

# “ACEITO SER SEU AMIGO, MAS VOCÊ TEM QUE OUVIR ÍNDIO”<sup>1</sup>: A LEGITIMIDADE DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS NOS GRANDES EMPREENDIMENTOS<sup>2</sup>

## “I AGREE TO BE YOUR FRIEND, BUT YOU HAVE TO LISTEN TO INDIAN”: THE LEGITIMACY OF THE PUBLIC HEARINGS IN THE GREAT DEVELOPMENTS

Tagore Trajano de Almeida Silva<sup>3</sup>

Pós-doutor em Direito

Pace Law School - Nova York/Estados Unidos

Ilzver de Matos Oliveira<sup>4</sup>

Doutor em Direito

Universidade Federal da Bahia – Bahia/Brasil

---

1 - Essa frase foi dita na década de 1980 pelo maior líder indígena brasileiro, o Cacique Raoni. Ele puxou a orelha do então do ministro do Interior Mário Andreazza quando, em uma audiência, o assunto era a demarcação de sua reserva. O Cacique Raoni é uma figura icônica da preservação da floresta. Ele assumiu a liderança dos Txucarramãe demonstrando, ao mesmo tempo, habilidade diplomática e coragem de guerreiro. Foi assim que garantiu a demarcação de parte das terras de seu povo. Seu carisma conquistou o cineasta belga Jean Pierre Dutilleux, que teve o filme “Raoni” aclamado em Cannes, em 1977. Pouco mais de uma década depois, o líder dos Txucarramãe ganhou o apoio do cantor Sting para a proteção da Floresta Amazônica. Sua fama e sua história ganharam o mundo e Raoni passou a colecionar encontros com personalidade tais como o Príncipe Charles e o rei Juan Carlos da Espanha, os presidentes François Mitterrand e Jacques Chirac, Papa João Paulo II, entre outros. A pressão dos ruralistas pela expansão do agronegócio e a ocupação de regiões da Amazônia Legal com megaprojetos de infraestrutura, como as hidrelétricas, levaram o Cacique a declarar guerra sumária aos brancos. A usina de Belo Monte, a terceira maior hidrelétrica do mundo, virou um dos seus alvos. Em 2010, durante uma entrevista ao canal de televisão francês, o TV TF1, declarou: “Vamos matar os brancos que construirão a barragem”.

2 - O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001 vinculada à Universidade Tiradentes – UNIT.

3 - Pós-doutor em Direito pela *Pace Law School*, New York/USA. Doutor e Mestre em Direito Público pela Universidade Federal da Bahia (UFBA) com estágio sanduíche como *Visiting Scholar na Michigan State University* (MSU/USA). Pesquisador Visitante da University of Science and Technology of China (USTC/China). Professor Visitante da Pace Law School, Williams College e Lewis & Clark Law School. Ex-Presidente do Instituto Abolicionista pelos Animais ([www.abolicionismoanimal.org.br](http://www.abolicionismoanimal.org.br)). Professor Adjunto I da Universidade Federal da Bahia e colaborador no Programa de Pós-graduação em Direito. Professor Pleno do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Tiradentes (Unit/SE). Professor da Universidade Católica de Salvador UCSal/BA. Líder do Núcleo Interdisciplinar de Pesquisa e Extensão em Direitos dos Animais, Meio Ambiente e Pós-humanismo - NIPEDA ([www.nipeda.direito.ufba.br](http://www.nipeda.direito.ufba.br)). Coordenador Regional do Brazil-American Institute for Law and Environment - BAILE (<http://www.law.pace.edu/BAILE>). Coeditor da Revista Brasileira de Direito Animal (Salvador/BA - ISSN 1809909-2). E-mail: [tagoretrajano@gmail.com](mailto:tagoretrajano@gmail.com)

4 - Pós-doutorando pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), bolsista CAPES. Doutor em Direito (PUC-Rio). Professor Pleno do Mestrado em Direitos Humanos da Universidade Tiradentes (PPGD/UNIT) e do Programa de Pós-graduação em Políticas Sociais e Cidadania da Universidade Católica do Salvador (PPGPSC/UCSal). Mestre em Direito (UFBA). Estágio Sanduíche no Centro de Estudos Sociais (CES/Universidade de Coimbra). Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Sergipe (UFS). Líder e pesquisador do Grupo de Pesquisa Políticas Públicas de Proteção aos Direitos Humanos - UNIT/CNPq. Editor-executivo da Revista Interfaces Científicas - Direito. Autor de obras jurídicas. E-mail: [ilzver@gmail.com](mailto:ilzver@gmail.com).

José Roniel Moraes Oliveira<sup>5</sup>  
Especialista e Mestrando em Direito  
Universidade Tiradentes – SE/Brasil

**Resumo:** O presente trabalho científico analisa as audiências públicas a partir da sua legitimidade. Para tanto, em um primeiro momento estuda o conceito de audiência pública e o modo como ela deve ser legitimamente constituída enquanto instancia de participação. Em um segundo momento trabalha-se a importância das audiências públicas em empreendimentos que são potenciais causadores de impactos socioambientais e o modo como essa importância é reconhecida legalmente. No terceiro e último momento, a partir de estudo de caso, analisa-se, por meio de pesquisa bibliográfica e documental, o modo como as audiências públicas foram realizadas na construção da usina hidrelétrica de Belo Monte. Ao final, conclui-se, com base nos conceitos trabalhados e no estudo de caso feito, que as audiências públicas na construção da usina hidrelétrica de Belo Monte não foram legítimas, dentre outros motivos, por não integrar nas discussões todo o contingente de atores diretamente interessados.

**Palavras-chave:** Audiências públicas; Belo Monte; Legitimidade.

**Abstract:** The present scientific work analyzes the public hearings from its legitimacy. In order to do so, it initially studies the concept of public hearing and how it should legitimately be constituted as an instance of participation. In a second moment, the importance of public hearings in projects that are potential causes of social-environmental impacts and the way in which this importance is legally recognized is worked on. In the third and last moment, based on a case study, the bibliographic and documentary research analyzes the way public hearings were conducted in the construction of the Belo Monte hydroelectric power plant. In the end, it was concluded from the concepts worked and the case study made that the public hearings in the construction of the Belo Monte hydroelectric power plant were not legitimate, among other reasons, for not including in the discussions the whole contingent of directly interested actors.

