

RESENHA DO LIVRO “ESTADO PLURINACIONAL: A PROTEÇÃO DO INDÍGENA EM TORNO DA CONSTRUÇÃO DA HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE”, DE TATIANA DE ALMEIDA FREITAS RODRIGUES CARDOSO SQUEFF

Leonardo Carvalho¹

1. INTRODUÇÃO

O livro “Estado Plurinacional” propõe-se a analisar a formação do chamado Estado Democrático de Direito da contemporaneidade, e sua relação com as populações indígenas originárias do território latino-americano, apontando as problemáticas dessa relação. A questão da construção da hidrelétrica de Belo Monte é utilizada como ilustração da tensão Estado-indígenas, e a autora indica, como solução, a formação, no Brasil, de uma nova forma de Estado: o Estado Plurinacional de Direito.

Na introdução da obra, Squeff afirma que o objetivo principal do texto é debater o surgimento do Estado Plurinacional na América Latina, a partir da crise política do atual Estado Democrático de Direito, que tem ocorrido em duas frentes: internamente, uma crise de representatividade das forças contramajoritárias, especialmente das *nações* minoritárias (em geral, povos originários); e externamente, à medida que entidades internacionais interferem no plano doméstico, através de tratados e decisões de Cortes Internacionais, para corrigir problemas que o Estado não consegue solucionar por si só, levando a uma crise da soberania nacional (ou seria melhor dizer, *estatal*) sobre o território em questão.

Para tal, a autora recorta especificamente o cenário brasileiro, onde a questão indígena torna-se cada vez mais crítica – mesmo com a inserção na Constituição de 1988 dos direitos dos povos autóctones –, utilizando a construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte como plano de fundo dessa discussão.

O livro é dividido em três capítulos: no primeiro, é feito um resgate teórico sobre a formação do Estado contemporâneo desde o medievo, passando por todas as suas crises (a atual inclusive); no segundo, é levantada a questão indígena, sua relação interna com o Estado e sua atuação no que a autora chama de *desterritorialização do poder*; no terceiro, a autora,

¹ Graduando em Direito pela Universidade Federal Fluminense (UFF).

por fim, apresenta a ideia de um Estado Plurinacional, utilizando a problemática de Belo Monte como forma de ilustrar a questão.

1.1. A autora

Tatiana de Almeida Freitas Rodrigues Cardoso Squeff é advogada internacionalista, inscrita na OAB do Rio Grande do Sul. Mestre em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS) e doutoranda em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

Possui ampla produção bibliográfica em defesa dos direitos humanos (embora não especificamente dos povos indígenas) e de análise das relações contemporâneas entre o Estado nacional e o Direito internacional.

Portanto, ao se debruçar sobre a questão indígena, é natural que sua posição seja progressista, em defesa da preservação dos povos nativos, de suas terras e de sua cultura, estudando a questão tanto pelo viés dos tratados e convenções internacionais sobre o assunto, quanto de análise da ordem normativa brasileira, inclusive comparada às de outros países.

1.2. A Usina Hidrelétrica de Belo Monte

A hidrelétrica de Belo Monte é uma obra em andamento na bacia hidrográfica do Rio Xingu, próxima ao município de Altamira (PA), administrada pelo consórcio Norte Energia. A expectativa é que ela gere 11.233,1 MW em seu pico, e 4.571 MW como energia firme média.³

Apesar de as obras terem começado apenas em 2011, seu planejamento inicial data da década de 80. Desde então já sofre resistência de indígenas e ambientalistas, inclusive com repercussão internacional.⁴ Seu nome original seria Kararaô, um grito de guerra na língua dos Caiapós, o que causou intensa revolta dessa população⁵, culminando em uma cena histórica, em 1989, quando a caiapó Tuíra encostou um facão no rosto do então presidente da

³ UHE Belo Monte. Disponível em: <<http://norteenergiasa.com.br/site/portugues/usina-belo-monte/>>. Acesso em 17 nov. 2016.

⁴ REUTERS. *Facões, artistas e contradições cercam Belo Monte*. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/negocios,facoes-artistas-e-contradicoes-cercam-belo-monte,14438e>>. Acesso em 18 nov. 2016.

⁵ BRUM, Eliane. *Vítimas de uma guerra amazônica*. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2015/09/22/politica/1442930391_549192.html>. Acesso em 18 nov. 2016.

Eletronorte, José Antonio Muniz Lopes, durante o 1º Encontro das Nações Indígenas do Xingu (Figura 1).

Os inúmeros impactos socioambientais decorrentes desse empreendimento, bem como seus desdobramentos jurídicos (nacionais e internacionais), são discutidos pela autora no terceiro e último capítulo do livro.

Figura 1 – A Caiapó Tuíra aponta o facão para o presidente da Eletronorte.



