

4.

Estudo: Povo Sarayaku v. Equador – um caso de expectativas irreconciliáveis

“Perguntei a um homem o que era o Direito. Ele me respondeu que era a garantia do exercício da possibilidade. Esse homem chamava-se Galli Mathias. Comi-o.”

Oswald de Andrade

O presente estudo de caso, que se passa no Equador, foi selecionado por se tratar de um caso relevante, ou emblemático, que retrata o embate entre duas concepções distintas, aparentemente incompatíveis, de desenvolvimento: de um lado a concepção indígena¹ e de outro a concepção da indústria extrativista, ambas mediadas pelo Estado, que por sua vez, constrói o desenvolvimento nacional em meio a esta encruzilhada. Mais do que meras divergências de opinião entre movimentos sociais, ONGs, empresas e Estados, os conflitos sócio-ambientais – como o ora apresentado – remetem à crise de legitimidade do Estado e a sua incapacidade de definir um procedimento central em torno do qual seja possível desenvolver o diálogo (Fontaine, 2007: 463). Apesar dessa constatação, outros atores sociais ainda não se mostraram capazes de substituir plenamente o Estado nesta tarefa de gestão de expectativas conflitantes.

Não obstante, quando se trata da análise de movimentos de protesto, busca-se localizar o discurso da periferia mobilizada contra o centro da sociedade. O caso escolhido é um típico exemplo de delimitação de fronteiras por detrás da fronteira – uma comunidade periférica, que se localiza em um Estado periférico, organiza-se contra o suposto consenso dominante do centro, a concepção de desenvolvimento da indústria extrativista e do Ministério de Energia e Minas. Em outras palavras, como aponta Brysk, o caso escolhido representa “a least likely case” que, no entanto, foi capaz de mobilizar indivíduos, recursos e procedimentos em seu favor, apontando as falhas do sistema social, em particular, as falhas dos procedimentos de resolução de conflitos sócio-ambientais, mobilizando assim a sociedade contra si mesma com relativo grau de sucesso.

¹ Dizemos “concepção indígena”, apesar de termos consciência de que esta visão de maneira nenhuma é una. Adiante veremos que a presença da indústria extrativista na região da Amazônia equatoriana gerou inúmeras divisões entre comunidades indígenas – entre as que aderiram ao chamado “modelo ocidental” e as que apresentaram resistência, defendendo o modelo “tradicional” de desenvolvimento.

Trata-se da demanda levantada pelo Povo originário kichwa de Sarayaku contra o Estado do Equador, cujo governo concedeu em 1996 a exploração de um bloco de petróleo localizado em território ancestral indígena a uma empresa transnacional, a argentina Compañia General de Combustibles (CGC). Essa demanda, após ser apresentada ao judiciário nacional, foi através de uma rede de solidariedade conformada pelo movimento de Sarayaku e ONGs transnacionais, ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

No plano teórico, a teoria de sistemas de Luhmann nos permitirá analisar tanto as estruturas de oportunidades e constrangimentos, quanto as interações humanas, enquanto eventos comunicativos imbricados (tendo em vista que a Sociedade é comunicação). Este modelo de análise nos permite uma avaliação global dos arranjos sociais prévios – analisados no capítulo 2 anterior – que culminaram nesse conflito, sem perder de vista as especificidades de análises de níveis (sistêmico, como o sistema jurídico).

4.1. Conflitos entre expectativas normativas

Como analisamos no capítulo teórico, a evolução social engendrou a diferenciação de sistemas sociais especializados como mecanismo de redução da complexidade, visando a orientar expectativas sociais de maneira congruente (os sistemas são, portanto, um modo de observação e organização da sociedade e, por conseguinte, de orientação). No entanto, como observa Luhmann, esta autonomia entre os sistemas especializados gera, paradoxalmente, maior interdependência entre eles. Como não há sobredeterminação de um sistema sobre os demais, não há também a possibilidade de coordenação central entre os redutores de complexidade dos diversos sistemas. Estes podem se chocar entre si. A inexistência de um ponto externo que os coordene implica no reconhecimento de que não há um único ponto de vista segundo o qual os conflitos em sociedade podem ser considerados superados.

Os conflitos são, dessa forma, inerentes à sociedade e decorrem de suas próprias contradições, ou seja, na sociedade moderna decorrem das contradições (choques) entre os mecanismos redutores de complexidade dos diversos sub-sistemas sociais especializados.

Estas contradições, como vimos, podem tanto ser absorvidas por procedimentos, quanto por movimentos de protesto.

No caso em análise, o caso do Povo Sarayaku, observaremos como a institucionalização de expectativas normativas – que deveria operar enquanto redutor de complexidade – entrou em choque com outras expectativas normativas, tornando-se normativamente difícil de aceitar. Os conflitos decorrentes destas contradições não foram contidos pelo Estado equatoriano, devido à debilidade do procedimento disponível para a resolução do conflito sócio-ambiental, o que irá nos remeter às estruturas estatais esquizofrênicas do Estado, que implicam em tomadas de decisão conflitantes entre si.

Ademais, analisaremos como a frustração da população indígena local não foi convertida em reestruturação de expectativas através de um procedimento institucionalizado; ao contrário, a resistência foi então definitivamente absorvida por um movimento de protesto organizado e articulado com uma rede internacional de solidariedade e levado estrategicamente ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

4.1.1. Antecedentes Domésticos

O Povo Kichwa² de Sarayaku vive em uma área de 135 mil hectares de selva primária localizada na região amazônica do Equador³, cuja propriedade foi reconhecida pelo Estado em 1992, através de escritura coletiva⁴. Este território está sob a jurisdição da província de Pastaza. Cerca de 2.900 indígenas sarayaku

² Segundo Franco Viteri, existem diversas versões sobre as origens do Povo Sarayaku. No entanto, a versão oficial para este povo conta que descendem dos Tayac Runa. Hoje fazem parte da nação de indígenas que se comunicam no idioma Quichua, pois este foi usado pelas missões com fins de evangelização. VITERI, F. Publicação eletrônica [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <vboanada@gmail.com> em 26 mar. 2009.

³ O território de Sarayaku faz fronteira com as seguintes comunidades: Ao norte – no rio Villano, faz fronteira com a comunidade de Curaray; ao sul – no rio Cotapaza, faz fronteira com a comunidade Simón Bolívar e seguindo pelo rio Pastaza, faz fronteira com Morona Santiago; ao leste – com a paróquia Montalvo; e, a oeste, com a paróquia Canelos. Defensoria del Pueblo de la Provincia de Pastaza. Resolução sobre a queixa nº 368/2002. Informe pericial, Puyo, 10 abr. 2003, p. 382/verso.

⁴ O território da paróquia de Sarayaku é comunitário. Reconhecido e adjudicado por resolução do Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización, em 12 de maio de 1992, inscrita no Registro de la Propiedad del Cantón de Pastaza sob o número 696 do Livro Repertório.

vivem nesta região⁵, outros 500 membros vivem nas cidades⁶. Por tradição, a população em Sarayaku vivia da caça, da pesca e da colheita⁷.

Sarayaku se divide em cinco centros ou bairros: Sarayakillo, Chontayaku, Kali Kali, Shiguacocha e Centro Sarayaku. Cada um dos centros é representado por uma autoridade tradicional, chamado de Kuraca ou Varayuc.

Uma assembléia geral se reúne a cada dois anos para eleger os representantes do povo. Os escolhidos passam a se reunir a cada três meses para a resolução de assuntos administrativos e de interesse geral. As decisões concernentes à coletividade são tomadas por consenso pela Tayja-Saruta (diretoria ou órgão máximo) que é conformada pelo conselho de kuracas, assistido por equipes de apoio especializadas que funcionam em caráter permanente: Jayuc (Conselho de Anciãos), Samaruta (Organização de Jovens), Amis (Organização de Mulheres), Departamento de Educação, Departamento de Saúde, Departamento Ambiental, Departamento de Desenvolvimento Comunitário, Guarda Ambiental e Grupo de Apoio e Assessoria⁸. A tribo também possui um presidente que representa os interesses da coletividade interna e externamente e porta as decisões tomadas pela diretoria⁹.

Segundo Franco Viteri Gualinga, hoje diretor da Assessoria Jurídica de Sarayaku, as decisões tomadas na comunidade são participativas e democráticas. Segundo ele, a população se submete a este tipo de organização tradicional porque está de acordo com os princípios filosóficos, culturais e éticos ancestrais de seu povo¹⁰, dentre eles: “ama shua, ama quilla, ama llulla” (não ser ocioso, não mentir, não roubar; provérbio kichwa incorporado pela Constituição do país desde 1998).

⁵ Defensoria del Pueblo de la Provincia de Pastaza. Resolución sobre a queixa n^o 368/2002. Ata de reconhecimento do lugar dos feitos, Puyo, 12 dez. 2002, p. 372/verso.

⁶ MACHOA, Dionísio. Entrevista concedida a autora. Puyo, 15 jan. 2009.

⁷ Há cerca de 20 anos, também passaram a desenvolver planos de sustentabilidade local, agregando valores indígenas aos conhecimentos sobre preservação obtidos através do contato com redes de ecologistas, como observaremos adiante.

⁸ O Grupo de apoio e assessoria do conselho criou também uma equipe jurídica e uma assessoria de relações internacionais. Ambas foram bastante ativas em relação ao acompanhamento internacional do caso do povo Sarayaku levado à Corte Interamericana de Direitos Humanos.

⁹ VITERI, F. Publicação eletrônica [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <vboanada@gmail.com> em 26 mar. 2009.

Defensoria del Pueblo de la Provincia de Pastaza. Resolución sobre a queixa n^o 368/2002. Declaración testimonial de Franco Viteri, Puyo, 08 jan. 2003, p. 306.

¹⁰ VITERI, Franco. Entrevista concedida a autora. Sarayaku, 18 jan. 2009.

Em 2002, a Assembléia nacional do país regulamentou a criação de Juntas Paroquiais, responsáveis por realizar planos de desenvolvimento local em localidades rurais e realizar a ponte entre as autoridades ancestrais e as autoridades governamentais, com vistas a fazer valer o “Estado de Direito” também junto às populações indígenas. Franco Viteri pondera que mesmo as resoluções da Junta Paroquial de Sarayaku devem obedecer às resoluções da Associação de Sarayaku e os princípios ancestrais da população¹¹.

O Povo Sarayaku já apresentava um histórico de resistência contra a indústria extrativista na região amazônica, em relação ao avanço da extração de canela, da borracha e do petróleo em regiões vizinhas, mesmo antes de sua demanda ser levada ao Sistema Interamericano em 2003. Não se tratava, no entanto, naquela época, de uma luta declarada, frontal e organizada, mas uma resistência velada, exercida no dia-a-dia¹².

Como observamos no capítulo anterior, a indústria do petróleo começou a se desenvolver no Equador por volta dos anos 1930, intensificando-se a partir dos anos 70, logo avançando para a região amazônica.

Em 1927, segundo Franco Viteri¹³, a Shell começou os primeiros estudos sobre a existência de petróleo na região. Durante estes estudos, trabalharam alguns indígenas que até então desconheciam os impactos da exploração de petróleo sobre a natureza. Seu próprio pai teria trabalhado como motorista em empresas de prospecção e sísmica durante os anos 1960.

No entanto, conforme avançou a exploração, também avançou a tomada de consciência acerca dos impactos sociais e ambientais causados pela presença de empresas petrolíferas. Tendo ido trabalhar em Napo, Sucumbios (ver mapas, anexo 8.2), diversos indígenas que haviam sido contratados pelas petrolíferas voltaram às suas comunidades relatando tratamento abusivo de trabalhadores e os efeitos que causavam sobre a natureza os explosivos utilizados para estudos de prospecção e sísmica.

Viteri relata também que, quase simultaneamente, alguns indivíduos da comunidade que foram estudar e/ou trabalhar nas cidades entraram em contato

¹¹ Defensoria del Pueblo de la Provincia de Pastaza. Resolução sobre a queixa nº 368/2002. Declaração testemunhal de Franco Viteri, Puyo, 08 jan. 2003, p. 306.

¹² Franco Viteri começou a participar da resistência aos nove anos de idade, escrevendo as correspondências que seu pai enviava às autoridades.

¹³ VITERI, Franco. Entrevista concedida a autora. Sarayaku, 18 jan. 2009.

com correntes ambientalistas que promoviam naquela região a preservação do meio ambiente e o combate a atividades de extração predatória de recursos naturais não renováveis, como a atividade petrolífera. Essa tomada de consciência e o acesso a informações sobre o impacto ambiental desta atividade se uniram a conhecimentos ancestrais de preservação¹⁴. De forma que, nos anos 1970, já era possível observar alguns processos organizacionais para a defesa do território indígena contra a penetração da atividade petrolífera em terras ancestrais. No entanto, segundo Franco, só a partir dos anos 1980 promoveu-se a mobilização mais organizada e com o objetivo definido de defesa e recuperação territorial e cultural¹⁵. Neste momento, começa-se a delimitar a seleção do tema do protesto de Sarayaku, qual seja: defesa e proteção territorial e cultural.

Já nos anos 1990, novas rodadas de concessões petrolíferas conferiram a diversas empresas transnacionais o direito de operar blocos petrolíferos sob contratos de participação firmados com a petrolífera estatal, Petroecuador. Em 1996, o bloco 23, na Amazônia, foi concedido à Compañia Generale de Combustibles (CGC), composta de maioria de capital argentino¹⁶.

Segundo os termos da concessão, o contrato deveria se realizar em duas fases. Na primeira fase (prospecção) a empresa deveria, num prazo de quatro anos, realizar os trabalhos de prospecção e sísmica, tendo neste prazo que entrar em acordo com a população local; o prazo poderia ser estendido mediante autorização da Petroecuador por outros dois anos. Em uma segunda fase (exploração), a empresa teria 20 anos para explorar os recursos petrolíferos do bloco; prazo que poderia ser prorrogado sempre que fosse do interesse do Estado¹⁷.

Existem inúmeras controvérsias em relação à realização (ou não), por parte da empresa CGC, de consulta prévia à população local diretamente afetada pelas atividades petrolíferas do bloco, de acordo com o determinado pelo contrato

¹⁴ Como o conhecimento ancestral do avô de Franco Viteri que anos antes condenava, por exemplo, o uso e despejo de detergentes utilizados na lavagem de roupas nas águas dos rios.

¹⁵ Principalmente no bloco 10, contra a Arco-Oriente que teve suas atividades bloqueadas.

¹⁶ Composição do capital da CGC: Nesta época, a Burlington Resources mantinha 50% do capital da empresa (fonte: Anistia Internacional, <http://www.amnestyusa.org/negocios-y-derechos-humanos/comunidades-ecuatorianas-en-peligro/page.do?id=1107505>, último acesso em 12/04/2009)

¹⁷ Defensio del Pueblo de la Provincia de Pastaza. Resolução sobre a queixa nº 368/2002. Contrato de participación para exploración y explotación de petróleo del bloque veintitres, otorgada por la empresa estatal de petróleos del Ecuador – Petroecuador – a favor de la Compañia General de Combustibles. Quito, 26 jul. 1996, p. 376/verso et seq.

assinado com a Petroecuador e como determinam as normas ratificadas em acordos internacionais assinados pelo Estado equatoriano, como o convênio 169 da OIT. Mesmo após a incorporação do direito à consulta prévia à constituição de 1998, a empresa não teria, segundo o Povo Sarayaku, adotado medidas de consulta. A empresa alega que o contrato foi assinado antes de o Estado equatoriano incorporar a obrigatoriedade de consulta prévia na legislação interna do país¹⁸.

