



QUILOMBOLAS E OUTROS POVOS TRADICIONAIS

Organização

Flávia Donini Rossito

Liana Amin Lima da Silva

Maria Cristina Vidotte Blanco Tárrega

Tiago Resende Botelho

QUILOMBOLAS
E OUTROS POVOS
TRADICIONAIS



PUCPR

GRUPO MARISTA

Grão-Chanceler
Dom José Antônio Peruzzo

Reitor
Waldemiro Gremski

Vice-reitor
Vidal Martins

Pró-Reitora de Graduação
Maria Beatriz Balena Duarte

Pró-Reitora de Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação
Paula Trevilatto

Pró-Reitor de Missão, Identidade e Extensão
Ir. Rogério Renato Mateucci

Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Direito
André Parmo Folloni



Livro publicado com apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
Chamada CNPq/FINEP/FNDCT 06/2018, processo 403993/2018-0



Livro publicado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
Edital 21/2016, Auxílio 0081/2019, Processo 88881.290198/2018-01

Organização
Flávia Donini Rossito
Liana Amin Lima da Silva
Maria Cristina Vidotte Blanco Tárrega
Tiago Resende Botelho

QUILOMBOLAS E OUTROS POVOS TRADICIONAIS

CEPEDIS
Centro de Pesquisa e Extensão
em Direito Socioambiental

CEPEDIS

Centro de Pesquisa e Extensão
em Direito Socioambiental

Rua Imaculada Conceição, 1155, Prado Velho
CEP 80.230-100 - Curitiba - Paraná - Brasil
www.direitosocioambiental.org
contato@direitosocioambiental.org

Presidente

José Aparecido dos Santos

Vice-Presidente

Liana Amin Lima da Silva

Diretora Executiva

Flávia Donini Rossito

Primeira Secretária

Amanda Ferraz da Silveira

Segundo Secretário

Oriel Rodrigues de Moraes

Tesoureira

Jéssica Fernanda Maciel da Silva

Conselho Fiscal

Andrew Toshio Hayama

Anne Geraldi Pimentel

Priscila Lini

Conselho Editorial

Antônio Carlos Sant'Anna Diegues

Antônio Carlos Wolkmer

Bartomeu Melià, SJ (*in memorian*)

Bruce Gilbert

Carlos Frederico Marés de Souza Filho

Caroline Barbosa Contente Nogueira

Clarissa Bueno Wandscheer

Danielle de Ouro Mamed

David Sanchez Rubio

Edson Damas da Silveira

Eduardo Viveiros de Castro

Fernando Antônio de Carvalho Dantas

Heline Sivini Ferreira

Jesús Antonio de la Torre Rangel

Joaquim Shiraishi Neto

José Aparecido dos Santos

José Luis Quadros de Magalhães

José Maurício Arruti

Juliana Santilli (*in memorian*)

Liana Amin Lima da Silva

Manuel Munhoz Caleiro

Maria Cristina Vidotte Blanco Tárrega

Milka Castro Lucic

Priscila Lini

Rosemberth Ariza Santamaría

R835f Rossito, Flavia Donini *et al.*

Quilombolas e outros povos tradicionais/Flávia Donini Rossito, Liana Amin Lima da Silva, Maria Cristina Vidotte Blanco Tárrega, Tiago Resende Botelho (org.). – Curitiba, PR: CEPEDIS, 2019.

358. 20cm.

ISBN: 978-85-94360-12-0

1. Recursos biológicos. 2. Grupos étnicos e raciais. I. Flávia Donini Rossito. II. Liana Amin Lima da Silva. III. Maria Cristina Vidotte Blanco Tárrega. IV. Tiago Resende Botelho. V. Título.

CDD 333.951

305.8

CDU 502/504(81)



SUMÁRIO

PREFÁCIO

Flávia Donini Rossito, Liana Amin Lima da Silva,
Maria Cristina Vidotte Blanco Tárrega e Tiago Resende Botelho 9

A EFETIVAÇÃO DA CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA NO ESTADO DO PARÁ: UMA ANÁLISE À LUZ DO PROTOCOLO DE CONSULTA PRÉVIA DA COMUNIDADE QUILOMBOLA DO ABACATAL

Adhara Abdala Nogueira Pereira, Emanuela da Conceição Cardoso e
Ygor de Siqueira Mendes Mendonça 13

ASPECTOS SOCIOAMBIENTAIS E JURÍDICOS DA INSTALAÇÃO DA PCH NO VÃO DE ALMAS, NO QUILOMBO KALUNGA EM CAVAL- CANTE, GOIÁS

Andrea Gonçalves Silva e Cleuton César Ripol de Freitas 35

CONSULTA PRÉVIA E INFORMADA: CONVENÇÃO 169 DA OIT E APLICAÇÃO NO BRASIL

Ariane Miwa Miake e Caio Vitor de Souza 59

AGRICULTURA ORGÂNICA CERCADA POR AGROTÓXICOS: OS DESAFIOS DA COMUNIDADE QUILOMBOLA DEZIDÉRIO FELIPPE DE OLIVEIRA EM DOURADOS/MS

Franciele Roberto Caramit Baltha, Regiane Elvira Riquena Barbosa da Paz
e Verônica Maria Bezerra Guimarães 73