Fonte: Flávio Rodrigues/CPDoc JB

2. Da Construção do Estado Contemporâneo a partir da(s) Globalização(ões) ao nascimento da crise política

A autora inicia o capítulo indicando as principais transformações do Estado e a relação dessas transformações com ondas de globalização. A evolução (no sentido de *mudança*, não necessariamente indicando *progresso*) da noção de Estado seria decorrente da evolução da própria sociedade, provocada pelas influências sociais que o contato com culturas estrangeiras, por meio da globalização, causou.

Seriam quatro as formas históricas do Estado anteriores ao Estado contemporâneo, e também quatro as ondas de globalização (segundo a ideia de Roberto Campos) que provocaram as transições de uma para outra: o Estado medieval, surgido com a expansão do Império Romano; o Estado absolutista, gerado pelo mercantilismo e pelas Grandes Navegações; o Estado liberal, coincidindo com o liberalismo do século XIX; e o Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*), surgido depois da Segunda Guerra.

Apesar de bem explicada e bem fundamentada, essa evolução do Estado que a autora apresenta é um pouco desconexa do restante do livro; apesar de relevante, é insuficiente, uma

vez que trata, principalmente, da evolução do Estado europeu, enquanto a obra trata especialmente do Estado na América Latina.

O Estado-Nação latino-americano surge a partir de uma inversão do processo que deu origem ao Estado-Nação europeu. Na Europa, a nação pré-existente, unificada ou em processo de unificação, organiza-se de determinadas maneiras que progressivamente fazem nascer o Estado moderno, da maneira explicada pela autora. Na América Latina, entretanto, é o Estado colonial que impõe sua dominação à força sobre território que antes era ocupado por múltiplas culturas (nações), estipulando a cultura europeia (com algumas influências da cultura local) como a “oficial”, unificando o idioma e impondo a forma de organização estatal da metrópole. Ou seja, o Estado precede a nação nos países latino-americanos; é a força dominadora do Estado colonizador que gera, coercitivamente, uma nação “unificada”.

Ter em mente o processo de formação do Estado europeu é, sem dúvidas, importante para a compreensão do fenômeno que a autora compromete-se a estudar. Mas apenas esse processo é insuficiente; seria interessante uma análise mais aprofundada da formação do Estado especificamente latino-americano. A autora tangencia o tema no segundo capítulo, mas com mais ênfase na exclusão dos indígenas no Estado nascente do que na própria *nascença* do Estado.

2.1. O Estado e suas crises: compreendendo as transformações do ente estatal

A autora inicia sua análise com a Cidade-Estado romana, cuja organização política baseava-se na união das famílias patrícias, que participavam diretamente das decisões. Entretanto, com a larga expansão do Império Romano, esse sistema deixou de ser sustentável. A ampliação dos direitos dos povos conquistados e o advento do Cristianismo como religião majoritária levaram à primeira forma de Estado estudada por Squeff: o Estado medieval.

Com a queda de Roma, e o início de um período de guerras e invasões constantes, surge o feudalismo. Nesse cenário, o comércio entre povos era inviável, dado o onipresente clima de tensão; a posse de terra torna-se muito importante, e começam a surgir as primeiras unidades políticas do novo Estado: os feudos.

Ainda sob forte domínio da Igreja Católica, os feudos começam a se unificar em reinos e impérios; o poder do monarca, porém, ainda era muito limitado, tanto pelo poder instituído aos senhores feudais, quanto pelo poder do Papa. Afinal, o poder de um rei ou de

um imperador era justificado pela vontade divina, sendo, conseqüentemente, inferior ao do Papa, que seria a própria representação do divino na Terra.

Vem, então, a segunda onda de globalização, impulsionada principalmente pelas trocas comerciais que voltam a surgir. Com a redução dos conflitos militares e o processo de unificação de feudos em latifúndios, reduzindo o poder do suserano feudal, começam a ascender atividades econômicas urbanas, como o artesanato e o comércio. Essa recém-formada *burguesia* demanda uma unificação territorial, com as conseqüentes unificações da moeda, do idioma e do sistema tributário, aspectos que favoreceriam suas atividades.

Simultaneamente, com o fortalecimento das monarquias, a tensão entre o poder temporal (rei) e o poder espiritual (Papa) aumenta, saindo vitorioso o poder temporal. Nesse cenário, surge a figura do monarca que tem mais poderes que qualquer senhor feudal e que até mesmo o Papa (e, indiretamente, Deus). E nessa figura que se encontra o novo Estado absolutista.

Nesse sistema de governo, o que é importa é a lei, e a lei é o que o rei diz ser a lei. Há, portanto, um processo de secularização, racionalização e institucionalização do poder – o poder não é do rei por alguma providência divina, mas porque a vontade do monarca tem força legal, e a lei deve ser respeitada.