Considerando que 70% do território Sarayaku encontra-se circunscrito neste bloco petrolífero (ver mapa, anexo 8.3), sua resistência à penetração da exploração nesta região não apenas significava a impossibilidade de realização da primeira fase do contrato (prospecção e sísmica), como também, em caso de operações forçadas, significava a intensificação do conflito.

A prévia assinatura de acordos internacionais, como o convênio 169 da OIT, e a fixação de direitos coletivos e indígenas na Constituição da República do Equador de 1998 gerou junto às populações indígenas a expectativa de que os agentes estatais cumpriram com as normas legais. No caso da exploração de recursos naturais em territórios ancestrais, esperava-se que fosse conduzida uma consulta prévia, livre e informada, como estabelecido por estas legislações.

Por outro lado, as sucessivas rodadas de concessões petrolíferas e os termos dos contratos assinados entre empresas transnacionais e o governo, através da Petroecuador, geraram expectativas, por parte das empresas, como a argentina CGC, de que a consulta prévia não era necessária, mas apenas um acordo mediado pela própria empresa, através dos chamados “relacionadores comunitários”.

O choque entre as duas expectativas normativas deu origem a um conflito sócio-ambiental. As duas lógicas ou normatividades que entraram em choque foram: a concepção de desenvolvimento com base na exploração de recursos naturais (do Estado em associação com empresas transnacionais) e a concepção de desenvolvimento da comunidade indígena com base na sustentabilidade e participação cidadã.

Ocorre que a ausência de estruturas (instituições) capazes de assegurar expectativas comuns neste caso, ou seja, de um sistema de resolução de controvérsias sócio-ambientais, impossibilitou desde o início a contingência do

¹⁸ Sherriff, D. Publicação eletrônica [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <vboanada@gmail.com> em 26 mar. 2009.

possível. Não se estabeleceu nem ao menos termos de referência – a prévia fixação de um código de significados capaz de fazer referência a seleções anteriores de expectativas.

Relembramos que as seleções – decisões sobre expectativas que se projetam ao futuro (“time-binding”) – produzem sempre um fardo social (“social burden”), qual seja: o custo do comportamento em conformidade com a norma e o risco do comportamento desviante. Neste sentido, Postero e Zamosc, citados no capítulo anterior, em outras palavras, também apontam que toda decisão implica em uma distribuição de custos na sociedade. No Equador, os custos da reforma neoliberal, que incluem a concessão da exploração petrolífera a empresas transnacionais, foram transferidos pela elite econômica aos setores populares (Postero e Zamosc, 2006:142), o que, como observamos, acarretou o declínio das condições de vida de boa parte da população. No que diz respeito à população indígena, a liberalização econômica e o retrocesso na provisão de serviços sociais não foram acompanhados da garantia de acesso político, o que gerou uma crise de legitimidade, motivando, assim, a busca por alternativas.

No caso do conflito entre as normas de proteção aos direitos indígenas e ao meio ambiente e as normas que permitem a concessão petrolífera em territórios ancestrais, a suposição do consenso necessária para a institucionalização destas duas normas caminha em direções opostas. As frustrações mútuas, assim, não contam com o suposto apoio dos terceiros institucionalizantes que teriam interesse na manutenção da ordem.

Diante da frustração de uma expectativa, o povo Sarayaku poderia aprender e modificar suas expectativas ou resistir. Como verificamos, aquele que pretende resistir tem a carga da prova em contrário, pois espera contra uma expectativa institucionalizada (luta assim contra o suposto óbvio). Felizmente, dada a impossibilidade de resistir indefinidamente contra o “óbvio” foram desenvolvidos, como observamos no capítulo 1, mecanismos de absorção do conflito.

No caso concreto, diante de expectativas normativas (que não se adaptam a situações de frustração) em ambos os lados do conflito, tanto a empresa, quanto o Povo Sarayaku mantiveram seus intentos. Todavia, o Estado equatoriano foi incapaz de absorver e controlar o conflito através de um procedimento legitimado de resolução de controvérsias.

Dessa forma, o conflito foi absorvido pela formação de um movimento de protesto organizado pelo Povo Sarayaku que, aliado a uma corrente de solidariedade, “bypassed” os obstáculos domésticos (locais e nacionais), expondo o tema à audiência internacional, através da utilização estratégica de procedimentos jurídicos e a participação na evolução do Direito através da re-interpretação de uma ligação específica, a dos direitos (humanos e ambientais).

4.1.2.

O conflito de normas no dia-a-dia

É o caráter regulatório da vida do dia-a-dia, e não somente em abstrato, que gera o conflito social entre estes instrumentos redutores de complexidade, ou seja, entre normas institucionalizadas. O futuro depende sempre das escolhas que são feitas a partir das ambigüidades entre normas expressas no plano real.

Em todos os sistemas, mas em especial no jurídico, cada norma posta, enquanto legislação ou decisão jurídica, cria uma bifurcação: possibilidades novas de consenso ou dissenso em torno de si, que – se comunicados – podem dar origem a novos conflitos sociais. Por exemplo, é possível utilizar-se de uma norma legal, para resistir a pressões sociais, inclusive pressões exercidas por outras normas, como aquelas segundo as quais operam as empresas petrolíferas, como veremos a seguir.

Segundo o atual presidente do povo Sarayaku, Dionisio Machoa¹⁹, a empresa CGC iniciou os trabalhos de prospecção e sísmica em território Sarayaku em 2000, tendo ingressado ainda sem o consentimento prévio da população. A primeira fase de exploração, que deveria ter ocorrido nos primeiros quatro anos após a aprovação do projeto, foi suspensa por diversas vezes devido à escalada dos confrontos entre trabalhadores da empresa, seguranças privados e a população local das diversas comunidades indígenas da região.

A escalada do conflito desde o início das operações de prospecção e sísmica levou à declaração de estado de emergência neste bloco, o que interrompeu o prazo contratual para as operações previstas na primeira fase²⁰. Dessa forma,

¹⁹ MACHOA, Dionicio. Entrevista concedida a autora. Puyo, 15 jan. 2009.

²⁰ A primeira suspensão ocorreu devido a uma solicitação da empresa acolhida pelo Acuerdo Ministerial n. 197 do Ministerio de Energía y Minas (de 09/04/1999 a 09/04/2000). A segunda e a terceira suspensões foram ditadas pela Petroecuador, respectivamente, pelas resoluções n. 028-CAD-2001-1-09 (de abril de 2000 a abril de 2001) e n. 431-CAD-2001-08-03 (que prorroga o

ainda que a empresa não tenha logrado entrar em acordo com a população de Sarayaku e outras comunidades vizinhas durante os primeiros anos, o contrato com o Estado ainda permaneceu válido²¹.

4.1.2.1. Adotando uma estratégia jurídica

Em 2000, a petrolífera iniciou os trabalhos de prospecção e sísmica que exigiam a construção de caminhos através da mata, heliportos e a utilização de explosivos. Neste processo, alega-se que locais sagrados e onde havia concentração de plantas medicinais foram destruídos; ademais, as atividades humanas e do maquinário parecem ter afetado a zona de caça, provocando a migração de diversas espécies de animais. A companhia construiu acampamentos próximos à comunidade de onde partiam trabalhadores em helicópteros para realizar estudos e “plantar” na terra os explosivos utilizados nesta etapa da exploração.

Em reação, o povo Sarayaku resolveu organizar os chamados “acampamentos de paz e vida” próximos aos locais de incursão da empresa²².

“[M]as ali eles meteram a polícia, militares, seguranças privados contratados pela companhia. A gente foi maltratada, Sarayaku não estava armado nem nada... eles dispararam... aconteceram várias coisas aí. Mulheres grávidas, crianças etc, se colocaram à frente. Quatro companheiros foram trazidos com olhos vendados e mãos atadas ao acampamento da companhia. ... isso foi terrível”²³

Segundo o Povo Sarayaku, os militares estariam prestando serviços de segurança para a empresa e ameaçando a população local. Segundo o antropólogo equatoriano, Fernando García, a área foi militarizada e o tráfico no rio Bombonaza, que dá acesso a Sarayaku foi bloqueado devido às pressões da petrolífera em associação direta com as Forças Armadas: “era uma coisa bastante

tempo da resolução anterior por prazo indeterminado). No ano de 2002, uma série de acordos foram firmados entre a empresa e diversas comunidades que habitam a região do bloco 23 e os trabalhos de prospecção e sísmica foram retomados. No entanto, uma quarta suspensão foi motivada pela impugnação destes acordos realizada por Sarayaku e pela Organização de Povos Indígenas de Pastaza (OPIP) perante a Defensoria do Povo, como veremos adiante.

²¹ Nota de jornal e Sherriff, D. Publicação eletrônica [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <vboanada@gmail.com> em 26 mar. 2009.

²² VITERI, F. Publicação eletrônica [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <vboanada@gmail.com> em 26 mar. 2009.

²³ MACHOA, Dionicio. Entrevista concedida a autora. Puyo, 15 jan. 2009.

mais séria, não somente ameaça”²⁴. Apesar disso, a assessoria de imprensa de CGC, informou que o Estado apenas estava garantindo condições mínimas de segurança para a realização das atividades contratadas²⁵.

A escalada dos confrontos entre seguranças privados da empresa, militares e a resistência de Sarayaku, levou os líderes locais a buscar alianças com organizações indígenas a nível regional (como a Organização dos Povos Indígenas de Pastaza - OPIP) e nacional (como a Confederação das Nacionalidades Indígenas do Equador – CONAIE).

A busca por apoio se deveu à incapacidade do Estado em mediar o conflito de expectativas normativas entre a população indígena e a companhia petrolífera, pelas mesmas razões que analisamos no capítulo anterior – sua posição “esquizofrênica” que ao mesmo tempo em que reconhece direitos indígenas, realiza a concessão petrolífera, sem estabelecer mecanismos para a mediação das expectativas conflitantes. Ficou, assim, a cargo da companhia a realização de consulta prévia junto à população, mas os termos vagos desta normativa e ausência do Estado no procedimento, como veremos, apenas intensificou o conflito.

Além das alianças com organizações indígenas, o Povo Sarayaku ainda buscou o apoio de organizações não-governamentais com as quais vinha mantendo contato desde os anos 80, como organizações de defesa dos direitos humanos e ambientais (como a Acción Ecológica, e a Fundação Pachamama).

Ironicamente, as estruturas da sociedade moderna – muitas das quais são alvos dos protestos indígenas – permitem a comunicação entre ausentes e, assim, facilita a formação de redes de solidariedade entre movimentos sociais, ONGs e outras “citizens initiatives”. Estas estruturas contribuem (e contribuíram, no caso de Sarayaku) para dar visibilidade e permitir a manutenção de um protesto, como observamos no capítulo 1. A troca de informações entre ausentes permite a transposição de protestos, à esfera internacional, como ocorreu com a demanda que foi enviada pelo Povo Sarayaku e seus representantes ao Sistema Interamericano. Sem estas prévias estruturas (desenvolvimento tecnológico, abertura formal democrática, etc), seria muito mais complicado fazer conhecer à

²⁴ GARCÍA, Fernando. Entrevista concedida a autora. Quito, 13 jan. 2009.

²⁵ Sherriff, D. Publicação eletrônica [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <vboanada@gmail.com> em 26 mar. 2009.

Corte Interamericana a situação de conflito que vive uma população semi-isolada da Amazônia.

Assim, a anterior aproximação do povo Sarayaku com ONGs especializadas permitiu que os líderes locais tivessem contato com a linguagem dos direitos humanos e ambientais e acabassem por optar por perseguir uma estratégia jurídica na busca pela defesa de seu território e cultura.

Diante de alegações de ilegalidades cometidas pela empresa (como o descumprimento do direito à consulta prévia e a apresentação de estudos ambientais falsos, além da renovação do prazo de realização da primeira fase do contrato por autoridade outra que não aquela que firmou o contrato com a empresa), os líderes de Sarayaku resolveram contatar a ONG CEJIL, que sugeriu que se seguisse uma estratégia legal. “A comunidade não conhecia esta estratégia, mas formaram uma equipe jurídica local para tomar as decisões”²⁶ em relação ao procedimento escolhido.

Quando perguntado sobre o porquê desta escolha, Franco respondeu: “Porque dizem que este é o meio mais eficiente de chamar a atenção do Estado”. Mário Melo, atual advogado do povo Sarayaku²⁷, aponta que o caso Sarayaku se tornou uma referência emblemática para outras comunidades indígenas, justamente porque se utiliza de mecanismos do Estado de Direito contra ele mesmo. Nas palavras de Luhmann, isso significaria dizer que o movimento de protesto de Sarayaku, buscou mobilizar a sociedade contra ela mesma (Luhmann, 1997).

O conflito entre duas normas institucionalizadas flagra um exemplo de patologia no sistema jurídico nacional (o que Fontaine chama de esquizofrenia do Estado) – a proliferação de normas conflitantes deixa de servir de guia para o estabelecimento de expectativas e comportamentos. Diante da impossibilidade de redução da complexidade, cada qual passa a atuar por si e a possibilidade de convergência de expectativas se torna ainda mais remota.

A escolha estratégica de recorrer ao próprio sistema jurídico, através do recurso às suas estruturas (Tribunais) e procedimentos (processo), visa a dotar a própria expectativa (a do Povo Sarayaku) de legitimidade, tendo em vista que,

²⁶ VITERI, Franco. Entrevista concedida a autora. Sarayaku, 18 jan. 2009. Hernandez. Entrevista concedida a autora. Puyo, 16 jan. 2009.

²⁷ MELO, Mário. Entrevistas concedida a autora. Quito, 13 jan. 2009.

supostamente, o sistema jurídico contém o antídoto para a patologia (conflito entre normas) criada por si mesmo – ou seja, como vimos no capítulo 1, pode atuar como um sistema imunológico.

Buscava-se, assim, recorrer à jurisprudência (conhecimento acumulado do sistema) para, diante deste novo contexto apresentado, estabelecer relações entre as normas do sistema e optar por aquela que, no caso concreto, seria a dotada de normatividade – resolvendo-se a ambiguidade. Esta é justamente a importância de se perseguir uma estratégia jurídica, a participação na construção jurisprudencial de uma nova realidade, fazendo relação com conhecimentos anteriores do sistema.

Tendo em vista que a generalização (material) de expectativas, através das normas, fixa pontos de referência abstratos (significados) que fazem a conexão entre expectativas (as dotam de sentido) e servem como ponto de partida para a regulação da interação concreta, o que o movimento de Sarayaku fez, através do uso estratégico da linguagem dos direitos (como pontos de referência abstratos) teve o objetivo de enquadrar o conflito sócio-ambiental (neste caso, indígena), dotando-o de significado apreensível para a normatividade em que opera o Estado (de Direito).

Ao relacionar (frame) suas expectativas com as expectativas institucionalizadas pelo Estado através da assinatura de acordos internacionais, suas ações passaram a ter sentido (possível de apreensão individual), servindo, então, de ponto de partida para a ação concreta de defesa da cultura e do território Sarayaku.

Segundo Luhmann, participar nesse processo de condensação de significado através da comunicação é a única maneira de expressar os desideratos da consciência em sociedade; nesse caso, de expressar os intentos das cosmovisões indígenas à sociedade. Significados estes que, pelo uso reiterado, devem se confirmar na presença de outros contextos: por exemplo, demandas por respeito à autodeterminação na presença do contexto da resistência indígena. De forma que se verifica que os movimentos indígenas vêm participando ativamente na construção de significados (e realidades) em torno de conceitos modernos.