PROTOCOLOS QUILOMBOLAS DE CONSULTA PRÉVIA E SUA NATUREZA JURÍDICA VINCULANTE

Guilherme Oliveira Silva e Liana Amin Lima da Silva 93

O TERRITÓRIO QUILOMBOLA ÁGUAS DO VELHO CHICO: UMA ANÁLISE CRÍTICA SOBRE A CONVENÇÃO Nº 169 DA OIT E OS PROTOCOLOS COMUNITÁRIOS DE CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA COMO MECANISMO DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS QUILOMBOLAS

Jeferson da Silva Pereira 109

O DIREITO À CONSULTA PRÉVIA E OS PROTOCOLOS DE CONSULTA DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS E TRADICIONAIS NOS MUNICÍPIOS DE MOJU E ABAETETUBA NO ESTADO DO PARÁ
Johny Fernandes Giffoni 125

O DIREITO DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS À AUTODETERMINAÇÃO NA COVENÇÃO 169 DA OIT: DESAFIOS E POSSIBILIDADES PARA A SUA CONCRETIZAÇÃO
Juliete Prado de Faria e Maria Cristina Vidotte Blanco Tárrega 147

O PECADO DE NASCER NEGRO NO BRASIL: A URGENTE NECESSIDADE DA QUEBRA DE PARADIGMAS
Marcelo Alves da Silva e Viviane Simas da Silva 163

INTERPRETAÇÃO INTERCULTURAL DO DIREITO À CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA A PARTIR DE UMA EXPERIÊNCIA DE ACESSORIA JURÍDICA UNIVERSITÁRIA POPULAR NO OESTE DO PARÁ
André Freire Azevedo e Ciro de Souza Brito 183

A LIMITAÇÃO DA PROPRIEDADE PRIVADA FUNDADA NA PROTEÇÃO DO BEM CULTURAL COM BASE EM COMUNIDADES TRADICIONAIS FAXINALENSES
Anna Carolina Lucca Sandri e Verônica Akemi Shimoida de Carvalho 207

PROTOCOLO JURUNA DE CONSULTA PRÉVIA FRENTE AOS EMPREENDIMENTOS HIDRELÉTRICO E MINERÁRIO NA AMAZÔNIA: CASO BELO MONTE E BELO SUN
Geovan Mendes e Liana Amin Lima da Silva 233

PROTOCOLOS COMUNITÁRIOS DE CONSULTA PRÉVIA NO ESTADO DO PARANÁ
Juliana Taques Spina e Liana Amin Lima da Silva 249

A EXTENSÃO ACADÊMICA COMO FERRAMENTA MEDIADORA ENTRE POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS E O ACIONAMENTO DE DIREITOS ATRAVÉS DA VISIBILIZAÇÃO DE IDENTIDADES ÉTNICAS NO VALE DO JEQUITINHONHA (MG)
Gilberto Amorim Correa Chaves, Lana Isabela Santos Felismino e Marina Rocha Pêgo 263

O CAMPESINATO BRASILEIRO E SUA RESISTÊNCIA E (RE)CRIAÇÃO
NO CAMPO BRASILEIRO

Ariane Kalinne Lopes de Souza e Rabah Belaidi 287

TRAJETÓRIA CAMPONESA: DO ÊXODO RURAL À RECONSTRUÇÃO
DA IDENTIDADE MEDIADA PELA EDUCAÇÃO

Maria Wanda de Alencar e Valter Roberto Schaffrath 303

CONSTITUCIONALISMO EM REDE: O DIREITO À IDENTIDADE
CULTURAL DOS POVOS INDÍGENAS COMO FILTRO HERMENÊUTICO
PARA TUTELA DA TRADICIONALIDADE DA OCUPAÇÃO
DA TERRA

Patricia Perrone Campos Mello e Juan Jorge Faundes Peñafiel 319

A (IN) EXISTÊNCIA DO DIREITO DE VETO DOS POVOS INDÍGENAS
E TRIBAIS NA CONVENÇÃO 169 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL
DO TRABALHO: UM MECANISMO INTEGRACIONISTA?

Gabriel Dourado Rocha 343

PREFÁCIO

*Al destruirme a mí, no hacéis sino talar en Santo Domingo
el tronco del árbol de la libertad. Volverá a brotar de
nuevo, sus raíces son infinitas y profundas.*

Toussaint, ao ser arrastado
Revolução Haitiana, séc. XVIII

A herança colonial escravocrata insiste em marcar na pele negra, campesina e indígena, em seus corpos e territórios, as consequências do racismo ambiental. Desde a contaminação de suas terras e territórios ao assassinato de lideranças que gritam pela liberdade de ser e existir, se contrapondo ao modelo hegemônico de exploração da natureza. De Toussaint a Chico Mendes. De Nilce de Souza a Paulinho Guajajara.

Neste século XXI, temos testemunhado as terras quilombolas, indígenas e tradicionais “que restaram” serem usurpadas com a finalidade de esvaziamento para transformá-las em mercadoria, seja para a exploração predatória neoliberal para produção de monocultivos transgênicos e commodities, seja para instalação de megaprojetos extrativos ou de desenvolvimento que representam interesses hegemônicos de grandes corporações.

Na lição quilombola, a titulação da terra é a reconquista de sua liberdade. A luta pela liberdade de ser e existir sempre foi a luta pela humanização dos corpos, a luta para deixarem de ser mercadorias apropriáveis e descartáveis e dominarem as rédeas da autonomia sobre suas próprias vidas e destinos.

