

Quanto ao diagnóstico, no caso do ativismo transnacional, a maior parte deles “adotaram um quadro que reduziu uma série de fenômenos sociais díspares para um tema dominante, a globalização neoliberal” (DELLA PORTA; DIANI, p.76, 2006). Em relação à Belo Monte vários *frames* orbitam a rede, como os contrários ao modelo desenvolvimentista para a Amazônia, a globalização neoliberal, a exploração predatória de recursos ou a força utilizada pelo Estado. Em pesquisa na Internet é possível localizar vários quadros interpretativos, que são utilizados pela TANUHE-BM em camisas, panfletos, faixas ou em sítio eletrônicos, como “Belo Monte de Violências<sup>27</sup>”, “Belo Monstro”, “Pare Belo Monte”, ou aquela que denomina o movimento social mais notório: “Xingu Vivo Para Sempre”.

O termo “Xingu Vivo Para Sempre”, segundo a coordenadora do movimento, Antônia Melo, foi escolhido pelos próprios indígenas do Rio Xingu, conforme consta no documentário “Vozes do Xingu – Antônia Melo”<sup>28</sup>. Com essa denominação fica nítido que o conflito e a rede se manterão mesmo se construída a usina. Ou seja, se há a morte do rio por conta do empreendimento o mesmo não ocorrerá com os povos impactados e a rede de ativismo, pretendendo viver para sempre. Indicativo de que é um *frame* pensado e consolidado já existe o Tapajós Vivo<sup>29</sup>, contrário ao complexo de 7 (sete) UHEs no Rio Tapajós; o Rio Madeira Vivo<sup>30</sup>, contrário às usinas hidrelétricas de Jirau e Santo Antônio, no Rio Madeira; e o Teles Pires Vivo<sup>31</sup>, contrário ao complexo Teles Pires. Todos esses movimentos estão na defesa de populações tradicionais contra a implantação de hidrelétricas. Isso demonstra não apenas uma influência da TANUHE-BM, mas que o termo “rio vivo” será empregado como símbolo de resistência daqueles que vivem de tal recurso hídrico.

O *frame* “Pare Belo Monte” é muito presente e tem linguagem fácil e direta. Ficou mundialmente mais difundido<sup>32</sup> com a foto tirada no dia 15 de junho de 2012 no evento Xingu

<sup>27</sup> Disponível em: <<http://belomontedeviolencias.blogspot.com.br/>>. Blog elaborado pelo Procurador Felício Pontes. Acesso em: 15 fev. 2014.

<sup>28</sup> Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=rAvhfwl8lew>>. Acesso em: 20 fev. 2014. Segundo os organizadores *AmazonWatch* e MXVPS “Vozes do Xingu” é um projeto que pretende contar histórias das pessoas afetadas pela hidrelétrica de Belo Monte.

<sup>29</sup> Disponível em: <<http://movimentotapajosvivo.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 05 jan. 2014.

<sup>30</sup> Disponível em: <<http://www.riomadeiravivo.org/>>. Acesso em: 05 jan. 2014

<sup>31</sup> Disponível em: <<http://forumtelespiresvive.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 05 jan. 2014

<sup>32</sup> **Indígenas e ativistas pedem “pare Belo Monte” durante Rio+20**. Matéria publicada na Exame.com. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/brasil/album-de-fotos/indigenas-e-ativistas-pedem-para-belo-monte>>. Publicada em 15 jul. 2012. Acesso em: 10 jan. 2014.

+ 23, organizado em Altamira - PA. Cerca de 300 (trezentas) pessoas, dentre ativistas, índios, camponeses, pescadores se mobilizaram e além de removerem uma faixa de terra, permitindo a passagem do rio, fizeram um “cordão humano” com as palavras “Pare Belo Monte” e cravaram algumas cruces de madeira, simbolizando a morte do rio Xingu.

Nenhuma reivindicação em âmbito doméstico é interessante fora das fronteiras de um país, se não reelaborada a apelar para um público mais amplo (BOB, 2005). Segundo Tarrow (2005, p. 147) isso não significa necessariamente uma transformação do *frame*, mas uma extensão, que tem sido muito bem reformulada nas campanhas de direitos indígenas e de direitos humanos. O *frame* “Pare Belo Monte” possui simplicidade e abrangência que facilita sua tradução, auxilia no enquadramento internacional e continua sendo entendida mesmo domesticamente: “Stop Belo Monte”.

Identificado um problema o próximo passo é apresentar soluções, esse é o prognóstico. A rede conta com o apoio de “comunidades baseadas no conhecimento ou epistêmicas” (HAAS, 1992), que se dedicam a apontar a inviabilidade da obra, como no Painel de Especialistas (2009), vinculados a diversas Instituições de Ensino e Pesquisa, que identificaram e analisaram, de acordo com cada especialidade, problemas e lacunas no EIA de Belo Monte e a obra Tenotã-Mõ, que apontou os problemas sócioambientais da UHE-BM. A comunidade epistêmica também tem se dedicado a indicar soluções como: **(1)** redução das perdas de distribuição no sistema elétrico brasileiro; **(2)** repotencialização de usinas por meio de novas tecnologias; **(3)** Geração de energia em sistemas descentralizados através das Pequenas Centrais Hidroelétricas; **(4)** Uso de outras fontes de energia, como biomassa, eólica e a solar (BERMANN, 2008).

Como soluções sociais apresentadas pela comunidade epistêmica destaca-se um movimento mais abrangente, mas que também discute o modelo de desenvolvimento de construção de hidrelétrica: Encontro Latinoamericano de Ciências Sociais e Barragens, formado por professores universitários, pesquisadores, estudantes de graduação e pós-graduação, técnicos de instituições governamentais e de empresas privadas, profissionais de todas as regiões brasileiras e representantes de movimentos populares e ONGs. Essa rede realizou encontros nos locais e períodos seguintes: **1º)** Rio de Janeiro (RJ), de 8 a 19 de junho de 2005; **2º)** Salvador - BA, de 19 a 22 de novembro de 2007; **3º)** Belém - PA, 30 de novembro a 3 de dezembro de 2010. Esses encontros tinham por objetivo principal reunir cientistas sociais, estudiosos latino-americanos dos processos associados ao planejamento, implantação e operação de barragens, técnicos de órgãos públicos e privados, discentes da

graduação e pós-graduação, gerando uma visão de conjunto de pesquisa e de práticas sociais referentes ao setor de produção de energia, fomentando o diálogo e propondo soluções entre os diversos agentes envolvidos na consecução dos projetos, em especial com as populações atingidas, os grupos ambientalistas e o Estado. Os vários artigos desses encontros apresentaram soluções para os problemas identificados, dos quais fazem uso a rede de ativismo transnacional.

O último fator é o motivacional. Pouco adiantaria ter o problema e identificar soluções se isso não motivasse para a ação ou para o conflito político. É necessário conectar a esfera individual com a experiência coletiva; as pessoas precisam perceber a relevância daqueles problemas em sua vida cotidiana (DELLA PORTA; DIANNI, 2006). A rede consegue sensibilizar não apenas aqueles que sofreram ou sofrem impactos da construção de barragens, mas pessoas preocupadas com os direitos humanos de populações tradicionais e a discussão da sustentabilidade do meio ambiente. Cada preocupação compõe o *master frame* do desenvolvimentismo na Amazônia. O símbolo do *frame* “Pare Belo Monte” é uma mão vermelha, em sinal de advertência, pedindo para que as obras não sejam levadas adiante.

O *frame* é uma estrutura importante, pois demonstra identidade da causa que está em litígio. Os *frames* utilizados pela rede de ativismo transnacional são bem explorados, pois congregam os vários interesses dos membros da rede em um só: interromper a construção da UHE Belo Monte. A linguagem simples e às vezes provocativa aproveitando o próprio nome da usina como “Belo Monte de violências” denunciam no próprio *frame* a forma como o Estado e as empresas estão lidando com a construção da usina.

#### 2.4. ESTRUTURAS DA REDE ATIVISMO TRANSNACIONAL

O quadro a seguir é um resumo esquemático e aponta que foram suficientes as estruturas de oportunidades da rede de ativismo transnacional contra a UHE Belo Monte. Até o momento, porém, estão sendo alcançados apenas os dois primeiros estágios de influência apresentados por Keck e Sikkink (1999b): criação e definição da agenda; e influência sobre as posições discursivas dos Estados e organizações internacionais.

**Quadro 5. Estrutura da rede de ativismo transnacional contra a UHE Belo Monte**

Estrutura		Variáveis teóricas	Rede de ativismo transnacional contra a UHE Belo Monte	
ESTRUTURA DE OPORTUNIDADES POLÍTICAS	Abertura do sistema político institucionalizado	- Regras, espaços de natureza jurídica (LUCHMANN; BORBA, 2009, p. 18-20) - Mudanças político-institucionais (SILVA; ZANATA, 2009, p. 06)	1. Constituição de 1988; 2. Tratados, acordos e convenções de Direitos Humanos; 3. Rio 92; 4. Secretaria de Direitos Humanos; 5. Instrumentos jurídicos de proteção dos direitos indígenas no Brasil; 6. Medidas cautelares da Comissão Interamericana de Direitos Humanos outorgadas em desfavor de Estados-membros envolvendo comunidades indígenas	
	Restrição	Estabilidade das alianças entre elites	- Divisão da elite e ascensão de uma nova elite. Disputas geram reconfigurações entre posições de apoio entre governo e desafiantes, o que poderá se configurar como um recurso, possibilitando a origem de movimentos emergentes (GUSSO, 2012)	1. Partidos políticos de esquerda que apoiam a rede não tem uma significativa representação política; 2. Convergência entre os projetos desenvolvimentistas do Programa Avança Brasil (Fernando Henrique Cardoso – PSDB, 1995-2002) e Programa de Aceleração do Crescimento (Lula-Dilma – PT, 2003-2014).
	Existência ou não de aliados dos movimentos sociais oriundos da elite	- Aliados mediadores de conflito em instâncias como tribunais e parlamentos (TARROW, 2009, p. 109) - Partidos políticos, especial os da esquerda; organizações sindicais, religiosas, ativistas de outras organizações e comunidade epistêmica.	1. Braço jurídico doméstico: MPF-PA, MPE-PA e Defensoria Pública-PA; 2. Braço jurídico internacional: movimentos sociais como a AIDA e SDDH; 3. Comunidade epistêmica: a) Encontro Latinoamericano de Ciências Sociais e Barragens – 2005, 2007 e 2010; b) Tenotã-Mõ – 2005; c) Painel de Especialistas – 2009; 4. 250 instituições transnacionais - ONGs socioambientalistas sindicatos de trabalhadores rurais e urbanos, organizações religiosas, associações de moradores e representantes de entidades defensoras dos direitos indígenas.	
	Capacidade ou propensão do uso da repressão pelo aparato estatal	- Repressão é qualquer ação de outro grupo que aumenta o custo da ação coletiva do opositor. (TILLY, 1978, p. 100) - Declínio da capacidade dos governos de exercer controle sobre o sistema político nacional (MCADAM, <i>et al</i> , 2009, p. 41)	1. Liberdade de associação garantido na Constituição Federal, artigo 5º, incisos XVII, XVIII, XIX, XXI; 2. O Brasil faz parte dos sistemas internacionais ONU e OEA de proteção dos direitos humanos.	
MOBILIZAÇÃO DE RECURSOS	Recursos Externos	- Expansão e a disponibilidade da mídia de massa (TARROW, 2009, p. 168); Maior quantidade de dinheiro, tempo livre disponíveis para os jovens nos anos de crescimento do pós guerra (McCARTHY; ZALD, 1973; 1977, <i>apud</i> TARROW, 2009, p. 169); Recursos financeiros e administrativos disponibilizados por fundações, governos locais, partidos ou grupos profissionais e civis.	1. Apoio das fundações <i>Ford</i> (Estado Unidos), <i>Heinrich Böll Stiftung</i> (Alemanha), <i>Rainforest Foundation</i> (Inglaterra) e <i>Rainforest Norway</i> ; 2. Alianças com outras ONGs internacionais de meio ambiente e direitos humanos.	
	Inovações Internas	- Uso de modernos meios de comunicação como a internet e ferramentas de mídias digitais. - Recorrer à celebridades para divulgar os objetivos da rede	1. Divulgação das ações TANUHE-BM em canais como <i>youtube</i> , <i>facebook</i> , <i>twitter</i> , boletins informativos eletrônicos, <i>blogs</i> , <i>e-mails</i> , <i>linkedin</i> , aplicativos, dentre outros; 2. Apoio de celebridades: cantor inglês Sting; ator e ex-governador da Califórnia, Arnold Schwarznegger; cineasta James Cameron e da atriz Sigourmey Weaver.	
	Fatores de Atração	Fatores que facilitam a atuação da rede no plano transnacional (IMIG; TARROW, 2009; SIKKINK, 2003),	Estudo ou trabalho no exterior dos membros da rede; conferências organizadas de forma paralela às organizadas por organismos estatais ou de organizações internacionais institucionalizadas.	
FRAMES	Quadros Interpretativo	É um esquema interpretativo que simplifica e condensa o “mundo lá fora”, salientando e codificando seletivamente objetos, situações, eventos, experiências de ações num ambiente presente ou passado (SNOW; BENFORD, 1992, <i>apud</i> TARROW, 2009, p. 143).	1. Pare Belo Monte (Stop Belo Monte); 2. Xingu Vivo Para Sempre; 3. Belo Monte de Violências; 4. Belo Monstro.	

Fonte: Nossa autoria.

## 2.5. ANÁLISE DE INFLUÊNCIA

Demonstrada a estrutura da rede segundo as teorias dos movimentos sociais e da rede de ativismo transnacional o passo seguinte consiste em analisar o impacto que a TANUHE-BM consegue alcançar em relação aos outros atores envolvidos, ou seja, o grau de influência que é capaz de exercer em relação ao Estado, empresas, organizações internacionais e outros países no Terceiro Período de atuação da rede (2009-atual). Para isso a pesquisa realiza graus de influência da rede de ativismo transnacional, que serão detidamente analisados: **(1)** a criação e definição da agenda, **(2)** influência sobre as posições discursivas dos Estados e organizações internacionais; **(3)** influência sobre os procedimentos institucionais; **(4)** influência na mudança de política em “atores-alvo”, que podem ser estados, organizações internacionais (...), ou os atores privados (...), e **(5)** a influência sobre o comportamento do estado. (KECK; SIKKINK, 1998, p. 25).

O modelo de análise de influência de Keck e Sikkink foi utilizado por alguns trabalhos, como a presente pesquisa, partindo de tal modelo como método (BRAGA, 2011), o que leva os pesquisadores inserirem os cinco estágios de influência como variáveis do problema da pesquisa. Outros fizeram breves comentários (FONTELES, 2012; SIERRA, 2009), o que faz os pesquisadores analisarem brevemente os estágios de influência, sem a preocupação de demonstrar como esta se faz em relação ao Estado, empresas ou organizações internacionais. Não se quer dizer que uma ou outra escolha esteja errada. As autoras Keck e Sikkink (1999b; 2000) inauguram vários conceitos, o que levam os pesquisadores a optarem por centralizar a análise em determinada temática dentro do estudo da rede de ativismo transnacional.

A explicação do conceito de influência não foi uma preocupação de Keck e Sikkink (2000). Por se tratar de um termo polissêmico, visando ainda um maior rigor científico nossa pesquisa adota o conceito elaborado por R. Dahl (1988) que ao diferenciar de força e poder, define influência. A força é entendida como mera situação de fato, enquanto a influência aparece como uma relação entre atores, onde um deles leva os outros a agirem de modo diferente daquele em que teriam agido sem a presença do primeiro. Já o poder constitui um caso especial de influência que implica perdas severas para quem recusa a aceitá-lo, significando a capacidade para alterar a probabilidade dos resultados a obter.

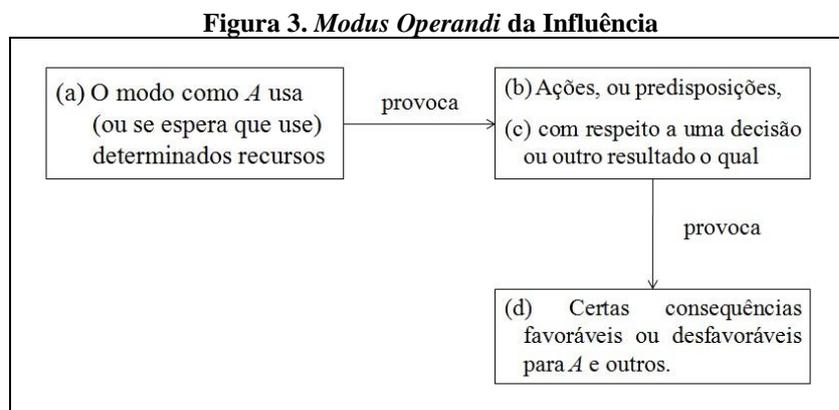
Quem pode deter essa última espécie de influência é o Estado. É ele que possui os meios coercitivos de fazer valer sua vontade, é ele que dispõe do monopólio legítimo da força física (WEBER, 1982). Segundo Gilpin (*in.* HELD; MCGREW, 2002) o Estado é o único

com capacidade para fazer cumprir suas decisões, por também manter o monopólio sobre funções chaves como a criação da moeda, a tributação, a proteção nacional e a segurança individual.

Não parece que poder de barganha também seja o melhor termo para explicar essa relação entre a rede de ativismo transnacional e os outros atores - Estado, empresas e organizações internacionais, pelo menos na presente pesquisa. Por barganha subentende-se que há uma relação de negociação. A relação com os movimentos sociais, em que pese alguns estágios em que possa haver transação, parece ser mesmo de conflito ou confronto político (TARROW, 2009).

Tendo em vista o avançar da construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, esta entrou em uma fase em que a população ribeirinha e as comunidades tradicionais precisam negociar os impactos por meio de políticas sociais de obras mitigadoras como construção de casas, sistema de esgoto, dentre outras obras que visam minorar os impactos. Isso não quer dizer que a rede ou mesmo os indígenas abandonaram o modelo contestador à construção ou barganham a construção da usina, mas que foi preciso dialogar nessa etapa, mesmo entendendo que não houve a consulta nos termos da Convenção 169 da OIT.

A seguinte advertência se faz premente: “Qualquer afirmativa sobre a influência que não indicar claramente o domínio e o escopo a que se refere correrá o risco de não ter sentido” (DAHL, 1988, p. 39). Além disso, duas perguntas a pesquisa não pode se furtar: “Influência sobre que atores, com respeito a que assuntos?” (*idem*). Para o fenômeno de nossa pesquisa temos: influência sobre Estado, empresas e organizações internacionais e os assuntos são o impedimento da construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte e a proteção dos povos e comunidades da região do Xingu que serão impactados pela construção da usina. Sendo assim, tem-se o seguinte esquema proposto do funcionamento da influência:



Fonte: Adaptado de DAHL, Robert. 1988, p. 35.