**Keywords:** Public hearings; Belo Monte; Legitimacy.

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho tece reflexões a partir de um tema geral que diz respeito à participação social enquanto meio para se atingir um fim, qual seja, a melhora em termos de qualidade nas políticas públicas e a ampliação da legitimidade do agir administrativo na consecução dessas mesmas políticas. Partindo-se desta premissa, trabalhou-se com a ideia de que para se atingir esse fim, as audiências devem ser legítimas no sentido

---

5 - Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD) – Área de concentração em Direitos Humanos da Universidade Tiradentes – UNIT. Membro do Grupo de Pesquisa Políticas Públicas e Direitos Humanos - UNIT-CNPq e do Grupo de Pesquisa Direito Constitucional: Sociedade, Política e Economia - UNIT-CNPq. Bolsista pelo Programa de bolsas PROSUP/CAPEL. E-mail: ronielloliveira46@gmail.com

de conferir plena participação dos interessados no tema ou caso posto em discussão. Assim, o instituto das audiências públicas torna-se recorte específico de pesquisa dentro do grande tema relativo à participação social.

Adentrando-se mais especificamente no tema relacionado às audiências públicas, a presente pesquisa busca, a partir de um caso concreto, qual seja a questão da construção da usina hidrelétrica de Belo Monte, demonstrar como esse instrumento é muitas vezes usado somente para preencher requisito formal e legal, haja vista que no caso concreto, por de tratar de um empreendimento de grande porte, e por envolver interesses de comunidades e povos indígenas, bem como interferências diretas no meio ambiente, a realização de audiências públicas tornam-se obrigatórias. No entanto, simbólicas pelo modo como são realizadas. Isso interfere diretamente na legitimidade desses instrumentos quando postos em prática.

Neste contexto, importante destacar alguns instrumentos legais, dentre eles a convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), bem como o artigo 231, parágrafos 3º e 6º, da Constituição da República Federativa do Brasil (1988), e a Declaração da ONU sobre direitos dos povos indígenas, mais especificamente em seus artigos 19 e 32, garantem o direito dos povos indígenas de participarem de todos os processos e políticas pelos quais as decisões irão interferir em seus modos de vida. Neste sentido, parte-se desse aparato legal para, então, por meio de pesquisa bibliográfica e também documental, analisar o modo como este direito foi tratado no âmbito dos processos de implementação da usina hidrelétrica de Belo Monte.

Todo o projeto de Belo Monte, por se tratar de uma política pública com o objetivo de melhorar o setor energético brasileiro, e a partir daí alavancar o crescimento econômico e industrial, permite trabalhar com uma crítica ao modelo de crescimento puramente econômico sem compromisso com o desenvolvimento social e proteção ao meio ambiente.

Interessante notar, introdutoriamente também, que embora as audiências públicas sejam reconhecidamente instrumento pelos quais se é possível conferir às decisões administrativas maior carga de legitimidade, em verdade, para que isso ocorra é preciso primeiramente que as próprias audiências públicas sejam legítimas no sentido de garantir a participação do maior contingente possível de atores sociais direta ou indiretamente interessados no caso, bem como se garantir um caráter mais deliberativo a essas audiências, ao invés de se privilegiar somente um caráter ou viés informativo<sup>6</sup>.

Sob esse ponto, importa também considerar que o presente trabalho faz um recorte de análise somente na questão da participação das comunidades afetadas

---

6 - Por óbvio, não é que as informações não sejam importantes. Aliás, muito pelo contrário, se defende neste trabalho que a divulgação de informações previamente à realização das audiências públicas constitui em um requisito que faz conferir à audiência maior legitimidade. Assim, os direitos de acesso à informação e a transparência são requisitos fundamentais de empoderamento dos atores interessados que fazem conferir maior legitimidade às discussões.

no desenvolvimento do projeto. Dessa forma, não se tratará nesta pesquisa acerca dos impactos ambientais específicos, e nem aprofundar nos impactos sociais que a construção da Usina de Belo Monte têm vindo a trazer para as comunidades diretamente afetadas. Tem-se que a reflexão que gira em torno da presente pesquisa alude ao aspecto participativo no projeto em destaque, bem como à importância dele na promoção do desenvolvimento.

O tema em análise da presente pesquisa ganha notório destaque no atual contexto sócio-político brasileiro dotado de crises econômicas e políticas por meio dos quais se faz necessário buscar um aprofundamento democrático por meio do controle social participativo.

## **1 O CONCEITO DE AUDIÊNCIA PÚBLICA E SUA LEGITIMIDADE**

Historicamente, para Agustín Gordillo (1998) a audiência pública tem origem no direito anglo-saxão, fundamentado no direito inglês e no princípio de justiça natural, e no direito norte americano, vinculado principalmente ao princípio do devido processo legal. Para o mesmo autor, a audiência pública representa a garantia clássica de audiência prévia e a garantia constitucional do devido processo em sentido substantivo (GORDILLO, 1998).

Inicialmente, para se entender o conceito de audiências públicas é importante entender o contexto onde esse tema está inserido. Em doutrina tradicional, Moreira Neto (1997, p. 12) aponta dois fenômenos no âmbito da evolução da administração pública que abarcam a existência desse tema. Seriam eles, primeiramente, a abertura do processo administrativo a qualquer portador de interesse, e, segundo, o desenvolvimento de instrumentos de administração consensual.

Ambos os fenômenos elencados acima complementam-se um ao outro, sobretudo na medida em que se considera que para a realização de quaisquer audiências públicas é imprescindível a disponibilidade de informações aos interessados. Neste sentir, a abertura do processo administrativo por si, sem que aos interessados sejam divulgadas informações relativas ao tema objeto da audiência, não constitui meio eficaz para a efetividade da audiência, de modo que esta venha a ser efetiva no sentido de contribuir para a administração com a vontade plenamente legítima dos interessados.

É, pois, a audiência pública “um instituto de participação administrativa aberta a indivíduos e a grupos sociais determinados em que se visa à legitimação administrativa” (MOREIRA NETO, 1992, p. 129). Onde, por meio desse instrumento, a administração pública pode colher a opinião pública de maneira que possa conduzir a administração pública a adotar decisões que tenham mais aceitação consensual entre os interessados

no tema objeto da discussão em audiência pública.