A humanização dos corpos passa também pela humanização de seus territórios. Hoje, a luta pela reconquista da liberdade quilombola perpassa pela compreensão da liberdade de se autodeterminar enquanto povo, enquanto comunidade que possui uma identidade coletiva - étnica e tradicional- associada à territorialidade e à resistência contra a opressão histórica sofrida.

Desde a dimensão e unidade na identidade do território Kalunga aos povos quilombolas e tradicionais de Abacatal, de Moju e Abaetetuba, do Vale do Jequitinhonha, de Águas do Velho Chico, de Picadinha ou de Alcântara, às comunidades extrativistas e ribeirinhas amazônicas, às comunidades faxinalenses do Paraná, caiçaras, ilhéus, pescadores e pescadoras

artesanais, camponeses, aos povos indígenas e povo Yudjá (Juruna) do rio Xingu, é possível compreender a noção de pertencimento ao território e a tradicionalidade de suas formas de ocupação e uso comum da terra e recursos naturais necessários à sua subsistência e reprodução física e cultural.

Assim como é possível identificar as formas de enfrentamento diante de ameaças de projetos de desenvolvimento sobre seus territórios alheios à sua vontade coletiva e aos seus conhecimentos tradicionais, tratando-se de projetos que ignoram a existência dos povos e não respeitam a livre determinação de suas vidas e territórios.

Mesmo diante do acirramento de conflitos socioambientais e ameaças sobre suas vidas, diante de um retorno a um discurso oficial etnocida de destruição assimilacionista, onde se oficializa a campanha inconstitucional “nenhum milímetro” de terra demarcada ou titulada coletivamente, onde se institucionaliza a apologia à violência e ao extermínio de corpos e territórios que sejam “empecilhos” para o capital se instalar, os povos se erguem, se insurgem e ressurgem na sina e caminhada coletiva pela re-existência.

Em tempos onde o autoritarismo reproduz seu ódio, essa dura caminhada da resistência e luta pelos territórios de vida se ressignifica, se transforma e se materializa, (re)ocupando diversos espaços, como na luta pela educação diferenciada e reconhecimento dos saberes tradicionais com equiparação aos ditos “científicos”, assim como na luta pelo reconhecimento das normas próprias, organização social, protocolos comunitários autônomos e suas formas de deliberação coletiva e tradicional, dialogando com o sistema jurídico e normativo hegemônico à luz da jusdiversidade, sistemas jurídicos próprios e livre determinação dos povos.

Os povos tradicionais, sejam quilombolas, indígenas, povos da floresta, das águas, dos mares e camponeses, nos ensinam os caminhos reais de como (sobre)viver à distopia democrática.

Democracia sem pluralidade e sem diversidade cultural se reduz a um modelo liberal de reprodução da sociedade de consumo e da “cidadania” individual homogeneizante. Se o poder emana do povo, quem são essas gentes tão diversas que nos preenche de identidade e de sentido de vida? Gentes que fazem da vida, o retorno à terra. A vida que retorna à visceral relação com a natureza.

Quem tem medo da democracia? E quem tem medo da luta dos povos tradicionais por seu retorno à natureza, a luta por seus territórios

de vida?

Com essas reflexões iniciais lhes instigamos a se despir do racismo colonialista e lhes convidamos para leitura (e para luta)! Pela democracia. Pelos direitos da natureza. Pelos direitos dos povos.

Liana Amin Lima da Silva

Flávia Donini Rossito

Maria Cristina Vidotte Blanco Tárrega

Tiago Resende Botelho

A EFETIVAÇÃO DA CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA NO ESTADO DO PARÁ: UMA ANÁLISE À LUZ DO PROTOCOLO DE CONSULTA PRÉVIA DA COMUNIDADE QUILOMBOLA DO ABACATAL

THE EFFECTIVENESS OF FREE AND INFORMED PRIOR CONSULTATION IN THE STATE OF PARÁ: AN ANALYSIS OF THE PRIOR CONSULTATION PROTOCOL OF THE QUILOMBOLA COMMUNITY OF ABACATAL

Adhara Abdala Nogueira Pereira¹
Emanuela da Conceição Cardoso²
Ygor de Siqueira Mendes Mendonça³

INTRODUÇÃO

Criada em 1919, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) veio fomentar a mudança nos paradigmas institucionais, políticos e normativos da sociedade, sobretudo após as atrocidades oriundas da Revolução Industrial e da Primeira Guerra Mundial. A Organização surge, nesta perspectiva, “[...] para cumprir um propósito ambicioso: realizar a justiça social e assegurar aos indivíduos um regime de trabalho realmente

1 Advogada. Mestranda em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido pelo Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará (NAEA/UFPA). Membro do Grupo de Estudo e Pesquisa sobre Convenção 169 e Consulta Prévia do Núcleo de Povos e Comunidades Tracionais da Liga Verde Cabanagem.

Contato: adharaabdala@gmail.com

2 Discente do Curso de Turismo da Universidade Federal do Pará (UFPA). Quilombola da Comunidade Quilombola do Abacatal. M E-mail: emanuelacardoso360@gmail.com. Membro da Associação de Moradores e Produtores de Abacatal e Aurá – AMPQUA. Membro do Grupo de Estudo e Pesquisa sobre Convenção 169 e Consulta Prévia do Núcleo de Povos e Comunidades Tracionais da Liga Verde Cabanagem.