A Figura 3 pode ser assim explicada e adaptada: **(a)** O modo como a TANUHE-BM utiliza os recursos - estrutura de oportunidades políticas, estruturas de mobilização e *frames*, provoca; **(b)** ações, ou predisposições; **(c)** com respeito a uma decisão ou outro resultado, o qual provoca; **(d)** certas consequências favoráveis ou desfavoráveis para a rede e para as populações tradicionais e povos do rio Xingu. Interessante acrescentar ao modelo de Keck e Sikkink (2000) que a influência pode ser negativa, independente da vontade do ator, conforme exposto por Dahl (1988).

O primeiro estágio de influência é a criação e definição da agenda, que consiste no rol de proposições que a rede de ativismo transnacional define como metas a serem alcançadas. Tal agenda pode receber outras proposições conforme a necessidade dos pleiteantes, ou conforme a mudança de posicionamento dos atores envolvidos; e deve, sobretudo, ter ressonância de tal forma que possa identificar claramente o tema do confronto político. Confunde-se em certo ponto com o quadro interpretativo (*frame*), mas a agenda é algo mais concreto e mais objetivo. É materializada por meio de petição às instituições políticas ou jurídicas; cartas abertas ou cartas de princípios; ou por informes e comunicados dos porta-vozes da rede.

No caso de Belo Monte a pauta principal sempre foi o impedimento da construção da Usina Hidrelétrica na região do Xingu. A rede percebendo a resistência do Estado em abandonar o projeto vem apresentando uma pauta alternativa, de mitigação dos impactos da obra, mas mantendo sempre a pauta de um modelo de desenvolvimento socioeconômico, originado nas décadas de 1970-1980. O último período analisado (2009-atual) possui ações em que a rede define e molda sua agenda. A primeira delas, já mencionada, ocorreu domesticamente, no período de 19 a 23 de maio de 2008 no II Encontro dos Povos Indígenas do Xingu. Após o encontro, representantes das populações indígenas, ribeirinhas, extrativistas, agricultores familiares, dos moradores da cidade de Altamira, dos movimentos sociais e das ONGs em prol da Bacia do rio Xingu, apresentaram uma pauta de reivindicações<sup>33</sup>, que aperfeiçoou a agenda da rede de movimentos: **(1)** A criação de um fórum de articulação dos povos da bacia que permita uma conversa permanente sobre o futuro do rio e que possa caminhar para a criação de um Comitê de Gestão de Bacia do Xingu; **(2)** A consolidação e proteção efetiva das Unidades de Conservação e Terras Indígenas bem como o ordenamento fundiário de todas as terras públicas da região da Bacia do Xingu; **(3)** A imediata criação da Reserva Extrativista do Médio Xingu; **(4)** A imediata demarcação da terra

---

<sup>33</sup> Disponível em: <<http://site-antigo.socioambiental.org/nsa/detalhe?id=2687>>. Acesso em: 22 jan. 2014.

indígena Cachoeira Seca, com o assentamento digno dos ocupantes não indígenas, bem como a retiradas dos invasores da terra indígena *Parakanã*; **(5)** A implementação de medidas que efetivamente acabem com o desmatamento, com a retirada de madeira ilegal e com a grilagem de terras; **(6)** O incremento de políticas públicas que incentivem o extrativismo e a consolidação da agricultura familiar feita em bases agroecológicas e que valorizem e estimulem a comercialização dos produtos da floresta; **(7)** Efetivação de políticas públicas capazes de promover a melhoria e instalação de sistemas de tratamento de água e esgoto nos municípios; **(8)** O incremento de políticas públicas que atendam as demandas de saúde, educação, transporte, segurança, adequadas às realidades dos habitantes da região; **(9)** Desenvolvimento de políticas públicas que ampliem e democratizem os meios de comunicação social; **(10)** O incremento de políticas públicas para a ampliação das experiências de recuperação de matas ciliares e de áreas degradadas pela agropecuária, extração de madeira e mineração; **(11)** Que nenhum outro dos formadores do Xingu venha a ser barrado, como já aconteceu ao rio Culuene com a implantação da PCH Paranatinga II; **(12)** Proteção efetiva do grande corredor de sociobiodiversidade formado pelas terras indígenas e unidades de conservação do Xingu.

Na última fase do litígio em torno da UHEBM - Ativismo Judicial Transnacional, a agenda se transnacionaliza por meio do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. A segunda ação da rede foi realizada por 6 (seis) organizações e movimentos sociais e 35 (trinta e cinco) organizações e movimentos sociais que apoiaram o pedido de Medidas Cautelares feito à Comissão Interamericana de Direitos Humanos no dia 11 de novembro de 2010<sup>34</sup>, solicitando que fossem outorgadas medidas visando suspender a construção da UHE Belo Monte.

A petição de 43 páginas contém um relatório minucioso sobre o histórico da construção da usina e descrição dos impactos sociais, ambientais, culturais e econômicos às comunidades afetadas como: deslocamento forçado; danos à saúde; ameaça à segurança alimentar; ameaça à segurança hidrológica; impactos decorrentes da migração pelo início das obras; aumento da pressão sobre recursos naturais e invasões de terras indígenas; perda cultural e de formas de vida. Quanto ao processo de licenciamento da UHE Belo Monte, a petição aponta para diversas irregularidades como: falta de consulta indígena; problemas com as audiências públicas; falhas no processo de avaliação do Estudo de Impacto Ambiental

---

<sup>34</sup> “Encontro *Xingu Vivo para Sempre* divulga documento final. 24 mai. 2008. Instituto Socioambiental. Documento disponível em: <<http://www.aidaamericas.org/sites/default/files/refDocuments/Medida%20Cautelar%20UHE%20Belo%20Monte%20Brasil.pdf>>. Acesso em: 30 jan. 2013.

(EIA) e nos planos de mitigação; além de forte pressão do governo federal sobre o IBAMA, o Ministério Público e o Poder Judiciário.

Conforme a parte final da petição de Medidas Cautelares três foram as solicitações, que modelaram transnacionalmente a agenda: “(1) A suspensão imediata do processo de licenciamento ambiental referente à UHE-BM; (2) A interrupção de qualquer intervenção, atividade ou procedimento por parte do Estado brasileiro ou por terceiras pessoas para a construção da UHE-BM; (3) Respeitar os direitos humanos das pessoas e comunidades afetadas em tudo que seja relacionado com o projeto”.

O segundo estágio de influência é quanto às posições discursivas de outros Estados (países) e das organizações internacionais. Apesar de nenhum país até o momento ter-se pronunciado ou exercido pressão por discordar da construção da UHE-BM ou descumprimento de alguma norma internacional, pode-se dizer que a rede de ativismo transnacional conseguiu atingir esse estágio de influência, pois a pressão está ocorrendo por meio das organizações internacionais, que vêm se posicionando com ressalvas ao projeto, destacando-se a Organização dos Estados Americanos (OEA) e a Organização das Nações Unidas (ONU).

Em 02 de novembro de 2009 o caso de Belo Monte já tinha sido apresentado em audiência pública da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em Washington - EUA. O encontro tratou do impacto causado por grandes barragens na América Latina. A audiência foi uma solicitação de mais de 40 (quarenta) organizações ambientalistas de todo o mundo, além de comunidades afetadas, que apresentaram as conclusões do relatório “Grandes Barragens na América. É o remédio pior que a doença?”<sup>35</sup>, preparado pela *Interamerican Association for Environmental Defense* (AIDA), em colaboração com a *International Rivers* (Estados Unidos) e com a colaboração de várias organizações e comunidades afetadas por estas barragens no hemisfério.

Um mês após, a TANUHE-BM enviou uma carta<sup>36</sup> a James Anaya, Relator Especial da ONU sobre a situação dos direitos humanos e liberdades fundamentais indígenas, datada em 02 de dezembro de 2009, assinada pela Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB) e pelo Instituto Socioambiental, relatando que: a) os Povos Indígenas que serão diretamente afetados pela construção da UHE Belo Monte não têm sido

---

<sup>35</sup> Disponível em: <[http://www.aida-americas.org/sites/default/files/refDocuments/Resumo\\_Executivo\\_portuguese\\_0.pdf](http://www.aida-americas.org/sites/default/files/refDocuments/Resumo_Executivo_portuguese_0.pdf)>. Acesso em: 12 mar. 2013.

<sup>36</sup> Disponível em: <[http://www.socioambiental.org/banco\\_imagens/pdfs/CARTA%20COIAB%20RELATOR%20ONU%20-%20DEZ%202009.pdf](http://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/CARTA%20COIAB%20RELATOR%20ONU%20-%20DEZ%202009.pdf)>. Acesso: 25 jan. 2013

consultados pelo Congresso, FUNAI ou IBAMA; b) Falta de consulta aos povos indígenas na decisão legislativa; c) Falta de consulta na decisão administrativa do IBAMA; d) Falta de informação da FUNAI; e) Falta de consulta na decisão do IBAMA e o papel das audiências públicas.

O Relator Especial da ONU, James Anaya, realizou em 2009 uma visita e produziu um relatório prévio (A/HRC/12/34/Add.2, 2009)<sup>37</sup> sobre a situação dos povos indígenas no Brasil. Em 15 de setembro de 2010 a ONU publicou<sup>38</sup> um relatório final (A/HRC/15/37/ADD.1, 2010), que contém as impressões do Relator Especial sobre a situação dos povos indígenas do Brasil, após comunicações feitas com o Estado brasileiro e com os movimentos sociais indígenas contrários à Usina. No documento, o relator afirma que enviou uma carta no dia 06 de abril de 2010 ao Governo brasileiro chamando a atenção e tornando pública a questão dos povos indígenas da região do rio Xingu. Dentre os pontos expostos na carta, destacam-se:

a) A construção da Usina Hidrelétrica Belo Monte afetará diretamente os povos indígenas que vivem na bacia do rio Xingu; b) A construção da barragem reduzirá o nível de água do rio, trazendo consequências para os povos indígenas quanto à pesca, transporte, acesso aos serviços sociais necessários, impacto ambiental, aumento populacional, conflitos por terras e recursos naturais, alta especulação imobiliária, aumento de doenças sexualmente transmissíveis, alcoolismo e tráfico e uso de drogas na região; c) Ao identificar uma série de graves impactos que ameaçam terras indígenas na região de Altamira/PA, o estudo da FUNAI subestimou os impactos sociais e ambientais da barragem e não levou em conta todas as comunidades indígenas que seriam afetadas pela construção; d) O estudo realizado pela FUNAI não está claro como as áreas de influência direta e indireta foram determinadas e definidas; e) Falta de clareza em relação à mitigação e compensação proposta pelo estudo da FUNAI; f) Problemas com os procedimentos de informação e consulta pública; g) Apesar dessas deficiências, a FUNAI concluiu seu estudo afirmando que a construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte era viável. Relatórios mais recentes indicam que o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (IBAMA) está prestes a autorizar a construção de Belo Monte (A/HRC/15/37/ADD.1, 2010, p. 31-32).

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), órgão da OEA, acatando a petição da TANUHE-BM em 2010, outorgou no dia 1º de abril de 2011 a Medida Cautelar nº 382/10 - Comunidades Indígenas da Bacia do Rio Xingu, Pará, Brasil<sup>39</sup>, solicitando ao Governo brasileiro, a suspensão imediata do processo de licenciamento da UHE Belo Monte, impedindo a realização de qualquer obra material de execução até que sejam observadas condições mínimas. Embora o posicionamento seja parcial, conforme será analisado no terceiro capítulo, pois houve uma reação do Estado brasileiro, a rede logrou êxito em colocar

<sup>37</sup> Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/12session/A.HRC.12.34.Add.2.pdf>>. Acesso em: 19 nov. 2012.

<sup>38</sup> Disponível em: <<http://unsr.jamesanaya.org/PDFs/Communications%20report-FINAL.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

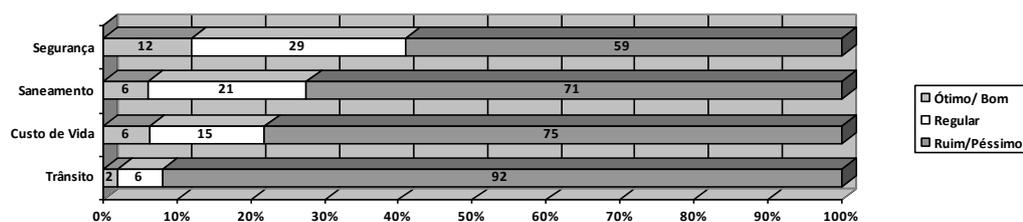
<sup>39</sup> Disponível em: <<http://www.cidh.org/medidas/2011.port.htm>>. Acesso em: *idem*.

o caso em forte discussão nos sistemas ONU e SIDH, o que tem gerado diálogos constantes com ambos sistemas para a questão da UHE Belo Monte.

O terceiro estágio é a influência sobre os procedimentos institucionais do Estado brasileiro. A TANUHE-BM não tem logrado êxito nesse estágio de influência em nenhuma das agendas, nacional ou internacional. Primeiro por não influenciar no impedimento da construção da barragem; e segundo, por não estarem sendo efetivas as políticas públicas de mitigação dos impactos sociais da Usina Hidrelétrica de Belo Monte.

Quanto ao impedimento da construção da UHE Belo Monte veremos com mais detalhes no terceiro capítulo como o Estado brasileiro legítima a construção da usina. Em referência às políticas públicas de mitigação, que se torna uma espécie de agenda alternativa à rede de ativismo transnacional, estas não estão sendo cumpridas em sua plenitude. Os meios de comunicação divulgam o cumprimento muito superficial por parte do Estado e das empresas consorciadas para minorar os impactos sociais, ambientais e econômicos no Município de Altamira e outros municípios mais próximos à usina. Segundo os dados do Datafolha (Opinião Pública, 2013), divulgados na Folha de São Paulo *On line* (LEITE, 2013), em Altamira a população que era de quase 100 mil pessoas no Censo de 2010, saltou para pelo menos 140 mil no Censo de 2013. Quanto à percepção dos moradores da situação urbana no município nos últimos dois anos o DataFolha realizou uma pesquisa com 435 pessoas da cidade, conforme o gráfico e a tabela abaixo:

**Gráfico 1. Percepção dos moradores – Avaliação da situação urbana em %**



**Fonte:** DATAFOLHA, Opinião Pública, 2013. Autoria do Gráfico: LEITE, 2013.

**Tabela 1. Situação em Altamira nos anos 2012-2013 (%)**

	Melhorou	Piorou	Ficou Igual
<b>Segurança</b>	20	53	24
<b>Saneamento</b>	17	43	36
<b>Custo de vida</b>	7	80	11
<b>Trânsito</b>	5	86	8

**Fonte:** DATAFOLHA, Opinião Pública, 2013. Autoria da Tabela: LEITE, 2013.

Os dados revelam a insatisfação das pessoas pesquisadas em Altamira quanto às políticas públicas no município. Tendo em vista que a construção da UHE Belo Monte se iniciou em junho de 2011 os impactos sociais foram latentes em dois anos de construção do empreendimento. Não houve melhoria em nenhuma das políticas públicas pesquisadas e o custo de vida aumentou. Ainda segundo o estudo do DataFolha, que durou dez meses no ano de 2013, Altamira está longe de ser a cidade com os piores índices, pois em relação aos outros municípios afetados pela UHE Belo Monte, apresenta melhor infraestrutura, com a presença maior de instituições públicas.

Quanto aos indígenas a emergência de construir UHE Belo Monte não está sendo acompanhada com políticas públicas específicas em atendimento às necessidades dos povos impactados. O Plano Emergencial<sup>40</sup> coordenado pela FUNAI não está funcionando a contento e causou modificação nos hábitos e costumes dos índios, que passaram a depender da Norte Energia para se alimentar e adquirir outros recursos para sobrevivência como motores de popa, na chamada “lista de compras”<sup>41</sup>. Dentre as consequências na interferência nas comunidades indígenas destaca-se o aumento da desnutrição de crianças indígenas na região. Segundo dados do Distrito Sanitário Especial Indígena a desnutrição de crianças indígenas mais que dobrou, sendo em 2010 eram 62.800 e em 2012 saltou para 143.300 crianças.

O que se pode concluir com a tabela 1 e os dados de desnutrição da criança indígena é que o projeto da construção da UHE Belo Monte não está trazendo desenvolvimento e bem-estar, seja para população urbana ou para os povos oriundos da floresta. Fica latente que “no caso da Amazônia, a política de valorização, implantada a partir de 1950, será o marco inicial da modernização forçada” (BRITO, 2001, p. 116). As políticas de compensação dos impactos e de desenvolvimento não fogem do conceito de “modernização da superfície” cunhada por Brito (2011), que analisando as políticas voltadas para Amazônia desde a década de 1950 conclui que não há um projeto voltado para a verdadeira modernização, aquela transformadora da sociedade, mas programas pontuais para esconder um modelo de exploração que não difere do período militar para a abertura democrática do país, qual seja, o de exploração dos recursos naturais na região amazônica:

(...) nem os regimes autoritários nem os democráticos são fatores de crescimento econômico. Na história política do Brasil, nos momentos caracterizados como democráticos, as regras instituídas para o jogo político estiveram sempre cercadas

---

<sup>40</sup> O Plano Emergencial tem sua origem no componente indígena do processo de licenciamento ambiental da UHE Belo Monte. A FUNAI é responsável por orientar e acompanhar todo o processo do componente indígena.

<sup>41</sup> Lista de Compras. In: **Tudo sobre a batalha de Belo Monte**. Folha de São Paulo. 16 dez. 2013. Disponível em: <<http://arte.folha.uol.com.br/especiais/2013/12/16/belo-monte/>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

por mecanismos de controle, tais como uma série de impedimentos de participação social, e, também, pela falta de organizações partidárias erguidas a partir de oposições ideológicas definidas e da visão de mundo de um determinado grupo social. (BRITO, 2001, p. 111)

Os diferentes governos municipais, estaduais e federal não fogem dessa lógica de uma economia extrativista pensada desde a colonização para a Amazônia. Quando tais governos tentam implantar algum modelo de desenvolvimento torna-se tardia qualquer tentativa de reversão aos quadros socioeconômicos, principalmente naquelas cidades afastadas das metrópoles.

A análise do terceiro estágio apresentou que não houve influência por parte da rede de ativismo transnacional quanto aos procedimentos institucionais do Estado brasileiro. Nem mesmo aquelas políticas prometidas pelo Estado estão encontrando facilidade em sua implementação. A obra não chegou ao seu fim e muitos danos parecem irreversíveis, tanto na parte urbana da região, que não estão recebendo em tempo hábil devida as obras de infraestrutura; quanto aos povos distantes da zona urbana, principalmente os indígenas, que por contra da interferência da política de minoração dos impactos do Estado brasileiro têm apresentado hábitos alimentares diferenciados, o que modifica seus costumes e prejudica a saúde das crianças indígenas.