De acordo com Soares (2002, p. 261), “audiência pública é um instrumento que leva a uma decisão política ou legal com legitimidade e transparência”. Assim, para a referida autora o instrumento em questão revela a importante faceta de legitimidade para as decisões no âmbito dos poderes, sobretudo porque faz abrir “espaço para que todas as pessoas que possam sofrer os reflexos dessa decisão tenham oportunidade de se manifestar antes do desfecho do processo” (SOARES, 2002, p.261).

Assim, pois, para que o desenvolvimento de instrumentos de administração consensual tenha efetividade, indispensável é que a administração divulgue informações a respeito dos temas dispostos à discussão. Neste sentido, como se vê, o direito à informação está intrinsecamente relacionado à participação social no âmbito das audiências públicas.

A audiência pública permite que a noção de cidadania seja ampliada, dentro de uma esfera de aprofundamento democrático. Isso significa que o cidadão tem a oportunidade de não ser um mero expectador das realizações do poder público, que o cidadão passa a integrar a responsabilidade pela administração e pelas políticas públicas. Neste sentido, o tema audiência pública está atrelado ao grande tema relativo à participação social e ao controle social da administração.

Importante notar que a audiência pública é um instrumento que viabiliza a participação social que está atrelada a todas as funções<sup>7</sup> da república. Dessa forma, se vislumbra tal instrumento no âmbito do legislativo, do executivo e do judiciário. Normativamente, todas as funções estatais podem realizar as audiências públicas com o fito de conferirem ainda mais legitimidade às suas decisões. Em verdade, este instrumento participativo confere sustentação para o Estado Democrático de Direito, sobretudo na medida em que se vislumbra cada vez mais que as decisões sejam tomadas de maneira que para se chegar a tais, tenham sido desenvolvidos processos comunicantes de discussão democrática onde o povo participe, opine, demonstre informações que venham a ser relevantes para a tomada de decisão onde envolva a coletividade.

A questão da participação, assim, é um direito que viabiliza a construção de outros direitos, de modo que é interessante refletir sobre a ponderação posta por meio das indagações acerca de que “explicar a participação como um direito, além da percepção de que ela permite a busca e a construção de direitos? E é instrumento de garantia/manutenção desses direitos?” (MARQUES, 2010, p. 267). Neste sentido, as audiências públicas, instrumento de participação social, revela-se enquanto um direito que visa a promover outros direitos, sobretudo na medida em que esta ferramenta é posta pela

---

7 - Usa-se a palavra “funções” em substituição à palavra “poderes”, justamente porque se considera que o poder é uno, onde de acordo com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), o poder emana do povo.

administração para a melhora em termos de qualidade e legitimidade das políticas públicas.

Para finalizar esta seção, denota-se, a título de exemplo, uma experiência enquanto um modelo garantidor pleno da participação social no desenvolver de uma política pública de preservação do meio ambiente desenvolvido pela pesquisadora Carla J. H. Coelho (2010), que se trata do planejamento ambiental e da gestão participativa dentro do contexto de uma capacitação de gestores ambientais de conservação da mata atlântica. Chama a pesquisadora atenção para “uma reflexão sobre como se efetiva a participação, chamando atenção para o fato de que algumas vezes o processo é aparentemente participativo quando de fato não efetiva a participação” (COELHO, 2010, p. 111).

De acordo com o exposto até o presente momento neste tópico, viu-se que o conceito de audiências públicas está atrelado à ideia de participação, de vivência da cidadania e de enfoque para a ideia de cidadão proativo na esfera dos negócios públicos, ou seja, a ideia de ser humano dotado de capacidades transformadoras e de modificação de realidades. A este respeito, Hannah Arendt (1983) destaca a figura da *vita activa*, segundo a qual consiste na vivencia plena das liberdades humanas por meio do que a autora chama de labor, trabalho e ação. De acordo com (OLIVEIRA, 2012, p. 57) “as reflexões de Hannah Arendt sobre a singularidade dos homens e a liberdade que lhes é própria recebem um tratamento mais sistemático através do exame de três atividades humanas ao que ela chama de ‘*vita activa*’”.

Assim, de acordo com Oliveira (2012, p. 59) o homem Arendtiano está fadado a um destino mais nobre do que o de tão somente laborar regido pela necessidade, e de trabalhar, regido por critérios de “utilidade” e “instrumentalidade”. Esse homem está destinado às ações e opiniões que constituam a esfera dos negócios humanos. Eis que é nesse contexto que se liga a teoria da *vita activa* de Hannah Arendt (1983) a esta primeira parte do presente trabalho de pesquisa, de maneira que, para se conferir maior legitimidade às audiências públicas, estas enquanto espaço de exercício da cidadania, vivencia e possibilidade de exaltação das pluralidades humanas, é preciso que os indivíduos ajam politicamente nesses espaços de discussão.

Acerca ainda do aspecto de legitimidade, as audiências públicas são reconhecidas como instrumentos pelos quais é possível conferir às decisões administrativas maior carga de legitimidade. No entanto, para que isso ocorra é preciso primeiramente que as próprias audiências públicas sejam legítimas no sentido de garantir a participação do maior contingente possível de atores sociais direta ou indiretamente, dos interessados no caso, bem como se garantir um caráter mais deliberativo a essas audiências, ao invés

de se privilegiar somente um caráter ou viés somente informativo.

## **2 A IMPORTÂNCIA DA AUDIÊNCIA PÚBLICA EM EMPREENDIMENTOS QUE SÃO POTENCIAIS CAUSADORES DE IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS**

No Brasil, o Direito positivou a participação social nas questões ambientais por meio das audiências públicas. É o que se percebe, por exemplo, no comando do artigo 225, inciso IV, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, onde estabelece que as obras potencialmente causadoras de significativa degradação ambiental devem ser precedidas de estudo e de relatório de impacto ambiental, a que se dará publicidade, os chamados Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA). (BRASIL, 1988).