Contato: emanuelacardoso360@gmail.com

3 Advogado. Professor Universitário. Mestre em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido pelo Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará (NAEA/UFPA). Especialista em Direito Civil e Processo Civil pela Universidade da Amazônia – UNAMA. Coordenador do Grupo de Estudo e Pesquisa sobre Convenção 169 da OIT e Consulta Prévia do Núcleo de Povos e Comunidades Tracionais da Liga Verde Cabanagem.

Contato: ygoor.mendes@gmail.com

humano” (ZAPATA, 2016, p. 17). No entanto, para além da preocupação imediata com as questões trabalhistas e sociais, Husek (2017, p. 115) prevê que o intuito da OIT “[...] é muito maior do que simplesmente regar o trabalho surbodinado”.

A OIT se alicerça na promoção da paz mundial e da justiça social, a fim de evitar colocar em risco a harmonia universal (ALVARENGA, 2007). Especialmente após a criação da Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH) que, segundo Piovesan (2018, p. 62), introduziu a “[...] concepção contemporânea de direitos humanos, marcada pela universalidade e indivisibilidade desses direitos”, passou-se a compatibilizar os propósitos da OIT com a ideia da ética universal (ANTUNES, 1972) de proteção à dignidade humana. Assim, houve uma readequação dos propósitos da OIT sob a égide de um sistema normativo universal de proteção dos Direitos Humanos.

Um dos maiores exemplos da consolidação deste novo cenário é a criação da Convenção 169, considerada por Araújo (2006) a primeira Convenção a tratar dignamente dos direitos de grupos minoritários. A C169 – como assim também é conhecida (MENDONÇA, 2019) – veio em substituição a Convenção 107, principalmente em razão desta última promover, à época da sua vigência, a doutrina da integração proposta por Garcia (2015) ao dispor sobre a integração gradativa de seus sujeitos à sociedade nacional. Neste contexto, a C169 veio consolidar e promover, sobretudo, a ideia de autonomia e autodeterminação, até então inexistentes.

Particularmente na instituição do direito à CPLI, conforme os termos do seu artigo 6º, a C169 visa assegurar a ampla consulta e participação de seus sujeitos na elaboração de medidas administrativas ou legislativas capazes de afetá-los. Esse direito, que segundo a Comissão de Especialistas em Aplicações de Convenções e Recomendações (CEACR) da OIT é a “pedra angular” da C169, representa uma ruptura nas relações assimétricas de poder existentes. A razão disso, segundo Santilli (2005), está no pleno reconhecimento dos povos e comunidades tradicionais como sujeitos coletivos de direito.

No entanto, o que se vê na prática são várias tentativas infrutíferas de regulamentação desse direito. E isso porque não há previsão normativa que disponha dos meios através dos quais os processos consultivos e decisórios

deverão ser devidamente realizados. Neste contexto de inseguranças jurídicas surge a necessidade de se estabelecer instrumentos autônomos de consulta, que determinam as formas próprias e tradicionais de organização e tomadas de decisão em contraposição às medidas estatais, muito embora o direito à CPLI seja reconhecido como autoaplicável.

Os protocolos de consulta surgem, então, de modo a dar garantias às demandas e especificidades dos povos e comunidades tradicionais, de modo a proteger a jusdiversidade desses povos na construção e implementação de medidas administrativas ou legislativas capazes de afetá-los. Por este motivo, faz-se de suma importância analisar essa alternativa formal no intuito de determinar a possibilidade de cumprimento efetivo dos termos da C169 no pleno exercício do direito à consulta. Para tanto, escolheu-se o Protocolo de Consulta da Comunidade Quilombola do Abacatal para trazer à tona as especificidades dessa alternativa, especificamente no estado do Pará.

Desta maneira, através do método hipotético-dedutivo realizou-se uma pesquisa de natureza qualitativa. A análise de dados bibliográficos e documentais evidenciou a importância do Protocolo de Consulta de Abacatal como instrumento efetivo e legítimo de garantia das demandas internas e cosmovisões de seus sujeitos, muito embora os entraves políticos e institucionais no reconhecimento deste instrumento visem inviabilizar a eficácia dos seus termos. Do mesmo modo, evidenciou-se que a construção desse documento representa também uma alternativa à dialética existente acerca da necessidade ou não de regulamentação do direito de consulta.

1 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A CONVENÇÃO 169 DA OIT E A CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA

Criada em 1919, a OIT veio fomentar a mudança nos paradigmas institucionais, políticos e normativos da sociedade, sobretudo após as atrocidades oriundas da Revolução Industrial e da Primeira Guerra Mundial. A Organização surge, nesta perspectiva, “[...] para cumprir um propósito ambicioso: realizar a justiça social e assegurar aos indivíduos um regime de trabalho realmente humano” (ZAPATA, 2016, p. 17). No entanto, para além da preocupação imediata com as questões trabalhistas e sociais, Husek (2017, p. 115) prevê que o intuito da OIT “[...] é muito maior do

que simplesmente regrar o trabalho subbodinado”.