O absolutismo é, pois, pré-requisito para a terceira onda de globalização apontada pela autora, que acabou desmantelando essa forma de Estado. As Grandes Navegações enriquecem cada vez mais a burguesia, e desviam completamente o eixo econômico da produção agrícola residual do feudalismo para o comércio. É, portanto, a ascensão do mercantilismo.

Com ele, cresce o individualismo, e a insatisfação da população com o governo arbitrário de uma monarquia absolutista. No século XVIII, com os princípios da Revolução Industrial e a divulgação de pensamentos iluministas defensores do liberalismo, ganha fôlego a demanda por um Estado liberal. A autora cita John Locke, com sua ideia do *contrato social* e sua concepção de Estado como mero agente que deve garantir a segurança de seus súditos e os direitos fundamentais destes (a vida, a propriedade e a liberdade), deixando a economia livre para que ela mesma se regule.

A autora, porém, não explora o advento das revoluções burguesas, que foram o que efetivamente derrubaram o Antigo Regime. Apenas a demanda social da burguesia não seria capaz de derrubar o Estado absolutista; foi necessário um processo violento de revolução. No caso da Revolução Francesa, por exemplo, apesar de liderada pela burguesia e seus interesses, tinha como principal “força de choque” os *sans-culottes*, trabalhadores e pequenos

proprietários, que eram “os verdadeiros manifestantes, agitadores, construtores de barricadas”⁶ da Revolução, e que com a posterior consolidação do Estado liberal foram excluídos do poder.

Por fim, a crise desse novo Estado liberal nasce, segundo a autora, no proletariado, esse mesmo que foi excluído do novo Estado francês, ainda que tenha sido essencial em sua construção. Com um individualismo extremo em vigor, o Estado tratava igualmente os desiguais, em nome de uma igualdade meramente formal. No século XIX, com a intensificação da industrialização, agrava-se a exploração dos operários por parte dos burgueses. A situação atinge seu ponto crítico com as Guerras Mundiais, que culminaram na destruição da Europa e em um empobrecimento ainda maior da população.

Assim, com a pressão das lutas sociais, e necessidades até mesmo da própria burguesia, afetada pelas guerras, o Estado adquire nova configuração – o de provedor econômico. As pessoas deixaram de ser consideradas como indivíduos isolados, para passarem a ser vistas como pertencentes a determinado grupo (ou classe), que por sua vez teria necessidades específicas para que a igualdade fosse alcançada na prática.

Assim surge o Estado-Providência, ou Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*), responsável por investir ativamente na economia e assegurar uma série de direitos sociais à população, garantidos por ele mesmo.

Apesar de a autora apresentar o inconformismo das classes trabalhadoras como principal motor para a produção do Estado de Bem-Estar Social, há críticos de viés marxista que discordam dessa ideia. Sem dúvidas, a pressão do proletariado teve *alguma* influência, mas não significa que foi a responsável direta – afinal, não houve nenhuma revolução, nenhuma alteração da estrutura de poder anterior, na qual o Estado era (e, portanto, ainda é) controlado pela burguesia.

O que houve foi que, no pós-guerra, o consumo estava em baixa, consequência das altas taxas de desemprego, dos salários baixos e das péssimas condições de vida dos operários. Assim, o Estado atua por uma demanda da *burguesia* pelo aumento do consumo, investindo, para isso, em mais empregos, maiores salários etc., além de reduzir a carga de trabalho para que os operários pudessem passar mais tempo fora de suas funções consumindo em outras áreas da economia, como, por exemplo, nos serviços de lazer.⁷

⁶ HOBBSBAWN, E. J. *A era das revoluções*. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

⁷ HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. São Paulo: Edições Loyola, 2002.

O próprio Estado torna-se grande consumidor, comprando, por exemplo, aparato militar, mesmo com o fim do período de guerras.⁸ Ou seja:

O Estado de bem-estar social não é outra coisa senão uma conseqüência, uma forma ou modo de apresentar as relações e as formas de ser do capitalismo, em um momento em que as relações de força entre capital e trabalho eram majoritariamente, em relação a hoje, favoráveis ao movimento dos trabalhadores.⁹

Com o endividamento dos Estados e a crise econômica mundial nos anos 70, o neoliberalismo entra em cena. Somado a ele, vem o que a autora chama de quarta onda de globalização (embora pareça ser a quinta citada na obra, pode ser considerada uma continuidade à onda que levou ao surgimento do Estado Social, ou talvez um aprofundamento desta), que consiste na transcendência das relações econômicas em relação ao plano do Estado nacional. A sociedade deixa de ser regulada apenas por leis fundamentadas na vontade popular (formalmente, ao menos), e passa a ser regulada também pela “lei do mercado” internacional. A força incontrolável da economia global acaba deixando o poder estatal em segundo plano.