Nesse sentido, conforme Edson Ferreira de Carvalho (2010), “os direitos ambientais incluem os direitos de acesso à informação, de participação nos processos decisórios, de disponibilidade de remédios jurídicos, e do devido processo legal” (CARVALHO, 2010, p. 254). Dessa forma, percebeu-se que a Constituição da República consagrou o direito de acesso à informação dando enfoque na questão da publicidade.

Acerca, ainda, do direito de acesso à informação, o CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente, órgão que detém atribuição para o estabelecimento de normas e critérios para o licenciamento de atividade potencialmente degradadora do meio ambiente<sup>8</sup>, prevê em seu artigo 10, que “o RIMA deverá ser acessível ao público, na forma do artigo 11 da Resolução CONAMA nº 001/86”.

Essa resolução cuida especificamente de estabelecer definições, responsabilidades e critérios básicos e diretrizes gerais para uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental. Prescreve o § 22 do artigo 11, da mesma resolução, que o órgão ambiental estadual determinará prazo para o recebimento dos comentários a serem feitos sobre o EIA/RIMA pelos órgãos públicos e demais interessados e, “sempre que julgar necessário, promoverá a realização de audiência pública para informação sobre o projeto e seus impactos ambientais e discussão do EIA/RIMA”.

Acerca do mencionado dispositivo, Daniel Roberto Fink (1995), destaca duas conclusões que decorriam desse dispositivo: “a primeira era a fixação do conteúdo da audiência pública; e a segunda, a discricionariedade do órgão ambiental para sua realização” (FINK, 1995, p. 61). Ou seja, a audiência pública seria para conferir aos interessados informações a respeito dos impactos ambientais e discussão do Relatório de Impacto Ambiental, e a segunda está atrelada à discricionariedade da administração

---

8 - Atribuição conforme disposição expressa contida no inciso I, do artigo 89, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 e inciso II, do artigo 7º, do Decreto 99.274, de 6 de junho de 1990.

para a sua realização. Essas premissas revelam algo que não se coaduna com um espírito participativo no sentido de atribuir à participação uma efetiva força transformadora, na medida em que para além do acesso à informação, a participação possa contribuir efetivamente para a tomada de decisão.

Como se vê, a participação social, por meio de audiências públicas está prevista na Constituição e é regulamentada por leis e dispositivos dos órgãos ambientais. Está muito direcionado, também, junto à participação, o direito ao acesso à informação, considerada importante para a efetividade do agir participativo, como assevera Edson Ferreira de Carvalho (2010):

A relação entre os mecanismos democráticos de prestação de contas da administração pública e a proteção efetiva ao meio ambiente é reconhecida tanto em nível nacional quanto internacional. A participação de cidadãos bem informados nas questões ambientais é considerada pré-requisito básico ao estabelecimento de regime apropriado de proteção ambiental. Foi-se o tempo em que graves problemas ambientais eram resolvidos apenas pelos tradicionais métodos dos comandos legislativos, pela força do executivo ou pelo poder judiciário. Atualmente, parece haver consenso de que os problemas ambientais não são resolvidos apenas com proibições, exigindo-se para isso, meios mais elaborados de intervenção como o reajustamento da economia e da vida social rumo à integração das preocupações ambientais. Numa sociedade democrática, essa tarefa não pode ser efetivada sem o envolvimento dos cidadãos bem informados e de uma cidadania proativa. Nesse contexto, o acesso à informação confiável, atualizada, relevante e completa constitui ferramenta indispensável ao desenvolvimento e à implementação de políticas ambientais. A transparência nos processos de tomada de decisão tem o dom de fortalecer não somente a natureza democrática das instituições ambientais e dos governos, mas também, a confiança do povo nos seus representantes. (CARVALHO, 2010, p.259).

Quando se fala, sobretudo, em empreendimentos que são potenciais causadores de impactos ambientais, a necessidade de audiências públicas feitas de maneira a garantir a participação efetiva dos cidadãos no processo torna-se ainda mais relevante. Esse fato acontece porque esses empreendimentos estão vinculados ao desenvolvimento do país. Nesse sentido, o direito à participação social na promoção do desenvolvimento é importante porque se trata do povo, embutido em suas realidades, sendo sujeitos e partes integrantes na edificação do desenvolvimento.

Falar de proteção ambiental em um contexto de busca por desenvolvimento, e incluir neste conjunto aspectos como a participação social, sobretudo a questão das audiências públicas, faz lembrar que o próprio conceito de desenvolvimento tem deixado de ser analisado por um viés puramente econômico para um olhar mais alargado incluindo elementos do social e do ecológico às estatísticas que versem acerca



de desenvolvimento. Cumpre, assim, analisar a importância da participação social para a efetivação desses direitos no seio da sociedade.

Trabalhar a responsabilidade ambiental e a sustentabilidade a partir dos direitos relativos à participação social, e, de todo modo, de uma atuação mais incisiva da população na proteção ao meio ambiente requer, antes de qualquer coisa, a tomada de consciência a respeito de que modelo de desenvolvimento a sociedade preza.

O conceito de desenvolvimento que se tem como ponto de partida para a defesa da participação social enquanto elemento importante para a vivência plena de uma responsabilidade ambiental atrelada ao agir humano, e este construtor da sustentabilidade, é exatamente um desenvolvimento que vai muito além do crescimento econômico. Aliás, crescimento econômico está dentro do conceito de desenvolvimento assim como estão, também, elementos como a sustentabilidade, seja ela social, cultural, ambiental (AMARTYA SEN, 2010).

Nesse sentido, pode-se dizer que enquanto o crescimento diz respeito a um dado quantitativo, por hora vinculado a indicadores de riqueza, o desenvolvimento é um fenômeno qualitativo, onde o que é substancialmente importante é a qualidade da vida. É, pois, justamente a partir deste raciocínio que se trabalha a ideia de direito ao desenvolvimento enquanto um direito humano, de modo que qualquer desenvolvimento deve impactar positivamente na qualidade de vida das pessoas, (AMARTYA SEN, 2010).

Inicialmente, para se entender a relação entre o Desenvolvimento e a participação social é preciso destacar a vertente humana deste primeiro, e a ideia de que todo e qualquer desenvolvimento tem por fim último estabelecer o bem-estar dos indivíduos. Parte-se, assim, do pressuposto de que o desenvolvimento humano se realiza quando os indivíduos possuem voz ativa na sociedade, participam dos processos de decisão acerca não só de suas vidas, mas também da vida em comunidade.