4.1.2.2. O processo jurídico doméstico

Dessa forma, a princípio, o Povo Sarayaku pela assistência de um advogado para recorrer às instâncias governamentais provinciais— no caso a Defensoria do Povo de Pastaza. A junta paroquial de Sarayaku encaminhou uma queixa à “Defensoria del Pueblo” em 08 de novembro de 2002²⁸ (Anexos 8.4 e 8.7). A queixa relatava que os centros de Sarayaku haviam declarado estado de emergência e segurança comunitária, devido à presença de trabalhadores da CGC em território ancestral e o desenvolvimento de atividades prejudiciais ao modo de vida indígena. Por esta razão, continuava a queixa, as atividades escolares, agrícolas e econômicas da comunidade haviam sido suspensas – homens, mulheres e crianças revezavam-se na vigilância do território.

Invocando a “Ley Organica de las Juntas Parroquiales Rurales”, a Junta de Sarayaku, investida na condição de mediadora do conflito, demandava a interrupção das atividades da empresa até que fosse possível encontrar uma solução com a participação de todas as autoridades competentes da província de Pastaza e do Estado equatoriano. A queixa foi enviada pela Defensoria às demais autoridades do governo provincial, regional e nacional.

O governo municipal de Pastaza, em atendimento às solicitações de Sarayaku, encaminhou o pedido de interrupção das atividades petrolíferas ao então presidente da república (Ofício n. 602-DJ-MP, anexo 8.5), Gustavo Noboa, ao ministro de Energias e Minas e ao gerente da Petroecuador. Neste ofício, o prefeito ressalta o cumprimento aos artigos 86 e 88 da então Constituição do Equador (1998), além do artigo 28 da Lei de Gestão Ambiental, que determinam o interesse público na preservação do meio-ambiente, o direito a viver em um meio ambiente são e o direito à consulta prévia e informada à população, em caso de decisão estatal que possa afetar o meio-ambiente (consulta que, se não realizada, acarreta a nulidade dos contratos firmados pelo Estado)²⁹.

²⁸ Defensoria del Pueblo de la Provincia de Pastaza. Queixa nº 368/2002. Ofício 138 da Junta Parroquial de Sarayaku. Sarayaku, 07 nov. 2002, p. 01.

²⁹ Constituição da República do Equador, 1998, art. 88; Lei de Gestão Ambiental, 1999, art. 28. “El incumplimiento del proceso de consulta al que se refiere el artículo 88 de la Constitución Política de la República tornará inejecutable la actividad de que se trate y será causal de nulidad de los contratos respectivos”.

O ofício do prefeito ainda ressalta o desconhecimento das demandas e o descumprimento dos direitos dos povos indígenas por parte do governo central.

Preocupava-se com:

“la indiferencia del Poder Central con respecto a las exigências y planteamientos formulados por la Asociación de Centros Indígenas de Sarayaku, entidad que unicamente busca precautelar la vida de su pueblo em el marco de los convênios internacionales de la Constitución de la Republica y de la Ley, normatividad a la que está obligado el Estado y sus correspondientes Funciones”.

Não houve resposta à solicitação elaborada pela Junta Paroquial de Sarayaku por parte do governo central, do Ministério de Energia e Minas e da estatal Petroecuador.

4.1.2.2. Impactos Sociais

Segundo Franco Viteri, já a partir de 1996, a companhia CGC havia iniciado um processo de divisão da comunidade, através da “compra” de líderes, camuflando o processo de consulta prévia à população, tendo entrado em contato com apenas 2 ou 3 líderes e desrespeitando a estrutura ancestral de tomada de decisões (apresentada no item 3.1.1. acima).

De acordo com Dionicio Machoa, antes de iniciada a atividade petrolífera, Sarayaku mantinha relações políticas com outras comunidades como Canelos e Pakayaku, no entanto, após a chegada da empresa na região, operou-se a divisão entre as comunidades, o que define como um dos impactos mais negativos do contato com a indústria petrolífera.

“Agora estamos superando... isso foi um impacto negativo, ou seja, tudo o que tínhamos, relações de amizade, familiares, isso até o momento ainda não se superou... isso queremos superar, somos parte da mesma cuenca, somos kichwas de Canelos e kichwas de Sarayaku. Outro impacto negativo foi que antes as famílias em Sarayaku tinham uma relação de amizade...isso não se está recuperando muito, algumas foram seccionadas... agora estamos trabalhando para conversar com as famílias para que estas famílias possam voltar a Sarayaku”³⁰.

Decorre do processo de divisão comunitária e da “compra” de líderes, que a contestação à presença da empresa petrolífera não foi unanimidade entre as comunidades indígenas da região, o que acabou por isolar a resistência de

³⁰ MACHOA, Dionicio. Entrevista concedida a autora. Puyo, 15 jan. 2009.

Sarayaku. A Junta Parroquial Sarayaku, relatou que as atividades de CGC levaram à divisão do povo kichwa na região e também dentro da Associação de Sarayaku³¹.

“La CGC manda funcionarios y trabajadores de compañía a la comunidad, llevando raciones alimenticias y vi um motor fuera de borda para chontayaco y Shiguacocha, estos regalos nos llamó la atención porque entra a sector de Sarayacu, em donde no conocemos estos regalos, ni los pedimos, porque consideramos que estas son estrategias de la Compañía para justificar su penetración. [...] Los que favorecen a la Compañía se han enojado con los demás, y no hay la familiaridad, la amistad, el compañerismo, la cooperación; incluso se han producido grescas entre los que están em la Compañía y los demás [...]”³².

Quatro comunidades vizinhas à Sarayaku acabaram por firmar acordos diretos com a petrolífera (Anexo 8.9): Pacayacu, Molino, Shaimi e Canelos³³. Inclusive dentro do Povo Sarayaku, algumas famílias dissidentes da resistência e auto denominadas “Comunidades Independientes de Sarayaku” firmaram acordos com a empresa³⁴.

Segundo o acordo, a CGC, em troca da autorização de todas as comunidades mencionadas em conjunto para a realização de operações de sísmica, se comprometeria a colaborar com o desenvolvimento institucional das comunidades em conjunto (US\$ 10 mil), a construção de quatro escolas (US\$ 20 mil), a capacitação de professores (US\$ 8 mil), a construção de duas bibliotecas (US\$ 6 mil e US\$ 3,5 mil), compra de material didático (US\$ 3,5 mil), criação, em

³¹ Defensoria del Pueblo de la Provincia de Pastaza. Resolución sobre a queixa nº 368/2002. Oficio 138 da Junta Parroquial de Sayauaku. Sarayaku, 07 nov. 2000, p. 05.

³² Defensoria del Pueblo de la Provincia de Pastaza. Resolución sobre a queixa nº 368/2002. Declaración testimonial de Jose Dionicio Machoa Santi. Puyo, 13 jan. 2003, p. 311.

³³ Acordos semelhantes também foram firmados entre a empresa e as seguintes comunidades em documentos apartados, apesar de todos serem datados em 07 de agosto de 2002: Comunidade Achuar de Shaimi, Federación de las Nacionalidades Shuar de Pastaza (FENASHI-p) e Federación de las Nacionalidades Quichuas de Pastaza (FENAQUIPA). Apesar dos acordos, a relação entre a empresa CGC e as comunidades indígenas locais não era de todo consensual e pacífica de ambos os lados: “Cuando dos miembros de la parroquia de Canelos, que trabajan en la empresa, fueron retenidos en el sector Sarayaku, la población de Canelos y nosotros, los miembros de la Junta Parroquial exigimos a la empresa que [...] gestione a la liberación de los compañeros, y como parecían que no tenían interés, recurrimos a una medida de hecho consistente en retener dos vehículos en el centro parroquial [...]. En general, hasta esta fecha, pese que el tiempo previsto se está terminando, no he visto que se haya cumplido a cabalidad las ofertas hechas por la empresa en favor de mi Comunidad.” Defensoria del Pueblo de la Provincia de Pastaza. Resolución sobre a queixa nº 368/2002. Declaración testimonial de Vismar Cleber Toqueton Loja, Puyo, 08 jan. 2003, p. 321 e 375/verso.

³⁴ Acuerdo General para el Desarrollo de la Sísmica Dos D en el Bloque Veinte y Tres de la Region Amazonica Ecuatoriana. Notaria segunda del Cantón de Pastaza, Escritura. Puyo, 07 ago. 2002.

conjunto com universidades, de um programa de bolsas universitárias (US\$ 20,8 mil), a provisão de utensílios escolares para crianças (US\$ 5 mil), criação de uma farmácia comunitária (US\$ 11,5 mil), compra de nove rádios comunitárias e painéis solares (US\$ 15 mil), apoio a quatro projetos produtivos (plano de cultivo de arroz, US\$ 10 mil; piscinas de piscicultura, US\$ 10 mil; melhoramento da cerâmica, US\$ 11,5 mil; plano de turismo, US\$ 20 mil), apoio à terceira idade (US\$ 7,5 mil), reforma da pista de Jatun Molino (US\$ 10 mil), construção de uma ponte no setor de Shiwacocha, sobre o rio Bombonaza (US\$ 20 mil), além da compra de quatro motores yamaha e quatro moto-serras.

Em contrapartida, as comunidades se obrigavam a aceitar as atividades sísmicas nos territórios sob a sua influência deste bloco petrolífero, facilitar a contratação de mão de obra, vigiar e cuidar dos bens e equipamentos da empresa e velar para que não existissem problemas de circulação, obstáculos e atos de roubo ou violência no espaço envolvido nos trabalhos de sísmica.

Ademais, a organização, formada pelas quatro comunidades, nos termos do acordo:

“Declara[n], acepta[n] y entiende[n] que las compensaciones, proyectos y obras que CGC se obliga a realizar para la organización [o conjunto das comunidades], como efecto de este acuerdo, **son la participación, y la compensación a que tiene derecho la organización, por las actividades petroleras de CGC em su territorio**”.

Considerando que comunidades vizinhas firmaram acordos com a CGC, o povo Sarayaku ficou, dessa forma, isolado em sua resistência. Isolado também fisicamente, pois o acesso ao território de Sarayaku pelo Rio Bombonaza e a realização de atividades comerciais inter-comunitárias e em Puyo (capital da província de Pastaza) foram interrompidos. Segundo Junta parroquial de Sarayaku, esse processo de divisão das comunidades indígenas engendrado pelos acordos com a Companhia CGC estaria levando os povos indígenas a uma situação de conflito, cujo “desenlace es fácilmente previsible, esto es, el peligro de que se produzcan graves enfrentamientos, cuanto más que los moradores de Sarayaku, para ingresar a nuestro territorio, requerimos cruzar la zona de Canelos e Pacayacu”³⁵.

³⁵ Defensoria del Pueblo de la Provincia de Pastaza. Resolución sobre a queixa nº 368/2002. Queixa da Junta Parroquial de Sarayaku. Puyo, 07 nov. 2002 (data provável), p. 19 a 21.

A previsão realizada pela Junta, eventualmente se realizou. Os conflitos se intensificaram durante os anos de 2002 e 2003. O acesso ao território Sarayaku, que só é possível pela via fluvial ou aérea, permaneceu interrompido no rio Bombonaza, na altura da comunidade de Canelos. Dessa forma, o acesso de entrada ou saída do território Sarayaku passou a ser somente possível via transporte aéreo, o que incrementou consideravelmente os custos para a realização de contatos externos e a realização do comércio de artesanato.

4.1.2.3.

A escalada do conflito

A assinatura de acordos parciais entre algumas comunidades indígenas e famílias dissidentes da resistência de Sarayaku engendrou a divisão social que analisamos acima. Esta polarização acabou por culminar em conflitos inter-comunitários, entre a resistência de Sarayaku e seguranças e técnicos CGC e o bloqueio do acesso navegável ao território de Sarayaku. Em consequência, a tensão na região escalou consideravelmente entre os anos de 2002 e 2003.

Segundo ofício da petrolífera, enviado ao Governador de Pastaza em 22 de novembro de 2002 (ofício n. CGC-Puyo-SEG-010), membros da equipe de exploração sísmica da empresa e de sua contratada, a Compagnie Générale de Géophysique (CGG), foram recebidos nas proximidades do território da comunidade Chonta Yaku com hostilidade. Uma das mochilas com equipamentos de um dos trabalhadores teria sido apreendida pelo povo Sarayaku, armado com lanças e escopetas; os índios teriam atirado contra um helicóptero da empresa e feito reféns três funcionários: Nelson Manuel Estrella Illanes, pertencente à comunidade de Canelos, Matias Eduardo Vargas Grefa e Marco Olivio Mantilla Cárdenas, ambos da comunidade de Rey del Oriente; os três teriam sido levados por mulheres da comunidade e mantidos em cárcere³⁶.

Um destes funcionários da empresa foi libertado três dias depois. O governador e o comandante da polícia de Pastaza realizaram bons ofícios, obtendo a liberação dos outros dois retidos em troca da promessa de que as atividades de sísmica operadas pela CGC seriam interrompidas até que se realizasse uma

³⁶ Defensoria del Pueblo de la Provincia de Pastaza. Resolución sobre a queixa nº 368/2002. Ofício n CGC-PUYO-SEG-010. Puyo, 22 nov. 2002, pp. 25 a 32.
Boletim de imprensa do Comitê de Coordenação do Bloco 23. Puyo, 2002, pp. 35 e 36.

reunião com altas autoridades do governo do país, em Puyo, para a negociação com a comunidade. No mesmo documento, as duas autoridades reconheceram que dois membros de Sarayaku também teriam sido retidos pela comunidade de Pacayacu: Remigio Santie Jordán Gualinga³⁷.

Ademais, Franklin Santi, dirigente de Shuguacocha, uma das comunidades de Sarayaku que firmou contrato diretamente com a CGC, e mais oito pessoas do Centro Achuar Shaimi (aparentemente funcionários da companhia) foram detidos em Sarayaku, o primeiro no dia 30 de novembro de 2002, e os demais no dia 04 de dezembro³⁸. Segundo Dionicio Machoa, Franklin Santi permaneceu detido, de acordo com as autoridades ancestrais, por resolução da Assembléia da comunidade de Sarayaku, acusado de não cumprir com as decisões desta organização. A Assembléia da Associação de Sarayaku teria desautorizado publicamente a Franklin Santi como representante comunitário de Shiwacocha em relação à empresa CGC.

De acordo com o relatório de visita in loco realizado pelo defensor público, Carlos Borja, em Sarayaku em 12 de dezembro de 2002, Franklin Santi estava sendo mantido em cômodo da casa de administração e declarou que não estava recebendo maus tratos físicos, mas solicitou a sua liberação justificando que sua atitude teria sido motivada pela “búsqueda de mejores condiciones para su comunidad, que es muy pobre y carece de fuentes de trabajo”³⁹.

Outros oito funcionários de uma empresa de segurança privada JURASEG, supostamente contratados pela sub-contratada da CGC, foram capturados pela Associação Sarayaku, por ingressarem armados em seu território, e foram libertados em seguida, mediante ata de recepção e entregues ao Sub-tenente de Polícia em 16 de janeiro de 2003⁴⁰.

³⁷ Defensoria del Pueblo de la Provincia de Pastaza. Resolución sobre a queixa nº 368/2002. Documento oficial de compromiso y garantía emanado de la gobernación de la provincia de Pastaza y de la Comandancia de la Policía Nacional nro. 16. Puyo, 25 nov. 2002, pp. 285 a 287.