A OIT se alicerça na promoção da paz mundial e da justiça social, a fim de evitar colocar em risco a harmonia universal (ALVARENGA, 2007). Especialmente após a criação da Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH), em 1944, que, segundo Piovesan (2018, p. 62) introduziu a “[...] concepção contemporânea de direitos humanos, marcada pela universalidade e indivisibilidade desses direitos”, passou-se a compatibilizar os propósitos da OIT com a ideia da ética universal (ANTUNES, 1972) de proteção à dignidade humana. Assim, houve uma readequação dos propósitos da OIT sob a égide de um sistema normativo universal de proteção dos Direitos Humanos.

Um dos maiores exemplos da consolidação deste novo cenário é a criação da Convenção 169, considerada por Araújo (2006) a primeira Convenção a tratar dignamente dos direitos de grupos minoritários. A C169, como assim também é conhecida, veio em substituição a Convenção 107, principalmente em razão desta última promover, à época da sua vigência, a doutrina da integração proposta por Garcia (2015) ao dispor sobre a integração gradativa de seus sujeitos à sociedade nacional. Neste contexto, a Convenção 169 veio consolidar e promover, sobretudo, a ideia de autonomia e autodeterminação, até então inexistentes.

Particularmente na instituição do direito à CPLI, conforme os termos do seu artigo 6º, a C169 visa assegurar a ampla consulta e participação de seus sujeitos na elaboração de medidas administrativas ou legislativas capazes de afetá-los. Esse direito, que segundo a Comissão de Especialistas em Aplicações de Convenções e Recomendações (CEACR) da OIT é a “pedra angular” da C169, representa uma ruptura nas relações assimétricas de poder existentes. A razão disso, segundo Santilli (2005), está no pleno reconhecimento dos povos e comunidades tradicionais como sujeitos coletivos de direito.

No Brasil, a C169 foi aprovada pelo Decreto Legislativo n. 143/2002 e promulgada pelo Decreto Executivo n. 5.051/2004. A promulgação dos termos do tratado no plano doméstico consolida o interesse estatal em ampliar o rol dos direitos fundamentais dos “povos e comunidades tradicionais”, assim denominados pelo Decreto 6.040/2007, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e

Comunidades Tradicionais no âmbito nacional⁴.

Ademais, de acordo com o que propõe Maués (2004) e Piovesan (2018), há de se reconhecer ainda a natureza material constitucional da Convenção, visto que ao tratar de assuntos relacionadas à dignidade humana dos povos e comunidades tradicionais, a mesma possui natureza de lei ordinária suprallegal, estando abaixo apenas da Constituição Federal. Essa perspectiva afasta a necessidade de instrumentos específicos para a efetivação do direito à CPLI no âmbito nacional. Não obstante, o que se vê na prática é a ausência de um posicionamento coeso dos estados, tendo em vista as várias tentativas infrutíferas de regulamentação do direito à consulta.

Sob esta ótica, embora a promulgação do direito à CPLI represente um avanço normativo e político na proteção da vida digna e dos modos de viver dos sujeitos da C169, inexistente dispositivo expresso acerca dos instrumentos através dos quais o direito à consulta deverá ser executado, deixando à margem da conduta estatal o seu efetivo cumprimento. A respeito, dispõe o Decreto 5.051/2004 (BRASIL, 2004, não paginado) apenas

[...] que os governos deverão estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes.

O que se questiona, neste sentido, é o real compromisso estatal e governamental no cumprimento da CPLI e nos termos da Convenção. Afinal, como se pôde observar na criação do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI)⁵, em meados de 2012, e nos termos de Verdum (2012), “[...] houve falta de sensibilidade e inteligência do governo no trato da demanda de reconhecimento de direitos”. Sobre o assunto, segundo Brasil (2012, não paginado), o GTI foi criado para “[...] estudar, avaliar e apre-

⁴ Conforme propõe Moreira (2006, p. 45) “[...] reunir coletividades tão diversas do ponto de vista sociocultural é problemático e, em verdade, nem uma categoria pode pretender agregar todos esses povos impunemente”. Por este motivo, optou-se por tratar dos sujeitos da C169 como “povos e comunidades tradicionais”.

⁵ O GTI, instituído pela Portaria Interministerial n. 35, de 35 de janeiro de 2012, tinha como objetivo “estudar, avaliar e apresentar proposta de regulamentação da Convenção n° 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais, no que tange aos procedimentos de consulta prévia dos povos indígenas e tribais” (BRASIL, 2012).

sentar proposta de regulamentação da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho”.

De acordo com Garzón, Yamada e Oliveira (2016, p. 14), a sua criação foi uma resposta “[...] à falta de uniformização de procedimentos e orientações que traduzissem administrativamente o direito normatizado na Convenção 169 da OIT”. No entanto, Pyl (2013, não paginado) explica que “[...] o Brasil foi incluído em lista provisória de casos cuja análise ocorreria na Comissão de Aplicação de Normas da 100ª Conferência Internacional do Trabalho em julho de 2011” e que, por este motivo, é que houve movimentação do governo federal para regulamentar o direito à CPLI.

Regulamentar, neste sentido, corresponde a criação de dispositivos específicos que vislumbrem os modos através dos quais as consultas devem ser realizadas. O problema com isso, na verdade, é a própria uniformização dos processos consultivos, sem levar em consideração o aspecto pluriétnico e multicultural do país. Neste sentido, é possível identificar uma conduta retrógrada, uma vez que se busca integrar os povos e comunidades tradicionais à uma globalização que vem de cima para baixo (SANTOS, 2001), sem considerar as demandas e intenções dos sujeitos interessados nas medidas.