2.2. A quarta onda de globalização: entre a formação e o declínio do Estado Contemporâneo

O Estado Democrático de Direito, também chamado de Estado Contemporâneo, dá continuidade ao processo iniciado no Estado Social de positivizar, em sua ordem normativa, direitos fundamentais, tendo a *democracia* e a *cidadania* como suas bases políticas internas.

Além disso, o trauma das Guerras Mundiais leva a uma noção diplomática de *solidariedade* entre os países, que se organizam de maneira a serem interdependentes entre si, estimulando a integração entre seus povos e a sedimentação de direitos humanos universais. Com isso, surgem entidades de Direito internacional que detêm poder de influenciar questões domésticas dos Estados quando se tratarem de determinados assuntos (violação de direitos humanos, por exemplo), criando a possibilidade de um *poder sem território*.

Entretanto, no âmbito da economia, a intensa globalização e o fortalecimento da economia mundial como ente independente de qualquer Estado levam a um processo que vai

⁸ MÉSZÁROS, István. *Para além do capital*. São Paulo: Boitempo, 2002.

⁹ VASAPOLLO, Luciano. *Por uma política de classe: uma interpretação marxista do mundo globalizado*. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

na contramão. O Estado não é mais, economicamente, nem passivo (como o liberal) nem ativo (como o social) – está de mãos atadas, obrigado a seguir as determinações voláteis do mercado internacional.

É dessa contradição entre Direito e economia que surge a crise política do Estado Contemporâneo. Como as leis não advêm mais exclusivamente da vontade popular, o que deveria ser o pilar de legitimidade desse tipo de Estado (vide o Democrático em seu nome), mas também advêm das vontades da economia global, os interesses intraestatais contramajoritários são muitas vezes esquecidos, deixados em segundo plano, levando a uma crise de *representatividade*.

Em consequência disso, órgãos internacionais de defesa dos direitos humanos, como as Cortes, são muitas vezes acionados por essas minorias silenciadas; e esses órgãos acabam por condenar os Estados por seus atos internos que levaram a esse silenciamento. Isso, somado à diminuição do poder legislador do Estado face à economia global, são os fatores que causam a crise externa do Estado: a perda (ou redução) da soberania sobre seu próprio território, e a consequente *desterritorialização do poder*.

Entre as minorias não contempladas pelos interesses do Estado, estritamente majoritários e culturalmente homogeneizantes, estão os ameríndios. E a partir disso a autora prossegue para o próximo capítulo, que tratará especificamente dos indígenas e sua exclusão do Estado Democrático de Direito.

3. ÍNDIOS: O CALCANHAR DE AQUILES DO ESTADO CONTEMPORÂNEO

Os indígenas, na época colonial da América Latina, eram vistos, na melhor das hipóteses, como indivíduos atrasados, relativamente incapazes, que precisariam passar por um processo civilizatório para tornar-se parte da “verdadeira” civilização: a branca eurocêntrica. Isso quando não eram vistos como seres aptos para a servidão, escravização ou mesmo aniquilação.

Com o processo de independência dos Estados latino-americanos, pouco mudou em relação a isso. A nova configuração da sociedade não era direcionada às minorias, e sim ao homem branco. Nas palavras de Souza Filho¹⁰, era um sistema “construído à imagem e semelhança dos antigos colonizadores”.

¹⁰ SOUZA FILHO, Carlos Frederico M. **O Renascer dos Povos Indígenas**. Curitiba: Juruá, 2012.

3.1. A (des)representatividade indígena no Estado Moderno

Neste item, a autora faz um levantamento histórico das legislações brasileiras que já regeram os indígenas, em ordem cronológica, e comenta-as.

Inicialmente, o Direito brasileiro simplesmente ignorava a questão indígena, cego às violências de escravização e massacre que os povos originários sofriam, havendo um silêncio mortal na legislação sobre isso. Foi apenas em 1831 que surgiu a primeira norma, infraconstitucional, reconhecendo os silvícolas como seres humanos, mas ainda em um estágio anterior, atrasado, da evolução social, precisando ser *integrados* à civilização branca.

Essa ideia prevaleceu no Direito brasileiro por quase um século, sendo lentamente desconstruída. Com a edição do Decreto 5.484, de 1928, por exemplo, os indígenas foram emancipados da tutela orfanológica que lhes era atribuída. Mesmo que ainda não fossem considerados plenamente capazes, já não se falava mais em *tutela*, e sim em capacidade e nulidade de atos jurídicos.

Mas foi apenas em 1988, com a redemocratização do país, que a nova Constituição, enfim, garantiu aos índios direito a “sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam”¹¹.

Com isso, é abolida (ao menos formalmente) a noção de que os índios precisariam ser integrados à cultura majoritária, tendo o direito não só de serem cidadãos, mas de serem, de fato, *índios*, ou seja, terem direito à sua própria cultura. Respeito ao indígena não só como humano por sua semelhança, mas também como indígena por sua *diferença*, em sua “outridade”.