O quarto estágio de influência é a mudança de política de atores-alvo, que segundo Keck e Sikkink (1999a, p. 426) são outros países, organizações internacionais ou regionais e corporações privadas - empresas. Não confundir com o terceiro estágio, pois enquanto aquele está envolto na posição discursiva, este são ações concretas e eficazes nas políticas de atores-alvo. É latente que esse estágio não está sendo alcançado. Não houve nenhuma mudança significativa provocada pela atuação da rede quanto à mudança de política dos atores envolvidos ao conflito da Usina Hidrelétrica de Belo Monte.

Cada ator, quais sejam empresas brasileiras e internacionais, Sistema Interamericano de Direitos Humanos, Organização das Nações Unidas e outros países interessados se adotaram alguma mudança não foi por influência direta da rede de ativismo transnacional contra a UHE Belo Monte. A ONU, por meio do Relator Especial James Anaya, chegou a pedir esclarecimentos (A/HRC/15/37/ADD.1, 2010) por parte do Estado brasileiro quanto ao respeito dos direitos humanos dos povos indígenas e comunidades tradicionais. Porém nenhum ato normativo internacional foi imposto ao Brasil, tampouco nenhum constrangimento para o impedimento da construção da usina. A CIDH, por sua vez, recuou e mudou o posicionamento quanto à MC 382/10, quando alterou os termos da medida cautelar, aceitando a construção da UHE Belo Monte.

A influência sobre o comportamento do Estado é o ápice que uma rede de ativismo transnacional pode atingir. É quando há a implementação de políticas públicas ou até mesmo a criação de instituições e leis protetoras de direitos humanos, é a parte final, por exemplo, do ciclo do litígio estratégico no SIDH apontado por Cardoso (2012), quando há a implementação de políticas públicas por parte do Estado. Exemplo bem-sucedido no Brasil é a Lei Maria da Penha, criada após a condenação do Brasil perante a Corte IDH. Após a sentença o Brasil passou a adotar uma série de medidas institucionais para combater a violência doméstica contra a mulher.

No caso do período em análise houve uma influência negativa (DAHL, 1988) no comportamento do Estado brasileiro, que passou a ver o Sistema Interamericano de Direitos Humanos como uma ameaça de seus interesses econômicos e políticos. O SIDH estaria, nas palavras de Ventura (2012), sofrendo ataque por parte de um grupo de Estados – especialmente Brasil, Colômbia, Equador e Venezuela. Esses países buscaram restringir as competências do SIDH, em particular, a capacidade da Comissão Interamericana de Direitos Humanos de adotar medidas cautelares em casos graves e urgentes. Como atitudes mais concretas de enfraquecimento, destaca-se o Brasil e a Venezuela, não somente pela importância geoestratégica desses países, mas as ações tomadas nos últimos anos.

O Governo não demonstra alguma mudança em sua política energética. Estão previstas de acordo com o planejamento energético governamental a construção de outras usinas hidrelétricas em rios da região amazônica.

O Plano Decenal de Energia 2011-2020 (MME/EPE, 2011) indica a intenção do governo brasileiro de construção de 12 usinas, resultando numa potência de 22.287 MW, que representa 65% do total que o governo pretende instalar no país até 2016 (34.268 MW). Além destas, outras 10 usinas com uma potência total de 15.506 MW estão planejadas e o governo deseja viabilizar as licenças para sua construção até 2020. Por sua vez, o Plano Nacional de Energia 2030 (MME/EPE, 2007) indica um total de 14.000 MW na bacia amazônica, com a pretensão de serem instalados até 2015, e mais 43.700 MW até o ano 2030, quando o governo pretende atingir um total 156.300 MW de energia hidrelétrica instalada, dobrando a capacidade atual de energia hidrelétrica no Brasil (78.200 MW, em dezembro de 2011). (BERMANN, 2012, p. 08)

Não é possível apontar se o modelo de hidrelétrica-plataforma<sup>42</sup> pensada para o Complexo do Tapajós é uma forma do governo responder à pressão dos movimentos sociais criando uma propaganda para viabilizar o projeto ou realmente um projeto avançado de minoração dos impactos socioeconômicos na região. Esse tipo de hidrelétrica consiste em

---

<sup>42</sup> Assessoria de Comunicação Social da Eletrobras. Grupo de Estudos Tapajós. Disponível em: <<http://www.grupodeestudostapajos.com.br/>>. Acesso em: 20 mar. 2014.

criar alojamentos temporários e outras instalações, que serão desmontadas quando finalizadas as obras, o que reduziria grandes migrações para a região. Além disso, vias provisórias de acesso seriam desfeitas e a vegetação nas áreas não utilizadas pelas usinas seria recomposta, com replantio de árvores. Assim como nas plataformas de petróleo, os trabalhadores se revezariam periodicamente e teriam acesso à usina utilizando helicópteros. Como não começaram as obras não há como comprovar se é uma propaganda do governo como uma forma de ter aprovada a construção da usina ou se realmente é um modelo viável, mas o que chama atenção é o fato de que nenhuma hidrelétrica desse tipo foi construída até hoje em alguma parte do planeta.

A probabilidade apontada pela teoria dos movimentos sociais (DIANI, 1995; MCADAM, 2008; TARROW, 2009) de que estruturas da rede ativismo transnacional podem garantir resultados favoráveis aos objetivos da rede ou alcance dos estágios de influência (KECK; SIKKINK, 1999b) não foram comprovadas. Os teóricos da rede de ativismo transnacional consideram importante o estudo entre as estruturas e os resultados da rede, ou seja, “É necessário considerar o modo em que as estruturas de oportunidades políticas nacionais, regionais e internacionais interatuam, e quais são os efeitos dessa interação sobre a atividade dos movimentos sociais” (SIKKINK, 2003, p. 308). O Quadro 5 “Estrutura da Rede de Ativismo Transnacional contra a Usina Hidrelétrica de Belo Monte” apontou variáveis de oportunidades suficientes para um empoderamento à TANUHE-BM e teve como restrição apenas a estabilidade das alianças entre as elites.

Por outro lado, os próprios teóricos dos movimentos sociais afirmam ser necessário verificar as restrições impostas aos movimentos sociais ou à rede de ativismo transnacional, que geralmente são colocadas pelo Estado. O questionamento é se o Brasil utiliza a força e a repressão para manter sua vontade em construir a UHE-BM ou se as instituições e as leis garantem certa legitimidade. O próximo capítulo apresenta as restrições diretas impostas pelo Estado brasileiro à rede de ativismo transnacional contra a UHE Belo Monte e expõe a forma como é executado o projeto mais caro do seu programa de governo.

### 3. A RESPOSTA DO ESTADO BRASILEIRO PARA A REDE DE ATIVISMO TRANSNACIONAL CONTRA A USINA HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE

Apresentadas as oportunidades trazidas pela teoria dos movimentos sociais vimos que foram precários os estágios de influência alcançados pela rede de ativismo transnacional contra a UHE Belo Monte. Sendo o Estado aquele que detém o poder será este também que colocará as maiores restrições para que a rede não atinja seus objetivos. Tarrow (2009) define as restrições como fatores que tornam desfavoráveis a atuação da rede. As oportunidades, que foram apresentadas no segundo capítulo, possuem variáveis independentes. Já as variáveis das restrições mudam de um caso para outro, logo são situacionais. O objetivo deste capítulo é apresentar as restrições colocadas pelo Estado frente ao institucionalismo e à estrutura de oportunidades políticas, mobilização de recursos e *frames* da TANUHE-BM. “As oportunidades políticas precisam ser vistas, é claro, junto com elementos estruturais mais estáveis – como a força ou a fraqueza do Estado ou as formas de repressão que emprega usualmente” (KRIESI, 1995, *apud* TARROW, 2009, p. 99). É preciso verificar a denúncia feita pela rede de ativismo transnacional de que o Estado constrói a UHE Belo Monte por meios autoritários.

Sendo assim, apesar da relativização que a globalização pode trazer ao poder do Estado, o estudo sobre ele continua sendo importante. A análise sobre a rede de ativismo transnacional torna-se limitada ou insuficiente se não for demonstrada uma “radiografia” temporal e espacial do Estado. Como detentor do poder, dele ainda depende muito o sucesso ou o fracasso dos objetivos da rede:

Os conflitos locais e nacionais seguem sendo muito relevantes como nos mostra Tarrow e o Estado-nação continua forte não só porque ainda consiste em um importante referente “real” e “mental” para os atores sociais, mas também porque detém o monopólio legítimo da violência, algo fundamental na luta política. (BRINGEL, 2011, p. 63)

Quando se trata do Estado, a discussão teórica entre os internacionalistas não pode ficar à margem. Estamos de acordo com o pensamento de Tarrow (2005, p. 20) que embora as percepções dessas três teorias ocasionem um confronto de paradigmas, será mais útil aproveitá-las conjuntamente, desenhando a percepção de cada uma.

Assim como a teoria neorrealista, entendemos que os Estados são os jogadores de maior durabilidade na política internacional e no sistema internacional construído em relações assimétricas de poder entre eles. Com a corrente construtivista, estamos interessados como as normas e identidades dos Estados afetam seu comportamento transnacional. Como os

institucionalistas liberais, acreditamos que os Estados criam práticas internacionais, regimes e instituições para resolver os seus problemas de ações coletivas e monitorar o comportamento uns dos outros. Mas, uma vez formados, novas normas, identidades e interesses se desenvolvem em torno desses locais, atraindo a atenção de grupos de Estados, atores não estatais e outros atores internacionais.

A repressão é o destino mais provável para os movimentos que clamam por mudanças fundamentais e ameaçam as elites do que aos grupos que fazem reivindicações modestas (GAMSON, 1990, *apud* TARROW, 2009, p. 110). Porém, num Estado que se diz democrático de direito o controle possui outro formato. Segundo Tarrow (2009, p. 111) para a análise das restrições postas pelo Estado existe um conjunto de fatores que gira em torno do problema da repressão e do controle social; o segundo lida com as estratégias preponderantes do Estado em relação aos desafiantes; e um terceiro relaciona-se com o conceito de “força do Estado”.

Cada conjunto será detidamente analisado no que tange a reação contra a TANUHE-BM, considerando a resposta do Estado em cada nível. Putnam (2010), criticando autores que buscaram observar os fenômenos sem uma via dupla, ressalta que nenhuma análise pode ser puramente doméstica ou puramente internacional, mas que elas se entrelaçam e se interinfluenciam. Dessa forma ocorre com o fenômeno pesquisado, sendo que a divisão é para efeitos de melhor compreensão.

A análise está assim dividida: **(1) Local – Controle Social;** **(2) Nacional – Estratégias preponderantes;** **(3) Internacional – Força do Estado.** Deve-se atentar que quanto menor a escala geográfica, maior é o uso de meios coercitivos, ou seja, enquanto no nível internacional os atos são omissivos ou conciliadores; na esfera nacional há um posicionamento discursivo de soberania do Estado brasileiro e do uso de instrumentos jurídicos que respaldam a ação do Estado; e na esfera local são atos concretos de presença física, por meio de aparato policial e uso da investigação sigilosa, que apesar de não serem proibidores das manifestações tentam controlá-las quando estas impedem a continuidade da construção da UHE Belo Monte.

### 3.1. O AGIR LOCAL: CONTROLE SOCIAL

Não é preciso o Estado brasileiro proibir as reuniões dos membros da rede de ativismo transnacional contra a UHE Belo Monte, censurar páginas eletrônicas dos movimentos sociais ou prender as principais lideranças para entender que há o uso do controle social estatal. Ações que proíbem a associação e a organização da sociedade civil são típicas de Estados

ditatoriais e são estas que os teóricos dos movimentos sociais enxergam como capazes de aumentar ao custo da ação coletiva (TILLY, 1978, p. 100).

Por isso nosso entendimento, exposto no segundo capítulo, de que não há a capacidade ou propensão do uso da repressão pelo aparato estatal brasileiro. O direito de associação está consagrado na Constituição Federal. A repressão política só é admitida em um Estado Democrático de Direito, desde que ocorram ameaças à estabilidade institucional, à ordem pública ou à paz social (BRASIL, 1988). Trata-se, portanto, de medida excepcional, quando o Estado entende que está ameaçada a defesa, as instituições democráticas ou os próprios nacionais.

De outra forma, algumas práticas locais perpetradas pelo Estado brasileiro em relação à rede de ativismo transnacional contra a UHE Belo Monte e às comunidades afetadas pela mega obra se distanciam de um pleno Estado Democrático de Direito, como a inadequação das oitivas indígenas e das audiências públicas, a atuação ostensiva da Força Nacional de Segurança Pública (FNSP) nos locais de obras e no município de Altamira - PA; a extensão da convocação da FNSP por ministros; a vigilância nas relações entre os movimentos sociais brasileiros e Organizações Não Governamentais estrangeiras pela Agência Brasileira de Inteligência (ABIN). Cada uma dessas ações do Estado brasileiro será exibida para a compreensão dessa forma de atuação na esfera local.

A TANUHE-BM denunciou tanto na Justiça Federal - por meio do MPF/PA, quanto na OEA e na ONU a inadequação das audiências públicas para discutir o empreendimento da UHE Belo Monte. Segundo a 6ª ACP do Ministério Público Federal ocorreram quatro audiências públicas no ano de 2009. Diante a pouca visibilidade dada pela mídia destaca-se a pesquisa participativa de Nascimento (2011, p. 165-191) quanto aos dados de cada audiência.

**Quadro 6. Audiências públicas realizadas pelo IBAMA em 2009**

Data e Horário	Local	Municípios interessados	Distância em linha reta entre Municípios extremos	Registro de participantes credenciados na audiência	Capacidade do Local	Público Presente	Presença Policial
10/09/2009 5ª feira 13h	Brasil Novo	Placas, Uruará e Medicilândia.	Placas - Brasil Novo 200 km	615 Pessoas	500 pessoas Clube Esportivo Municipal Brasil Novo	1.100 pessoas	-
12/09/2009 Sábado 10h	Vitória do Xingu	Pacajás, Anapu (sede), Senador José Porfírio (sede), Porto de Moz e Gurupá, e as localidades de Belo Monte, Santo Antonio e travessões.	Pacajá - Vitória do Xingu 255 km	887 Pessoas	1.000 pessoas Ginásio Poliesportivo	1.500 pessoas	Força Nacional Polícias Civil, Militar e Federal.
13/09/2009 Domingo 15h	Altamira	Englobando a margem direita do Xingu, as localidades de Ressaca, Fazenda e Galo, no município de Senador José Porfírio.	Senador José Porfírio - Altamira 75,01 km	2.258 Pessoas	5.000 pessoas Ginásio Nicéias Ribeiro	5.000 pessoas	Força Nacional Polícias Civil, Militar e Federal.
15/09/2009 3ª feira 18h	Belém	Todas as comunidades afetadas e outros interessados.	-	657 Pessoas	480 pessoas Teatro Margarida Schiwazzappa – CENTUR Espaço externo com 500 pessoas com transmissão simultânea	700 pessoas na parte de dentro	Força Nacional Polícias civil e militar

Fonte: Adaptado de NASCIMENTO, Sabrina M. do, 2011, p. 165-191.

Várias foram as irregularidades apontadas pelo MPF e denunciadas por movimentos sociais, como distância entre as cidades das audiências e as cidades interessadas; a falta de audiências em todos os municípios; o não cumprimento das empresas dos custos com deslocamentos dos participantes credenciados; o método inadequado empregado para as oitivas e a presença intimidatória da Força Nacional de Segurança Pública (FNSP). Há posicionamentos divergentes entre o Estado e empresas de um lado e a TANUHE-BM do outro. Estado e empresas apontam que a FNSP era importante para garantir a segurança dos presentes e a TANUHE-BM afirma que tal presença foi intimidatória. De qualquer forma, o que fica latente, no Quadro 7, é que não houve uma adequada organização e planejamento para a realização das audiências diante a magnitude do empreendimento e os municípios envolvidos.

Incisiva também é a presença da FNSP nos canteiros da obra da UHEBM desde março de 2013. Criada na gestão do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, idealizada pelo então Ministro da Justiça Márcio Thomaz Bastos, a Força Nacional entrou em vigor por meio do Decreto 5.289/2004, que em seu artigo 4º, possuía a seguinte redação: “A Força Nacional de

Segurança Pública poderá ser empregada em qualquer parte do território nacional, mediante solicitação expressa do respectivo Governador de Estado ou do Distrito Federal”.

No dia 12 de março de 2013 a Presidência da República publicou o Decreto 7.957 que alterou substancialmente o artigo 4º do Decreto 5.289/2004, acrescentando a competência de qualquer Ministro do Estado para autorizar a presença da Força Nacional. Houve flagrante quebra do pacto federativo, pois qualquer ministro – e todos eles são nomeados pelo Presidente da República, pode solicitar ao Ministério da Justiça o emprego da FNSP em qualquer território para atender os interesses do Governo Federal, sem a necessidade de autorização judicial ou consentimento do Governador do Estado.

A própria FNSP tem a constitucionalidade discutível. A Constituição Federal determina em seu artigo 144, §§ 4º e 5º, que é responsabilidade das polícias militares dos estados, subordinadas aos respectivos governadores, a “polícia ostensiva e a preservação da ordem pública”. A intervenção da União só poderia ser feita em duas possibilidades: intervenção federal no estado (art. 34, CF), ou decretando estado de defesa (art.136, CF), tais situações são excepcionais de garantia da segurança e integridade nacionais, quando são acionadas as Forças Armadas - Exército, Marinha e Aeronáutica.

A decisão de colocar a Força Nacional para proteger obras de infraestrutura da usina ocorreu por pedido do Ministério de Minas e Energia, Édson Lobão, em aviso ministerial enviado no dia 21 de março de 2013, quando ribeirinhos e lideranças indígenas paralisaram pela oitava vez canteiros da Belo Monte. No dia 25 de março de 2013 foi publicada portaria nº 1.035 no Diário Oficial da União, autorizando o emprego do efetivo da FNSP no Estado do Pará, pelo prazo de até 90 (noventa) dias para o fim de “garantir incolumidade das pessoas, do patrimônio e a manutenção da ordem pública nos locais em que se desenvolvem as obras, demarcações, serviços e demais atividades atinentes ao Ministério de Minas e Energia” (Artigo 1º, Portaria 1.035/2013).

Outro fator característico de controle social à TANUHE-BM é a presença da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) na região da bacia do rio Xingu. Alguns fatos foram apresentados pelos movimentos sociais com sede em Altamira - PA, outros pelo juiz federal responsável por julgar o leilão da UHE Belo Monte. Em nenhum dos dois casos o poder público, seja por meio de instituições políticas ou jurídicas, apurou a veracidade das denúncias. Por outro lado, há um relatório elaborado pela própria ABIN quanto à investigação da presença de movimentos sociais estrangeiros em apoio aos movimentos sociais brasileiros.

A primeira presença não confirmada oficialmente pela ABIN teria ocorrido no gabinete do juiz federal em Altamira que suspendeu por três vezes o leilão da UHE Belo Monte. No dia 21 de abril de 2010 a Folha de São Paulo divulgou entrevista<sup>43</sup> com o juiz federal que afirmou não ter sido pressionado pelos agentes da Agência Brasileira de Inteligência, mas que sentia certo incômodo pelas constantes presenças e telefonemas, pois não interpretava a ABIN como um órgão de representação judicial do Estado e não entendia o que eles estavam investigando ao pedir informações antecipadas do posicionamento do magistrado federal nos processos que tratavam do leilão da UHE Belo Monte.