Tal aproximação entre desenvolvimento humano sustentável e participação social revela-se importante, sobretudo no Brasil contemporâneo marcado por crises político-institucionais, por certo afastamento entre representantes e representados no rumo das decisões importantes. De igual modo, considera-se, assim, que para se concretizar o desenvolvimento, inclusive as metas de desenvolvimento estabelecidas pelos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, imprescindível é a participação da sociedade na discussão, construção e reconstrução da realidade.

De acordo com Oliveira (2012. p.02) “A maior riqueza de um país é o povo que ali vive. E quanto maiores forem suas capacidades de escolherem livremente, de liberar seu potencial, mais desenvolvido este país será”. Destacando-se, assim, a relevância

que tem o aspecto da participação para o desenvolvimento.

O direito à participação social revela-se como instrumento indissociável à ideia de cidadania, que foram legitimamente positivados na constituição e em leis infraconstitucionais, bem como a estipulação em documentos internacionais acerca da previsão da participação social como mecanismo importante para as democracias, a exemplo da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986 no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

A participação pode ser entendida como conquista através das lutas de resistência da sociedade contra toda forma de opressão e exclusão, como processo contínuo de autopromoção humana, jamais entendida simples e unicamente como concessão, haja vista constituir a base fundamental do Estado.

De acordo com Demo (1998), a participação por meio das audiências públicas aparece como processo que tem por objetivos a autopromoção como forma de superação da situação assistencialista, a realização da cidadania, o exercício democrático por meio do qual se participa e vivencia a construção e transformação política e social da sociedade, bem como, a participação objetiva do controle do poder e da burocracia pelo povo, a implementação da negociação como forma de solução de conflitos e a consolidação de uma cultura democrática (DEMO, 1988, p. 66-79).

Reconhece-se em Sanchez Rúbio (2014) a capacidade de toda pessoa significar e ressignificar realidades, essa é inclusive a ideia de emancipação humana como uma das faces encantadoras dos Direitos Humanos, ou seja, a participação é um elemento fundamental para a vivência e efetivação de direitos humanos na medida em que tais direitos são uma instância de luta libertadora por uma dignidade que emancipa. No entanto, de outro modo, entender Direitos Humanos somente como conjunto de leis e documentos internacionais, bem como atribuir somente às instituições estatais a sua guarda, pode revelar uma face de dominação, exclusão e inferiorização humanas (NUNES; IESUR, 2013, p. 119)

É importante trazer para o contexto do Direito ao Desenvolvimento a noção do mundo global, ou seja, de vivência na era da globalização. Segundo Sen (2010, p. 28) “O capitalismo global está muito mais preocupado em expandir o domínio das relações de mercado do que, por exemplo, em estabelecer a democracia”. E, ainda, de acordo com sua leitura, ao destacar a fala do empresário e investigador George Soros “os interesses dos negócios internacionais tem forte preferência por trabalhar com autocracias ordenadas e altamente organizadas em vez de democracias participativas e

menos regulamentadas” (SEN, 2010, p.29).

Nesse ínterim, questões como expandir a educação, e incrementar as oportunidades sociais para os pobres acabam ficando em segundo plano devido à preocupação estatal em manter-se economicamente participante nas relações de mercado capitalistas mundiais. Situação que se revela preocupante e contrária à noção de desenvolvimento baseada no crescimento econômico atrelado à melhoria nas condições de vida da população e à sustentabilidade ecológica.

Conclui-se essa primeira parte salientando que, embora as audiências públicas sejam reconhecidamente um instrumento pelo qual é possível conferir às decisões administrativas maior carga de legitimidade, em verdade, para que isso ocorra, é preciso primeiramente que as próprias audiências públicas sejam legítimas no sentido de garantir a participação do maior contingente possível de atores sociais direta ou indiretamente interessados no caso, bem como se garantir um caráter mais deliberativo a essas audiências, ao invés de se privilegiar somente um caráter ou viés informativo.

Alude-se também que, para além do aprofundamento democrático, a ideia de se conferir participação social por meio das audiências públicas nos empreendimentos que são potenciais causadores de impactos socioambientais, faz também abrir um campo para uma possibilidade de desenvolvimento baseado na pluralidade dos seres humanos. Sobretudo se considerarmos que tal pluralidade denota um caráter positivo, por proporcionar a multiplicidade de visões de mundo e ideias, mas, também, desafiador na medida em que muitas vezes é preciso se chegar a consenso para a tomada de decisões.

### **3 CASO BELO MONTE**

De acordo com uma lógica desenvolvimentista e inserido no contexto de busca por uma integração da Amazônia brasileira, o Projeto Belo Monte passou a ser pensado inicialmente na década de 1970, ou seja, em anos do regime militar. Porém, de acordo com Loureiro (2004), em 1961, antes mesmo da ditadura militar, os projetos da integração da região amazônica começaram a desenvolver-se, sobretudo com a abertura da rodovia Belém-Brasília.

No entanto, destaca o referido autor que a ideia de implementação do projeto da usina hidrelétrica de Belo Monte respondia a dois principais anseios, seriam eles: o anseio econômico, muito estimulado pelos interesses e pelas alianças entre governo e capital, e o geopolítico, justificando a necessidade de defesa da fronteira e ocupação demográfica da região (LOUREIRO, 2004).