Para Garcia (2015, p. 135-136), essas tentativas de regulamentar o direito à CPLI

[...] são direcionadas às limitações que os textos tentam estabelecer em relação aos alcances e resultados da consulta, o que leva muitos atores das arenas a afirmarem que se tratam de tentativas estatais de simplificá-la de tal forma que a descaracterizaria em sua dimensão complexa de construção participativa de decisões.

Deste modo, as tentativas de regulamentação do direito à CPLI afastam a própria efetividade do direito à consulta e da participação, uma vez que violam, sobretudo, o requisito “adequado” dos processos consultivos previsto na C169. Ademais, por ser responsabilidade dos governos a promoção de mecanismos para tornar efetiva a CPLI nos seus respectivos territórios, há uma tendência impositiva da vontade do Estado em detrimento das regras próprias de vida e desenvolvimento dos povos tradicionais. Por este motivo, faz-se de suma importância o estudo dos Protocolos de Consulta Prévia, considerados a única alternativa atual que visa afastar

a continuidade desse conflito.

2 OS PROTOCOLOS DE CONSULTA PRÉVIA E A REGULAMENTAÇÃO DO DIREITO À CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA

Nos termos da Convenção 169 da OIT, “[...] os governos deverão assumir a responsabilidade de desenvolver, com a participação dos povos interessados, uma ação coordenada e sistemática com vistas a proteger os direitos desses povos e a garantir o respeito pela sua integridade” (BRASIL, 2004, não paginado). Essa determinação constitui a obrigação governamental de fomentar medidas que auxiliem a disseminação das desigualdades existentes, especialmente no que corresponde ao exercício de direitos fundamentais de povos e comunidades tradicionais, a exemplo do direito à CPLI.

A partir da leitura do tratado, observa-se que um dos seus objetivos é garantir o “[...] pleno gozo de direitos humanos e liberdades fundamentais sem obstáculos nem discriminação” (BRASIL, 2004, não paginado). Com isso, há uma prevalência do caráter multicultural e pluriétnico do país, que reconhece como constitucional os vários modos de viver da atualidade. Assim sendo, o espaço normativo dado à C169 no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro é no sentido de consolidar o reconhecimento das formas próprias de organização social, política, cultural e institucional de seus sujeitos.

A respeito do que se trata, dispõe o artigo 4º da C169 que as medidas realizadas em prol de povos e comunidades tradicionais deverão ser “[...] para salvaguardar as pessoas, as instituições, os bens, as culturas e o meio ambiente dos povos interessados” (BRASIL, 2004, não paginado). No mesmo segmento, destaca-se que as medidas também deverão caminhar em conformidade com as demandas internas de cada povo ou comunidade, sob pena de fazer incidir a doutrina da integração proposta pela já revogada Convenção 107, também da OIT.

Nesta perspectiva, a tentativa de regulamentação do direito à CPLI não coaduna com o que a C169 determina a respeito da “[...] devida consideração à natureza dos problemas que lhes sejam apresentados, tanto coletiva como individualmente” (BRASIL, 2004, não paginado). Isso

porque ao tentar regulamentar um direito abstrato como é o direito à consulta – tendo em vista a inexistência de dispositivos eficazes para a sua fiel aplicação -, caminha-se no sentido da uniformização dos processos consultivos e decisórios, de modo a sistematizar como um só os procedimentos de consulta a serem realizados.

No entanto, e em suma, “[...] a maneira como a regulamentação vem sendo conduzida apura a linguagem ideológica colonialista, aprofundando na democracia os instrumentos de dominação racial e o sistema de eticidade ‘branco’ determina as regras” (SANSON, 2013, não paginado) que visariam proteger multiculturalidade do país. As dificuldades, portanto, perpassam desde as relações assimétricas de poder - que inviabilizam o equilíbrio no alcance de direitos e a democracia dos modernos (BOBBIO, 2018) - até a desconsideração do caráter prévio e adequado do direito à consulta previsto na Convenção 169.

A respeito do que se trata, a C169 determina que a consulta deverá ser realizada antes da execução de projetos ou planos de desenvolvimento, a exemplo do que dispõe os seus artigos 7 e 15. A proteção dada especificamente nesses dispositivos é para evitar que a consulta, em si, seja realizada meramente para discutir os efeitos das medidas legislativas ou administrativas capazes de afetar os povos e comunidades tradicionais, além de proporcionar uma consulta dinâmica, legítima e adequada. Para tanto, e segundo Brasil (2004, não paginado), os governos deverão “[...] consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados”.

Porém, a regulamentação da consulta não possibilita a adequação proposta pela C169. Afinal, segundo a Rede de Cooperação Amazônica (RCA, 2016, p. 8) ao tratar sobre a regulamentação da consulta aos quilombolas, “[...] o conteúdo da proposta de regulamentação da consulta às comunidades quilombolas retrocede em diversos parâmetros internacionais ao fixar prazos rígidos para a finalização do processo de consulta”. A RCA também afirma que

[...] apesar de auto aplicável, o direito à consulta, por sua condição de direito fundamental cuja origem está consagrada em tratado internacional de direitos humanos, não tem sido aplicado no Brasil. São reiterados os entendimentos equivocados por parte do Estado que acionam a justificativa da ausência de regulamentação para negar a aplicação do direito à consulta em casos específicos (RCA, 2016, p. 6).