³⁸ Defensoria del Pueblo de la Provincia de Pastaza. Resolución sobre a queixa nº 368/2002. Carta do Centro Achuar Shaimi ao defensor do povo. Puyo, 25 nov. 2002, p. 279. Defensoria del Pueblo de la Provincia de Pastaza. Resolución sobre a queixa nº 368/2002. Relatório da Cruz Vermelha. Puyo, sem data. 2002 (data provável), p. 280.

³⁹ Defensoria del Pueblo de la Provincia de Pastaza. Resolución sobre a queixa nº 368/2002. Acta del reconocimiento del lugar de los hechos. Sarayaku, 12 dez. 2002, pp. 291 a 293.

⁴⁰ Defensoria del Pueblo de la Provincia de Pastaza. Resolución sobre a queixa nº 368/2002. Acta de entrega/recepción. Puyo, 25 jan. 2003, p. 325; Defensoria del Pueblo de la Provincia de Pastaza. Resolución sobre a queixa nº 368/2002. Denúncia por seqüestro. Puyo, 25 jan. 2003, p. 330.

Por outro lado, quatro indígenas sarayaku foram levados por seguranças da empresa no dia 25 de janeiro de 2003 e mantidos em cativeiro por cinco horas, sofrendo maus tratos. Segundo o exército, estes habitantes estavam armados com 11 carabinas calibre 16, uma escopeta, 25 cartuchos calibre 16 e dois punhais, sem permissão oficial⁴¹.

Dois dos sequestrados testemunharam que neste dia, às 13 horas, um grupo de 30 homens do exército nacional ingressou ao território de Sarayaku na região de Wiracaspí, onde encontravam-se cerca de 17 pessoas, entre homens, mulheres, jovens e crianças que faziam a vigilância da fronteira com vistas a evitar a entrada de funcionários da petrolífera⁴²; a fronteira estaria sendo vigiada há cerca de quatro meses, devido a tentativas da empresa em ingressar no território Sarayaku. Os militares revistaram os moradores que faziam a guarda do local, apreenderam suas armas e levaram consigo no helicóptero quatro pessoas, com os braços amarrados para trás até o acampamento da empresa CGC, em Chontoa, onde foram forçados a retirar a camisa, tirar fotos e deitar-se no chão sobre formigueiros. Os quatro foram interrogados por civis (funcionários da empresa) e horas depois levados pelos militares à polícia.

“[N]os hacian preguntas si éramos guerrilleros y cuales son nuestros comandantes, de donde obteníamos las armas, las balas, que cuánto nos pagaban por estar en la selva, nos tuvieran mas de una hora en el suelo; a eso, a las cinco de la tarde llegó la orden de que nos lleven a la policía, - cuando nos disponíamos a salir, em grupos de dos, nuevamente nos pegaron dándonos golpes de puño en el cuello y cabeza

⁴¹ Defensoria del Pueblo de la Provincia de Pastaza. Resolución sobre a queixa nº 368/2002. Carta do Comandante da 17BS “Pastaza”, ao Defensor do Povo. Puyo, 07 fev. 2003, p.336. Informação contestada por pelo testemunho de Marlon Santi em 22/01/2003: “son instrumentos dedicados exclusivamente para la caza y la seguridad personal [...] nunca hemos sabido que llevar estas herramientas es prohibido, los vendedores nunca nos han pedido o recomendado que debemos tener permisos, [...] esta requisa es ilegal, injusta y nos priva de nuestro sustento”. Defensoria del Pueblo de la Provincia de Pastaza. Resolución sobre a queixa nº 368/2002. Depoimento de Marlon Rene Santi Gualinga. Puyo, 22 jan. 2003, pp. 328 e 329. Depoimento corroborado por Betzi Beatriz Santi Gualinga, que relatou a presença de mulheres entre os que foram revistados pelo exército. Em depoimento à defensoria, Betzi declarou que todo habitante de Sarayaku está obrigado por vontade própria a proteger o seu território ancestral e por isso fazem grupos de vigilância que se alternam contando com homens, mulheres, crianças. Também esclareceu que as escopetas são levadas pelos homens para a caça, já que permanecem vários dias na selva, mas nunca para atacar a pessoas. Acrescentou que até então nenhuma autoridade lhes havia solicitado porte para aqueles utensílios. Em seu depoimento relatou que os militares fizeram dois disparos de alerta, recolheram todas as armas e levaram aos homens, as mulheres foram libertadas imediatamente e não foram revistadas. Defensoria del Pueblo de la Provincia de Pastaza. Resolución sobre a queixa nº 368/2002. Depoimento de Betzi Beatriz_Santi Gualinga. Puyo, 22 jan. 2003, p.328/verso.

⁴² Defensoria del Pueblo de la Provincia de Pastaza. Resolución sobre a queixa nº 368/2002. Depoimento de Elvis Fernando Gualinga Malaver. Puyo, 11 fev. 2003, pp. 340 e 341.

[...] nos entregaron en el cuartel de policía, diciendo que éramos guerrilleros, que nos maten”⁴³.

Relatórios realizados posteriormente pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos relatam ainda que, em 13 de janeiro de 2003, trabalhadores da CGC, agrediram membros de Sarayaku que se locomoviam em canoas pelo Rio Bombonaza, disparando tiros e interrompendo a passagem, derrubando árvores sobre o rio. No dia 26 de janeiro de 2003, o exército equatoriano teria também atacado com armas de fogo o acampamento de paz e vida em Panduro, localizado em território sarayaku, integrado por 60 índios (homens, mulheres, crianças e anciãos) que realizavam a vigilância da fronteira para evitar a entrada de trabalhadores da empresa.

Dois dias depois, os funcionários da empresa, acompanhados de membros do exército, conseguiram iniciar atividades de prospecção sísmica em Rotuno Yaku (Gauyacán), considerado local sagrado pelos indígenas.

Em seguida, no dia 29 de janeiro, duas índias, menores com 12 anos de idade, foram inteceptadas por trabalhadores e uma patrulha de militares e interrogadas sobre a razão da sua presença próxima às atividades da petrolífera. Os trabalhadores ainda teriam sugerido à patrulha que as violassem. Segundo os representantes da comunidade, elas teriam sofrido “abusos desonestos” antes de serem libertadas⁴⁴.

Um dos últimos relatos documentados ocorrido em 04 de dezembro de 2003, indica que 120 índios Sarayaku foram agredidos quando tentavam se deslocar pelo Rio Bombonaza para participar de uma manifestação na cidade. Trabalhadores da petrolífera golpearam com paus, pedras e facas aos indígenas e destruíram e apreenderam seus pertences. Muitos resultaram feridos e quatro pessoas, incluindo uma criança, foram retidos pelos trabalhadores e libertados um dia depois.

⁴³ Defensoria del Pueblo de la Provincia de Pastaza. Resolución sobre a queixa nº 368/2002. Carta do Comandante da 17BS “Pastaza”, ao Defensor do Povo. Puyo, 07 fev. 2003, p.336.

⁴⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Resolución, Medidas Provisórias. San José, 17 jun. 2005; Comissão Interamericana de Derechos Humanos. Informe 62/04 relativo à petição 167/03. Washington, 13 out. 2004.

4.2.

Expectativas incompatíveis: um resumo da posição das partes no conflito

A posição das partes levadas ao procedimento retrata a incompatibilidade de suas expectativas, em decorrência da proliferação de normas incongruentes entre si. A Procuraduría General del Estado, em defesa, respondeu à reclamação apresentada pela Junta Paroquial de Sarayaku em 20 de fevereiro de 2003. Alegou que os peticionários não tinham legitimidade para pleitear em nome da Junta e não possuíam a propriedade legal das terras reclamadas. Ainda acrescentou que, segundo a constituição do país, o Estado poderia expropriar terras ancestrais e comunitárias em benefício público, sobretudo porque a atividade petrolífera era considerada legalmente como sendo de utilidade pública (desta indústria advinha grande parte do percentual do Orçamento Público da União) e, por ser uma atividade técnica/especializada, normas especiais deveriam se aplicar em regime de preferência em relação a outras normas do sistema jurídico nacional.

As alegações do Estado foram contestadas com provas documentais sobre a propriedade da terra e a representação legal da Junta de Sarayaku, que ainda invocou a obrigação (nacional e internacional) do Estado em proteger os direitos coletivos, sobretudo, a obrigação de submeter a exploração à consulta prévia.

Já a empresa CGC, invocou a unidade territorial do Estado, para alegar que toda a população deveria se submeter ao mesmo sistema jurídico. “Significa que todos los estamentos públicos y privados forman una unidad y están regidos por un solo ordenamiento jurídico”⁴⁵. A empresa ainda declarou que suas atividades se coadunavam com a intenção do governo do país em garantir a segurança jurídica aos contratos firmados no país para fomentar o investimento estrangeiro. A CGC ainda acrescentou que as disputas entre as comunidades indígenas teriam raízes históricas, não sendo, portanto, motivadas pela presença da empresa na região.

Por fim, alegou que o direito à autodeterminação poderia justificar a auto-representação das famílias dissidentes da resistência de Sarayaku e legitimar seus acordos com a petrolífera – de forma que a empresa entendia que estes acordos

⁴⁵ Defensoria del Pueblo de la Provincia de Pastaza. Resolución sobre a queixa nº 368/2002. Contestação da empresa CGC. Puyo, 2002 (ano provável), pp. 370.

cumpriam com o requisito da consulta prévia previstos na legislação doméstica e internacional.

No entanto, para o Povo Sarayaku, o direito à autodeterminação era entendido não apenas como o respeito à consulta prévia, livre e informada, mas também como respeito à autonomia indígena e o respeito às estruturas e autoridades tradicionais ou ancestrais.

Segundo o presidente de Sarayaku:

“[T]emos estado permanentemente em luta para que nosso território seja respeitado permaneça para Sarayaku, para seus habitantes. Que o nosso desenvolvimento tenha a nossa visão, que não cause dano aos bosques, à água. E igualmente fortalecer nossa cultura, este é o nosso principal objetivo. Por isso temos estado permanentemente contra qualquer projeto que venha de qualquer parte do mundo que causem impactos ambientais ou culturais e, por isso, temos lutado contra as empresas transnacionais”⁴⁶.

4.2.1.

Impossibilidade de reestruturação de expectativas

Quando há conflito desordenado de normas, a sua institucionalização já não serve mais para estabilizar e orientar expectativas. Como observamos no item acima, a proliferação de normas irreconciliáveis entre si potencializa conflitos sociais.

“Em Estados cínicos... a lei se relativiza tanto que deixa de ser um referente da vida social... e se vai à transgressão. Veja, as coisas que os movimentos indígenas alcançaram aqui no país... isso é curioso, é histórico... Não foram através de reclamações no marco da lei, senão transgredindo a lei, fazendo levantamentos, tomadas de cidades...”⁴⁷.

Por isso o caso Sarayaku é emblemático, é uma busca por mudança dentro do marco da legalidade. Em situações como esta (de proliferação normativa) é preciso que haja uma nova diferenciação intra-sistêmica, a definição de um sub-sistema decisório dentro daquele sistema que está sobrecarregado por expectativas normativas concorrentes a fim de que se dote de validade a decisão que realizará a escolha entre elas: o procedimento.

Neste sentido, o procedimento é responsável pela reestruturação comunicativa das expectativas, na medida em que atribui papéis às partes em

⁴⁶ MACHOA, Dionicio. Entrevista concedida a autora. Puyo, 15 jan. 2009.

⁴⁷ GARCÍA, Fernando. Entrevista concedida a autora. Quito, 13 jan. 2009.

conflito, abrindo a possibilidade de participação nesta interação comunicativa. Daí a escolha estratégica de participar em um procedimento que supostamente abre vias de interação, de participação.

O procedimento envolve a capacidade de aprender com a progressiva redução da margem de atuação das partes na medida em que decisões parciais seguem avançando em concordância com as regras procedimentais. Por isso, diz-se que o procedimento é responsável pela legitimação da decisão, já que implica na aceitação (prévia – implícita na participação) de resultado incerto e contingente.

Espera-se que as partes envolvidas, portanto, adotem uma postura cognitiva – aprendam com os resultados⁴⁸. Por outro lado, o procedimento também implica em uma postura em parte cognitiva por parte do sistema – seguindo o procedimento, decisões são gravadas no sistema como conhecimento ao qual se recorre como fundamento de futuras decisões (jurisprudência, no caso do sistema jurídico). A apresentação de novos contextos e a colaboração das partes na interpretação de normas, faz avançar este conhecimento, memória do sistema.

No entanto, no caso em análise, a deficiência do processo jurídico doméstico (seja pela falta de prestação ou pela procrastinação da decisão no processo doméstico), como veremos a seguir, não permitiu a reestruturação das expectativas das partes.

Luhmann observa que, conseqüentemente, as demandas que não são absorvidas por procedimentos próprios (no caso, o processo jurídico nacional) têm como válvula de escape (efeito compensatório), o estabelecimento de expectativas fortemente normativas que, diante da frustração, podem ser condensadas em movimentos sociais.

4.2.2. Debilidades do procedimento doméstico

Durante o auge dos conflitos, em 27 de novembro de 2002, o então Defensor do Povo do Equador, Doutor Claudio Mueckay Arcos, viajou a Puyo, capital da Província de Pastaza para reunir-se com as partes envolvidas no conflito. Após a reunião, declarou que a comunidade Sarayaku estaria sob a

⁴⁸ Bachur (2008). Ainda que não se trate necessariamente de convicção íntima, mas de resignação social.

proteção da defensoria (Anexo 8.8); o que significava que todas as autoridades e pessoas públicas ou privadas envolvidas no conflito deveriam respeitar e garantir os direitos coletivos da referida comunidade, sobretudo o direito ao livre trânsito⁴⁹. No entanto, o trânsito permaneceu bloqueado até 2008⁵⁰.

Como observado acima, a declaração da Defensoria foi descumprida. Dessa maneira, a ação judicial prosseguiu junto à defensoria de Pastaza e culminou na realização, em 20 de março de 2003, de uma audiência, na qual compareceram os representantes do Povo Sarayaku e da empresa CGC; os demais demandados (Ministério de Energia e Minas, a procuradoria General del Estado e o comandante da brigada militar de Pastaza) não compareceram. Durante a audiência, não se logrou um acordo entre as partes, que apenas se limitaram a apresentar argumentos (apontados no item 3.2. acima) para corroborar seus próprios pontos de vista.

Finalmente, no dia 10 de abril do mesmo ano, a Defensoria do Povo proferiu a sua decisão final. A Defensoria reconheceu que o contrato da empresa CGC com o Estado equatoriano ainda permanecia válido, mas em suspenso, devido à declaração de estado de emergência decretado por autoridades do Ministério de Energia e Minas e pela Petroecuador, reconhecendo a impossibilidade da execução dos trabalhos da empresa na região afetada pela resistência indígena.

Por outro lado, aponta que a atividade petrolífera na região tem gerado alterações significativas no meio-ambiente e nas relações comunitárias, fato conhecido de todos, mas ignorado pelo Estado.

“Con estos antecedentes, podemos reafirmar que las actividades de exploración y de explotación petrolera han agudizado las dificultades de las comunidades. Fuera de la presencia de componentes tóxicos que afectan los ecosistemas, uno de sus peores impactos es el proceso divisionista que provoca entre las asociaciones y entre las comunidades indígenas”⁵¹.

Segundo o defensor, o contato direto entre “relacionadores comunitários” (representantes da empresa junto à população) e comunidades locais estaria tendo como impacto mais importante;

⁴⁹ Defensoria del Pueblo de la Provincia de Pastaza. Resolución sobre a queixa nº 368/2002. Declaración Defensorial. Puyo, 27 nov. 2002, pp. 44 e 45.