Dessa forma, o projeto da usina hidrelétrica de Belo Monte é caracterizado e surgido no contexto de uma política desenvolvimentista da década de 1970 e busca o pleno

desenvolvimento econômico por meio da produção energética para o país em função de atender ao crescimento econômico a partir da exploração dos recursos naturais na região amazônica. Interessante pontuar algumas justificativas que revestiram o projeto, neste sentido, Geldes de Campos Castro (2012) afirma:

Essa ocupação justificou-se no argumento das “necessidades” prementes, tais como: abertura de novos mercados consumidores para os produtos industrializados provenientes do Centro-Sul do país incorporando, dessa forma, a Amazônia ao cenário do mercado nacional; expansão dos mercados de trabalho, empregando os excedentes populacionais do Nordeste; e, finalmente, de aproveitamento do potencial mineral, madeireiro e pesqueiro na Amazônia, com vistas à exportação, apontando um equilíbrio no balanço financeiro do país e visando sanar o endividamento crescente, o que se deu, principalmente, em virtude do investimento na industrialização pesada do país, da construção da nova capital do Brasil no Planalto Central e da abertura da rodovia Belém-Brasília. Importante ainda considerar os motivos designados pelo Estado como sendo de segurança nacional, tal como a necessidade de ocupação do território pelo capital, a fim de afastar a “ameaça” de que novos movimentos sociais no campo, a exemplo das Ligas Camponesas, viessem a se instalar na região sob a forma de guerrilhas rurais. (CASTRO, 2012, p. 224)

Essas foram inicialmente as justificativas para a implementação do projeto de construção da usina hidrelétrica de Belo Monte. Bem como apresentou-se o contexto histórico de onde surgiu a ideia do projeto Belo Monte. Ainda sobre o contexto histórico de idealização do projeto, Bermann (2012) aprofunda no tema e destaca que, após a segunda guerra mundial, ficou definido para os países de terceiro mundo o papel que esses países teriam no cenário econômico internacional, destaca ainda a criação do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial como instituições criadas para fomentar novo padrão de acumulação capitalista baseados em projetos de infraestrutura desses países de modo a permitir a expansão industrial, de modo que “no continente latino-americano, este processo ficou conhecido como de “substituição de importações” e foi saudado como um indicador de progresso e desenvolvimento econômico” (BERMANN, 2012, p. 06).

Nessa época, foram então construídas diversas rodovias no intuito de integrar a Amazônia a outras regiões do país. Castro (2012) destaca que já durante a abertura das estradas o contato entre as frentes de trabalho e os índios “resultou na morte de significativo número de membros das comunidades indígenas, ocasionadas pela transmissão de doenças, até então desconhecidas por esses povos” (CASTRO, 2012, p. 224). Começando-se, assim, os conflitos socioambientais já desde o início dos projetos de integração da Amazônia e de busca por desenvolvimento econômico.

Devido ao período histórico conturbado, marcado pela ditadura militar, e por pressões da sociedade civil na época, o projeto acabou não sendo concretizado. Bermann (2012) salienta que “em fevereiro de 1989, por ocasião do 1º Encontro dos Indígenas do Xingu, em Altamira (Pará), o projeto foi rejeitado por um amplo movimento social” (BERMANN, 2012, p. 07). Tal movimento foi composto por povos indígenas, ativistas ambientais, etc. Nesse contexto, “o governo abandonou o projeto que, entretanto, foi retomado em julho de 2005, com algumas modificações em relação à sua concepção original” (BERMANN, 2012, p. 07).

Essa retomada se deu ainda mais especificamente no âmbito da implementação do Programa de aceleração do crescimento (PAC)<sup>9</sup>, sendo uma de suas principais obras. Juntamente com a retomada de investimentos na realização dos processos de licenciamento ambiental, retornou também o ambiente conflituoso e polarizado entre aqueles que eram contrários e aqueles que eram favoráveis à viabilização do empreendimento. Entre os contrários, estão principalmente grupos preocupados com os impactos que esse empreendimento de grande porte poderia causar tanto no meio ambiente natural, quanto no meio ambiente cultural e interferências irreversíveis na cultura e nos modos de vida sobretudo das populações indígenas que habitam próximo à área atingida. Entre os favoráveis estão aqueles que temem que a falta de energia possa afetar o desenvolvimento econômico do país, bem como as grandes construtoras.

Nesse cenário, adentra-se na questão que é fulcral neste trabalho, ou seja, a questão da participação social no processo de implementação da usina hidrelétrica de Belo Monte.

De acordo com Bermann (2012):

As populações indígenas e as populações ribeirinhas tradicionais foram deliberadamente colocadas à margem do processo de discussão da obra. O processo de consulta nas audiências públicas para o licenciamento ambiental da usina de Belo Monte foram obras de ficção. Os indígenas sofreram toda sorte de constrangimentos para participar dos debates, as comunidades não foram consultadas, e as críticas levantadas acabaram desconsideradas de forma sistemática por um Painel de Especialistas constituído por cientistas e professores de importantes universidades brasileiras. (BERMANN, 2012, p. 11).

Destaca-se que um estudo foi realizado por um grupo independente de pesquisadores. Fora feita, nesse estudo, uma análise crítica do estudo de impacto

---

9 - O primeiro Plano de Aceleração do Crescimento foi lançado em 2007 pelo ex-presidente Luis Inácio Lula da Silva e pela então ministra chefe da Casa Civil, Dilma Rousseff. O plano prevê políticas econômicas para os quatro anos seguintes com o objetivo de acelerar o crescimento econômico do país. Em 2010 foi lançado o Programa de Aceleração do Crescimento 2. .

ambiental (EIA) feito pelos órgãos governamentais. Nesta análise foram identificados vários problemas específicos que não foram objeto de ponderação no EIA/RIMA apresentado pelos órgãos governamentais<sup>10</sup>, e que, no entanto, foram desconsiderados pelo governo (MAGALHÃES; HERNANDEZ, 2009).

De acordo com Berman (2012), nem essas considerações feitas a partir do estudo independente, nem tampouco as considerações levantadas nas audiências públicas foram levadas em consideração, de modo que “o governo brasileiro se negou ao necessário debate, mantendo sua decisão de prosseguir com o projeto” (BERMANN, 2012, p. 12). E, ainda, de acordo com o mesmo autor, amparado nas críticas à exclusão das comunidades diretamente interessadas, “a usina de Belo Monte é o paradigma para o processo de expansão da fronteira hidrelétrica. Um paradigma marcado pela negação da democracia e pela desconsideração às populações tradicionais da região” (BERMANN, 2012, p. 07).