Essas negativas vão desde a emissão de pronunciamentos judiciais que “[...] acabam por esbarrar em decisões de Tribunais Superiores que acolhem instrumentos cuja eficácia é capaz de afastar a natureza material constitucional do direito à consulta” (FERNANDES; SANTOS; MENDONÇA, 2019, p. 1235), ao que Oliveira e Aleixo (2014) preveem como sendo o caráter híbrido da C169. A dificuldade no acesso ao direito à CPLI fortalece a necessidade de se pensar em instrumentos alternativos que convalidem a sua efetivação. Diante deste cenário de insegurança jurídica é que surgem os Protocolos de Consulta, também conhecidos como Protocolos Próprios ou Autônomos de Consulta.

Próprios ou Autônomos porque, na verdade, só terão validade se construídos e pensados pelos próprios sujeitos da C169, ou seja, os povos e comunidades tradicionais. Essa especificação semântica se dá em virtude das tentativas de criação de documentos oriundos de iniciativas estatais, a exemplo do “[...] protocolo de consulta oficial apresentado pelo Estado da Bolívia para obter o consentimento sobre uma estrada que cortaria o Parque Nacional Isiboro-Secure” (SOUZA FILHO, 2019, p. 27-28). Os protocolos devem, então, expressar a vontade do próprio povo, sem qualquer interferência externa.

Uma vez formalizados, os Estados devem atentar para a máxima garantia dos termos dos Protocolos, devendo-se compreender a consolidação da sua força política através de “[...] um caminho para que os povos indígenas possam avançar no respeito aos seus direitos e obrigar o Estado a cumprir os compromissos assumidos internacionalmente de forma voluntária, tanto junto à ONU, quanto à OIT” (RCA, 2019, não paginado). Com isso, o objetivo é o de afastar o caráter politizado da consulta, que a transforma em algo meramente procedimental e pontual.

Oportunamente, ressalta-se que no Brasil o Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) reconheceu em dezembro de 2017 a natureza vinculante dos Protocolos de Consulta. Ao proferir decisão suspendendo o procedimento de licenciamento ambiental da mineradora Belo Sun, o TRF1 determinou que a consulta deverá ser realizada nos termos do Protocolo de Consulta do povo indígena Juruna, além de ser obrigatoriamente precedida à licença de instalação de qualquer empreendimento. Para Silva (2019, p. 104), esse reconhecimento do dever de consulta configura-se como “[...] uma expressão do direito à livre determinação”.

Por este motivo, a elaboração de Protocolos de Consulta representa, atualmente, a externalização e a formalização dos modos através dos quais os seus sujeitos devem ser consultados, de modo a consolidar uma alternativa legítima aos discursos acerca da uniformização do direito à CPLI. Para que isso ocorra, deve-se obrigatoriamente levar em consideração as formas tradicionais e adequadas de tomadas de decisão dos sujeitos da C169 nos processos consultivos, assim como os mecanismos de organização política e social capazes representá-los diante da sociedade e do Estado.

Sob esta ótica, os protocolos formalizam a definição explícita das diretrizes a serem cumpridas quando da criação de medidas legislativas ou administrativas capazes de afetar as vidas de seus sujeitos. De acordo com Garzón, Yamada e Oliveira (2014, p. 38), os protocolos

[...] são documentos nos quais os povos “regulamentam” a consulta de maneira específica, de acordo com seus usos, costumes e tradições. Nesses protocolos, povos indígenas, comunidades quilombolas, povos e comunidades tradicionais expõem ao governo como estão organizados politicamente, como se fazem representar, quem fala em nome deles, como esperam que as informações sejam repassadas e como tomam decisões autônomas levando em consideração a coletividade.

Na verdade, cabe afirmar que os Protocolos próprios de Consulta “[...] firmam o reconhecimento da especificidade sócio-cultural em pauta, visto a enorme heterogeneidade das formas organizativas e de representação de povos e comunidades tradicionais” (YAMADA; GUPIONI; GARZÓN, 2019, p. 35). Isso em razão de proporcionar aos sujeitos da C169 o estabelecimento de diretrizes próprias e regras mínimas sobre como os processos de consulta devem ser realizados. É consolidar, pois, e em atenção às palavras de Ramos (2017), o empoderamento dos povos tradicionais em nome da igualdade.

Nesta direção, Yamada, Gupioni e Garzón (2019, p. 35) afirmam que

[...] os protocolos de consulta têm uma dupla função: por um lado, devem servir para ajudar aos povos e comunidades tradicionais a chegarem a acordos internos com relação a quem os representa e como devem ser conduzidos os processos de tomadas de decisão autônomas nas consultas realizadas pelo Estado, e, por outro lado, os protocolos servem para informar aos representantes do Estado as regras que eles devem respeitar quando pretendem realizar processos de consulta com os povos indígenas, quilombolas ou comunidades tradicionais.

O propósito na criação desses instrumentos, portanto, está na urgência de atribuir aos povos e comunidades tradicionais a autonomia e a autodeterminação previstas na C169, visando afastar a construção uniforme dos processos consultivos. Afinal, conforme propõe Souza Filho et. al. (2019, p. 35), “[...] como só o povo pode dizer que é um povo, só ele pode dizer como forma sua vontade coletiva, só ele conhece suas prioridades, seus direitos intangíveis, sua forma de ser e seu sonho de futuro”. Daí a importância de se constituir um marco de orientações mínimas de diálogo entre o povo e o Estado.