⁵⁰ De acordo com Dionicio Machoa, o trânsito foi liberado através de mediação realizada pela própria comunidade.

⁵¹ ORTIZ, Pablo, apud Defensoria del Pueblo de la Provincia de Pastaza. Resolución sobre a queixa nº 368/2002. Resolución da Defensoria del Pueblo. Puyo, 10 abr. 2003, p.385/verso.

“[Um] proceso divisionista a través de la negociación directa con las comunidades cercanas a los campos petroleros, a las cuales ofertan servicios de educación, salud, obras de infraestructura y trabajo asalariado a los jóvenes, ofertas que en la mayoría de los casos no son cumplidas”⁵².

O defensor ainda salientou que a empresa estaria fomentando a criação de organizações paralelas às instituições tradicionais dos povos indígenas, como forma de gerar divisão entre e dentro destas comunidades.

A Defensoria reconheceu, assim, que os contratos firmados entre a empresa e algumas organizações indígenas locais foram bem sucedidos ao eliminar parte da oposição que algumas comunidades ofereciam à exploração petrolífera até agosto de 2002. No entanto, esclareceu que estes contratos não representavam um ato de consulta prévia, tendo em vista que ignoraram a organização, as autoridades ancestrais da população e as juntas paroquiais que, desde julho de 2000, têm competência para intervir em nome das comunidades, as quais por eleições gerais as representam.

Justificou sua análise com base na convenção 169 da OIT e o princípio 10 da Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento⁵³. Por fim, acolheu parcialmente a queixa apresentada pela Junta Parroquial de Sarayaku, reconhecendo a violação do art.84, 5, I da Constituição, art 88; art 28 da lei de gestão ambiental⁵⁴ e os ditames internacionais. No entanto, não considerou que as Forças Armadas atuem na região sem permissão legal, mas ressaltou que os queixosos têm direito a denunciar os militares que os mantiveram em cativeiro e

⁵² Defensoria del Pueblo de la Provincia de Pastaza. Resolución sobre a queixa nº 368/2002. Resolución da Defensoria del Pueblo. Puyo, 10 abr. 2003, p.385/verso.

⁵³ “A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos”. Declaração do Rio sobre Meio-ambiente e Desenvolvimento. Rio de Janeiro, 1992, princípio 10.

⁵⁴ “Art. 84.- El Estado reconocerá y garantizará a los pueblos indígenas, de conformidad con esta Constitución y la ley, el respeto al orden público y a los derechos humanos, los siguientes derechos colectivos: [...] 5. Ser consultados sobre planes y programas de prospección y explotación de recursos no renovables que se hallen en sus tierras y que puedan afectarlos ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten, en cuanto sea posible y recibir indemnizaciones por los perjuicios socio-ambientales que les causen.

Art. 88.- Toda decisión estatal que pueda afectar al medio ambiente, deberá contar previamente con los criterios de la comunidad, para lo cual ésta será debidamente informada. La ley garantizará su participación”. Constituição da República do Equador, 1998.

sob tortura. Ademais, salientou que o contrato firmado entre as Comunidades Independientes de Sarayaku e a CGC poderia ser objeto de pedido de anulação, justamente por não representar a população de Sarayaku e, portanto, não servir como instrumento de consulta prévia.

Apesar do reconhecimento da Defensoria de que as tentativas operadas pela empresa não consistiam o preenchimento do requisito da consulta prévia, nenhuma outra medida neste sentido foi empreitada tanto por parte do governo, quanto da empresa.

Numa última tentativa no âmbito doméstico, o Povo Sarayaku recorreu a um recurso de amparo devido ao iminente risco de vida que corria sua população, segundo alegava-se. De acordo com o advogado Mário Melo, o judiciário doméstico protelou o seguimento da ação (que, por sua natureza deveria ter caráter de urgência) por meses. Este fato deixou uma sensação de desamparo junto ao povo, segundo José Gualinga, que na época era representante de relações internacionais da comunidade; por isso, segundo ele, resolveram procurar a Coordenação dos Povos Indígenas da Cuenca (Bacia) Amazônica (COICA) para solicitar suporte para que a reclamação do Povo Sarayaku fosse levada ao fórum permanente da OEA⁵⁵.

Verifica-se, após a análise dos fatos que, o juiz, a quem caberia decidir qual expectativa seria a dotada de normatividade, não representou o papel dos terceiros institucionalizantes. Ao contrário, procrastinou a decisão. E o procedimento, que teria o objetivo de fazer com que as expectativas repousassem sobre ele e não mais sobre expectativas de expectativas de alter, através de suas decisões com efeito vinculante, também não cumpriu sua função precípua – domesticar o crescimento desordenado de expectativas normativas. Ao contrário, o procedimento doméstico foi incapaz de reestruturar as expectativas das partes; a distância em relação aos centros decisórios, o aparente “descaso” do Estado em relação às demandas indígenas, deslegitimaram o procedimento e tornaram qualquer decisão oriunda deste processo normativamente difícil de aceitar.

Em lugar de absorver, o procedimento intensificou o conflito ao aprofundar a distância, o desconhecimento e o aparente descaso dos centros decisórios em

⁵⁵ GUALINGA, José. Entrevista concedida a autora. Sarayaku, 18 jan. 2009.

relação á periferia representada pela comunidade indígena. A distinção centro/periferia se tornou mais patente, alimentando o movimento de protesto.

Diante da falha do procedimento doméstico, o caso foi levado pelo movimento associado a uma rede transnacional de solidariedade, ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

4.3. Transposição do conflito ao cenário internacional

A incapacidade do Estado em processar (dar conhecimento) as demandas indígenas, dar solução ao conflito e fazer cumprir as decisões de seus próprios órgãos, somada à delegação da mediação entre os interesses privados e comunitários à própria companhia, além de gerar mais conflitos, criou condições, incentivos estruturais para que a população afetada buscasse outros recursos para dar voz às suas demandas.

Segundo o antropólogo Fernando García, o que parece ter levado o povo Sarayaku a uma demanda internacional teria sido o fato de o Estado não ter conseguido fazer face às suas demandas. E assim, os indígenas recorreram aos mesmos instrumentos internacionais que o Estado equatoriano havia firmado, entre eles o Convênio 169 da OIT, que se ratificou no país em 1999, por um lado, e por outro lado a Constituição de 1998, que aprovava uma série de direitos coletivos, entre eles a execução da consulta prévia, livre e informada, que o governo tem que fazer obrigatoriamente com os povos indígenas que estão assentados neste territórios. Como o Estado ignorou a mesma legislação internacional que previamente havia ratificado, bem como a constituição aprovada em 1998, “isso, entendo, obrigou o povo Sarayaku a buscar justiça fora do país, e na Corte Interamericana, justamente porque todas as instâncias de protesto, etc, se encerraram no país”⁵⁶.

De acordo ainda com García, grande parte do que se fez no caso de Sarayaku na esfera internacional, não teria sido feita sem a ajuda de ONGs internacionais que os ajudaram, como Pachamama, Acción Ecológica, entre outras que entraram com fundos oriundos de partes da Europa e dos Estados Unidos, onde, existem correntes ambientalistas muito fortes.

⁵⁶ GARCÍA, Fernando. Entrevista concedida a autora. Quito, 13 jan. 2009.

4.3.1. Formação de Redes de Solidariedade

Frente à violação de seus direitos pelo Estado e por terceiros e à lentidão da solução do conflito pela via jurídica doméstica, o Povo Sarayaku optou, como analisamos, pela ativação de uma rede de contatos com organizações não governamentais domésticas e internacionais com as quais vinha solidificando uma relação de cerca de 30 anos.

Dionicio Machoa relata que Sarayaku já possuía enlaces organizativos com algumas ONGs desde antes dos conflitos petrolíferos ocorrerem em seu território⁵⁷. Os enlaces derivaram do apoio que o Povo Sarayaku teria prestado em oposição à atividade petrolífera em outras áreas amazônicas, como durante os conflitos ocorrido ao longo dos anos 1980 e 1990 citados no capítulo 2. No entanto, segundo o presidente da comunidade, quando as atividades começaram a afetar diretamente o território ancestral, a população e o modo de vida em Sarayaku, aquilo que antes era uma relação política, transformou-se em uma unidade institucional⁵⁸, que culminou com a apresentação conjunta de demanda à Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Franco Viteri ainda salienta que a CGC, diante da inércia do Estado, teria regressado ainda com mais força ao território Sarayaku. Neste momento, Viteri aponta ter sido importante a experiência adquirida com levantamentos políticos anteriores, como foi no caso das manifestações indígenas contra a empresa Arco-Oriente (ver capítulo 2).

A convicção (forte expectativa normativa) do Povo Sarayaku e a rede de solidariedade forjada ao longo dos anos permitiram que o movimento de protesto de Sarayaku permanecesse vivo e ainda transpusesse os obstáculos domésticos para dar voz à resistência na esfera internacional.

Representantes do Povo Sarayaku começaram a participar de diversos fóruns indígenas: na Organização dos Estados Americanos (OEA) e na

⁵⁷ MACHOA, Dionísio. Entrevista concedida a autora. Puyo, 15 jan. 2009.

⁵⁸ Antes de ser representado por ONGs como CEDES e CEJIL, o contato internacional se dava diretamente entre o povo e instituições como a Comissão de Direitos Humanos do Parlamento Europeu, a Comissão de Relações Exteriores da UE, outras ONGs, como a Amazon Watch nos EUA e a Anistia Internacional em Londres (a Anistia foi até Quito devido às ameaças de morte contra dirigentes dos Sarayaku, para realizar um chamado de urgência) e partidos políticos como o Movimento Verde na França. Mas ainda não havia uma aliança organizada em torno de um objetivo em comum. GUALINGA, José. Entrevista concedida a autora. Sarayaku, 18 jan. 2009.

Organização das Nações Unidas (ONU), por exemplo. Assim que a Comissão de Direitos Humanos da OEA acolheu a reclamação enviada, o povo Sarayaku solicitou que o Centro de Direitos Econômicos e Sociais (CDES), ONG com sede em Nova Iorque, e o Center for Justice and International Law (CEJIL), ONG com sede em Washington e filiais na América Latina, os representasse. O apoio do CEJIL foi responsável pela assistência jurídica internacional e o do CDES, a nacional. Atualmente, o povo possui um advogado que trabalha diretamente como eles, sem a intermediação do CDES, Mário Melo, da Fundação Pachamama⁵⁹.

Mário Melo, representante legal do povo Sarayaku desde 2002, relata⁶⁰ que o contato entre a Fundação Pachamama e esta comunidade veio de uma colaboração de muitos anos. A Fundação já vinha realizando um trabalho no centro sul da Amazônia há mais de 10 anos, e dessa forma, em diferentes oportunidades, já teriam colaborado (em projetos de capacitação, fortalecimento institucional, etc). No caso específico da resistência contra a CGC, o povo Sarayaku teria buscado e obtido, através do CDES, o financiamento de Pachamama para realizar a defesa jurídica. Melo também conta que CDES e CEJIL exerceram a representação legal do povo desde então e a fundação Pachamama, ONG sediada em Quito, realizou o financiamento da defesa também durante estes anos. A CONAIE, segundo o advogado, enquanto organização indígena nacional, tem prestado respaldo permanente ao povo Sarayaku.

A decisão de levar conjuntamente o caso ao Sistema Interamericano, de acordo com Melo, se deveu ao fato de a Corte ser um sistema de justiça internacional que tem competência sobre a América Latina e que tem dado voz e acesso à Justiça a indivíduos e comunidades excluídos, além da possibilidade de internacionalizar o caso: “sabemos que a pressão internacional é um fator importante para empurrar as políticas públicas em favor do respeito aos direitos no Equador”⁶¹.

Dessa forma, a resistência do Povo Sarayaku foi internacionalizada. Como analisamos anteriormente, a resistência obteve o apoio e, por vezes, a acolhida de algumas instâncias de poder e também de outras organizações indígenas; por

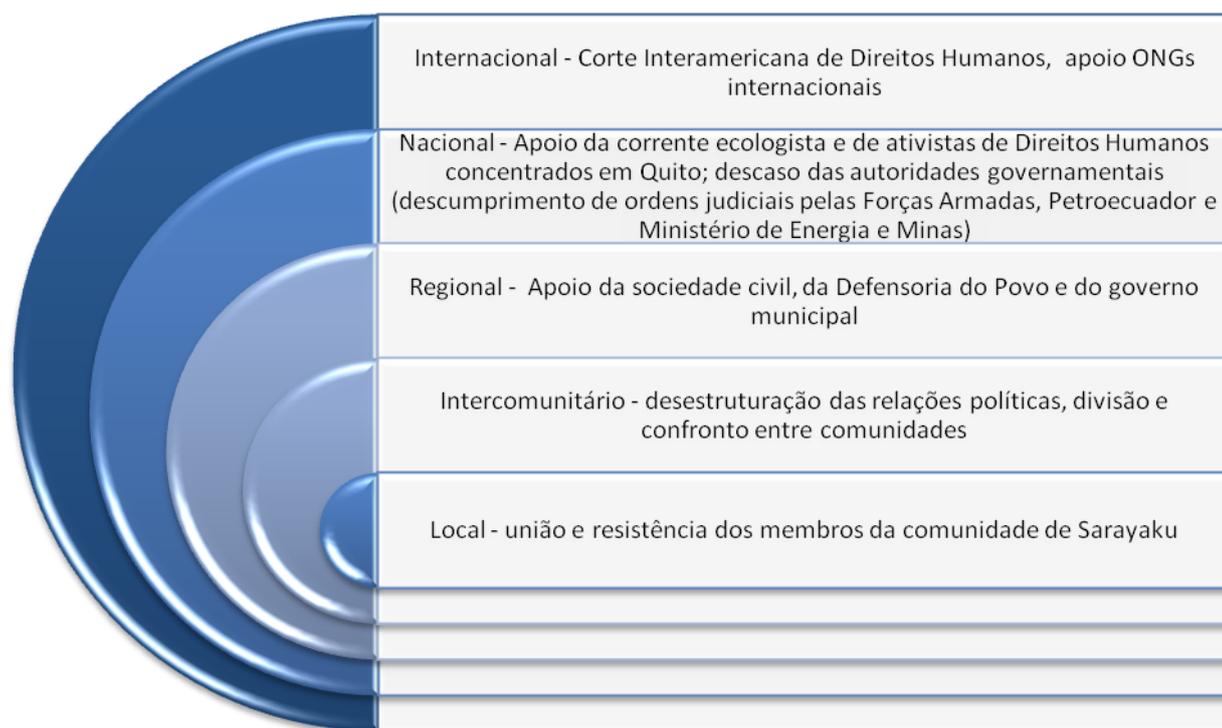
⁵⁹ Para maiores informações sobre as ONGs, consultar: Fundación Pachamama (<http://www.pachamama.org.ec/pcmm/>), Center for Justice and International Law (<http://www.cejil.org/>) e Centro de Direitos Econômicos e Sociais (em inglês, <http://www.cesr.org/>).

⁶⁰ MELO, Mário. Entrevistas concedida a autora. Quito, 13 jan. 2009.

⁶¹ MELO, Mário. Entrevistas concedida a autora. Quito, 13 jan. 2009.

outro lado, confrontou-se com outras esferas governamentais, empresas privadas e comunidades indígenas vizinhas. O quadro abaixo elucida e transposição da demanda de Sarayaku desde o nível mais local até a esfera internacional:

Quadro: Transposição da demanda Sarayaku do local ao internacional



Elaboração própria com base em: VITERI, Franco. Entrevista concedida a autora. Sarayaku, 18 jan. 2009.