Após o requerimento do senador Heráclito Fortes<sup>44</sup> a Comissão das Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) do Senado Federal comunicou que no dia 29 de abril de 2010 daria início a uma investigação às denúncias de pressões de agentes da ABIN sobre o juiz federal de Altamira – PA, Antônio Carlos Almeida Campelo. Seriam chamados ainda o ministro-chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República e o diretor geral da ABIN.

Em pesquisa no *site* oficial<sup>45</sup> do CRE/Senado Federal não se encontra audiências públicas realizadas ou em pauta com a finalidade de apuração das denúncias da atuação da ABIN em pressão ao juiz federal de Altamira. Segundo Diniz e Ribeiro (2010) por conta dos preceitos constitucionais e os mecanismos de controle da agenda de gestão do poder Executivo há uma restrição significativa do campo de atuação do Legislativo na deliberação de acordos internacionais, principalmente no que tange ao “controle legislativo”.

Outra presença ainda não comprovada pelas instituições jurídicas e/ou políticas seria o uso da espionagem aos movimentos sociais. A TAMUHE-BM, por meio do Movimento Xingu Vivo Para Sempre, divulgou em seu *site*<sup>46</sup> que foi alvo de espionagem da ABIN no dia 24 de fevereiro de 2013. Postou ainda no dia seguinte, 25 de fevereiro de 2013, um vídeo<sup>47</sup> na *internet* com uma entrevista com o provável espião, que teve o nome divulgado e a imagem preservada. No dia 31 de março de 2014, aproveitando a memória dos cinquenta anos do

---

<sup>43</sup> **Juiz se diz “incomodado” por agentes da ABIN.** Magistrado que suspendeu leilão por 3 vezes afirma que membros da agência foram à Justiça em Altamira e telefonaram “várias vezes”. João Carlos Magalhães, Agência Folha, Belém. 21 abr. 2010. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2104201008.htm>>. Acesso em: 17 mar. 2012.

<sup>44</sup> Senador do Partido Democratas – Pi.

<sup>45</sup> Audiências públicas da CRE anteriores a agosto/2013; posteriores a agosto de /2013. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/comissoes/comissao.asp?origem=&com=54>>. Acesso em: 31 mar. 2014.

<sup>46</sup> **Funcionário de Belo Monte é flagrado espionando Xingu Vivo para informar ABIN.** Movimento Xingu Vivo Para Sempre. 25 fev. 2013. Disponível em: <<http://www.xinguvivo.org.br/2013/02/25/funcionario-de-belo-monte-e-flagrado-espionando-reuniao-do-xingu-vivo-para-informar-bin/>>. Acesso em: 03 jul. 2013.

<sup>47</sup> **Agente de Belo Monte confessa pagamento para espionar Xingu Vivo.** Campanha Xingu Vivo. 25 fev. 2013. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=FX8QYKTrCzE>>. Acesso em: 30 mar. 2013.

Golpe de 1964, a coordenadora do Movimento Xingu Vivo Para Sempre ingressou perante a Justiça Federal em Altamira com uma ação ordinária de indenização combinada com danos morais contra a União Federal em face da ABIN<sup>48</sup> e do Consórcio Construtor de Belo Monte (CCBM) por se sentir lesada pela possível espionagem aos encontros organizados pelo MXVPS. A ação foi proposta recentemente, logo não houve o trânsito julgado para analisar se houve usurpação das funções da ABIN e do CCBM.

Tanto o Poder Legislativo - em âmbito da Comissão das Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal, quanto o Poder Judiciário - em âmbito da Justiça Federal, não apuraram se houve usurpação das funções da ABIN, assim como a veracidade dos fatos apresentados pelo Movimento Xingu Vivo Para Sempre e pelo Juiz Federal de Altamira, logo não é possível apontar se o serviço de inteligência brasileiro atuou em repressão aos movimentos sociais. Por outro lado, existe o controle social realizado pela ABIN, conforme indica o Relatório de Inteligência nº 0251/82260/ABIN/GSIPR/9 MAIO 2011 – Organizações Não Governamentais Estrangeiras Atuantes na Campanha Contra a UHE Belo Monte.

O relatório aponta o financiamento e/ou parceria de onze organizações estrangeiras com os movimentos sociais brasileiros, quais sejam *Amazon Watch* (EUA), *International Rivers* (EUA), *Avaaz Foundation* (EUA), *Greenpeace* (Canadá e Holanda), *World Wide Fund for Nature – WWF* (Suíça), *Rainforest Foundation US* (EUA), *Interamerican Association for Environmental – AIDA* (EUA), *The Nature Conservancy – TNC* (EUA), *Frieds of the Earth* (global), *Conservation International – CI* (EUA) e *Clinton Global Initiative – CGI* (EUA), destacando-se a conclusão:

As campanhas contrárias à construção da UHE de Belo Monte têm recebido apoio de estrangeiros e ONGs internacionais cujas atividades no País são parcialmente financiadas por organismos internacionais e governos estrangeiros. Tais campanhas têm disseminado, no Brasil e no exterior, posicionamento ideológico maniqueísta, norteado por suas sedes internacionais, que vislumbram o projeto de Belo Monte como símbolo internacional de um conflito recorrente entre os governos e seus interesses no desenvolvimento social e econômico de um lado e as sociedades tradicionais e indígenas e seus interesses na defesa dos direitos humanos e do meio ambiente do outro (BRASIL, Agência Brasileira de Inteligência, 2012, p. 3).

As próprias organizações sociais brasileiras assumem a parceria com ONGs estrangeiras, o que é característica de uma rede de ativismo transnacional, conforme apresentado no primeiro e segundo capítulos de nossa pesquisa. No entanto, A ABIN entende

---

<sup>48</sup> **Ação ordinária de indenização combinada com obrigação de fazer e obrigação de não fazer.** 31 mar. 2014. Autora: Antônia Melo da Silva. Representada pelos advogados da Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos. Disponível em: <<http://www.xinguvivo.org.br/wp-content/uploads/2014/04/A%C3%A7%C3%A3o-espionagem.pdf>>. Acesso em: 01 abr. 2014.

que os movimentos sociais brasileiros estão sendo influenciados por ONGs de outros países a verem o Estado brasileiro como um inimigo. O que fica claro no documento é o controle das atividades dos movimentos sociais pela ABIN, se isto está ocorrendo por meio de espionagem às atividades da TANUHE-BM ou pressão aos servidores do Estado com posicionamento divergente, como do juiz federal de Altamira, apenas os órgãos responsáveis por exercer o *accountability* horizontal (O' DONNEL, 1998) poderão apontar se houve usurpação das funções de agentes de inteligência brasileira.

A esfera local tem sido pautada por uso maior da presença física do Estado. A ampliação de competência para invocar a Força Nacional é mais uma legitimação a favor do Estado que controla a entrada dos movimentos sociais e indígenas no canteiro de obras para a realização de atos de resistência à construção da UHE Belo Monte. Outro fato característico da esfera local é uso do serviço de inteligência do Estado brasileiro no controle das relações que os movimentos sociais brasileiros estabelecem com ONGs internacionais contra a UHE Belo Monte.

### 3.2. ESTRATÉGIAS PREPONDERANTES NA ESFERA NACIONAL

A esfera nacional tem sido pautada por discursos políticos, vitórias nas arenas jurídicas e insuficiência do *accountability* horizontal (O'DONNELL, 1998). Se antes existia um controle e responsabilização de agentes públicos entre entidades estatais ocorridas na arena judicial (CAMPAGNOLO, 2006), o momento atual é de um alinhamento, tanto das elites partidárias e institucionais - entre poderes Executivo, Legislativo e Judiciário; quanto dos órgãos de controle como IBAMA e FUNAI.

Os discursos políticos estão pautados na urgente necessidade de construção da UHE Belo Monte para suprir a ineficiência energética do país e na reafirmação da soberania contra interesses estrangeiros. Quando houve a interrupção de energia (apagão) no Governo de Fernando Henrique Cardoso em 2001, o presidente do Conselho Nacional de Política Energética à época, José Jorge de Vasconcelos, assinou a Resolução nº de 17 de setembro de 2001, que reconhecia a hidrelétrica como estratégica no planejamento da expansão da hidroeletricidade até o ano 2010, último ano da vigência do plano decenal de energia. O mesmo argumento vem sendo utilizado nos governos Lula-Dilma, que entendem que a construção da UHE Belo Monte pode suprir a incapacidade energética do país.

O Governo defende o atual projeto fazendo um comparativo com o primeiro (UHE Kararaô) afirmando que houve redução da área de inundação de 1.225 quilômetros quadrados

para 516 quilômetros quadrados e alega que terras indígenas não serão alagadas (ELETROBRÁS, 2009, p.16), mas não realça a informação apontada por Magalhães, *et al* (2009) que o rio Xingu terá uma considerável redução na vazão em 100 km de rio na área conhecida como Volta Grande do Xingu, onde estão localizadas três comunidades indígenas - Arara da Volta Grande, Paquiçamba e Juruna do Km 17; várias comunidades ribeirinhas, que provavelmente devem se deslocarem por dependerem do rio para a subsistência, além de possíveis proliferações de doenças e prejuízos a biodiversidade do local.

Em relação ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos, o país adotou um posicionamento mais rígido. Quatro dias após a Comissão Interamericana de Direitos Humanos outorgar a Medida Cautelar nº 382/10 em 1º de abril de 2011, o Ministério das Relações Exteriores do Brasil, por meio do embaixador Antônio Patriota, concluiu assim na nota à imprensa: “O Governo brasileiro considera as solicitações da CIDH precipitadas e injustificáveis”<sup>49</sup>. No Congresso Nacional, o presidente da subcomissão de acompanhamento das obras de Belo Monte, Senador Flexa Ribeiro<sup>50</sup>, proferiu: “É um absurdo. A OEA está entrando numa questão que diz respeito à soberania do Brasil, não há sentido”<sup>51</sup>.

A Secretária de Direitos Humanos, Ministra Maria do Rosário, afirmou que “houve uma certa agilização desmedida da comissão de direitos humanos neste terreno”<sup>52</sup> e o Ministro de Minas e Energia, Edison Lobão, declarou que “o governo brasileiro não precisa de mais fiscais para decidir o que deve ou não ser feito para aumentar a capacidade de geração de energia elétrica no país”<sup>53</sup>.

Outros discursos oficiais da base do governo foram proferidos, todos no mesmo sentido, pendendo para o argumento de interferência na soberania e na economia do País. Esta ofensiva governamental promoveu diversas confusões, segundo a análise:

---

<sup>49</sup> Brasil. Ministério das Relações Exteriores. Solicitação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da OEA. Nota à imprensa nº 142. Brasília, 5 de abril de 2011. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/solicitacao-da-comissao-interamericana-de-direitos-humanos-cidh-da-oea>>.

<sup>50</sup> Senador do PSDB-PA.

<sup>51</sup> Mariana Oliveira, “Posição da OEA sobre Belo Monte é ‘absurda’, diz subcomissão do Senado”, G1, Brasília, 05/04/2011. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2011/04/posicao-da-oea-sobre-belo-monte-e-absurda-diz-subcomissao-do-senado.html>>.

<sup>52</sup> Rádio Câmara, Maria do Rosário critica decisão da OEA de pedir suspensão do processo de licenciamento de Belo Monte (01'48”), Brasília, 06 de abril 2011. Áudio disponível em: <[http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/ULTIMAS-NOTICIAS/395382-MARIA-DO-ROS%C3%81RIOCRITICADECIS%C3%83-DA-OEA-DE-PEDIR-SUSPENS%C3%83O-DO-PROCESSO-DE-LICENCIAMENTO-DE-BELO-MONTE-\(01'48%22\).html](http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/ULTIMAS-NOTICIAS/395382-MARIA-DO-ROS%C3%81RIOCRITICADECIS%C3%83-DA-OEA-DE-PEDIR-SUSPENS%C3%83O-DO-PROCESSO-DE-LICENCIAMENTO-DE-BELO-MONTE-(01'48%22).html)>.

<sup>53</sup> Nielmar de Oliveira, “Ministro de Minas e Energia critica postura da OEA sobre Belo Monte”, Carta Capital, 07 de abril de 2011. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/politica/lobao-critica-oea-por-ingerencia-em-belo-monte>>.

- a referência indiscriminada à OEA e à CIDH, que termina por ocultar tanto a autonomia como a especialização do SIDH, além de contaminá-lo com a imagem negativa da OEA, considerada uma organização decadente, constitutiva de uma ‘zona de influência’ dos Estados Unidos;
- a suposta surpresa diante das medidas, dando a entender que a CIDH teria *tomado uma iniciativa*, como se o recurso das comunidades indígenas brasileiras não fosse previsível, o que favorece a ideia de ingerência estrangeira e as teorias de complô internacional contra o Brasil;
- a frequente apresentação das ‘medidas cautelares’ da CIDH como ‘condenações’, o que permite exacerbar o argumento da ‘excessiva celeridade do processo’ e da ‘ausência de ampla defesa’;
- do ponto de vista estritamente jurídico, a ignorância generalizada da prática interamericana e dos textos da Convenção e do Regulamento da CIDH, que desmentem literal e objetivamente alegações como as de que a CIDH excedeu suas ‘competências’, de que “o procedimento para adoção de cautelares não foi respeitado” e de que ‘o Brasil deveria ter sido ouvido antes da adoção das medidas’, ou ainda que havia ‘necessidade de esgotamento de recursos internos’. (CETRA; VENTURA, 2012, p. 41)

Segundo Piovesan, em entrevista concedida em 2012 à Conectas Direitos Humanos<sup>54</sup>, “o pós Belo Monte mostra uma atitude extremamente agressiva, de atacar o Sistema. É claro que (o Brasil) pode criticá-lo. Mas, se (o Brasil) entrou no jogo internacional, há que cumpri-lo de boa fé”. A preocupação da professora é que a insatisfação do Brasil com relação a um caso não se transforme de forma pernicioso e perverso em destruição, em erosão de todo o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Veremos adiante, que na esfera internacional o Brasil tomou outras medidas quando viu ameaçado seu principal projeto do programa governamental: “Não restam dúvidas de que, pela primeira vez, em abril de 2011, a CIDH passou a ser percebida como ‘um obstáculo ao crescimento’ do Brasil, com tendência a ser ‘removido’” (CETRA; VENTURA, 2012, p. 37). Ministros, porta-vozes de empresa e parlamentares adotaram nos meios de comunicação discurso uníssono de “ameaça aos interesses do País”. Os pronunciamentos oficiais e extraoficiais passaram a contestar os poderes do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

Princípios são ignorados, como a boa-fé na esfera internacional, pelo qual cabe ao Estado conferir cumprimento às disposições de tratado, quando livremente consentiu. Se este princípio é violado de forma incisiva tais países vão se afastando do modelo de Estado Democrático de Direito:

[...] os Estados que recorrem ao princípio clássico da soberania para negar a possibilidade de controles internacionais sobre o desrespeito interno dos direitos humanos, em regra, afastam-se radicalmente do modelo de Estado de Direito. De

<sup>54</sup> Entrevista concedida a Conectas Direitos Humanos. **Se o Brasil entrou no jogo internacional, há que cumpri-lo de boa fé**. Disponível em: <<http://www.conectas.org/politica-externa/undefinedse-o-brasil-en-trou-no-jogo-internacional-ha-que-cumpri-lo-de-boa-feundefined-diz-flavia-piovesan>>. 08 Ago. 2012. Acesso em: 02 nov. 2012.

fato, onde houver Estado Democrático de Direito, apesar das diversidades culturais, não surgirão problemas relevantes entre direitos humanos com pretensão de validade mundial e soberania do Estado. Ao contrário, tenderá a haver um crescente reconhecimento das declarações internacionais de direitos, assim como a positivação legal (inclusive constitucional) e a concretização dos respectivos conteúdos. (NEVES, 2008, p. 220-221)

Em caminho semelhante, compreendendo o quão nefasto pode se tornar o discurso clássico de soberania nas relações internacionais:

Apesar da complexidade dessa questão, de uma maneira geral, diversos cientistas políticos e internacionalistas defendem a tese de que são os Estados menos democráticos os mais apegados às suas soberanias nacionais no plano internacional, principalmente porque aniquilam qualquer expressão de oposição política. (BARROS-PLATIAU; VARELLA, 2001, p. 05)

Se o plano local está sendo caracterizado pelo controle social, por meio da presença policial, inclusive com mudanças significativas no funcionamento institucional da Força Nacional de Segurança Pública, no plano nacional prevalece a justificativa de necessidade econômica da construção da UHE Belo Monte e ameaça à soberania do país por interferências externas. No plano internacional, vamos perceber que o Brasil recuou em seu posicionamento.

Na arena jurídica percebeu-se que ao longo dos tempos o Poder Judiciário se alinhou aos interesses governamentais. Não é possível afirmar se o caso voltará ao Supremo Tribunal Federal para análise. Até o momento a TANUHE-BM tem ganhado em primeira instância e perdido nas instâncias superiores. Antes as decisões da Justiça Federal pareciam favoráveis à TANUHE-BM:

A Justiça Federal da região Norte apresenta ativo desempenho institucional e revela-se afinada com a tradição republicana, como ao conceder provimentos antecipatórios de alta visibilidade, suspendendo o processo de licenciamento ambiental de políticas de infraestrutura que seriam o sustentáculo de uma política regulatória (CAMPAGNOLO, p. 140, 2006).

Tais decisões são modificadas em grau de recurso e tem prevalecido o argumento sustentado pela Advocacia Geral da União sobre a Suspensão de Liminar e Antecipação de Tutela ou Suspensão de Segurança. Trata-se de um instrumento judicial criado inicialmente pela Lei 4.348/1964. O dispositivo vigora atualmente por meio de três leis. A primeira é a lei de liminares contra o Poder Público:

Art. 4º Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à

ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas (BRASIL, Lei 8.437, de 30 de junho de 1992)

A segunda é a lei que disciplina a aplicação da tutela antecipada contra a Fazenda Pública:

Art. 1º Aplica-se à tutela antecipada prevista nos arts. 273 e 461 do Código de Processo Civil o disposto nos arts. 5º e seu parágrafo único e 7º da Lei nº 4.348, de 26 de junho de 1964, no art. 1º e seu § 4º da Lei nº 5.021, de 9 de junho de 1966, e nos arts. 1º, 3º e 4º da Lei nº 8.437, de 30 de junho de 1992 (BRASIL, Lei 9.494, de 10 de setembro de 1997)

A terceira é a nova lei do Mandado de Segurança:

Art. 15. Quando, a requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada ou do Ministério Público e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, o presidente do tribunal ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso suspender, em decisão fundamentada, a execução da liminar e da sentença, dessa decisão caberá agravo, sem efeito suspensivo, no prazo de 5 (cinco) dias, que será levado a julgamento na sessão seguinte à sua interposição (BRASIL, Lei 12.016, de 07 de agosto de 2009)

Os três dispositivos legais autorizam o poder público suspender liminares concedidas contra suas medidas caso o presidente do tribunal que julgará eventuais recursos entenda que a liminar judicial cause “grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas”. Alguns juristas como Northfleet (2000) reconhecem que se trata de um instrumento para obtenção de uma decisão de natureza política. Decisões de magistrados apontam para o mesmo entendimento como a do Ministro José Delgado: “O ato do Presidente que suspende os efeitos de tutela antecipada contra o Poder Público é de natureza política, sendo vedada a análise do mérito da demanda” (BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. AgRg na MC 9.866/SP, 2005, p. 365).