Dentre os principais atores de resistência ao projeto de usina hidrelétrica de Belo Monte está o Movimento Xingu Verde para sempre<sup>11</sup>, que foi responsável por reunir várias entidades e pessoas de dentro e de fora do país<sup>12</sup>. Dado o período histórico em que se deu o início desse projeto em Belo Monte, interessante notar que o contexto em que esse movimento Xingu Verde se insere reflete-se exatamente naquilo que Dagnino, (2004) discorre sobre o surgimento da nova cidadania, segundo a qual:

A então chamada nova cidadania, ou cidadania ampliada começou a ser formulada pelos movimentos sociais que, a partir do final dos anos setenta e ao longo dos anos oitenta, se organizaram no Brasil em torno de demandas de acesso aos equipamentos urbanos como moradia, água, luz, transporte, educação, saúde, etc. e de questões como gênero, raça, etnia, etc. Inspirada na sua origem pela luta pelos direitos humanos (e contribuindo para a progressiva ampliação do seu significado) como parte da resistência contra a ditadura, essa concepção buscava implementar um projeto de construção democrática, de transformação social, que impõe um laço constitutivo entre cultura e política. Incorporando características de sociedades contemporâneas, tais como o papel das subjetividades, o surgimento de sujeitos sociais de um novo tipo e de direitos também de novo tipo, bem como a ampliação do espaço da política, esse projeto reconhece e enfatiza o caráter intrínseco

10 - Para quem interessar mais acerca dos problemas específicos encontrados no estudo feito pelos pesquisadores independentes, consultar com profundidade o seguinte documento: MAGALHÃES, A. C. UHE Belo Monte - Análise do Estudo de Impacto Ambiental: Povos Indígenas. In: MAGALHÃES, S. B.; HERNÁNDEZ, F. M. (Orgs.). **Painel de Especialistas**: análise crítica do Estudo de Impacto Ambiental do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte. Belém: [s.n.], 2009. p. 61-69.

11 - “O **Movimento Xingu Vivo para Sempre** (MXVPS) é um coletivo de organizações e movimentos sociais e ambientalistas da região de Altamira e das áreas de influência do projeto da hidrelétrica de Belo Monte, no Pará, que historicamente se opuseram à sua instalação no rio Xingu. Além de contar com o apoio de organizações locais, estaduais, nacionais e internacionais, o **MXVPS** agrega entidades representativas de ribeirinhos, pescadores, trabalhadores e trabalhadoras rurais, indígenas, moradores de Altamira, atingidos por barragens, movimentos de mulheres e organizações religiosas e ecumênicas.” Disponível em <http://www.xinguvivo.org.br/quem-somos/>, acesso em 30 de nov. de 2016.

12 - Pessoas como o ator e ex-governador da Califórnia, Arnold Schwarzenegger, do cineasta James Cameron e da atriz Sigourney Weaver, envolveram-se juntamente com o Movimento Xingu Verde.

da transformação cultural com respeito à construção da democracia. Nesse sentido, a nova cidadania inclui construções culturais, como as subjacentes ao autoritarismo social como alvos políticos fundamentais da democratização. (DAGNINO, 2004, p. 103)

Sobre a questão das audiências públicas, foram realizadas quatro audiências entre os dias 10 e 15 de setembro de 2009. De acordo com relatório<sup>13</sup> da plataforma DHESCA (Plataforma Brasileira de Direitos Humanos, Econômicos, Sociais, Ambientais e Culturais), as audiências foram realizadas nas sedes dos municípios citados, sem que tivessem sido disponibilizado transporte e hospedagem para as populações ribeirinhas. Em nenhuma das audiências públicas ocorreu tradução das apresentações para os idiomas dos indígenas presentes. Especificamente na audiência pública de Altamira, somente após 4 horas do início da Audiência Pública foi disponibilizada cópia do EIA/RIMA para consulta da população presente. Todas as audiências públicas foram realizadas sob forte aparato de segurança<sup>14</sup>, (DHESCA, 2010).

Nesse mesmo sentido, destaca Freitas (2015) que a condução da coisa pública tem sido operada historicamente pelas lideranças políticas de forma patrimonial, “administrando os interesses coletivos mediante práticas clientelistas, com pouca transparência, sem abrir espaços para que a população possa ser legitimamente representada, elaborando seus próprios projetos” (FREITAS, 2015, p. 114).

Importante destacar, nesse contexto, que o direito à participação social e à oitiva dos povos indígenas é consagrado tanto constitucionalmente<sup>15</sup> quanto internacionalmente<sup>16</sup>. Inclusive, de acordo com Zugman (2013), “a Convenção 169 da OIT contribuiu para suplantiar o entendimento de que os índios deveriam ser paulatinamente integrados à sociedade ocidental” (ZUGMAN, 2013, p. 100). Esses foram, inclusive, fundamentos que embasaram várias ações civis públicas durante todo o processo de licenciamento ambiental, sem êxito, no entanto.

Por esse mesmo motivo, ou seja, falta ou inadequada realização de oitivas das populações indígenas, o caso foi parar, por meio do Movimento Xingu Verde, na Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos (OEA), que deliberou sobre o caso e fez recomendações ao governo brasileiro no sentido de garantir o direito aos povos indígenas referente à sua participação

---

13 - RELATÓRIO DA MISSÃO XINGU: Violações de Direitos Humanos no Licenciamento da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. Relatores: Marijane Vieira Lisboa e José Guilherme Carvalho Zagallo, 2010.

14 - Consta no relatório que “na audiência pública de Altamira estavam presentes mais de 300 integrantes da Polícia Federal, da Polícia Rodoviária Federal e da Força Nacional de Segurança, causando intimidação em parte da população presente nas audiências pública”. (DHESCA, 2010)

15 - Como se percebe nos parágrafos 3º e 6º do artigo 231 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88).

16 - Por meio da Convenção 169, mais especificamente em seu artigo 6º, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), promulgada no Brasil pelo Decreto 5.051/2004; bem como da Declaração da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas, da qual o Brasil é signatário, aprovada em setembro de 2007, onde trata sobre a participação dos povos indígenas e seus direitos à informação mais especificamente nos artigos 19º e 32º.

efetiva no processo de licenciamento ambiental por meio de oitivas. No entanto, “a reação do governo foi surda, ao declarar como resposta que não haveria nenhuma modificação a ser feita, e que todas as exigências indicadas no documento já haviam sido cumpridas” (BERMANN, 2012, p. 19).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Na primeira parte deste trabalho foi possível perceber o quanto o instituto da audiência pública é potencial promotora da participação social e o quanto este pode contribuir para as políticas públicas no sentido de conferir-lhes maior legitimidade, bem como ampliação da cidadania por meio do controle social participativo, e, por consequência, também o aprofundamento da democracia.