Em adição ao apresentado pela autora, pode-se citar a ética da alteridade proposta pelo filósofo Emmanuel Lévinas, que,

basicamente, consiste em se abrir para o outro, em especial para o que o outro me apresenta de diferente, de desigual, que merece ser respeitado exatamente como se encontra, sem indiferença, descaso, repulsa ou exclusão pelas suas particularidades.¹²

¹¹ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. 1988. art. 231.

¹² GOMES, Carla Silene Cardoso Lisboa Bernardo. Emmanuel Lévinas, o outro e a alteridade. In: _____. **Lévinas e o outro: a ética da alteridade como fundamento da justiça**. 2008. Disponível em: <http://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/Busca_etds.php?strSecao=resultado&nrSeq=13482@1>. Acesso em 21 nov. 2016.

Entretanto, o avanço contido na Constituição de 1988, que abandonou um constitucionalismo social integracionista em favor de um constitucionalismo multicultural, ainda foi insuficiente para permitir uma real autonomia dos povos originários; não possibilitava, ainda, o pluralismo jurídico-político que seria necessário para uma efetiva preservação dos costumes indígenas.

Assim, a autora propõe a edição, no Brasil, de uma Constituição plurinacional, da mesma forma que foi feito no Equador e na Bolívia, a fim de construir um novo tipo de Estado. Essa transição, entretanto, não ocorre de maneira natural, como sempre ocorreu na história, pois, no cenário atual, o Estado não é capaz de ser o único agente nessa transformação; precisa ser estimulado a se transformar por organismos do plano supraestatal.

3.2. A desterritorialização do poder e a promoção da diferença

O contraste entre a pretensa unidade do Estado Democrático de Direito e a pluralidade cultural encontrada nos países da América Latina seria o principal fator para a crise desse modelo estatal, segundo a autora. Os grupos étnicos minoritários não observam sua cultura, suas tradições e sua visão de mundo representadas no sistema político do Estado Contemporâneo, que silencia, quase sempre, todas as demandas contramajoritárias.

Não conseguindo voz nesse sistema interno, muitas comunidades indígenas recorrem a organismos internacionais de defesa dos direitos humanos, com o intuito de denunciar as violações cometidas por seu Estado de origem. A autora dá alguns exemplos de casos nos quais Estados latino-americanos figuraram como réus na Corte Interamericana de Direitos Humanos (CTIDH), por desrespeitarem a multiculturalidade presente em seus respectivos territórios.

Apointa, então, através desses exemplos, a dupla face da crise do Estado Contemporâneo: a interna, uma vez que os indígenas não se sentem representados pelo Estado que os governa, que age de maneira homogeneizante; e a externa, visto que, por isso, os Estados têm que se submeter a decisões de agentes exógenos sobre assuntos domésticos, impactando sua soberania.

Em seguida, Squeff apresenta um panorama histórico de evolução das normas internacionais quanto ao reconhecimento da pluralidade cultural, de maneira semelhante ao panorama realizado no capítulo anterior.

O primeiro dispositivo a tratar do assunto foi a Convenção nº 107 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), de 1957, que, basicamente, protegia os índios da exploração trabalhista. Apesar de importante, não incluía a proteção das peculiaridades dos povos autóctones e de suas tradições, sendo considerada ultrapassada em relação à questão multiétnica.

Essa situação persistiu até 1989, quando a Convenção nº 169 da OIT propôs a promoção da autonomia dos povos originários e a preservação de sua cultura, dando-lhes direito a participar de quaisquer projetos governamentais que afetassem suas tradições. Tal convenção foi a base para todas as outras normas internacionais que a seguiriam.

Em 2007, por exemplo, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) aprovou a Declaração Universal sobre os Direitos dos Povos Indígenas das Nações Unidas. Esse documento resguarda explicitamente a pluralidade cultural e o direito dos povos indígenas de preservarem seus costumes, sua cultura, seu idioma etc., protegendo-os tanto do genocídio quanto do etnicídio.

Assim, o quadro legal internacional é muito mais simpático à preservação da cultura indígena que o nacional brasileiro; portanto, não é de se estranhar que os povos originários tenham que tantas vezes recorrer ao Direito internacional para serem respeitados, já que o constitucionalismo multicultural impetrado na Constituição de 88 tem sido insuficiente e ineficiente para atender essas demandas.

Por isso, a autora ressalta a necessidade de uma transformação da noção de Estado, do Democrático de Direito para o Plurinacional de Direito, transformação sem a qual não seria possível o respeito adequado à cultura dos povos originários, uma vez que a própria sobrevivência dessa cultura viola as noções de unidade e de monismo jurídico inerentes à forma contemporânea do Estado.