Em 16 de março 2007 a ministra Ellen Gracie, então presidente do Supremo Tribunal Federal, julgou a Suspensão de Liminar nº 125, acatando os argumentos da Advocacia Geral da União:

É também relevante o argumento no sentido de que a não viabilização do empreendimento, presentemente, compromete o planejamento da política energética do país e, em decorrência da demanda crescente de energia elétrica, seria necessária a construção de dezesseis outras usinas na região com ampliação em quatorze vezes da área inundada, o que agravaria o impacto ambiental e os vultosos aportes financeiros a serem despendidos pela União (SL 125, 2007, p. 07)

Além de concordar com o argumento sobre a necessidade de hidrelétricas, entendeu que a continuidade do licenciamento, mesmo que incompleto, era importante para a

manutenção da “ordem e economia públicas”: “Aliás, o importante debate jurídico a respeito da natureza dessa consulta - se política ou técnica, não é cabível na presente via da suspensão de decisão, tendo em vista os estritos termos do art. 4º da Lei 8.437/92.” (SL 125, 2007, p.06).

Outra decisão utilizando tal instrumento jurídico ocorreu na decisão do presidente do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Desembargador Jirair Aram Meguerian:

Sopesados os interesses em conflito, entendo que a decisão impugnada poderá acarretar prejuízo maior ao meio ambiente — caso o Governo Federal tenha de lançar mão de energia termoeétrica (sabidamente mais cara e mais poluente) devido à escassez de energia hidrelétrica —, além de impor prolongado retardamento na conclusão de obra de interesse nacional, caso não seja possível aproveitar o período de menor precipitação pluviométrica, ocasionando, igualmente, grave lesão à economia pública. (Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela 2009.01.00.038765-2/PA, 2009, p. 09).

Reiterando mesmo entendimento, o Ministro Ayres Britto, presidente do STF à época, em 27 de agosto de 2012, em julgamento da Medida Cautelar na Reclamação 14.404 do Distrito Federal, autorizou a retomada das obras da UHE Belo Monte:

Sabidamente, no instrumento processual da suspensão de liminar não se analisa o mérito da causa. Todavia, a decisão paradigmática (SL 125), em homenagem à ordem e economia públicas, autorizou a atuação do IBAMA e dos demais órgãos responsáveis pela continuidade do processo de licenciamento ambiental da obra da UHE Belo Monte, não obstante continuar existindo a pendência judicial. (RCL, 14.404 MC/DF, 2012, p. 04).

Dois dias depois, houve uma manifestação no STF, durante o julgamento da Ação Penal 470, referentes ao Mensalão<sup>55</sup>. Quatro pessoas levantaram das cadeiras destinadas a visitantes mostrando faixas com referências à UHE Belo Monte. Nas faixas estava escrito: “Belo Monte: É hora de julgar o mérito dessa questão”. O grupo se identificou como membro do movimento “Ocupa Sampa”. Passados um ano e meio e a ação sobre as oitivas indígenas ainda não foi colocada em pauta no STF.

Uma forte tendência de restrição aos movimentos sociais se encontra no estudo feito por Gomes Neto, *et al* (2012) que ao analisar a suspensão de segurança em âmbito do Supremo Tribunal Federal conclui que tal instrumento aumenta significativamente a possibilidade de aceitação do pedido quando as alegações se referem ao dano à economia pública conjuntamente com a lesão à ordem pública - regular funcionamento da Administração Pública, seja qual for a matéria objeto do litígio político. O estudo de Gomes Neto, *et al* (2012) coaduna-se às apreciações da suspensão de segurança pelo STF

<sup>55</sup> “Manifestantes protestam dentro do STF contra obra de Belo Monte”. Fabiano Costa, G1, Brasília. 29 ago. 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/mensalao/noticia/2012/08/manifestantes-protestam-dentro-do-stf-contra-usina-de-belo-monte.html>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

relacionadas à UHE Belo Monte, pois nas duas decisões (SL 125, 2007; RCL, 14.404 MC/DF, 2012) os ministros alegam danos à economia e lesão à ordem públicas.

Outro ponto, esse sim mais pernicioso é se a suspensão de segurança não está se tornando em um instrumento para o Executivo legitimar seus atos perante o Supremo Tribunal Federal. Em outras palavras:

A análise da forma como o Supremo Tribunal Federal tem se posicionado sobre essas questões é, sem dúvida, de grande importância para que sejam avaliados os riscos da aplicação indiscriminada do instituto do pedido de suspensão, principalmente quando as decisões tomadas deixam de lado os critérios de fundo técnico-jurídicos para se assentarem em pressupostos eminentemente políticos, respaldados, por vezes, na premissa de que tais decisões longe de ferir a questão meritória são calcadas nos instrumentos de discricionariedade, com base nos elementos da oportunidade e conveniência. (ALBUQUERQUE; GOMES NETO, 2012, p. 152)

O caráter econômico da construção da UHE Belo Monte nas análises do TRF 1ª Região e do STF não têm se pautado em uma profunda pesquisa socioeconômica. Os estudos e as *expertises* levadas aos juízes de primeiro grau parecem que estão sendo apreciadas pelos presidentes de ambos os tribunais. Não parecem consistentes os elementos avaliados pelos tribunais para se auferir a “gravidade à economia pública”, desconsiderando outras questões econômicas já suscitadas por especialistas em engenharia energética, além dos impactos socioambientais. Logo, em relação à UHE Belo Monte parece que a advertência seguinte não está sendo observada pelos tribunais:

O conceito de grave lesão à economia pública, como suporte da decisão judicial de suspensão de segurança, não pode ser concebido a partir da simples noção do montante dos valores envolvidos, na questão que medeia o caso concreto, mas sim com a gravidade da lesão que a decisão judicial possa suscitar para a ordem jurídica em geral. (ALBUQUERQUE; GOMES NETO, 2012, p. 160)

Embora possam existir situações que o uso de suspensão de segurança seja utilizado em casos urgentes não parece essa opinião dos especialistas quando apontam outras soluções para a insuficiência energética. A crítica também está na chancela das decisões governamentais mesmo que em prejuízo e lesão a direitos fundamentais. Os termos amplos como “lesão à ordem”, “segurança e economia públicas” permitem que qualquer interesse político e/ou econômico seja utilizado como argumento para suspender decisões com base na lei. Por se tratar de termos abrangentes o cuidado deveria ser redobrado para a concessão da suspensão.

Seria imperioso que os juízes ao acatarem o argumento de grave lesão à economia pública o fizessem baseados em critérios mais rígidos com base em estudos econômicos ou

explicar primeiro se há certa lesão; segundo, se está acima dos direitos fundamentais de minorias, no caso de povos indígenas e populações afetadas, que justifique a realização de um procedimento consagrado na Constituição Federal, que é a realização das oitivas indígenas e audiências públicas para os diretamente afetados na construção da UHE Belo Monte.

Percebendo as sucessivas concessões dos tribunais quanto à suspensão de liminar em situações semelhantes como a UHE Teles Pires no Mato Grosso e a estrada de ferro de Carajás – Pará/Maranhão, ambos os casos também envolvendo terras indígenas, a rede de ativismo transnacional contra UHE Belo Monte, representada pela Justiça Global, Justiça nos Trilhos, Associação Interamericana para a Defesa do Meio Ambiente (AIDA), *International Rivers*, Terra de Direitos e Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos, solicitou uma audiência perante a OEA para discutir o uso de tal instrumento jurídico pelo Estado Brasileiro e elaborou um relatório e expôs o histórico do instrumento processual; a utilização da Suspensão de Segurança em casos concretos; análise do instrumento à luz do direito internacional dos direitos humanos; e solicitou por fim:

1. Analise o instrumento processual brasileiro “Suspensão de Segurança” à luz da Convenção Americana de Direitos Humanos e da jurisprudência apropriada e, ao final, declare que a existência e utilização desse instrumento é uma clara violação ao mencionado tratado e jurisprudência aplicável ao Brasil; 2. Solicite ao Estado Brasileiro, com base no artigo 2º da Convenção Americana de Direitos Humanos, que derogue o instrumento Suspensão de Segurança, por ser um instrumento que contraria normas de dito tratado<sup>56</sup>.

A audiência<sup>57</sup>, denominada de 150º período ordinário de sessões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (Washington, DC), ocorreu no dia 28 de março de 2014, sendo o Estado Brasileiro questionado publicamente. Como representantes das vítimas da Suspensão de Segurança estiveram presentes o líder indígena Josias Munduruku (Mato Grosso); Alaíde Silva, morador de Buriticupuru (Maranhão), município por onde passa a estrada de ferro de Carajás; a juíza federal Célia Bernardes, da Associação Juízes pela Democracia; e os advogados Alexandre Sampaio (AIDA) e Eduardo Baker (Justiça Global); representando o Estado brasileiro estiveram advogados da Advocacia Geral da União. As duas partes apresentaram seus argumentos aos comissários Felipe González (Chile), José de Jesús Orozco Henríquez (México) e James Cavallaro (Estados Unidos). Até o momento não houve

---

<sup>56</sup> Situação do direito ao acesso à justiça e a suspensão de decisões judiciais (ação de suspensão de segurança) no Brasil. Disponível em: <<http://amazonwatch.org/assets/files/2014-brazil-rights-report-portuguese.pdf>>. Acesso em: 31 mar. 2014.

<sup>57</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Situación del derecho de acceso a la justicia y suspensión de decisiones judiciales (acción de suspensión de seguridad) en Brasil. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PSRkh1ZFwsw>>. Acesso em: 31 mar. 2014.

qualquer pronunciamento da CIDH sobre o instrumento jurídico da Suspensão de Segurança e a forma usada pelo Brasil.

### 3.3. ESFERA INTERNACIONAL: A FORÇA DO ESTADO BRASILEIRO

Os Estados, mesmo aqueles com regimes democráticos semelhantes, podem reagir distintamente quanto à pressão internacional. O conceito de força de Estado aqui empregado está centrado na capacidade de o Estado em fazer com que prevaleça sua vontade, e no presente caso, trata-se da construção da UHE Belo Monte, projeto pertencente ao Programa de Aceleração do Crescimento dos governos Lula-Dilma. A vulnerabilidade do Estado seria se este respondesse de forma não-reflexiva às pressões internacionais, seja de instituições internacionais formais, seja de redes de ativismo transnacional.

Como indicadores de referência para avaliar a vulnerabilidade do Estado, utilizamos aqueles elencados na pesquisa proposta por Christensen (2008, p. 82-83): **1.** Ampla dependência da ajuda externa de atores internacionais que limitam os termos de atuais e futuros auxílios ou penalidades para comportamentos e políticas adotadas por determinado Estado; **2.** A ratificação de compromissos internacionais que imponham sanções aos Estados-Membros por violações das suas disposições; **3.** A assinatura de compromissos internacionais que adotam penas de não-conformidade; ou ratificação ou assinatura de compromissos internacionais que não adotam penalidades de não-conformidade.

Quanto ao primeiro indicador já foi demonstrado que a independência do governo em financiar o projeto é uma característica determinante nesse período. Diferente do primeiro período (1980-1990), em que houve em 1988 um recuo do Banco Mundial no financiamento do projeto por uma pressão exercida diretamente por ações transnacionais da rede de ativismo contra a UHE Belo Monte, o atual financiador do projeto, o BNDES teve sua atuação chancelada quando em grau de recurso a Corte Especial do Tribunal Regional Federal da 1ª Região autorizou no dia 19 de dezembro de 2013 o retorno das atividades em todos os canteiros de obras da UHE Belo Monte. A decisão anterior tinha determinado a paralisação das obras após um agravo regimental do Ministério Público Federal, que dentre as alegações questionou a emissão de licença parcial para os canteiros de obras da usina, sob o argumento de que a construção contraria pareceres técnicos do IBAMA. Com o licenciamento anulado, as obras tiveram de ser paralisadas até que as condicionantes fossem cumpridas. Com a decisão em grau de recurso, o governo voltou a contar com os repasses do BNDES.

Em relação aos outros dois indicadores não parecem empecilhos ao Estado brasileiro, pelo menos até a fase em que essa pesquisa se finalizou, pois conforme será exposto, o Brasil vem desafiando os compromissos internacionais, sendo que os organismos internacionais de proteção aos direitos humanos não impuseram alguma sanção para impedir a construção da UHE Belo Monte.

O Brasil respondeu no dia 07 de junho de 2010 todos os itens solicitados pelo Relator Especial da ONU, James Anaya, defendendo a viabilidade do projeto. Dentre as várias medidas, destacam-se aquelas que o país afirmou estar cumprindo:

a) o projeto foi reescrito para diminuir os impactos sociais e ambientais na região; b) A UHE Belo Monte não diminuirá peixes disponíveis na região por meio da redução do fluxo do rio Xingu; c) A autorização do Congresso Nacional do aproveitamento hidrelétrico de Belo Monte, contida no Decreto Legislativo 788, foi condicionada à realização de um estudo de avaliação de impacto ambiental (EIA). Um dos principais objetivos do EIA foi a realização de um estudo de impacto indígena, que poderia, então, ser usado para estabelecer um programa de comunicação para as comunidades indígenas; d) As comunidades indígenas potencialmente afetadas foram objeto de estudos multidisciplinares, concluída por pesquisadores qualificados, conforme exigido pela legislação brasileira; e) Além da comunicação permanente com as comunidades indígenas potencialmente afetadas, incluindo a criação de materiais e visitas às comunidades específicas, muitas reuniões tiveram lugar entre a equipe técnica da FUNAI e os coordenadores do projeto para esclarecer a evolução do projeto ao longo do tempo. f) A Funai empregou uma metodologia consistente nos encontros com as comunidades indígenas; g) A fim de diminuir os efeitos negativos da usina hidrelétrica de Belo Monte estão sendo construídos: (1) casas para os funcionários da UHE Belo Monte, (2) um canal ao lado da principal barragem para permitir a passagem de peixes; (3) um mecanismo ao lado da barragem principal para os barcos poderem atravessar de um lado da barragem para outro no rio Xingu; (4) hidrograma ecológico para o trecho do rio Xingu entre a barragem principal e a casa de força, permitindo uma melhor navegação e aumento da sobrevivência de plantas e espécies de peixes; h) está sendo devidamente controlado o impacto por conta do aumento da população local nas terras indígenas quanto a pesca e caça, exploração ilegal de madeira e minérios, invasão de terras indígenas e a transmissão de doenças; i) Cumprimento da consulta indígena por meio da FUNAI; j) Serão realizadas consultas na presença de congressistas.

O Relator Especial entendeu serem significativas as ações empreendidas pelo Governo, mas demonstrou preocupação com relatos de que os povos indígenas afetados pelo projeto de Belo Monte não foram devidamente consultados sobre a barragem e, em particular, não foram incluídos nos processos que levam às decisões de iniciar e implementar o projeto. Tendo em vista a magnitude do projeto e seus potenciais efeitos sobre os povos indígenas em áreas vizinhas, o Relator Especial observa a necessidade de esforços concentrados para a realização de consultas adequadas com esses povos, devendo o Estado brasileiro se empenhar para chegar a um consenso com os indígenas em todos os aspectos do projeto que lhes diga respeito. O Relator Especial continuará a acompanhar a situação e poderá, no futuro, oferecer mais observações.

Não houve nenhuma restrição, até o momento, imposta pela ONU. O processo ocorreu de forma diferente no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. No dia 25 de abril de 2011, em resposta à comunicação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, o Brasil apresentou informações complementares às anteriormente enviadas em 17 de março de 2011. O que muitos estudiosos não esperavam é o posicionamento de recuo da CIDH, que remodelou totalmente o conteúdo da Medida Cautelar nº 382/10:

Em 29 de julho de 2011, durante o 142º Período de Sessões, a CIDH avaliou a MC 382/10 com base na informação enviada pelo Estado e pelos peticionários, modificou o objeto da medida, solicitando ao Estado que: 1) Adote medidas para proteger a vida, a saúde e integridade pessoal dos membros das comunidades indígenas em situação de isolamento voluntário da bacia do Xingu e da integridade cultural de mencionadas comunidades, que incluam ações efetivas de implementação e execução das medidas jurídico-formais já existentes, assim como o desenho e implementação de medidas específicas de mitigação dos efeitos que terá a construção da represa Belo Monte sobre o território e a vida destas comunidades em isolamento; 2) Adote medidas para proteger a saúde dos membros das comunidades indígenas da bacia do Xingu afetadas pelo projeto Belo Monte, que incluam (a) a finalização e implementação aceleradas do Programa Integrado de Saúde Indígena para a região da UHE Belo Monte, e (b) o desenho e implementação efetivos dos planos e programas especificamente requeridos pela FUNAI no Parecer Técnico 21/09, recém enunciados; e 3) Garantissem a rápida finalização dos processos de regularização das terras ancestrais dos povos indígenas na bacia do Xingu que estão pendentes, e adote medidas efetivas para a proteção de mencionados territórios ancestrais ante apropriação ilegítima e ocupação por não-indígenas, e frente a exploração ou o deterioramento de seus recursos naturais. **Adicionalmente, a CIDH decidiu que o debate entre as partes no que se refere a consulta prévia e ao consentimento informado em relação ao projeto Belo Monte se transformou em uma discussão sobre o mérito do assunto que transcende o âmbito do procedimento de medidas cautelares.** (CIDH, 2011, grifo nosso).

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos passou a considerar a possibilidade de construção da UHE Belo Monte. O que causou estranheza aos especialistas foi a modificação dos termos da MC 382/10:

Não houve retratação ou pedido de desculpas por parte da CIDH, e ainda menos extinção ou suspensão das “medidas cautelares”. O que ocorreu, sem dúvida, foi a modificação de seu conteúdo, especialmente a supressão da polêmica recomendação relativa à “suspensão imediata do processo de licenciamento da obra” (CETRA; VENTURA, 2012, p. 45)

Após a Medida Cautelar 382/10, o Brasil iniciou, ainda, sem coincidência, um processo de enfraquecimento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Uma das medidas, segundo a imprensa nacional<sup>58</sup> foi a retirada da candidatura do ex-ministro da

<sup>58</sup> Para citar alguns exemplos de jornais eletrônicos: “Brasil retira candidatura de Vanuchi para vaga na OEA”. Estadão, 12 de abril de 2011. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,brasil-retira-candidatura-de-vannuchi-para-vaga-na-oea,705426,0.htm>>; “Brasil retira candidatura para Comissão Interamericana de Direitos Humanos”, 14 de abril de 2011. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/mundo/brasil-retira->

Secretaria de Direitos Humanos Paulo Vannuchi a uma vaga na CIDH. No dia 01 de junho de 2011 o Governo brasileiro autorizou o começo da construção da UHE Belo Monte, quando emitiu a Licença<sup>59</sup> de Instalação, em desacordo da determinação da Comissão Interamericana.