Após a análise dos antecedentes domésticos, resta agora, conhecer a expressão da resistência na esfera internacional, ou melhor, no Sistema Interamericano.

4.3.2. A demanda no Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos

O Equador é membro da organização dos Estados Americanos e signatário da Convenção Interamericana de Direitos Humanos (Pacto de San Jose da Costa

Rica⁶²), bem como do Protocolo de San Salvador⁶³, que dispõe sobre direitos econômicos, sociais e culturais e, portanto, submete-se à jurisdição do Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos.

O Sistema Interamericano exerce jurisdição complementar ou coadjuvante aos sistemas jurídicos domésticos: dá-se ao Estado signatário da Convenção oportunidades de exercer a sua jurisdição, ou seja, de julgar e punir, se for o caso, através de seus próprios instrumentos. Só em havendo falha no exercício desse dever/poder jurisdicional, é que o Sistema exerce a sua jurisdição complementar em relação aos temas sobre os quais tem competência (a proteção dos direitos humanos especificados na Convenção e nos Protocolos Adicionais)⁶⁴.

O Estado signatário se obriga não apenas a respeitar, mas a implementar os direitos reconhecidos pela Convenção. Isso inclui o dever de harmonizar a legislação interna com a legislação interamericana e fiscalizar o bom cumprimento destas normas pelos seus próprios agentes.

Os casos de violação aos direitos humanos que preencham os requisitos de prévio esgotamento dos recursos domésticos, que versem sobre direitos protegidos pela Convenção e que não estejam sendo julgados por outra corte (proibição da litispendência) podem ser apresentados pelos afetados e seus representantes à Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Em resumo⁶⁵, esta comissão é encarregada de realizar um juízo de admissibilidade, propor a adoção de medidas cautelares pelo Estado-demandado

⁶² Ratificado pelo país em 1977 (www.oas.org, último acesso em 12 de abril de 2009).

⁶³ Ratificado pelo país em 1993 (www.oas.org, último acesso em 12 de abril de 2009).

⁶⁴ “Artículo 46: 1. Para que una petición o comunicación presentada conforme a los artículos 44 ó 45 sea admitida por la Comisión, se requerirá: a) que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos; b) que sea presentada dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva; c) que la materia de la petición o comunicación no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional, y d) que en el caso del artículo 44 la petición contenga el nombre, la nacionalidad, la profesión, el domicilio y la firma de la persona o personas o del representante legal de la entidad que somete la petición. 2. Las disposiciones de los incisos 1.a. y 1.b. del presente artículo no se aplicarán cuando: a) no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados; b) no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos, y c) haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos”. Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos. San José, 22 nov. 1969.

⁶⁵ Para mais detalhes sobre o funcionamento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, ver: TRINDADE, A. A. C. Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos, Cap. XV, volume III. Porto Alegre, 2003; Organização dos Estados Americanos. Documentos básicos em matéria de direitos humanos no Sistema Interamericano. Washington, 2006.

(quando há suspeita de grave risco aos direitos do afetado) e solicitar a adoção de uma solução proposta pela própria comissão ou promover um acordo entre as partes. Em caso de descumprimento das medidas cautelares, a Comissão pode solicitar à Corte Interamericana que adote medidas provisórias (“medidas provisionales”) para a proteção daqueles direitos que correm risco iminente⁶⁶. Na falta de um acordo ou cumprimento das medidas definidas pela Comissão, esta poderá encaminhar o caso à Corte⁶⁷.

Um dos maiores desafios do Sistema Interamericano é a análise de casos que versam sobre direitos econômicos, sociais e culturais, chamados abreviadamente de DESC. Estes direitos não estão protegidos diretamente pela Convenção Interamericana, que apenas faz alusão aos mesmos em seu art. 26⁶⁸. Mas são objeto de um protocolo adicional, o Protocolo de San Salvador⁶⁹. Ocorre que mesmo o protocolo não especifica os direitos com clareza. Assim, em geral, os peticionários que visam a proteção destes direitos, como as comunidades indígenas, buscam encontrar estratégias que obtenham melhores resultados práticos com vistas à justiciabilidade dos DESC⁷⁰. No entanto, vale ressaltar que a

⁶⁶ A Corte também poderá atuar de ofício, ou seja, por conta própria, nestes casos.

⁶⁷ Neste caso, só os Estados que aceitaram a jurisdição da Corte, depositando um documento específico junto à sede da OEA, podem ser julgados pela mesma. A decisão da Corte é final e deve ser executada como uma sentença interna, por isso costuma-se dizer que a Corte é um órgão “com dentes”, enquanto a comissão é um órgão “sem dentes” ou quase-jurisdicional. Vide também a força convencional da medida provisória da Corte, que é prevista em acordo internacional (Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos, art.63.2), enquanto as medidas cautelares da Comissão são previstas apenas em Regimento Interno do órgão (regimento Interno da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, art. 25).

⁶⁸ “Artículo 26. Desarrollo Progresivo: Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados”. Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos. San José, 22 nov. 1969.

⁶⁹ A divisão do conjunto dos Direitos Humanos entre civis e políticos e econômicos sociais e culturais foi operada durante o período da Guerra Fria, por discordâncias entre os países do bloco capitalista e do bloco socialista que acabou gerando dois documentos internacionais separados: o Pacto de Direitos Civis e Políticos (ênfasis pelo bloco capitalista) e o Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (defendido pelo bloco socialista). Com o fim da Guerra Fria e a realização da Convenção de Viena, em 1993, declarou-se a unidade e indivisibilidade dos Direitos Humanos. Sobre este assunto, ver: SEM, Amartya. Desenvolvimento como Liberdade; MELO, Celso. Curso de Direito Internacional Público. Rio de Janeiro, 2002; ALVES, José Augusto L. Os Direitos Humanos na pós-modernidade. São Paulo, 2005.

⁷⁰ Alguns advogados que atuam junto ao Sistema Interamericano defendem junto à Corte que os direitos civis e políticos e os DESC são indivisíveis enquanto direitos humanos, de acordo com a Declaração de Viena de 1993; outros optam por um estratégia indireta para demandas em relação aos DESC, associando-os à evolução interpretativa da própria Corte em relação ao direito à vida.

evolução jurisprudencial (interpretativa) da Corte tem contribuído para pôr fim a esta divisão e reconhecer a justiciabilidade dos DESC⁷¹ - no que vale observar que demandas apresentadas por comunidades indígenas, em geral demandando exatamente estes controversos direitos, vem colaborando para a evolução da jurisprudência no âmbito do Sistema Interamericano.

Nesta linha, observa-se na evolução interpretativa deste sistema que as proteções especiais mencionadas acima, como as medidas cautelares e provisórias, que antes eram aplicadas apenas em casos de ameaça à vida e à integridade física, vêm sendo ampliadas pela Corte, sobretudo para a proteção de povos indígenas⁷². Os direitos indígenas abarcam não só o reconhecimento de seus direitos civis e políticos, como auto-determinação, participação, associação, como também DESC, como a garantia do ensino bilíngüe, a valorização das tradições, o direito à vida e meio ambiente sãos, entre outros.

“Lo colectivo no es contrario a lo individual por cuanto se trate de defender los derechos y intereses a través de la acción colectiva. [...] Preguntándonos sobre el alcance político y social de los grandes movimientos y actividades de los movimientos por otra globalización, podemos imaginar una caricatura de la ciudadanía internacional en relación con las dinámicas locales” (Agbodjan, 2004:42).

Nesse sentido, o caso Sarayaku, levado ao Sistema Interamericano, pode vir a constituir-se enquanto uma referência emblemática, não apenas por dar voz às demandas indígenas, o que já vem fazendo, mas também por contribuir através do exercício da interpretação jurisprudencial da Comissão e da Corte para a superação da divisão dentre os Direitos Humanos e para a evolução e aplicabilidade (na prática do dia-a-dia) de direitos que, outrora, eram apenas reconhecidos retoricamente, e segundo uma retórica primordialmente ocidental, marcada por estruturas históricas de confrontos entre ocidente/oriente, capitalismo/socialismo, etc.

Mais informações sobre as discussões entre diferentes estratégias para pleitear DESC no Sistema Interamericano, ver: James Cavalaro (2005, 2008) e Tara Melish (2006).

⁷¹ GORESTEIN, Fabiana. O Sistema Interamericano de proteção dos Direitos Humanos. São Paulo, 2003, pp. 99 e 100.

⁷² Vide medidas cautelares e provisórias adotadas nos casos *Awas Tigni v. Nicarágua*, *Maya v. Belize*, *Sarayaku v. Equador*, etc. Mais detalhes em Mackay, Fergus. *A Guide to Indigenous People's Rights in the Inter-American Human Rights System*. Forest People Programme. Disponível em: <www.forestpeoples.org>. Acesso em: 23 mar. 2009.

4.3.3. Interpretações da Comissão e da Corte Interamericanas diante de novos contextos

A denúncia levada em conjunto pela Associação dos Povos Kichwa de Sarayaku e as ONGs CEDES e CEJIL foi recebida pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 19 de dezembro de 2003.

A denúncia acusava o Estado equatoriano de violação de direitos humanos (tanto por ação, quanto por omissão) em relação aos fatos ocorridos no bloco petrolífero 23 (petição 167/03), região que, como vimos, compreende cerca de 70% do território do Povo Sarayaku. Segundo a denúncia, o Estado teria permitido que a empresa petrolífera realizasse atividades em seu território ancestral, sem o seu prévio consentimento, além de perseguir seus dirigentes e negar a proteção judicial e o direito ao devido processo legal. O Estado ainda teria permitido a violação sistemática por terceiros de direitos fundamentais protegidos por obrigações reconhecidas pelo país em instrumentos nacionais e internacionais.

De acordo com o advogado Mário Melo, as principais demandas do Povo Sarayaku foram: o respeito à sua autodeterminação, ao consentimento prévio, livre e informado, a retirada dos explosivos deixados pela companhia CGC em território Sarayaku e a garantia de não repetição dos fatos ocorridos entre 2002 e 2003. Os direitos reclamados no âmbito das obrigações contraídas previamente pelo Estado foram, portanto: propriedade, proteção judicial, devido processo legal, livre circulação, integridade pessoal, liberdade e segurança pessoal, vida, associação, participação política, livre expressão, personalidade jurídica, liberdade de religião e crença, direitos das crianças, igualdade, saúde e cultura⁷³. Ou seja, a demanda indígena alberga tanto direitos civis e políticos, como econômicos, sociais e culturais.

O Estado equatoriano, ao ser notificado, contestou que a petição de Sarayaku apresentada à Comissão Interamericana deveria ser tida como inadmissível, alegando que um dos requisitos para pleitear ao Sistema

⁷³ Respectivamente os artigos 21, 25, 8, 22, 5, 7, 4, 16, 23, 13, 3, 12, 19, 24 e 26 da Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos, combinados com os artigos XI e XIII da Declaração Americana de Direitos e Deveres dos Homens (ver anexo 8.12).

Interamericano, o esgotamento dos recursos jurídicos domésticos⁷⁴, não teria sido preenchido. De acordo com a defesa apresentada pelo Estado, o recurso cabível para questionar a legalidade do contrato entre a Petroecuador e a empresa CGC, seria o “recurso contencioso administrativo”⁷⁵ e não o “amparo constitucional”⁷⁶, instrumento utilizado pelo Povo Sarayaku no âmbito doméstico. Ademais, segundo o Estado, este recurso ainda estava pendente de resolução.

O Estado ainda argumentou que em 1996, quando foi firmado o contrato entre a Petroecuador e a petrolífera CGC, o mesmo ainda não havia ratificado o Convênio 169 da OIT⁷⁷. Dito convênio não fazia parte do ordenamento jurídico nacional na época da assinatura do contrato e, portanto, não seria aplicável à análise do caso em questão⁷⁸. Dessa forma, o Estado equatoriano estaria desobrigado da realização de consulta prévia em relação às comunidades indígenas afetadas pela atividade petrolífera.

No entanto, a Comissão decidiu que o recurso de amparo solicitado pelo Povo Sarayaku à Corte de Pastaza era adequado e preenchia os requisitos de esgotamento dos recursos domésticos, tendo em vista que, o que se pretendia era a proteção de direitos fundamentais e não o mero questionamento do contrato entre a petrolífera e o Estado⁷⁹. A comissão ainda entendeu que este recurso, por sua própria natureza (urgência), e de acordo com a legislação equatoriana, deveria ter sido julgado em um prazo de 72 horas, mas estava há mais de um ano sem resolução⁸⁰.

⁷⁴ Isto é: o caso precisa ter sido julgado por todas instancias domésticas possíveis, através dos instrumentos judiciais apropriados, de maneira que não haja mais a possibilidade de modificação da decisão final doméstica.

⁷⁵ O recurso administrativo tem como objeto a impugnação de um contrato, uma relação com o Estado. Já o recurso de amparo tem como objeto a proteção de um direito garantido constitucionalmente aos cidadãos.

⁷⁶ Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Informe 62/04 relativo à petição 167/03. Washington, 13 out. 2004, parágrafo 40.

⁷⁷ O Equador ratificou a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (Indigenous and Tribal Peoples Convention de 27 de junho de 1989) em 15 de maio de 1998. Disponível em: www.ilo.org. Acessado em: 13 out. 2008.

⁷⁸ Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Informe 62/04 relativo à petição 167/03. Washington, 13 out. 2004, parágrafo 43.

⁷⁹ Segundo o entendimento da Comissão Interamericana e também de acordo com a legislação interna do país, o recurso de amparo é o instrumento adequado para a proteção de direitos fundamentais. Assemelha-se à ação que se conhece como *Habeas Corpus*, pois tutela direitos constitucionais dos cidadãos; assim é também, no caso do direito brasileiro.

⁸⁰ “Los peticionarios interpusieron la acción de amparo el 28 de noviembre de 2002 y al día siguiente, esto es el 29 de noviembre de 2002, el Juez Primero de lo Civil de Pastaza resolvió dar trámite al recurso de amparo constitucional, citar a una audiencia pública para el día 7 de diciembre de 2002 y ordenar suspender ‘cualquier acción actual o inminente que afecte o amenace

A Comissão finalmente decidiu que não seria aplicável o requisito de esgotamento dos recursos internos e declarou admissível a petição do Povo Sarayaku. Além disso, a pedido de Franco Viteri, então presidente da Comunidade, a Comissão decidiu em 05 de maio de 2003⁸¹ por recomendar ao Estado a adoção de medidas cautelares para a proteção da comunidade⁸².

Contudo, segundo informes realizados pela própria Comissão e denúncias dos afetados, as medidas cautelares não teriam sido cumpridas satisfatoriamente pelo Estado e, ao contrário, a repressão ao Povo Sarayaku teria se intensificado, ameaçando a vida de seus dirigentes e defensores (ativistas e advogados).

Em 31 de março de 2004, militares teriam entrado em território Sarayaku. O chefe do comando conjunto das Forças Armadas do Equador, General Octavio Romero, teria ingressado em helicóptero, acompanhado de dois policiais militares e 10 oficiais armados. Segundo os relatos, o objetivo do general teria sido comunicar às autoridades do povo que “si se radicaliza la posición del pueblo y no se permite el ingreso de la petrolera, ‘las decisiones se tomarán desde Quito y se militarizará el territorio’”⁸³.