4. A CONSTRUÇÃO DO ESTADO PLURINACIONAL A PARTIR DA PROBLEMÁTICA DE BELO MONTE

A democracia, justificativa política e pilar estrutural do Estado Democrático de Direito, deixa a desejar, segundo a autora. O vão entre a população e seus representantes, principalmente na América Latina, cresce cada vez mais. Por isso, é necessário, para a construção de um novo Estado Plurinacional, rediscutir a ideia de democracia.

4.1. Do Estado Democrático de Direito ao Estado Plurinacional

Squeff inicia este item com a distinção que Norberto Bobbio¹³ faz de dois tipos de democracia: a “dos antigos”, realizada na Grécia Antiga, com a participação direta dos cidadãos; e a “dos modernos”, realizada atualmente, na qual a voz do povo é ouvida através de eleições que escolhem representantes para atuarem politicamente. Assim, a democracia pode ser considerada um “governo dos políticos”, atrelados (em tese) à vontade da maioria que os elegeu.

Em seguida, a autora apresenta argumentos antagônicos de dois contratualistas: Rousseau e Montesquieu. O primeiro defendia que a democracia direta é a única forma legítima de expressão da “vontade geral” da população, enquanto o último acreditava que só a institucionalização da democracia indireta por meio do Parlamento e da separação dos poderes permitiria uma conversão dos anseios sociais em lei positivada.

Alinhando-se com a ideia de Rousseau, a autora afirma que a votação é um instrumento de decisão que interrompe o processo verdadeiramente democrático: o debate. Com a demanda da maioria por uma tomada de decisão, o debate é interrompido e a votação é realizada, geralmente silenciando-se as minorias.

Assim, a autora propõe uma reinvenção da democracia, superando-se o paradigma europeu de decisão pela maioria. Uma democracia fundamentada no princípio majoritário, sem efetiva defesa das minorias para além do plano formal, não se sustenta. Em tempos de crise, a maioria pode inclusive tomar decisões autoritárias e contrárias à própria noção de democracia.

Essa tese é facilmente corroborada com uma simples análise da conjuntura atual do Brasil. No meio de uma profunda crise política e econômica, em parte pelos motivos apontados pela autora como causas da crise do Estado Democrático de Direito, uma pesquisa de 2015 mostrou que 48% da população apoiava a intervenção militar como forma de combater a corrupção¹⁴.

Portanto, no novo Estado Plurinacional proposto, a democracia deve ir além de uma decisão de maioria que tenha que valer uniformemente para todo o território. É preciso que se

¹³ BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política**: a filosofia política e as lições dos clássicos. Rio de Janeiro: Campus, 2000. p. 375-378.

¹⁴ SORANO, Vitor. **Apoio ao golpe militar cresce no Brasil desde 2012, mostra pesquisa**. Disponível em: <<http://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/2015-03-28/apoio-a-golpe-militar-cresce-no-brasil-desde-2012-mostra-pesquisa.html>>. Acesso em 24 nov. 2016.

assegure às comunidades indígenas que determinem suas próprias normas, ao invés de forçá-las a se submeterem a normas produzidas por uma maioria que não as representa através de um sistema de decisão europeu.

Assim, o Estado Plurinacional não deve buscar um consenso unificado que valha universalmente no âmbito do país. Deve, ao invés disso, permitir a coexistência de vários consensos, cada um válido dentro de seu âmbito étnico, e assim garantir uma ordem normativa apropriada para cada nação diferente englobada dentro do mesmo Estado; Estado esse que falsamente se diz Estado-Nação, uma vez que a nação “uniforme” que ele supostamente abriga é a branca e europeia, imposta à força, sem real representatividade das minorias étnicas.

Essa forma de Estado Plurinacional já existe, estando presente nas Constituições atuais da Bolívia e do Equador. A autora cita, como exemplo, alguns dispositivos da Constituição boliviana: garantia de participação ampla dos indígenas em todos os níveis do Estado e da economia; cota permanente de parlamentares indígenas; propriedade exclusiva dos povos originários sobre suas terras, e sobre os recursos florestais e hídricos destas; e garantia da organização de uma Justiça específica para cada comunidade indígena, de acordo com suas respectivas tradições, sendo as decisões irrecorríveis na Justiça comum, já que não há hierarquia entre as duas Justças.

Assim, a crise do Estado seria solucionada; não pela unificação de caráter homogeneizante, mas pela união das diferentes culturas, cada uma com seus respectivos sistemas de decisão, através do diálogo entre elas e a participação de todas as etnias, majoritárias e minoritárias, em processos de decisão coletivos.

No Brasil, entretanto, essa transformação de forma estatal ainda está distante de acontecer, segundo a autora, uma vez que se encontra ainda em vigor no Estado brasileiro um pensamento neocolonial. Os indígenas, ainda que constitucionalmente protegidos em sua diferença, sofrem frequentes violações dos seus direitos, principalmente quando o interesse majoritário do Estado está em questão. É o caso da construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte.