A partir do estudo em torno dos conceitos de audiência pública, bem como ao aspecto de legitimidade de tais audiências foi possível se concluir que as audiências públicas somente irão garantir maior legitimidade democrática às políticas públicas caso as próprias audiências sejam realizadas de maneira mais legítima, e isso quer dizer a partir do momento em que se garantir a participação do maior contingente possível de atores sociais direta ou indiretamente dos interessados no caso, bem como se garantir um caráter mais deliberativo a essas audiências, ao invés de se privilegiar somente um caráter ou viés somente informativo.

No segundo momento analisou-se a importância das audiências públicas nos empreendimentos que são potenciais causadores de impactos socioambientais. Nessa parte foi possível fazer uma relação entre grandes empreendimentos e a busca por crescimento econômico. Percebeu-se que há ampla legislação que reconhece a importância da participação no contexto desses empreendimentos, e, a partir da pesquisa, conclui-se que há amplo reconhecimento legal de que um desenvolvimento para ser integral é preciso que os povos participem do processo.

Na terceira e última parte deste trabalho, com base nos conceitos e ideias trazidas nas partes anteriores, foi trazido o caso da construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. Uma construção que se encaixa nos conceitos trabalhados nas seções anteriores relativas a empreendimento potencial causador de impacto socioambiental e a legitimidade das audiências nesses contextos. Foi possível concluir quanto ao empreendimento, por não ter respeitado em sua integralidade os ditames da participação social, de modo que as audiências públicas realizadas não permitiram que fossem os povos interessados, sobretudo os povos indígenas, devidamente ouvidos, que careceram as audiências realizadas de legitimidade. Esta carência de legitimidade decorreu do fato de que nem todo o contingente de atores direta e indiretamente interessados na construção do



empreendimento de Belo Monte participaram, e os que participaram das audiências se depararam com um modelo de discussão meramente informativo e não deliberativo.

## REFERÊNCIAS

ARENDDT, Hannah. **A Condição Humana**. Tradução de Roberto. Raposo; Revisão técnica: Adriano Correia. 8ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1983.

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

CARVALHO, Edson Ferreira de. **Meio Ambiente e Direitos Humanos**. 1ª ed. (ano 2005), 6ª reimp./ Curitiba: Juruá, 2010.

CASTRO, Geldes de Campos. **A favor de outro desenvolvimento: O Movimento Xingu Vivo para sempre, Belo Monte e suas manifestações na world wide web**. Somanlu, ano 12, n. 2, jul./dez. 2012.

COELHO, Carla J. H. **Planejamento ambiental e gestão participativa**. (in) Saberes e fazeres da Mata Atlântica do Nordeste: lições para uma gestão participativa / Carla Jeane Helfemsteller Coelho, Maria das Dores de Vasconcelos Cavalcanti Melo, organizadoras; [autores] Adriana Paese... [et al.]. Recife: [Associação para Proteção da Mata Atlântica do Nordeste – AMANE], 2010.

DAGNINO, Evelina. **Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?** In. Políticas de Ciudadanía y Sociedad Civil en tiempos de globalización. Ed. FACES, Universidad Central de Venezuela. Caracas, 2004.

FINK, Daniel Roberto. **Audiência Pública em matéria ambiental no Direito brasileiro**. Justitia, São Paulo, 57, (169), jan-mar, 1995.

FREITAS, Leana Oliveira. **Políticas públicas, descentralização e participação popular**. Rev. katálysis [online]. 2015, vol.18, n.1, pp. 113-122.

GORDILLO, Agustín. **Tratado de derecho administrativo**. 3. ed. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 1998.

LOUREIRO, Violeta R. **Amazônia: Estado, homem, natureza**. Belém: Cejup, 2004.

MARQUES, Verônica Teixeira. **Democracia e participação como direito**. In: BERTOLDI, Márcia Rodrigues; OLIVEIRA, Kátia Cristine Santos de (Coord.). **Direitos fundamentais em construção: estudos em homenagem ao ministro Calos Ayres Britto**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Audiências Públicas**. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, 210: 11-23, 1997.

MOREIRA NETO, Diogo Figueiredo. **Direito da Participação Política**. Legislativa - Administrativa - Judicial, Rio de Janeiro: Renovar, 1992.

NUNES, Claudia Ribeiro Pereira; IESUR, Gpet Sustentabilidade. Jurisprudência do TRF da 1º Região – Estudo de caso sobre a impossibilidade de extração sustentável dos diamantes das reservas indígenas. In: Revista científica AREL FAAR, v. 1 n. 3 (2013) Segmento Análise de Jurisprudências. Publicado em 29 de novembro de 2013. P. 113-122. DOI: <https://doi.org/10.14690/2317-8442.2013v13118>

OLIVEIRA, Luciano. **10 lições sobre Hannah Arendt**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

OLIVEIRA, Marielza. **O Desenvolvimento Humano Sustentável e os Objetivos de desenvolvimento do milênio**, – Disponível em <http://www.recife.pe.gov.br/pr/secplanejamento/pnud2006/doc/analiticos/desenvolvimentohumano.pdf>. Acesso em 29 de novembro de 2016.

RUBIO, David Sánchez. **Encantos e Desencantos dos Direitos Humanos**: de emancipações, libertações e dominações. Tradução Ivone Fernandes Morcillo Lixa, Helena Henkin. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2014.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SEN, Amartya. **As pessoas em primeiro lugar**: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado. Amartya Sen e Bernardo Kliksberg; tradução Bernardo Ajzenberg, Carlos Augusto Lins da Silva. – São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SOARES, Evanna. **A Audiência Pública no Processo Administrativo**. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, 229: p. 259-283, 2002.

ZUGMAN, Daniel Leib. **O Dever de consulta aos povos indígenas e a construção da usina de Belo Monte**. Rev. de Direito da Fundação Getúlio Vargas (RedGV). Ano 02, V. 01nº 03, p. 094-106, São Paulo, 2013.

**Recebido em: 02.07.2018**  
**Revisado em: 30.07.2018**  
**Aprovado em: 12.09.2018**