Segundo Cetra e Ventura (2012) o posicionamento do Brasil encorajou outros países a se pronunciarem em desfavor do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Em um enfraquecimento mais incisivo ao SIDH, o governo da Venezuela anunciou sua retirada da Convenção Americana de Direitos Humanos no dia 10 de setembro de 2012. O termo técnico utilizado para saída de um tratado é “denúncia do instrumento” e está vigorando, pois já se passaram mais de um ano da comunicação ao Secretário Geral da OEA, conforme previsto no artigo 78 da Convenção Americana. No dia 10 de setembro de 2013, o presidente venezuelano Nicolás Maduro ratificou a decisão de abandonar a Corte<sup>60</sup>.

Dois meses antes da retirada, o governo venezuelano já havia apontado sua intenção, conforme pronunciamento do chanceler venezuelano, e hoje presidente, Nicolás Maduro: “É lamentável ter tido de dar esse passo, mas, dadas as decisões aberrantes e abusivas tomadas contra nosso país nos últimos dez anos, a Venezuela se viu obrigada a fazê-lo”<sup>61</sup>. O que teria motivado a decisão do governo venezuelano foi a manifestação da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre o caso de Raúl José Díaz Peña, condenado pela Justiça do país como responsável por dois atentados a bomba ocorridos em Caracas em 2003 contra representações diplomáticas e comerciais de Colômbia e Espanha.

A insatisfação do Estado ocorreu porque a Venezuela conseguiu provar que os atentados foram uma tentativa de atribuir as ações ao presidente à época, Hugo Chavez, e após cumprimento, e mais tarde, abrandamento da pena, o acusado ao ingressar no regime semiaberto, em vez de acatar a comutação da pena, Díaz Peña aproveitou uma de suas instâncias fora da cadeia e fugiu para os Estados Unidos, onde pediu asilo alegando perseguição política. O jornal eletrônico, Rede Brasil Atual<sup>62</sup>, destacou que dia 20 de julho de 2012, a Corte IDH acusou o Estado venezuelano como internacionalmente responsável pela

candida tura-para-comissao-interamericana-de-direitos-humanos,202834fee6cda310VgnCLD200000bbcceb0aRCRD.html>. Ambos com acesso em: 14 mar. 2013.

<sup>59</sup> Disponível em:

<<http://licenciamento.ibama.gov.br/Hidreletricas/Belo%20Monte/Outros%20Documentos/Licen%e7as/LI%20795%202011.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2013.

<sup>60</sup> Leandra Felipe. “Venezuela decide abandonar a Corte Interamericana de Direitos Humanos”. Empresa Brasil de Comunicação, 10 de setembro de 2013. Disponível em:

<<http://memoria.etc.com.br/agenciabrasil/noticia/2013-09-10/venezuela-decide-abandonar-corte-interamericana-de-direitos-humanos>>. Acesso em: 20 set. 2013.

<sup>61</sup> Tadeu Breda, “Politização dos direitos humanos na Venezuela deixa cidadãos desprotegidos”. Rede Brasil Atual, 21 de setembro de 2012. Disponível em: <<http://global.org.br/programas/brasil-endossa-frente-de-enfraquecimento-do-sistema-interamericano-de-direitos-humanos/>>.

<sup>62</sup> *Idem*.

violação do direito à integridade e pelos tratos desumanos e degradantes contra Raúl José Díaz Peña. Em resposta, Hugo Chávez, acusou a Corte IDH de estar protegendo um terrorista, e membros de seu governo lembraram que a Corte estava ultrapassando suas atribuições, uma vez que só deveria atuar depois que todos os recursos jurídicos internos tivessem se esgotado. Alegando uso da liberdade nacional, Hugo Chávez denunciou o tratado.

O país foi um das entusiastas para criação e funcionamento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, o que demonstra o discurso do Presidente da República da Venezuela, Luis Herrera Campins, em 17 de junho de 1980, na Corte Interamericana de Direitos Humanos:

Foi em 1948 que se formou a OEA, mas a cooperação original teve sua gênese muitos anos antes: em 1826 já se reunia no Panamá, **por iniciativa de Simon Bolívar**, um Congresso que estaria destinado a lançar as bases da amizade e cooperação entre as nações do Continente Americano. Aliás, o desenvolvimento desses sistemas regionais de proteção tem produzido benefícios. Eles serviram e servem como um estímulo para a criação de mecanismos de proteção dos direitos humanos, enquanto eles têm mostrado que, **apesar das limitações, é possível e desejável criar e desenvolver progressivamente estruturas e procedimentos eficazes para aumentar a conscientização e incentivar a fé dos povos na ação e solidariedade internacional para alcançar o exercício efetivo dos direitos e liberdades individuais.** (CAMPINS, 1980, p. 46, grifo nosso, tradução nossa).

A Venezuela deixou de assumir compromissos internacionais perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos, ficando apenas adstrita à Comissão. Na prática isso significa que não se submete mais às decisões da Corte IDH.

Além dessas medidas Brasil e Venezuela, juntamente com Colômbia e Equador, passaram a apoiar um movimento criado em 29 de junho de 2011 pelo próprio Conselho Permanente da OEA, denominado “Grupo de Trabalho Especial de Reflexão sobre o funcionamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos para o fortalecimento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos”<sup>63</sup>.

Em dezembro de 2011, o governo brasileiro apresentou um documento ao Grupo, denominado “Propostas de implementação das recomendações do Grupo de Trabalho de Reflexão sobre o funcionamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos”<sup>64</sup>, demonstrando assim seu interesse no “fortalecimento”. Em resposta a esse movimento, 39 (trinta e nove) organizações, dentre sociedades civis organizadas e ONGs<sup>65</sup>, peticionaram ao

<sup>63</sup> Relatório completo do grupo de trabalho especial para o fortalecimento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Disponível em: <<https://cejil.org/pt-br/relatorio-do-grupo-de-trabalho-especial-sobre-o-fortalecimento-do-sistema-interamericano-de-direitos>>.

<sup>64</sup> Disponível em: <<http://scm.oas.org/pdfs/2012/CP29609%20Anexo%20II.pdf>>.

<sup>65</sup> ABIA / Observatório de Sexualidade e Política – ABIA – Rio de Janeiro; Articulação de Mulheres Brasileiras – AMB; Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras – AMNB; Cátedra de Direitos Humanos

Presidente da Comissão Interamericana de Direitos Humanos no dia 31 de outubro 2012, destacando-se o seguinte trecho:

Na realidade, este é mais um exemplo do discurso exteriorizado do Estado brasileiro de compromisso com o fortalecimento do sistema, quando na realidade inexistem ações concretas e compromissos públicos no sentido de afirmar a importância da Comissão e da Corte, de seus mecanismos de monitoramento, de sua autonomia e independência, e principalmente da obrigatoriedade das suas decisões. Ao contrário, publicamente conhece-se o posicionamento de autoridades do Estado afirmando que a Corte não tem “o poder de cassar uma sentença da suprema corte brasileira”, que suas decisões têm somente “eficácia política e não jurídica.” Ou ainda expressando perplexidade quanto a decisões “precipitadas e injustificáveis” e que o Brasil não estaria obrigado a cumpri-las. Mais recentemente o Chanceler Antônio Patriota afirmou que “a verdade é que há um nível razoavelmente disseminado de insatisfação com o funcionamento do sistema” [...] e que o “Brasil ficou muito insatisfeito com a maneira como foi tratada a questão da hidrelétrica de Belo Monte”<sup>66</sup>.

Não cumprir com as determinações do SIDH é uma ameaça ao Estado Democrático de Direito, um desrespeito em relação aos países-membro da Organização dos Estados Americanos e uma asfixia com poderes irreversíveis à esta instituição de proteção de direitos humanos, que carece de melhorias, pois “o dirigente que tenta maximizar o poder ou outros valores a curto prazo, quase sempre enfraquece a instituição a longo prazo”. (HUNTINGTON, 1975, P.38).

Há que se atentar que os tratados internacionais só se aplicam aos Estados que expressamente consentiram com sua adoção. Como dispõe a Convenção de Viena<sup>67</sup>: “Todo tratado em vigor é obrigatório em relação às partes e deve ser observado por elas de boa-fé”. Complementa o artigo 27 da Convenção: “Uma parte não pode invocar disposições de seu direito interno como justificativa para o não-cumprimento do tratado”.

Diferente da Venezuela, o Brasil voltou atrás em seu posicionamento de ameaças de enfraquecimento ao SIDH, e recolocou a candidatura de Paulo Vannuchi em 2013 para ser

---

Bispo Federico Pagura – Centro Universitário Metodista do Sul – IPA; Centro Burnier Fé e Justiça – CBFJ; Centro Dom Hélder Câmara de Estudos e Ação Social – Cendhec; Centro Feminista de Estudos e Assessoria – CFEMEA; Coletivo Casa de Pretas; Coletivo Feminino Plural; Comissão Pastoral da Terra – CPT-MT; Comissão Pastoral da Terra – CPT Nacional; Conselho Indigenista Missionário, CIMI; Escritório de Direitos Humanos da Prelazia de São Félix do Araguaia; ABIA / Observatório de Sexualidade e Política – ABIA – Rio de Janeiro; Articulação de Mulheres Brasileiras – AMB; Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras – AMNB; Cátedra de Direitos Humanos Bispo Federico Pagura – Centro Universitário Metodista do Sul – IPA; Centro Burnier Fé e Justiça – CBFJ; Centro Dom Hélder Câmara de Estudos e Ação Social – Cendhec; Centro Feminista de Estudos e Assessoria – CFEMEA; Coletivo Casa de Pretas; Coletivo Feminino Plural; Comissão Pastoral da Terra – CPT-MT; Comissão Pastoral da Terra – CPT Nacional; Conselho Indigenista Missionário, CIMI; Escritório de Direitos Humanos da Prelazia de São Félix do Araguaia.

<sup>66</sup> Disponível em: <[http://www.dhescbrasil.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=703:sistema-interamericando-direitos-humanos-audiencia-cidh&catid=69:antiga-rok-stories](http://www.dhescbrasil.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=703:sistema-interamericando-direitos-humanos-audiencia-cidh&catid=69:antiga-rok-stories)>.

<sup>67</sup> Por meio do Decreto 7.030, de 14 de dezembro de 2009, o Presidente da República Federativa do Brasil promulgou a Convenção sobre o Direito dos Tratados, celebrada em Viena na data de 23 de maio de 1969.

membro da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. O ex-ministro da Secretaria dos Direitos Humanos foi eleito em junho de 2013, após concorrer contra representantes do México, Colômbia, EUA, Equador e Peru. Seu mandato<sup>68</sup> dura de 01 de janeiro de 2014 a 31 de dezembro de 2017. O Brasil apoiou também em 2012 a candidatura de Roberto Caldas para compor a CorteIDH, que foi eleito e tem mandato no período de 2013 a 2018. O Brasil se viu pressionado em âmbito doméstico e internacional e nessa luta política de várias negociações precisou conceber o jogo nos níveis que está inserido:

No nível nacional, os grupos domésticos perseguem seu interesse pressionando o governo a adotar políticas favoráveis a seus interesses e os políticos buscam o poder constituindo coalizões entre esses grupos. No nível internacional, os governos nacionais buscam maximizar suas próprias habilidades de satisfazer as pressões domésticas, enquanto minimizam as consequências adversas das evoluções externas. Nenhum dos dois jogos pode ser ignorado pelos tomadores de decisão, pois seus países permanecem ao mesmo tempo interdependentes e soberanos. (PUTNAM, 2010, p. 151)

A soberania fez com que o Brasil pressionasse o Sistema Interamericano de Direitos Humanos para manter a construção da usina, mas a interdependência fez que recuasse, pois é sabedor que as modificações incisivas naquela instituição internacional podem repercutir futuramente para outros casos e até mesmo apagar sua imagem diante outras nações que se trata de um país respeitador dos direitos humanos. Esse posicionamento do Brasil se encaixa na lógica: “quanto mais forte for a autonomia de um Estado em relação às pressões domésticas, mais fraca é sua posição relativa ao barganhar internacionalmente” (PUTNAM, 2010, p. 162).

As limitações demonstram que o SIDH ainda está em evolução. A ausência de regras mais fixas da CIDH, principalmente para blindar influências políticas do país violador, aponta que este sistema internacional de proteção de direitos humanos necessita de um verdadeiro processo de fortalecimento:

A Comissão tem se apresentado como um órgão político no exercício de suas funções, ao atribuir critérios subjetivos para seleção de casos e no emprego das normas dispostas às suas funções, sendo porquanto seus atos imbuídos de discricionariedade, o que compromete a própria utilização do Sistema pelos petionários, bem assim a efetividade das Recomendações. Ademais, a Comissão também não dispõe de critérios objetivos para identificar quais os casos que serão submetidos à Corte Interamericana. (TEREZO, 2005, p. 187-188)

Terezo (2005), já apontava à época vários pontos em que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos precisava avançar, identificando algumas limitações, destacando-se: a

---

<sup>68</sup> Informação contida no sítio eletrônico oficial da CIDH. Disponível em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/mandato/composicion.asp>>. Acesso em: 5 fev. 2014.

seletividade das jurisprudências nas denúncias individuais; a ausência de um prazo final para analisar o mérito das denúncias; e o trâmite da petição na CIDH variar de acordo com a complexidade e repercussão política. No entanto, as falhas surgem para que mecanismos sejam criados e/ou aperfeiçoados. Tal aperfeiçoamento é feito por meio de movimentos sociais e redes de ativismo que levam as causas ao SIDH, mas os Estados precisam colaborar para que os direitos humanos não retrocedam:

O desafio é aumentar o comprometimento dos Estados para com a causa dos direitos humanos, ainda vista, no contexto latino-americano, como uma agenda contra o Estado. Há que se endossar a ideia – tão vital à experiência europeia – da indissociabilidade entre direitos humanos, democracia e Estado de Direito. Isto é, há que se reforçar a concepção de que o respeito aos direitos humanos é condição essencial para a sustentabilidade democrática e para a capilaridade do Estado de Direito na região. (PIOVESAN, 2009, p. 131)

Segundo Faria (1996, p. 127) a abertura política, estabilização econômica e reforma social são os grandes desafios para os países da América Latina ao longo da última década. O problema maior é enfrentar os três desafios conjuntamente. Conforme demonstrado no segundo capítulo, sobre a estrutura de oportunidades políticas, o Brasil conta com avançadas normas de proteção dos direitos humanos e do meio ambiente. Se o momento é de uma crescente abertura das estruturas políticas e democráticas e de certa estabilização econômica o mesmo não ocorre com uma reforma social profunda. A mesma observação faz Huntington (1975, p.44) de que poucos são os povos, aqueles realmente desenvolvidos, que possuem a capacidade rara de realizar uma transição relativamente fácil, que possua conjuntamente uma economia desenvolvida e uma comunidade política moderna.

A pauta nacional e mais atual com 12 reivindicações elaborada após o II Encontro dos Povos Indígenas do Xingu - período de 19 a 23 de maio de 2008, e as reivindicações dos movimentos sociais das décadas de 1970-1980 na rodovia Transamazônica são semelhantes em reclamar ao Estado por um maior investimento na região de serviços básicos como educação, saúde, segurança e incentivo à agricultura familiar.

Se antes (décadas 1970-2000) existia uma baixa autonomia político-econômica do Estado brasileiro (FARIA, 1996, p. 133) e uma conseqüente preocupação do Estado em ser condenado por violação de direito humanos, ou por não reparação ao dano causado por sua ação ou omissão, o que gerava a perda de credibilidade perante as instituições financeiras de órgãos internacionais, dificultando a realização de novos empréstimos (TEREZO, 2005, p. 158), agora que é uma potência econômica mundial - credor no FMI, um líder político regional e em tese não precisa das instituições financeiras, o temor é que o país se torne um

poderoso transgressor de direitos humanos, ou conforme o caso estudado, capaz de liderar um movimento enfraquecedor do sistema regional de proteção dos direitos humanos.

No caso brasileiro, a abertura política e a estabilidade econômica não tem promovido uma reforma social includente. O caso da Usina Hidrelétrica de Belo Monte ilustra essa transformação, pois no final da década de 1980 a rede de ativismo transnacional conseguiu impedir o projeto hidrelétrico na Bacia do rio Xingu ao exercer pressão perante o Banco Mundial. Sem a dependência econômica brasileira no terceiro período (2009 – atual) a TANUHE-BM já não consegue exercer pressão diante um Estado coeso e fechado com outras instituições domésticas na defesa do Projeto Belo Monte.

O Brasil assume assim, lógicas diferenciadas, que é típica de um Estado heterogêneo (SOUSA SANTOS, 2009), como “um Estado que, devido a pressões nacionais e internacionais contraditórias, assume lógicas diferentes de desenvolvimento e ritmo, tornando impossível a identificação de um modelo coerente de ação estatal comum a todos os setores ou campos de ação” (SANTOS, 2007). Essa parece ser a lógica dos países periféricos, que não conseguem aliar desenvolvimento, proteção eficiente dos direitos humanos e do meio ambiente, como se o modelo econômico não permitisse a proteção social:

No âmbito desses organismos (internacionais multilaterais), as nações latino-americanas muitas vezes são tratadas como permanente fonte de problemas, **acusadas de violar direitos fundamentais, degradar o meio ambiente**, fomentar migrações, ignorar a propriedade intelectual e impor o protecionismo comercial (FARIA, 1996, p. 135, grifo nosso).

A forma diferenciada nos três níveis - local, nacional e internacional, demonstra que o Estado brasileiro reage às pressões da rede de ativismo transnacional de forma diferenciada para cada nível. Quanto mais próximo do local maior uso faz da força. Na esfera nacional o Estado está pautado no discurso da soberania e na necessidade econômica da construção da Usina. No nível internacional o país tenta justificar suas ações, pressiona o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, mas apresenta argumentos de um Estado cumpridor e respeitador dos direitos humanos tanto na OEA quanto na ONU.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A dissertação partiu do pressuposto extraído da teoria de rede de ativismo transnacional de que vigorosas estruturas propendem para resultados favoráveis a essa mesma rede. Para a comprovação teórica fizemos o estudo de caso sobre a rede ativismo transnacional contra Usina Hidrelétrica de Belo Monte (*TANUHE-BM*). Valemo-nos da evolução conceitual trazida pela teoria dos movimentos sociais no que tange às estruturas, que são divididas em estruturas de oportunidades políticas e de mobilização e *frames*. Verificamos que a *TANUHE-BM* possui tais estruturas, que seriam suficientes para o alcance de favoráveis estágios de influência, mas o Estado apresenta restrições capazes de desgastar tais estruturas.