4.2. Belo Monte, índios e o Estado brasileiro: o necessário reconhecimento da plurinacionalidade

A construção de Belo Monte tem como objetivo o abastecimento energético das regiões Nordeste e Sudeste, reduzindo o risco de apagões e como uma tentativa de conter a crise do sistema elétrico brasileiro que está instaurada desde os anos 90.

Entretanto, entre os impactos socioambientais decorrentes dela estão o deslocamento de 40.000 pessoas, o desvio de curso do Rio Xingu (sagrado para os caiapós) e a inundação de 400 km² de floresta nativa, afetando cidades pequenas (como Altamira/PA) e comunidades locais, ribeirinhas e indígenas.

A autora apresenta duas decisões judiciais, decorrentes de Ações promovidas pelo Ministério Público Federal em nome das comunidades indígenas, nas quais nem se considera o princípio de multiculturalidade sacramentado no artigo 231 da Constituição Federal; no lugar disso, justifica-se o prosseguimento das obras com o interesse público (da maioria branca, diga-se de passagem), com a legitimidade formal do projeto, com o interesse da Administração Pública nele e com o conseqüente benefício que o empreendimento traria à “integração nacional”.

Tal linha de decisão é tão destoante das orientações internacionais e mesmo da própria Constituição que beira o absurdo. A visão cultural dos povos originários é atropelada em nome de uma nação à qual eles supostamente pertencem, mas da qual a todo tempo são excluídos. É quase um retorno ao sistema de tutela que vigorou até o início do século XX na ordem normativa brasileira, uma vez que essas decisões judiciais, produzidas em Tribunais de base eurocêntrica, pretendem dizer às comunidades indígenas o que é melhor para elas, como se elas mesmas não pudessem decidir isso. A autora foi até gentil ao repudiar essas decisões, totalmente colonizadoras e de caráter integracionista e homogeneizante.

Em 2011, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), acionada pela Sociedade Paraense de Direitos Humanos e mais 35 organizações e movimentos sociais, outorgou Medida Cautelar ordenando a suspensão imediata das obras até que as comunidades afetadas fossem devidamente consultadas e aprovassem o projeto segundo suas próprias tradições, valores e anseios.

O Estado brasileiro respondeu afirmando estar perplexo com a interferência internacional em assunto doméstico, e, ignorando a decisão, concedeu licença ambiental definitiva para o projeto no mesmo ano. Já em 2007, quando convocado para audiência na CIDH para discutir a medida outorgada, o Estado brasileiro não compareceu. Essa ausência foi duramente criticada por entidades internacionais de direitos humanos.

Por fim, a autora faz referência à filosofia de Jacques Derrida, que defende a *hospitalidade* como condição necessária do sistema político e jurídico; de maneira similar à ética da alteridade apresentada nesta resenha, a hospitalidade vai além da tolerância: consiste na aceitação explícita da diferença, e seu acolhimento por parte do Estado. A autora também cita Wolkmer, e sua defesa do pluralismo jurídico como mecanismo de reconhecimento da diversidade e pluralidade da vida social.

5. CONCLUSÃO

A autora finaliza sua obra com a conclusão que permeou todo o texto: a necessidade por um Estado plurinacional.

O Estado europeu passou por inúmeras transformações, tanto revolucionárias quanto reformistas, até chegar ao contemporâneo Estado Democrático de Direito. Na América Latina, porém, e isso faltou a autora mencionar, não houve essas transformações. O Estado em sua forma europeia foi importado e implantado à força, inicialmente por uma nação branca minoritária colonizadora, que eventualmente tornou-se majoritária. Por isso a crise do Estado Contemporâneo é tão mais intensa na América Latina: porque, diferentemente da Europa, não houve nação que o gestasse; há, sim, uma nação gerada artificialmente através de um processo de homogeneização cultural.

E com o surgimento e fortalecimento de organismos de Direito internacional, é a eles que recorrem as comunidades étnicas minoritárias, já que o Estado nacional ao qual estão submetidas não foi formado sobre sua nação, e sim sobre uma nação externa, importada.

Por isso, sem dúvidas, a única solução para a atual crise é a formação de um Estado Plurinacional. O Estado atual não tem como representar a cultura indígena, uma vez que possui um *vício de origem*: o fato de ter sido construído exclusivamente sobre a cultura europeia. Suas instituições são eurocêntricas, suas leis são “euro-inspiradas”, seus representantes são representantes da vontade branca majoritária. Logo, por mais que a Constituição estabeleça formalmente o princípio de multiculturalidade, ele é impossível de ser aplicado na prática pelo Estado na sua forma atual, por ser completamente incompatível com ele.