Já em 01 de fevereiro de 2004, o presidente da CONAIE, Leonidas Iza, que apoiava a demanda de Sarayaku, sofreu uma tentativa de assassinato junto com a

los derechos que son materia del reclamo vigente’ [...]. De acuerdo a la normativa constitucional ecuatoriana, interpuesto el recurso de amparo, debe convocarse inmediatamente a una audiencia pública para oír a las partes. [...] La audiencia fue convocada en la primera resolución que recayó sobre el recurso de amparo, esto es, el 29 de noviembre de 2002 para realizarse el 7 de diciembre de 2002. Sin embargo, de acuerdo a la información entregada por los peticionarios, la audiencia no se realizó en la fecha ordenada por el tribunal en razón de anomalías en la notificación, y está pendiente su realización hasta la fecha. [...] Además, la Constitución Política ecuatoriana establece que el recurso de amparo debe ser tramitado de forma sumaria y resuelto en un término de 72 horas”. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Informe 62/04 relativo à petição 167/03. Washington, 13 out. 2004, parágrafos 50 a 72.

⁸¹ No mesmo ano, a Comissão realizou uma reunião de trabalho (03 de março), convocando o Estado e os representantes do Povo Sarayaku. O Estado não compareceu. Também foi realizada outra audiência de acompanhamento das medidas cautelares (16 de outubro).

⁸²(i) Adotar medidas para assegurar a vida e a integridade física, psíquica e moral dos membros da comunidade Sarayaku, Em especial, Franco Viteri, José Gualinga, Francisco Santi, Cristina Gualinga, Reinaldo Alejandro Gualinga e as duas menores, que poderiam estar sendo objeto de ameaças por parte do exército e civis estranhos à comunidade; (ii) investigar os acontecimentos ocorridos no dia 26 de janeiro de 2003 no campo de paz e vida, e julgar e sancionar os responsáveis; (iii) adotar medidas para proteger a relação especial dos indígenas Sarayaku com seu território; e, (iv) consultar permanentemente a comunidade e seus representantes junto ao Sistema Interamericano ao longo da adoção destas medidas. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Medida Cautelar relativa à petição 167/03. Washington, 05 mai. 2003.

⁸³ Corte Interamericana de Direitos Humanos. Resolução, Medidas Provisórias. San José, 17 jun. 2005, p. 4.

sua família. Um de seus filhos sofreu ferimentos⁸⁴. Ademais, em 01 de março de 2004, Marlon Santi, então Presidente de Sarayaku, teria sido assaltado e agredido quando se dirigia a Washington DC, Estados Unidos, para uma reunião de trabalho convocada pela Comissão Interamericana. Todos os seus documentos, inclusive passaporte, foram roubados⁸⁵. Marlon Santi ainda teria sido ameaçado de morte nos dias 21 e 22 de dezembro de 2004⁸⁶.

Por sua vez, José Serrano Salgado (então advogado e representante legal do povo), no dia 23 de abril do mesmo ano, quando se dirigia a Puyo para uma reunião com os dirigentes de Sarayaku, foi assaltado e ameaçado por três homens encapuzados e armados que lhe disseram para abandonar as atividades em prol dos indígenas⁸⁷.

Diante da intensificação das ameaças, em 08 de abril de 2004, os peticionários solicitaram a ampliação das medidas cautelares para incluir a proteção de José Serrano, advogado do Povo Sarayaku, e para os membros da organização CEDES. Ademais, solicitaram que a Comissão encaminhasse à Corte um pedido de medidas provisórias, tendo em vista que o Estado não estaria cumprido com as medidas cautelares. A Comissão então, encaminhou o pedido à Corte que, em 6 de julho de 2004, adotou as medidas provisórias solicitadas.

Após a realização de uma audiência em 11 de maio de 2005, no Paraguai, e diante de reiteradas solicitações por parte da Comissão, que preocupava-se com a intensificação da repressão ao Povo Sarayaku⁸⁸, estas medidas foram reiteradas e

⁸⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Resolución, Medidas Provisórias. San José, 17 jun. 2005, p. 5; Centro de Mídia Independente. Tentativa de assassinato do presidente da CONAIE. Publicado em: 03 fev. 2004. Disponível em: <www.midiaindependente.org>.

⁸⁵ MACHOA, Dionísio. Entrevista concedida a autora. Puyo, 15 jan. 2009.

⁸⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Resolución, Medidas Provisórias. San José, 17 jun. 2005, p. 12.

⁸⁷ Comissão Interamericana de Derechos Humanos. Informe 62/04 relativo à petição 167/03. Washington, 13 out. 2004, parágrafos 50 a 72; e, Corte Interamericana de Derechos Humanos. Resolución, Medidas Provisórias. San José, 17 jun. 2005, p. 06.

⁸⁸ No dia 25 de janeiro de 2005, a Comissão Interamericana encaminhou um relatório à Corte, expressando a sua preocupação com o agravamento da situação do Povo Sarayaku: “a) observaba con preocupación la continuidad de acciones de amenazas contra el presidente y otros miembros de la Comunidad Sarayaku que les impide desplazarse libremente por el río Bobonaza. Ello demuestra que la situación de extrema gravedad y urgencia persiste, sin que el Estado haya tomado medidas efectivas para proteger el derecho a la vida y la integridad personal de los beneficiarios; b) a seis meses de otorgadas las medidas provisionales, la obligación de garantizar el derecho a la libre circulación continúa pendiente, lo que produce graves perjuicios a los beneficiarios de las medidas; c) el Estado no ha aportado información sobre las medidas adoptadas para investigar los hechos que motivaron las medidas provisionales; [...] e) corresponde mantener la vigencia de las medidas provisionales y el Estado debe adoptar acciones para dar debido cumplimiento a las mismas; [...]”.

ampliadas, em 17 de junho de 2005⁸⁹. As medidas ditadas pela Corte foram as seguintes: (i) Cumprir imediatamente o ordenado pela Corte Interamericana, adotando medidas para proteger a vida, a integridade pessoal e a livre circulação de **todos os membros de Sarayaku**; (ii) que o povo possa fazer uso dos recursos naturais de seu território; especificamente que o Estado evite danos que possam ser causados por atividades de terceiros que vivem perto da comunidade ou que explorem os recursos naturais existentes. Em particular, que seja retirado o explosivo colocado em seu território; (iii) garantir a livre circulação pelo rio Bombonaza; (iv) Reformar a pista aérea localizada no território de Sarayaku para que este meio de transporte não seja também suspenso; (v) investigar os fatos que levaram à adoção e manutenção de medidas provisionais e os atos de ameaça e intimidação a alguns membros de Sarayaku para que se proceda à sanção dos responsáveis; (vi) participar e informar os beneficiários das medidas e seus representantes no planejamento e implementação das mesmas; (vii) informar as comunidades limítrofes a Sarayaku sobre as medidas ditadas pela Corte e o que isto implica para o Estado e terceiros, com o objetivo de criar um clima de convivência harmoniosa entre estas comunidades⁹⁰.

Esta foi a última decisão adotada no âmbito do Sistema Interamericano em relação ao caso Sarayaku. As medidas adotadas até este momento são medidas de caráter protetivo, ou seja, com vistas a preservar o objeto principal da demanda enquanto se realiza uma análise profunda dos fatos alegados. Visa-se com estas medidas assegurar direitos básicos, como o direito à vida. Neste caso concreto, a interpretação da Corte segue uma jurisprudência ainda em construção iniciada no final dos anos 90 e que alberga no entendimento do direito à vida, medidas mais amplas para a defesa e garantia dos meios necessários à sua manutenção, como o acesso à terra e aos recursos naturais:

“[T]he right to life is a fundamental human right, and the exercise of this right is essential for the exercise of all other human rights. If it is not respected, all rights lack meaning. Owing to the fundamental nature of the

⁸⁹ Para a íntegra das medidas provisórias da Corte, ver:

http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/sarayaku_se_01_ing.doc

⁹⁰ O Estado ficou também obrigado a informar a Comissão Interamericana a cada dois meses sobre as medidas que estavam sendo adotadas. Os beneficiários e seus representantes, assim como a Comissão Interamericana, deveriam também apresentar observações a cada informe apresentado pelo Estado. Corte Interamericana de Direitos Humanos. Resolução, Medidas Provisórias. San José, 17 jun. 2005.

right to life, restrictive approaches to it are inadmissible. In essence, the fundamental right to life includes not only the right of every human being not to be deprived of his life arbitrarily, but also the right that he will not be prevented from having access to the conditions that guarantee a dignified existence. States have the obligation to guarantee the creation of the conditions required in order that violations of this basic right do not occur and, in particular, the duty to prevent its agents from violating it.⁹¹”

No caso dos povos indígenas, a ligação com a terra como manutenção da vida é patente. Por isso, entende-se que as medidas adotadas até então já representam um avanço interpretativo no procedimento internacional, resultado da interação e contribuição dos povos indígenas que vêm opondo seus próprios contextos (comovisão indígena) a normas institucionalizadas no sistema jurídico da sociedade moderna, fomentando, diante das ambiguidades, novas seleções, escolhas e interpretações.

4.4. Impactos da demanda do Povo Sarayaku

Durante a pesquisa de campo realizada em janeiro de 2009, além da avaliação objetiva dos documentos apresentados à Defensoria do Povo e ao Sistema Interamericano, tanto pelo Estado, quanto os contra-informes apresentados por Sarayaku, ainda entrevistamos diversos atores, entre antropólogos, dirigentes da Conaie, representantes do Povo Sarayaku, da empresa CGC e do atual governo, e a população local. Uma pergunta em comum: em que medida as ações judiciais, em especial a levada ao Sistema Interamericano, haviam tido impacto sobre o cumprimento dos direitos a nível local.

Em geral, os entrevistados concordam que o principal papel desta estratégia jurídica foi chamar a atenção do Estado para as questões indígenas locais, como o caso dos conflitos sócio-ambientais causados pela exploração petrolífera na região amazônica. Ademais concordam que a pressão internacional, aliada às manifestações locais, conseguiu com sucesso suspender as operações do bloco 23⁹².

⁹¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Julgamento. Case of the “Street Children” (Villagrán-Morales et al.), San José, 19 nov. 1999, parágrafo. 144, apud Corte Interamericana de Derechos Humanos. Resolución, Medidas Provisorias. San José, 17 jun. 2005.

⁹² GARCÍA, Fernando. Entrevista concedida a autora. Quito, 13 jan. 2009; MACHOA, Dionísio. Entrevista concedida a autora. Puyo, 15 jan. 2009; MELO, Mário. Entrevista concedida a autora. Quito, 13 jan. 2009.

Segundo Gualinga, a ação internacional “fez eco”, o que despertou o Estado. Aponta que até então o Estado encontrava-se dormindo, sabia do problema, mas não se interessava em resolvê-lo:

“[A]o Estado só interessava assuntos que envolviam pessoas ‘qualificadas’ que vivem nos grandes centros, como Quito e Guayaquil, não [lhe interessavam] pessoas ‘menos qualificadas’, em termos de número de votos. Mas depois da decisão da Corte, os ‘menos qualificados’ passaram a ter importância [...]. Os de fora crêem que somos incapazes. Só porque vivemos em meio a árvores [achavam que] fazíamos parte delas, como vida sem inteligência. Quando saímos à luz, não acreditaram”⁹³.

Este teria sido o impacto mais importante das resoluções da Corte: colocar em discussão a situação indígena não só no Equador, mas em toda a América Latina. “Se tornou um símbolo para a América e para o mundo, uma nova jurisprudência que vê os indígenas como os primeiros habitantes, antes dos colonos; até então era muito difícil abordar os direitos coletivos”⁹⁴. Ademais, foi a primeira vez em que se obteve sucesso sem a adoção de reações violentas. E num ambiente de um “Estado semi-repressivo, corrupto e com militares a favor da empresa”⁹⁵.

Mário Melo, advogado do povo Sarayaku, ressalta que as condições de vida da população da comunidade melhoraram, pois as medidas provisionais ditadas pela Corte 2004 e 2005 conseguiram conter o ingresso de empresas petrolíferas em Sarayaku e ainda serviu para desestimular o Estado a continuar conferindo concessões petrolíferas em território indígena sem consulta e sem consentimento prévio. Ademais, salienta o advogado, o reconhecimento internacional fortaleceu as organizações indígenas locais vis-à-vis as autoridades governamentais e confirmou a possibilidade de que podem ser defensores, porta-vozes de seus próprios direitos.

No mesmo sentido, o antropólogo Fernando García salienta que o caso de Sarayaku foi um divisor de águas entre o que ocorria no país antes da demanda e o que veio depois da demanda de Sarayaku. Segundo García, os governos anteriores

⁹³ GUALINGA, José. Entrevista concedida a autora. Sarayaku, 18 jan. 2009.

⁹⁴ GUALINGA, José. Entrevista concedida a autora. Sarayaku, 18 jan. 2009.

⁹⁵ De acordo com Franco Viteri, esta foi uma estratégia deliberada. A ordem na comunidade era não ferir nenhum representante da CGC nem do Estado, pois temia-se que este pudesse se tornar um pretexto para a militarização mais ostensiva da região. Sarayaku entendia a entrada da empresa em território Sarayaku como invasão de propriedade. Assim, justificava-se a captura de trabalhadores. De qualquer maneira, estes não deveriam sofrer danos físicos ou morais, segundo deliberação da assembléia.

estavam entregues às companhias petrolíferas, deixando as relações com as comunidades sob responsabilidade das transnacionais.

Contudo, as medidas da Corte tiveram um impacto positivo localmente, segundo o antropólogo: ao permitir que o conflito fosse transposto ao nível internacional e ao colocar o Estado na qualidade de julgado, exerceu uma “pressão forte”, sobretudo quando se compara recursos entre as partes envolvidas no conflito⁹⁶. Essa observação vai ao encontro das análises realizadas por Allyson Brisk com relação aos movimentos indígenas no Equador. Brisk aponta que o movimento indígena é como David lutando contra Golias, mas o irônico dessa luta é que aquele se utiliza das armas próprias deste, combinando “identity politics” com estratégias de internacionalização. Estas políticas de identidade são cada vez mais transnacionais; e, a exemplo de outras campanhas transnacionais históricas, como contra a escravidão, armas nucleares, etc, são campanhas normativas que estão modificando as práticas dos Estados (Brisk, 2000:2).

No nível doméstico, em decorrência da pressão exercida pelas decisões da Corte, foi criado um setor dedicado especificamente a cumprir as medidas ditadas pela Corte Interamericana dentro da Procuradoria Geral do Estado. O mesmo aconteceu no recém criado Ministério de Justiça e Direitos Humanos⁹⁷.

No nível mais prático, Christian Pérez Escobar, advogado do Estado através do Ministério da Justiça e Direitos Humanos e responsável pelo acompanhamento do caso Sarayaku no Sistema Interamericano, aponta que a decisão da Corte teria contribuído para que o governo pretendesse declarar o Povo Sarayaku como intangível, ou seja, o território da comunidade não poderá ser explorado por nenhuma entidade pública ou privada.

No que diz respeito ao cumprimento de cada uma das medidas exigidas pela Corte, Escobar ainda aponta as principais já adotadas pelo governo:

A) A principal medida a ser cumprida pelo Estado é a retirada dos explosivos colocados pela empresa CGC no território Sarayaku para a realização

⁹⁶ “Enquanto os povos indígenas fazem protestos a pé, os diretores destas empresas se locomovem em helicópteros... isso para fazer uma comparação, da dimensão das coisas. Claro é que eles estão lutando contra o “duro” do capital; é uma luta desigual e na qual geralmente sabemos o desenlace”. GARCÍA, Fernando. Entrevista concedida a autora. Quito, 13 jan. 2009.