A história da formação da *TANUHE-BM* como um novo tipo de instituição, que perdura vinte e cinco anos, demonstrou que existe uma forte influência da globalização para o seu empoderamento, mas por outro lado não condiciona sua existência, pois os movimentos sociais surgiram de dentro para fora, ou seja, a resistência à criação da usina se iniciou com os movimentos de camponeses da Transamazônica e de indígenas da bacia do rio Xingu e se transnacionalizou no primeiro período em 1989, quando pressionou os Estados Unidos e o Banco Mundial a não mais financiar a construção da UHE Kararaô; em um segundo período (1991-2008), quando teve aliados de movimentos sociais e comunidades epistêmicas de outros países; no terceiro período (2009-atual), quando a causa foi levada para os sistemas internacionais da OEA e da ONU de proteção dos direitos humanos.

A pesquisa empírica evidenciou que a rede de ativismo possuía as melhores estruturas na terceira fase (2009 – atual), porém longe de superar os níveis de influência que foram atingidos entre os anos 1980 à 1990 (primeira fase). Anteriormente o desafio dos movimentos sociais contemporâneos nos países democráticos era quebrar o bloqueio do Estado, por meio do efeito bumerangue; atualmente é obter decisões favoráveis perante as instituições políticas e jurídicas transnacionais. A continuidade da construção da UHE Belo Monte impõe à *TANUHE-BM* que novas estratégias deverão ser adotadas, pois conforme demonstrado, nem mesmo oportunidades políticas “de ponta” tem sido suficientes diante de um Estado que se fortalece.

A *TANUHE-BM* está atenta às novas restrições criadas pelo Estado, isso é indicado pelas reações geradas em três níveis. No nível local os advogados da Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos, representando a coordenadora do Movimento Xingu Vivo Para Sempre, ingressaram com uma ação judicial contra a União em face da Agência Brasileira de Inteligência e do Consórcio Construtor de Belo Monte, acusando o Estado brasileiro de

espionar os movimentos sociais em Altamira - PA. Em nível nacional segue a atuação dos defensores estatais de direitos humanos, principalmente o Ministério Público Federal, que vem propondo ações civis públicas contra o consórcio de empresas, instituições estatais e o Poder Executivo. Apesar de apenas uma ação civil pública ter gerado algum efeito em favor da TANUHE-BM, é crescente a atuação do Ministério Público Federal como um aliado para atuar na arena jurídica doméstica. E internacionalmente tem-se o pedido de audiência pública feita perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos quanto à constitucionalidade e o formato em que vem sendo usado o instrumento jurídico da Suspensão de Segurança.

O controle aos objetivos dos movimentos sociais nesse novo século é diferenciado nos Estados democrático-liberais. O caso da Usina Hidrelétrica de Belo Monte é emblemático por caracterizar o descompasso entre abertura política, estabilização econômica e reforma social. O desgaste do Brasil com o SIDH expôs a capacidade do país em transformar uma oportunidade política em restrição. O Brasil foi capaz de enfraquecer a abertura do sistema político institucionalizado como estrutura de oportunidade política da TANUHE-BM.

A necessidade colocada pelo Estado para a construção da UHE Belo Monte vem modificando pilares democráticos solidificados com a Constituição Federal de 1988. Apontamos no terceiro capítulo quais ações adotadas pelo Estado brasileiro: inadequação das oitivas indígenas e das audiências públicas; atuação ostensiva da Força Nacional de Segurança Pública (FNSP) nos locais de obras e no município de Altamira-PA; extensão da convocação da FNSP por ministros; vigilância das relações entre os movimentos sociais brasileiros e Organizações Não Governamentais estrangeiras pela Agência Brasileira de Inteligência (ABIN); discurso de interferência à soberania econômica e política do Sistema Interamericano de Direitos Humanos no impedimento da construção da UHE Belo Monte; utilização do instrumento jurídico da Suspensão de Liminar com forte apelo econômico, mas em inobservância aos direitos fundamentais de povos indígenas e outros possíveis afetados; e a tentativa de enfraquecimento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

Outro aspecto determinante para o Estado ganhar força quanto às restrições é a semelhança dos modelos socioeconômicos das duas elites políticas de maior representatividade no país. São semelhantes os projetos desenvolvimentistas Programa Avança Brasil do Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e o Programa de Aceleração do Crescimento de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2014). O fato de ainda não existir uma oposição representativa que faça voz nas arenas políticas intensifica o formato de restrição colocada de estabilidade das alianças entre elites.

A fraqueza do *accountability* horizontal dos órgãos como FUNAI e IBAMA sinalizam para um alinhamento de interesses das instituições brasileiras ao objetivo da construção da UHE Belo Monte. As esferas jurídicas máximas do país, representadas no caso pelas presidências do Tribunal Regional Federal da Primeira Região e pelo Supremo Tribunal Federal, também apontam em suas decisões para uma aproximação à vontade política do governo.

O caráter heterogêneo do Estado brasileiro apresenta um modelo de ação estatal peculiar, que ao mesmo tempo em que avança normativamente e revigora instituições, não consegue abranger a proteção dos direitos humanos por meio de políticas públicas. É latente o privilégio dado à estabilização econômica em um modelo de desenvolvimento pensando para Amazônia de exploração dos recursos naturais, que no caso da Usina Hidrelétrica de Belo Monte busca o aumento da capacidade energética e o consequente aumento da produção mineral e do parque industrial.

A rede de ativismo transnacional possui conhecimento que um novo bloqueio em nível nacional está se formando. Se em regimes autoritários repressivos a estrutura de oportunidades é totalmente fechada, o presente estudo de caso expôs que mesmo em um Estado Democrático de Direito é possível criar restrições que dificultem a influência da TANUHE-BM. O momento atual de ativismo judicial transnacional do conflito que se iniciou em 2009 está revelando que o Estado conta com vigorosas estruturas de poder. Seria cedo dizer que estamos diante de um novo modelo de exercer pressão, metade efeito bumerangue, metade litígio transnacional, pois os processos nos sistemas internacionais de proteção de direitos humanos não fecharam totalmente seus ciclos, mas o caso demonstra que as estruturas da rede são suficientes segundo a teoria, mas insuficientes diante as dificuldades colocadas pelo Estado.

A contribuição à teoria consiste em afirmar o quanto o Estado se faz presente, apesar da relativização do poder. É preciso observar tanto as estruturas de oportunidades da rede de ativismo transnacional, quanto as estruturas de restrições do Estado, que devem ser analisadas nos níveis local, nacional e internacional. Existe uma interinfluência nos três níveis, mas com formas diferenciadas de ação. No caso da UHE Belo Monte, quanto mais próximo do local, maior a propensão pelo uso do controle social.

Entendemos que no momento o Estado brasileiro atua entre a denúncia da TANUHE-BM de que a UHE Belo Monte é feita por meios autoritários e a teoria dos movimentos sociais que afirma que grandes estruturas de movimentos sociais é característica de um Estado Democrático de Direito. Em síntese, o Estado brasileiro ao mesmo tempo em que garante a

atuação da TANUHE-BM, o que é possível apenas em um Estado democraticamente aberto, para legitimar seu programa de desenvolvimento, modifica outros alicerces democráticos, afastando de um pleno Estado Democrático de Direito.

O Estado apresenta sinais que continuará com as obras da Usina Hidrelétrica de Belo Monte e que prosseguirá com o modelo energético da exploração dos recursos hídricos na Amazônia, como o projeto do Complexo Hidrelétrico no rio Tapajós. A TANUHE-BM demonstra resistência, pois está sempre acessando as arenas jurídicas nacionais e internacionais na tentativa de impedir a construção da usina e já se mobiliza em apoio às comunidades do rio Tapajós. Até que ponto outras estruturas democráticas serão modificadas para atender ao projeto energético brasileiro, é uma questão para os pesquisadores, analistas e até mesmo os movimentos sociais observarem criticamente, mas o que Belo Monte vem alertar é que os impactados com a barragem estão além dos habitantes da bacia do rio Xingu. A democracia pode estar em risco.

Outros estudos de caso em países da Pan-Amazônia seriam interessantes para avaliar o litígio entre Estados e redes de ativismo transnacional, representantes de comunidades indígenas, ribeirinhas e agricultores familiares. O avanço da fronteira mineral, energética e do agronegócio nos países da Amazônia são similares, pois existe semelhança geográfica e dos recursos naturais. É crescente também a organização em rede dos movimentos sociais. As estruturas de oportunidades dos movimentos sociais e as restrições do Estado podem se diferenciar em cada país. Faz-se premente testar nesses países a hipótese comprovada no caso da UHE Belo Monte: quanto maior as estruturas da rede de ativismo transnacional e menor a influência em relação a outros atores, maior é a força das restrições impostas pelo Estado.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVICH, Víctor. Das violações em massa aos padrões estruturais: Novos enfoques e clássicas tensões no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. **SUR. Revista Internacional de Direitos Humanos**. v. 6, n. 11, p. 07-39, 2009. Disponível em: <[http://www.surjournal.org/conteudos/getArt-igo11.php?artigo=11,arti-go\\_01.htm](http://www.surjournal.org/conteudos/getArt-igo11.php?artigo=11,arti-go_01.htm)>. Acesso em: 19 nov. 2012.

ALBUQUERQUE, Marconi C; GOMES NETO, José M. W. O conceito de economia pública e sua possibilidade de violação por ato judicial. In: GOMES NETO, J. M. W.; CARVALHO NETO, E. R. (Org.). **Príncipes e pretores: política e direito sob a ótica dos pedidos de suspensão**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, p. 143-161, 2012.

ANICAMA, Cecília. Las responsabilidades del Estado para regular y judicializar las actividades empresariales en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. **Informe sobre la Convención Americana de Derechos Humanos**. Disponível em <<http://www.reports-and-materials.org/Anicama-responsabilidad-del-estado-bajo-sistema-inter-americano-abr-2008.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2012.

ANSELL, C. Network Institutionalism. In: Rhodes R, Binder S, Rockman B, (Org.). **The Oxford Handbook of Political Institutions**. New York: Oxford University Press, p.75-89, 2006.

ANSELL, C. **The networked polity: Regional development in Western Europe, 2000**. Disponível em: <[http://www.unc.edu/depts/europe/conferences/mlg/papers/ansell\\_c.pdf](http://www.unc.edu/depts/europe/conferences/mlg/papers/ansell_c.pdf)> . Acesso em: 20 dez. 2012.

ARRUDA FILHO, Emílio J. M; FARIAS FILHO, Milton C. **Planejamento da Pesquisa Científica**. São Paulo: Atlas, 2013.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS, Rio de Janeiro. **NBR10520 – Informação e documentação – Citações**. Rio de Janeiro, 2002a.

\_\_\_\_\_. **NBR14724 – Informação e documentação – Trabalho acadêmicos**. Rio de Janeiro, 2005.

\_\_\_\_\_. **NBR6023 – Informação e documentação – Referências – Elaboração**. Rio de Janeiro, 2002b.

\_\_\_\_\_. **NBR6027 – Informação e documentação – Apresentação**. Rio de Janeiro, 2003a.

\_\_\_\_\_. **NBR6028 – Informação e documentação – Resumo**. Rio de Janeiro, 2003b.

BALDI, M.; LOPES, F. D. Redes como perspectiva de análise e como estrutura de governança: uma análise das diferentes contribuições. **Revista de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas**: Rio de Janeiro. p. 1007-1035, Setembro / Outubro, 2009.

BARROSO, Luís R. Retrospectiva 2008. Judicialização, ativismo e legitimidade democrática. **Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE)**. Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 18, abril/maio/junho, 2009. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/rede.asp>>. Acesso em: 20 dez. 2013.

BARROS-PLATIAU, A. F.; Varella, M. A percepção da soberania brasileira face a questões emergentes na agenda internacional. **Carta internacional**, USP, n. 96, a. 9, p. 7-10, São Paulo, 2001.

BECKER, Bertha. Significância contemporânea da fronteira: uma interpretação geopolítica a partir da Amazônia Brasileira. In: AUBERTIN, C. (Org.). **Fronteiras**. Brasília/UNB, Paris: ORSTOM, p. 60-89, 1988.

BELTRÃO, Jane Felipe. PONTES JÚNIOR, Felício. Xingu, barragens e nações indígenas. In: SEVÁ FILHO, A. O. (Org.). **Tenotã-Mõ**: Alertas sobre as consequências dos projetos hidrelétricos do rio Xingu. IRN: São Paulo, 2005.

BERMANN, Célio. Crise ambiental e as energias renováveis. **Ciência e Cultura**, v. 60, p. 20-29, 2008.

BERMANN, Célio. O projeto da Usina Hidrelétrica de Belo Monte: a autocracia energética como paradigma. **Novos Cadernos do NAEA**, v. 15, n.1, p. 5-23, jun. 2012.

BOB, Clifford. **The marketing of rebellion**: insurgents, media and international activism. Cambridge University Press, Nova York, 2005.

BRAGA, Pablo R.S. **A rede de ativismo transnacional contra o apartheid na África do Sul**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

BRASIL. Agência Brasileira de Inteligência. **Relatório de Inteligência nº 0251/82260/ABIN/GSIPR/9 MAIO 2011**. Disponível em: <[http://pib.socioambiental.org/anexos/20763\\_20110804\\_170051.pdf](http://pib.socioambiental.org/anexos/20763_20110804_170051.pdf)>. Acesso em: 27 mar. 2014.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio ambiente. **Resolução 001/86**. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. Publicada em 17.02.1986. Acesso em: 21 fev. 2013.

BRASIL. Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: DF: Senado, 1988.

BRASIL. **Lei 12.016**, de 07 de agosto de 2009. Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/112016.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112016.htm)>. Acesso em: 10 nov. 2013

BRASIL. **Lei 4.348**, de 26 de junho de 1964. Revogada pela Lei 12.016 de 2009. <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4348.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4348.htm)>. Acesso em: 10 nov. 2013.

BRASIL. **Lei 8.437**, de 30 de junho de 1992. Dispõe sobre a concessão de medidas cautelares contra atos do Poder Público. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8437.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8437.htm)>. Acesso em: 10 nov. 2013

BRASIL. **Lei 9.494**, de 10 de setembro de 1997. Disciplina a aplicação da tutela antecipada contra a Fazenda Pública, altera a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9494.htm)>. Acesso em: 10 nov. 2013.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. **Resolução 002/2001**. Dispõe sobre o reconhecimento do interesse estratégico da Usina Hidrelétrica Belo Monte. Publicada em

18.09.2001. Disponível em <[http://www.mme.gov.br/mme/galerias/arquivos/conselhos\\_comite/CNPE/resolucao\\_2001/Resolucao02.pdf](http://www.mme.gov.br/mme/galerias/arquivos/conselhos_comite/CNPE/resolucao_2001/Resolucao02.pdf)>. Acesso em: 04 jan. 2014.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg na MC 9.866/SP**, Rel. Ministro José Delgado, Primeira Turma, julgado em 02.06.2005, DJ 01.07.2005, p. 365.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio ambiente. **Resolução 006/87**. Dispõe sobre o licenciamento ambiental de obras do setor de geração de energia elétrica. Publicada em 22.10.1987. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=57>>. Acesso em: 21 fev. 2013.

BRINGEL, Breno. A busca de uma nova agenda de pesquisa sobre movimentos sociais e o confronto político: diálogos com Sidney Tarrow. **Revista Política e Sociedade**. Vol. 10, n. 18, p. 51-73, 2011.

BRITO, Daniel C. de. **A modernização da superfície**. Belém: UFPA/NAEA, 2001. Prêmio NAEA – Teses/Dissertações 2000.

CAMPAGNOLO, Maria das G. B. A Tragédia dos Comuns às Avessas: Hidrelétricas do Xingu e a Expansão da Fronteira Energética. *In*: ANPOCS (31ª), 2007, Caxambú. **Anais eletrônicos...** Caxambú: ANPOCS, 2007. Disponível em: <[http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=2815&Itemid=231](http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=2815&Itemid=231)>. Acesso em 03 de janeiro de 2012.

CAMPAGNOLO, Maria das G. B. **Implodindo a Lógica do Fato Consumado na Arena Judicial: O Caso da UHE de Belo Monte (Pa)**. 2006. Tese (Doutorado em Ciência Política)-Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

CAMPAGNOLO, Maria das G. B.; COELHO VAZ, Celso A.; MORBACH, Marise. A Produção da (In)visibilidade à Luz do Projeto de Construção da Hidrelétrica de Belo Monte/Pará. *In*: SÉTIMO ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA, 2010, Recife. **Anais eletrônicos...** Recife, 2010. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/docs/informes/1980.pdf>>. Acesso em 25 jan. 2013.

CAMPILONGO, Celso F. **Direito e Democracia**. São Paulo: Max Limonad, 1997.

CAMPINS, Luis H. Discurso pronunciado pelo presidente da República da Venezuela na Corte Interamericana de Direitos Humanos. 17. 06. 1980. Anexo III, p. 45-50. San José, Costa Rica. *In*: Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Informe anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a la Asamblea General, 1980**. 15.10.1980. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/docs/informes/1980.pdf>>. Acesso em 25 jan. 2013.

CARDOSO, Evorah Lusci Costa. **Litígio estratégico e sistema interamericano de direitos humanos**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

CEDI, Centro Ecumênico de Documentação e Informação. **Povos Indígenas no Brasil 1987 / 88 / 89 /90**. Série Aconteceu Especial, nº 18. São Paulo: CEDI, 1991.

CETRA, Raísa O. VENTURA, Deisy. O Brasil e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos: de Maria da Penha à Belo Monte. *In*: Seminário Internacional “Limites e

Possibilidades da Justiça de Transição – Impunidade, Direitos e Democracia”. 2012, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre, 2012.

CHRISTENSEN, Isabella. **Transnational Advocacy Networks in the International System: Lessons from Ecuador**. Saarbrücken: Verlag Dr. Müller, 2008.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Aprovado pela Comissão em seu 137º período ordinário de sessões, realizado de 28 de outubro a 13 de novembro de 2009; e modificado em 02 de setembro de 2011 e em seu 147º período de sessões, celebrado de 08 a 22 de março de 2013 para sua entrada em vigor em 01 de agosto de 2013. Disponível em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/RegulamentoCIDH2013.pdf>>. Acesso em: 25 jun. 2014.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Medida Cautelar 382/10 – Comunidades Indígenas da Bacia do Rio Xingu, Pará, Brasil. 01.04.2011. In: \_\_\_\_\_. **Medida Cautelar**. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: <<https://www.cidh.oas.org/medidas/2011.port.htm>>. Acesso em: 02 jan. 2012.

COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE. **O lugar da Amazônia no desenvolvimento do Brasil**. Programa de governo 2002, Coligação Lula Presidente, Belém, multigr., set. 2002, 34 pp. Disponível em: <<http://www.fpabramo.org.br/uploads/olugardaamazonianodesenvolvimento.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2013.