A obra de Tatiana Squeff é concisa, direta e muito bem estruturada. Seus defeitos são mais pela *insuficiência* do que pela incorreção, talvez propositalmente cometidos com o intuito de manter a concisão do texto. De qualquer maneira, suas críticas são bem

direcionadas e bem fundamentadas, e as soluções propostas por ela são bem explicadas, além de terem viabilidade plausível (com o exemplo concreto da Bolívia e do Equador), embora assumidamente difíceis de serem implantadas, por ora, no Brasil.

A questão de Belo Monte, apesar de constar no subtítulo do livro, tem papel mais secundário na obra, utilizada mais como mera ilustração dos problemas apontados pela autora no decorrer do texto. Apesar de secundário, porém, o papel dessa problemática é indispensável para o texto, pois torna palpáveis e concretos os problemas apontados, fugindo ao risco de uma abstração excessiva.

Apesar de distante no cenário político atual, especialmente com os recentes eventos de desconstrução do Estado Democrático de Direito (no sentido retrocedente, e não no sentido progressivo proposto), o ideal do Estado Plurinacional segue como, ao menos, instrumento para direcionar as decisões políticas em um sentido, e não no outro.

Ainda que o Estado Plurinacional seja uma utopia no âmbito brasileiro, finalizo esta resenha com as palavras de Fernando Birri, como ditas pelo escritor uruguaio Eduardo Galeano, sobre a utopia:

Ella está en el horizonte –dice Fernando Birri–. Me acerco dos pasos, ella se aleja dos pasos. Camino diez pasos y el horizonte se corre diez pasos más allá. Por mucho que yo camine, nunca la alcanzaré. ¿Para qué sirve la utopía? Para eso sirve: para caminar.¹⁵

¹⁵ GALEANO, Eduardo. Ventana sobre la utopía. In: Las palabras andantes. Buenos Aires: Catálogo S.R.L., 2001. p. 230

6. BIBLIOGRAFIA

- BARROS, Albani de. **Uma análise crítica do Estado de bem-estar social**. 2009. Disponível em: <<http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/congresos/reg/slets/slets-019-217.pdf>>. Acesso em 21 nov. 2016.
- BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. BRUM, Eliane. **Vítimas de uma guerra amazônica**. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2015/09/22/politica/1442930391_549192.html>. Acesso em 18 nov. 2016.
- DERRIDA, Jacques. In: BORRADORI, Giovanna. **Filosofia de um tempo de terror: diálogos com Habermas e Derrida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.
- GALEANO, Eduardo. Ventana sobre la utopía. In: _____. **Las palabras andantes**. Buenos Aires: Catálogos S.R.L., 2001.
- GOMES, Carla Silene Cardoso Lisboa Bernardo. Emmanuel Lévinas, o outro e a alteridade. In: _____. **Lévinas e o outro: a ética da alteridade como fundamento da justiça**. 2008. Disponível em: <http://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/Busca_etds.php?strSecao=resultado&nrSeq=13482@1>. Acesso em 21 nov. 2016.
- HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 2002. HOBBSBAWN, E. J. **A era das revoluções**. São Paulo: Paz e Terra, 1996. LOCKE, John. **Carta sobre a tolerância**. Lisboa: Editora 70, 2000. MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2002.
- MONTESQUIEU, Barão de. **Do Espírito das Leis**. São Paulo: Martins Fontes, 2004.
- POVOS do Xingu se encontram no Pará. Disponível em: <<http://memorialdademocracia.com.br/card/povos-do-xingu-se-encontram-no-para>>. Acesso em 25 nov. 2016.
- REUTERS. **Facções, artistas e contradições cercam Belo Monte**. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/negocios,facoes-artistas-e-contradicoes-cercam-belo-monte,14438e>>. Acesso em 18 nov. 2016.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Textes Politiques**. Lausanne: Éditions L'Âge d'Homme, 2007.
- SORANO, Vitor. **Apoio ao golpe militar cresce no Brasil desde 2012, mostra pesquisa**.

Disponível em: <<http://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/2015-03-28/apoio-a-golpe-militar-cresce-no-brasil-desde-2012-mostra-pesquisa.html>>. Acesso em 24 nov. 2016.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico M. **O Renascer dos Povos Indígenas**. Curitiba: Juruá, 2012.

SQUEFF, Tatiana de Almeida Freitas Rodrigues Cardoso. **Estado Plurinacional**: a proteção do indígena em torno da construção da hidrelétrica de Belo Monte. Curitiba: Juruá, 2016.

UHE Belo Monte. Disponível em: <<http://norteenergiasa.com.br/site/portugues/usina-belo-monte/>>. Acesso em 17 nov. 2016.

VASAPOLLO, Luciano. **Por uma política de classe**: uma interpretação marxista do mundo globalizado. São Paulo: Expressão Popular, 2007.