⁹⁷ Contudo, Fernando García esclarece que a criação do Ministério da Justiça e Direitos Humanos foi muito influenciado por processos internos. Já Escobar diz que a criação do Ministério está inserida na corrente de criação de ministérios de direitos humanos em toda a América Latina.

de atividades de prospecção, como apontou Dionicio Machoa. Existem no local quatro linhas sísmicas, que abrigam cerca de 1.400 kg de dinamite. Estes explosivos estão localizados a cerca de 20/30 km² da área habitada, em locais de caça e pesca, que estão inutilizados devido ao risco de explosão⁹⁸.

O Ministério informou que esta medida está sendo cumprida em dois momentos: a extração da dinamite superficial e da dinamite profunda. A extração superficial, com início previsto em março de 2009, ocorrerá em três fases: (i) reconhecimento visual; (ii) formação de equipe e importação de equipamentos especializados; e (iii) utilização de cachorros farejadores, tendo em vista o deslocamento dos explosivos ao largo das linhas sísmicas.

Segundo Escobar, a população de Sarayaku teria sido convidada como observadores desta primeira fase do processo. O segundo momento de extração dos explosivos em profundidade ainda não tem cronograma previsto.

Fernando García aponta que medidas máximas de segurança precisam ser tomadas devido ao manejo de material de alta periculosidade e, por isso, este será um processo lento. No entanto, Mário Melo, advogado de Sarayaku, ressalta que nos últimos meses passos importantes já tem sido tomados, como reuniões com o Ministério para a organização de visitas *in loco*.

B) Em relação à medida de liberação do trânsito no Rio Bombonaza, o governo estaria projetando a construção de um posto policial em ponto estratégico na margem do rio. Já houve reunião preliminar com a Polícia. No entanto, ainda estão sendo realizadas análises de impacto antropológico e de infraestrutura com relação a uma possível presença policial na região. A construção, todavia, permanece sem cronograma.

O presidente de Sarayaku aponta que o trânsito no Rio Bombonaza, apesar de não haver tido uma interferência governamental, está liberado⁹⁹. Com a saída da empresa do bloco 23, as comunidades fronteiriças não têm incentivos externos para manter o bloqueio da navegação. Ademais, os líderes de Sarayaku estariam, segundo Machoa, realizando aproximações com os líderes das comunidades vizinhas. Ainda, de acordo com Franco e Mário Santi, um dos kuracas de

⁹⁸ GUALINGA, José. Entrevista concedida a autora. Sarayaku, 18 jan. 2009.

⁹⁹ De fato, navegamos sem maiores obstáculos (além de troncos encalhados), entre os dias 16 e 19 de janeiro de 2009, o trecho do rio Bombonaza antes bloqueado.

Sarayaku¹⁰⁰, as mulheres da comunidade seriam as principais agentes responsáveis pela reaproximação entre as comunidades. Segundo os relatos, as mulheres de Sarayaku entraram em contato com as mulheres de outras comunidades para reagir contra a influência da petrolífera no modo de vida indígena. O fácil acesso nos blocos petrolíferos a bebidas alcoólicas, e a convivência com delinquentes e prostitutas, atraídos para a região pela chegada de recursos da atividade petrolífera na região, seriam fatores de desestabilização do núcleo familiar e de desrespeito às autoridades ancestrais. Dessa forma, a reaproximação entre as comunidades deveu-se, em grande parte, à atuação das mulheres indígenas¹⁰¹.

C) Em relação à ampliação da pista de pouso de Sarayaku, o Ministério informou que, até o momento, o Instituto para o Eco-desenvolvimento da Região Amazônica Equatoriana (ECORAE) junto a dois técnicos da aviação civil teriam realizado uma inspeção preliminar no local, constatando que a pista deveria ser ampliada em 1 metro de cada lado. O ministério, no dia 13 de janeiro de 2009, segundo Escobar, já teria solicitado o cronograma das atividades que serão realizadas pelo Ministério do Patrimônio Cultural e Natural.

Escobar ainda salientou que o Estado estaria construindo “de boa vontade” uma enfermaria no território Sarayaku, ainda que esta medida não tenha sido solicitada pela Corte¹⁰² (Anexo 8.13).

D) Quanto à proteção aos dirigentes da comunidade, o Estado estaria oferecendo proteção policial ao escritório de Sarayaku, em Puyo. O presidente de Sarayaku confirmou a informação, acrescentando que a proteção policial se estende à operadora de turismo que a comunidade mantém também em Puyo. No

¹⁰⁰ SANTI, Mário. Entrevista concedida à autora. Rio Bombonaza, 19 jan. 2009.

¹⁰¹ Documentário “Soy defensor de la selva”, disponível em:

<[¹⁰² Interessante notar que neste momento da entrevista, outra advogada, também funcionária do Ministério da Justiça, interrompe e ressalva que não se trata de “boa vontade”, mas de obrigação do Estado de acordo com os direitos previstos constitucionalmente. A advogada ainda acrescenta que os serviços médicos estão sendo levado não apenas a Sarayaku, mas também a diversas outras comunidades indígenas, através da ECORAE.](http://www.oilwatch.org/index.php?option=com_content&task=view&id=528&Itemid=246&lang=>.</p>
</div>
<div data-bbox=)

entanto, questiona a eficiência dessa proteção que não é direcionada pessoalmente aos líderes, mas aos locais.

Escobar esclareceu que, como a Corte não havia especificado individualmente quem necessitaria de proteção policial, uma fase prévia de análise de risco seria necessária¹⁰³. Segundo o Ministério, em janeiro de 2009, a mesma já estava sendo conduzida através de entrevistas com líderes locais e com a polícia. Após a análise de risco, serão distribuídas carteiras de proteção, contendo a identificação do protegido e números de contato com a Polícia, não apenas para os líderes, mas para todos os que solicitem esta proteção.

E) Por último, quanto à investigação das denúncias e punição dos responsáveis, o Ministério informou que estaria trabalhando junto com o advogado de Sarayaku, Mario Melo, para definir as denúncias que deveriam ser investigadas e solucionadas. No entanto, as investigações em si estão a cargo da Procuradoria Geral (Fiscalía General). O Ministério da Justiça não soube informar quais as conclusões destas investigações, pois, segundo Escobar, o papel do Ministério da Justiça é apenas realizar a análise jurídica da sentença e fazer a análise antropológica junto à vítima; além de encaminhar informações ao Sistema Interamericano.

O cumprimento das medidas provisórias indicadas pela Corte Interamericana é, como observado, um acontecimento recente. Machoa relata que neste momento o Estado tem vontade política de cumprir com as medidas; ressalta que reuniões vêm sendo realizadas, desde os últimos meses de 2008, entre o Ministério da Justiça, a comunidade e seus representantes legais com o objetivo de coordenar o cumprimento das medidas – o que foi confirmado por Gualinga. Nestes últimos meses, inclusive, o Ministério da Justiça teria programado em conjunto com os representantes de Sarayaku, visitas à comunidade para a realização de diagnósticos¹⁰⁴ acerca da implementação local das medidas ditadas

¹⁰³ No entanto, na análise das medidas provisórias adotadas pela Corte, realizada no item 3.3.3. acima, percebemos que estas solicitam a proteção da comunidade como uma coletividade e também enumera em particular aqueles indivíduos que encontram-se em risco, como os dirigentes, o advogado e as crianças ameaçadas.

¹⁰⁴ Durante o período de pesquisa de campo, acompanharíamos uma das visitas do Ministério da Justiça a Sarayaku, que estava agendada para os dias 19 e 20 de janeiro de 2009. Contudo, esta foi suspensa devido à manifestação de ambientalistas e organizações indígenas contra a aprovação da nova lei de mineração do país, o que bloqueou, como previsto, as principais rodovias do país. Para

pela Corte. Todas estas medidas estatais, no entanto, como aponta Gualinga, dependem de constante pressão do povo (de baixo para cima): “Se não nos movemos, o Estado não vai se mover por si mesmo. Temos que ir à imprensa, etc. É isso que espera o governo, que nos cansemos, mas nós não vamos nos cansar”.

Os dois líderes convergem em afirmar que o Estado equatoriano apenas passou a cumprir (em parte) com as exigências da Corte a partir do governo de Rafael Correa, cujo mandato iniciou em 2007. No entanto, apesar da maior disposição por parte do atual governo, o Estado ainda não teria superado estruturas históricas que dificultam o cumprimento integral das medidas. Dessa forma, os avanços estariam sendo realizados lentamente, o que se atribui à burocracia do sistema administrativo que é caracterizada pela obstaculização mútua entre os diversos ministérios.

4.5. Conclusão do capítulo

O caso do Povo Sarayaku contra a Petrolífera CGC e, conseqüentemente contra o Estado equatoriano que lhe conferiu a concessão do bloco 23, está inserido num processo de aprendizagem social de mais longo prazo.

O histórico de conflitos sócio-ambientais que analisamos no capítulo anterior deixou claro para muitos agentes da sociedade civil que os impactos da indústria petrolífera na região eram prejudiciais tanto para os modos de vida locais, como o camponês e, sobretudo, indígena, como também à preservação do meio ambiente. A multiplicação de concessões petrolíferas como maneira de ampliar o orçamento público Estado e promover o desenvolvimento do país provou-se pouco tangível para a maior parte da população.

Fernando García ressalta que o avanço petrolífero que se fez no país centrado no oriente norte, atualmente está praticamente esgotado e após “mais de 30 anos de exploração, os resultados são conhecidos: são muito ruins para o país (ambientalmente e socialmente) e não serviram para o desenvolvimento das populações mais pobres, sobretudo a indígena”¹⁰⁵.

mais informações sobre a manifestação ver: Banco de eventos do Observatório Político Sul Americano. Equador, 20 jan. 2009.

¹⁰⁵ GARCÍA, Fernando. Entrevista concedida a autora. Quito, 13 jan. 2009.

A resistência do Povo Sarayaku se insere neste contexto mais amplo pela preservação do que resta do centro da Amazônia equatoriana e que está, todavia, sem explorar, apesar das concessões petrolíferas realizadas pelo Estado. Esse contexto, de aprendizado desde o caso Texaco, foi somado ao objetivo local de preservação da cultura e território de Sarayaku e à demanda por respeito aos direitos indígenas, incluindo aí a reivindicação pela realização de consulta prévia às populações locais e o reconhecimento de autonomia das nacionalidades indígenas.

A escolha da estratégia jurídica, neste contexto, de acordo com o antropólogo, foi interessante pela jurisprudência criada; quando se cria jurisprudência, criam-se referenciais para conflitos posteriores.

O caso de Sarayaku, como observamos, repousa sobre as bases de resolução de conflitos anteriores, inclusive já analisados pela Corte, como o caso dos Awas Tigni na Nicarágua, entre outros. E, por sua vez, servirá como referencial para casos posteriores dentro e fora do país. Estes casos envolvem atores coletivos em conflitos sócio-ambientais e a possibilidade de análise de casos deste tipo pelo Sistema Interamericano, já “nos parece que é um avanço”, como salienta García.

Na prática, contudo, os resultados diretos da Corte, tomados isoladamente, têm sido limitados, porque, apesar de vinculantes para os signatários da Convenção Interamericana e dos pactos posteriores, não há efetivamente como compelir os Estados ao cumprimento das sentenças. Depende-se de vontade política e da disponibilidade de instituições internas capazes de cumprir as determinações da Corte como uma sentença doméstica, ou seja, a mobilização de recursos e agentes domésticos dotados de poder de decisão.

Apesar dessa constatação óbvia, García aponta que as medidas da Corte se converteram em uma espécie de pressão internacional que, mesmo sendo relativizada quando regressa ao ambiente doméstico, pode ser trabalhada pelos movimentos indígenas. No Equador é justamente isso o que se tem feito. Mário Melo, advogado da comunidade, também enfatiza que só a pressão internacional (através de decisões judiciais) não basta para que o Estado respeite os direitos indígenas; segundo o advogado, a pressão interna é fundamental e, neste sentido, as principais realizações no Equador têm sido obtidas através do trabalho interno por parte das organizações indígenas.

Assim, percebemos que a adoção de uma estratégia jurídica internacional tende a impactar a vida local dos afetados, principalmente quando há mobilização local organizada capaz de transformar a decisão jurídica em tema para a manutenção do protesto. Onde não há capacidade de mobilização local, ou quando esta mobilização se dissolve ao longo do procedimento jurídico, o cumprimento das demandas fica à mercê da boa vontade política. E, mesmo onde há boa vontade política, estruturas históricas relacionadas à burocracia administrativa e vínculos de corrupção tardam a efetivação prática dos direitos reclamados.

Fernando García define da seguinte maneira a situação: “esse é o jogo... me dá a impressão de que é uma espécie de ‘trampa’. Sim, temos abertura, avanços para uma demanda internacional, que regressa e outra vez inicia [...]. Mas é um mecanismo... se não existisse isso, estaríamos pior”¹⁰⁶.

O risco inerente a cada decisão numa sociedade funcionalmente diferenciada, ou seja, a possibilidade de transformação de incerteza em custo, é fonte inesgotável de temas – conflitos (frustrações de expectativas comunicadas) – que podem ser capturados pelos movimentos de protesto. Estes apontam o risco derivado de cada decisão, cada norma e clamam pela responsabilidade de *alter* (aquele que tem o poder decisório).

No entanto, se o Povo Sarayaku não tivesse mobilizado recursos para a reprodução da frustração de expectativas em torno de um movimento de protesto não seria nada além de uma coletividade de indivíduos insatisfeitos – o que se constituiria como um evento efêmero para o sistema social. No entanto, organizaram-se enquanto movimento, ou seja, um sistema de tipo próprio, capazes de gerar irritação no sistema jurídico, na medida em que mobilizaram recursos para a reprodução da forma protesto.

De fato, até mesmo o defensor público reconheceu que:

“[E]sos hechos han servido para que los miembros de la Comunidad de Sarayacu logren llamar la atención de las autoridades gubernamentales sobre la existencia de su reclamo y lucha contra las actividades petroleras en su territorio y les hayan ofrecido buscar soluciones utilizando mecanismos adecuados y legítimos, a la vez que la Compañía los ha utilizado como requisito para justificar su pedido de una nueva suspensión de la fase de prospección sísmica, que ha sido atendida favorablemente. Estas realidades nos obligan a recapacitar sobre el fondo mismo, generador de esos hechos, averiguando su causa primigenia y el objetivo

¹⁰⁶ GARCÍA, Fernando. Entrevista concedida a autora. Quito, 13 jan. 2009.

perseguido. Es evidente que esa causa no es otra que, la de oponerse a la realización de la actividad petrolera en sus territorios ancestrales [...]"¹⁰⁷.

Apesar das decisões protetivas adotadas tanto pela Comissão, quanto pela Corte Interamericanas, ainda está pendente a análise de fundo, ou seja, a análise material das solicitações feitas pelo Povo Sarayaku. Esta análise e a decisão sobre o caso têm previsão para ocorrer entre 2009 e 2010. Então, verificaremos se o sistema jurídico interamericano adotou uma postura cognitiva em relação à interpretação de direitos reconhecidos na Convenção Interamericana e em protocolos adicionais submetidos a novos contextos apontados pelos movimentos indígenas. Mas esta é outra questão sugerida para pesquisas futuras, centradas na evolução jurisprudencial e não, como aqui se objetiva, nos impactos destas sobre os movimentos indígenas.

¹⁰⁷ Defensoria del Pueblo de la Provincia de Pastaza. Resolución sobre a queixa nº 368/2002. Puyo, 10 abr. 2003, p. 385/verso.