CORREIA, Ludmila C.; ROSATO, Cássia M. Caso Damião Ximenes Lopes: Mudanças e desafios após a primeira condenação do Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. In: **SUR. Revista Internacional de Direitos Humanos**. v. 8, n. 15, p. 93-113, 2011. Disponível em: <<http://www.surjournal.org/index15.php>>. Acesso em: 12 out. 2013.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Aprovado pela Corte no seu LXXXV Período Ordinário de Sessões, celebrado de 16 a 28 de novembro de 2009.

COUTO, Estevão F. Judicialização da Política Externa e Direitos Humanos. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, v.47, n.1, 2004, págs. 139 – 161.

DATAFOLHA. Para moradores de Altamira, Belo Monte trouxe renda e problemas. **Instituto de Pesquisas Datafolha**, Opinião Pública. São Paulo, 16 dez. 2013. Disponível em: <http://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2013/12/1386247-para-moradores-de-altami-ra-belo-monte-trouxe-renda-e-problemas.shtml>. Acesso em: 13 jan. 2014.

DELLA PORTA, Donatella; DIANI, Mario. **Social movements: an introduction**. Second Edition. Oxford: Blackwell Publishing, 2006

DELLA PORTA, Donatella; TARROW, Sidney. Transnational processes and social activism: an introduction. In: \_\_\_\_\_. **Transnational protest and global activism**. Nova York: Rowman & Littlefield, 2005.

DEUTSCH, Karl Wolfgang; *et al.* **Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience**. Princeton: Princeton University Press, 1957.

DIANI, Mario. **Green networks: A structural analysis of the Italian environmental movement.** Edinburgh, University Press Ltd, 1995.

DINIZ, S.; RIBEIRO, C. Acordos internacionais e controle parlamentar no Brasil. In: **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, v. 18, n. 37, out. 2010. p. 75-92.

DRUMMOND, J. A.; NASCIMENTO, E. Invenção e Realidade da Região de Belo Monte. In: NASCIMENTO, E. P. do; DRUMMOND, José A. (Org.) **Amazônia: dinamismo econômico e conservação ambiental.** Rio de Janeiro: Garamond, 2003.

DUARTE, Gabriel Guerra. A internacionalização do confronto: dinâmicas de protestos para além das fronteiras. **Revista Sul-Americana de Ciência Política**, v. 1, n. 2, 2013. p. 64-79.

EBERS, M.; OLIVER, A. L. **Networking network studies: an analysis of conceptual configuration in the study of inter-organizational relationships.** Organization Studies: Berlin. v. 19, n. 4, 1998. p. 549-583.

ELETROBRÁS. **Relatório de Impacto Ambiental: Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte.** Maio, 2009. Disponível em: <<http://www.eletronbras.com>>. Acesso em: 03 fev. 2012.

EMMENDOERFER, Magnus L.; SILVA, Gustavo M. Contribuições do neo-institucionalismo da ciência política para os estudos de redes organizacionais. **BASE – Revista de Administração e Contabilidade da UNISINOS.** Setembro/outubro, 2009. p. 218-229.

FARIA, José E. Democracia e governabilidade: os direitos humanos à luz da globalização econômica. In: **Direito e globalização econômica: implicações e perspectivas.** São Paulo: Malheiros, 1996. p. 127-160.

FILIPPIN, Rafael F. A construção das hidroelétricas como afronta aos direitos das comunidades rurais. In: FRIGO, D.; PRIOSTE, F.; ESCRIVÃO FILHO, Antonio S. (Org.) **Justiça e direitos humanos: experiências de assessoria jurídica popular.** Curitiba: Terra de Direitos, 2010. p. 145-180.

FONTELES, Gabriel M. **Povos indígenas e globalização – redes transnacionais de apoio a causas indígenas e a Usina Hidrelétrica de Belo Monte: um estudo exploratório.** UNB: Brasília, 2012.

FVPP – Fundação Viver, Produzir, Preservar. **A história do movimento pelo desenvolvimento da Transamazônica e Xingu/SDS/ PDA/PPG7** – Brasília: MMA, 2006. 64 p. : il. color. ; 28cm. (Série Sistematização, VII).

GAMSON, Willian A; MEYER, David S. Framing political opportunity. In: MCADAM, D.; MCCARTHY, John D.; ZALD, Mayer N. (Org.) **Comparative perspectives on social movements: political opportunities, mobilizing structures, and cultural framings.** Cambridge University Press, NovaYork, 2008. p. 275-290

GOHN, Maria da Glória. **Novas Teorias dos Movimentos Sociais.** 4a ed. São Paulo: Edições Loyola, 2012.

GOMES NETO, José M. W. et. al. Quem controla os controladores? Pedidos de suspensão no Supremo Tribunal Federal e o papel dos ministros presidentes no controle do ativismo dos

demais órgãos judiciais. In: GOMES NETO, J. M. W.; CARVALHO NETO, E. R. (Org.). **Príncipes e pretores: política e direito sob a ótica dos pedidos de suspensão**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, p. 27-44. 2012.

GUSSO, Ramón J. **Movimentos sociais no Brasil Contemporâneo: o fórum da reforma urbana**. 2012. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) - Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

HAAS, Peter. Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination. In: **Knowledge, Power and International Policy Cordination**. Vol. 46, No. 1, Inverno, p. 1-35.1992.

HALL, P.A.; TAYLOR, R.C.R. The three versions of neoinstitutionalism. In: **Lua Nova**, nº 58. p. 193-223, 2003.

HELD, David; GOLDBLATT, David; e PERRATON, Jonathan. **Transformaciones Globales: política, economia y cultura**. México D.F.: Oxford México, 2002.

HELD, David; MCGREW, Anthony. **Governing Globalization: power, authorith and global governance**. Cambridge. Polity Press, 2002.

HUNTINGTON, Samuel P. **A ordem política nas sociedades em mudança**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1975.

ISA (Instituto Socioambiental). **A polêmica da Usina de Belo Monte**. Disponível em <<http://www.socioambiental.org/esp/bm/index.asp>>. Acesso em 20 jun. 2013.

JENKINS, J. C.; PERROW, C. Insurgency of the Powerless: The Farm Worker Movements 1946–1972. In: **American Sociological Review**, 1977.

KATZENSTEIN, Peter Joachim. **International Relations and Domestic Structures: Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States**. International Organization: University of Wisconsin Press, 1976.

KECK, Margaret. Redes transnacionales de cabideo e influencia. Trad. Lorena Murillo S. In: **Revista Foro Internacional**, vol. 39, n. 4, pp. 404-428, México D.F.: El Colegio de México 1999a.

KECK, Margaret. SIKKINK, Kathryn. **Activistas sin fronteras: redes de defensa en política internacional**. México D.F.: Siglo Veintiuno Editores, 2000.

KECK, Margaret. **Transnational advocacy networks in international and regional politics**. Malden, United States of America: Blackwell Publishers, 1999b.

KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. **Transnational Relations and World Politics**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1971.

KHAGRAM, Sanjeev. RIKER, James. SIKKINK, Kathryn. From Santiago to Seattle: Transnational Advocacy Groups. In: **Restructuring World Politics. Transnational Social Movements, networks and Norms**. Minnesota: University of Minnesota, pp. 3-23, 2002.

KONTOPOULOS, K. **The Logics of Social Structure**. New York: Cambridge University Press, 1993.

LEITE, Marcelo (Coord.). Tudo sobre a batalha de Belo Monte. **Folha de São Paulo On line**. São Paulo, 16 dez. 2013. Disponível em: <http://arte.folha.uol.com.br/especiais/2013/12/16/belo-monte/>. Acesso em: 09 jan. 2014.

LIMA, L.D.; MACHADO, C.V.; GERASSI, C.D. O neo-institucionalismo e a análise de políticas de saúde: contribuições para uma reflexão crítica. In: MATTOS, R. A.; BAPTISTA, T. W. F. (Org.) **Caminhos para análise das políticas de saúde**, 2011. p.111-137. Disponível em: <[www.ims.uerj.br/ccaps](http://www.ims.uerj.br/ccaps)>. Acesso em: 07 fev. 2013.

MAGALHÃES, S. e HERNANDES, F. (Org.). Painel de Especialistas: análise crítica do Estudo de Impacto Ambiental do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte. Belém, 29 de setembro de 2009, mimeo. Disponível em: [http://boelllatinoamerica.org/downloads/Painel\\_de\\_especialistas.pdf](http://boelllatinoamerica.org/downloads/Painel_de_especialistas.pdf). Acesso em 04 jan. 2012.

MCADAM, Doug. Conceptual origins, current problems, future directions. In: . MCADAM, Doug; MCCARTHY, John D.; ZALD, Mayer N. (Org.) **Comparative perspectives on social movements: political opportunities, mobilizing structures, and cultural framings**. Cambridge University Press, NovaYork, p. 23-40, 2008.

MCADAM, D.; TARROW, S.; TILLY, C. Para mapear o confronto político. **Lua Nova**. n.76, pp. 11-48, 2009. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64452009000100002>>. Acesso em: 13 nov. 2013.

MCATEER, Emily. PULVER, Simone. The corporate boomerang: shareholder transnational advocacy networks targeting oil companies in the Ecuadorian amazon. In: **Global Environmental Politics**. Volume 9, no. 1. Fevereiro, 2009.

MORAIS, J. L. B; STRECK, L.L. **Ciência Política e Teoria do Estado**. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

MXVPS (Movimento Xingu Vivo para Sempre). **Cronologia de Belo Monte**. Disponível em: <<http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/historico>> 14 out. 2010>. Acesso em 06 dez. 2013.

NASCIMENTO, Izaura Rodrigues. **Globalização ambiental, organizações não governamentais e redes na Amazônia**. 2011, (Número de folhas)f .Tese (Doutorado Relações Internacionais e Desenvolvimento Regional) - Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais e Desenvolvimento Regional, Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

NASCIMENTO, Sabrina Mesquita do. **Usina Hidrelétrica de Belo Monte: o campo de forças no licenciamento ambiental e o discurso desenvolvimentista dos agentes políticos**. 2011. 275 f. Dissertação (Mestrado Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) Programa de Pós-Graduação do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2011.

NEVES, Marcelo. **Entre Têmis e Leviatã: uma relação difícil**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

NORTHFLEET, Ellen Gracie. Suspensão de sentença e de liminar. **Revista de Processo**. São Paulo: RT, 2000 n. 97, p. 184.

O'DONNELL, Guillermo. *Accountability* Horizontal e Novas Poliarquias. **Lua Nova**. Revista de Cultura Política, Rio de Janeiro, n. 44, 1998.

OBAR, Jonathan A.; ZUBE, P.; CLIFFORD, L. Advocacy 2.0: an analysis of how advocacy groups in the United States perceive and use social media as tools for facilitating civic engagement and collective action. In: **Special Issue: New ICTs + New Media = New Democracy?** Journal of Information Policy. v. 2. p. 1-25. Pennsylvania, 2012.

PIOVESAN, Flávia. Brasil e o Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos: impacto, desafios e perspectivas. **RDE. Revista do Direito do Estado**, v. 01, p. 317-336, 2009. Disponível em: <[http://www.cedin.com.br/site/pdf/publicacoes/obras/anuario\\_2\\_v2/4%20Brasil%20e%20](http://www.cedin.com.br/site/pdf/publicacoes/obras/anuario_2_v2/4%20Brasil%20e%20)>. Acesso em: 16 nov. 2012.

PIOVESAN, Flávia. **Conectas Direitos Humanos**. Se o Brasil entrou no jogo internacional, há que cumpri-lo de boa fé. Disponível em: <<http://www.conectas.org/politica-externa/undefinedse-o-brasil-en-trou-no-jogo-internacional-ha-que-cumpri-lo-de-boa-feundefined-diz-flavia-piovesan>>. 08 ago. 2012. Acesso em: 02 nov. 2012.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e Democracia**: a experiência da Itália moderna. 5 ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

PUTNAM, Robert D. Diplomacia e política doméstica: a lógica dos jogos de dois níveis. **Revista Sociologia Política**, Curitiba, vol. 18, n. 36, p. 147-174, junho de 2010.

RAMOS, André de Carvalho. Análise crítica dos casos brasileiros Damião Ximenes Lopes e Gilson Nogueira de Carvalho na Corte Interamericana de Direitos Humanos. In: BRANT, L. N. C. (Org.). **Anuário Brasileiro de Direito Internacional**. v.1, n.1, Belo Horizonte: CEDIN, 2006. Disponível em: <[http://www.cedin.com.br/site/pdf/publicacoes/obras/anuario\\_2\\_v1/1%20Analise%20crítica%20dos%20casos%20brasileiros.pdf](http://www.cedin.com.br/site/pdf/publicacoes/obras/anuario_2_v1/1%20Analise%20crítica%20dos%20casos%20brasileiros.pdf)>. Acesso em 26 jan. 2013.

RISSE-KAPPEN, Thomas. **Bringing Transnational Relations Back**. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

ROBERTSON, Roland. Glocalization: Time-Space and Homeneneity-Heterogeneity. In: FEATHERSTONE, M.; LASCH, S.; Robertson, R.(Org.). **Theory, Culture e Society: Global Modernities**. London: SAGE Publications Ltd. pp. 25-45, 1995.

RODRIGUES, Luciana Rosa. **Ciência nos Tribunais: as *esptizes* mobilizadas no caso Belo Monte**. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2013.

SANTOS, Cecília MacDowell. Ativismo jurídico transnacional e o Estado: reflexões sobre os casos apresentados contra o Brasil na Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **SUR. Revista Internacional de Direitos Humanos**, n. 7, a.4, p. 27-57, 2007. Disponível em: <[http://www.surjournal.org/conteudos/getArtigo7.php?artigo=7,port,artigo\\_santos.htm](http://www.surjournal.org/conteudos/getArtigo7.php?artigo=7,port,artigo_santos.htm)>. Acesso em: 10 out. 2012.

SCHELDLER, A.; DIAMOND, L.; PLATTNER, M. **The self-restraining State: Power and Accountability in News Democracies.** Boudler and London: Lyanne Rienner Publishers, 1999.

SCHERER-WARREN, I. Das mobilizações ás redes de movimentos sociais. **Sociedade e Estado.** V. 21, nº 1 Brasília jan/abr. 2006.

SEQUEIRA, João E. de O. A. **A heterogeneidade do Estado brasileiro perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos no caso comunidades do Rio Xingu, Pará, Brasil.** 2013. 39 fls. Trabalho de Conclusão (Especialização em Direitos Fundamentais) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Pará. Belém, 2013.

SIERRA, Néstor J.R. **Redes transnacionales de defensa.** El caso reciente del Estado colombiano en el contexto de la intervención de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Universidad de los Andes: Colombia, 2009.

SIKKINK, Kathryn. La dimensión transnacional de los movimientos sociales. In:\_\_\_\_\_. **Más allá de la Nación: las escalas múltiples de los movimientos sociales.** Buenos Aires: Libros del Zorzal, pp. 301-335, 2003.

SILVA, Josiele Sousa da. **Desenvolvimento & Socioambientalismo: uma análise do discurso jornalístico de O Liberal e Diário do Pará sobre a Usina Hidrelétrica de Belo Monte.** 2012. 266f. Dissertação (Mestrado em Comunicação) - Universidade Federal do Pará, Belém, 2012.

SOUSA SANTOS, Boaventura de. The Heterogeneous State and Legal Plurality. In: SANTOS, B. S. S.; TRINDADE, J. C.; MENESES, M.P (Org.). **Law and Justice in a Multicultural Society: The Case of Mozambique,** Dakar, Council for the Development of Social Science Research in Africa, p. 3-29, 2006.

SOUZA, Ana Paula S. **O Desenvolvimento socioambiental na Transamazônica: a trajetória de um discurso a muitas vozes.** 2006. 140 f. Dissertação (Mestrado em Agriculturas Amazônicas ) - Programa de Pós-Graduação em Agriculturas Amazônicas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2006.

TARROW, Sidney. **O poder em movimento: movimentos sociais e confronto político.** Trad. Ana Maria Sallum. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2009.

TARROW, Sidney. **The New Transnational Activism.** Cambridge: Cambridge University Pres, 2005.

TEREZO, Cristina Figueiredo. **A Efetividade do Sistema Interamericano de direitos humanos: análise dos casos brasileiros na Comissão Interamericana de Direitos Humanos.** 2005. Dissertação (Mestrado em Direito) Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Pará. Belém, 2005.

THELEN, Kathleen; STEINMO. **Historical Institutionalism in Comparative Analysis.** University of Arizona Library Document Delivery, 1992.

TILLY, Charles. **From Mobilization to Revolution.** Reading, MA: Addison-Wesley, 1978.

TSEBELIS, G. **Jogos Ocultos.** São Paulo, Edusp, 1990.

UBIÑAS, Luis. **Folha de São Paulo**. Fundação Ford diz que Belo Monte passa pelo debate com os índios. Rio de Janeiro, 22 jun. 2012. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/ambiente/1108569-fundacao-ford-diz-que-belo-monte-passa-pelo-debate-com-os-indios.shtml>. Acesso em 14 jan. 2014.

UNHRC (United Nations Human Rights Council). A/HRC/15/37/Add.1. Report by the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous people, James Anaya. 15 set. 2010. Disponível em: <[http://unsr.jamesanaya.org/PDFs/Communications %20report-FINAL.pdf](http://unsr.jamesanaya.org/PDFs/Communications%20report-FINAL.pdf)>. Acesso em: 10 nov. 2013.

VALLE, Raul Silva Telles do. Uma abordagem jurídica das idas e vindas dos projetos de hidrelétricas no Xingu. In: SEVÁ FILHO, A. O. (Org.). **Tenotã-Mõ: Alertas sobre as consequências dos projetos hidrelétricos do rio Xingu**. IRN: São Paulo, 2005.

VENTURA, Deisy. **Conectas Direitos Humanos**. O Sistema Interamericano está sob ataque. Disponível em: <<http://www.conectas.org/politi-ca-externa/o-sistema-interamericano-esta-sob-ataque-diz-deisy-ventura-do-instituto-de-relacoes-internaci-onais-da-usp-conectas-cobra-posicao-clara-do-brasil>>. 31 jul. 2012. Acesso em: 02 nov. 2012.

VIANNA, Luiz W; *et al.* **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro, Revan, 1999.

VILLA, Rafael A. Duarte. Formas de influência das ONGs na política contemporânea. In: **Revista de Sociologia e Política**. n. 12. v. 33. Paraná: Universidade Federal do Paraná, jun. 1999.

VIOLA, Eduardo. A globalização da política ambiental no Brasil, 1990-1998. In: INTERNATIONAL CONGRESS OF THE LATIN AMERICAN STUDIES ASSOCIATION, 21, 1998, Chicago. Anais... Chicago, 1998.

WEBER, Max. A política como vocação. In: **Ensaios de sociologia**. 5.ed. Rio de Janeiro: LTC, 1982 p. 97-153.

YIN, Rober K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Trad. Ana Thorell. Rev. Cláudio Damacena. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.