Isso não quer dizer que o pleno exercício do direito à CPLI esteja condicionado a criação e existência desses instrumentos. Até porque, segundo Garzón, Yamada e Oliveira (2016), Mendonça (2019), Moreira (2017) e Souza Filho (2019), o direito à consulta é um direito autoaplicável, ou seja, não precisa de regulamentação específica para sua execução. Contudo, ainda nas palavras de Souza Filho et. al (2019, p. 45) “[...] o que está em jogo na medida administrativa ou legislativa a ser consultada são os direitos de ser e de estar, da existência enquanto povo e da sua territorialidade”. E é por este motivo que a tentativa estatal de regulamentação da consulta viola incontestavelmente direitos fundamentais de povos e comunidades tradicionais.

Assim, há que se considerar a força política dos Protocolos de Consulta, pois representam a formalização das lutas em proteção à oralidade, memória, ancestralidade e costumes de uma determinada comunidade. Sendo assim, uniformizar os processos consultivos põe em risco não só a pluriétnicidade e a multiculturalidade do país, mas, também, a própria história e os meios próprios de resistência e mobilização histórica em prol de direitos e garantias fundamentais dos sujeitos da C169. Portanto, as consultas - quando realizadas - devem levar em conta as especificidades de cada territorialidade.

Desta maneira, é de suma importância compreender os Protocolos de Consulta como alternativa eficaz às tentativas de regulamentação do direito à CPLI, uma vez que somente assim é que a consulta será em respeito aos direitos e requisitos previstos na C169, conforme o que se observa na prática. Até mesmo porque, como visto anteriormente, embora seja dever dos governos o fomento e proteção de direitos fundamentais de povos e comunidades tradicionais, há uma dificuldade em se obter uma

conduta acertada e coesa frente aos entraves na realização das consultas.

3 O PROTOCOLO DE CONSULTA DA COMUNIDADE QUILOMBOLA DO ABACATAL E A CONSOLIDAÇÃO DO DIREITO À CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA NO ESTADO DO PARÁ

Em resposta aos conflitos que dinamizam comunidades tradicionais na Amazônia, faz-se oportuno destacar a resistência e a força política da comunidade quilombola do Abacatal, especialmente à luz da criação do seu Protocolo de Consulta Prévia. Por conta da presença e interferência de grandes empresas no território, os abacataenses – como assim se denominam – (MENDONÇA, 2019) se deparam com a necessidade de consolidar seus meios próprios de organização interna, a fim de fortalecer a luta pela manutenção e garantia de direitos.

A respeito da comunidade, Acevedo Marin e Castro (2004, p. 21) afirmam que

[...] escrever sobre Abacatal permite descobrir ângulos múltiplos do conhecimento, tanto histórico quanto antropológico. Apreende-se um capítulo da história da escravidão e das relações sociais que se estabeleceram com a sociedade envolvente, os conflitos e as negociações, espacialmente traduzidos na questão da herança da terra (ACEVEDO MARIN; CASTRO, 2004, p. 21).

Os abacataenses estão localizados na Região Metropolitana de Belém, especificamente no município de Ananindeua, estado do Pará. Ao contrário de promover apenas o pleno acesso às garantias básicas voltadas a questões sociais e ambientais, essa localização é considerada um ponto crítico frente ao discurso desenvolvimentista, uma vez que a comunidade sofreu e ainda sofre inúmeras ameaças propostas pela implementação de projetos em torno do seu território. A exemplo do que se trata, Acevedo Marin e Castro (2004) citam, dentre outros casos, a Estrada de Ferro Belém-Brasília.

Figura 1 – Localização da Comunidade Quilombola



Fonte: Souza (2018, p. 11)

Contudo, no contexto onde o direito à CPLI é constantemente violado – a exemplo do que Mendonça (2019) afirma sobre a elaboração e promulgação dos Decretos governamentais 1.969/2018⁶ e 2.061/2018⁷ –, restou à comunidade a construção de outros instrumentos capazes de garantir o pleno exercício de suas liberdades fundamentais. O Protocolo de Consulta Prévia da Comunidade Quilombola do Abacatal surge então como uma saída às dificuldades de se estabelecer consultas prévias e adequadas, fazendo com que toda e qualquer medida que afete os modos de viver dos abacataenses passe pelas diretrizes e determinações formais desse inédito documento.

No próprio Protocolo a comunidade expõe uma síntese de sua história, relatando que estão no território desde meados de 1710, e que a comunidade vem resistindo ao longo dos séculos a inúmeros ataques à sua cultura e qualidade de vida, como a poluição do igarapé do principal acesso

⁶ Institui Grupo de Estudos incumbido de sugerir normas procedimentais voltadas à realização de consultas Prévias, Livres e Informadas aos povos e populações tradicionais” (PARÁa, 2018, p. 5).

⁷ Institui Grupo de Estudos incumbido de reunir informações técnicas e jurídicas sobre povos e populações tradicionais no Estado do Pará, a fim de receber, nivelar e organizar procedimentos administrativos das secretarias e órgãos do Estado, referentes às Consultas Prévias, Livres e Informadas (PARÁb, 2018, p. 5).

da comunidade e a previsão de inúmeros projetos desenvolvimentistas na região (ASSOCIAÇÃO, 2017). Nos termos do documento,

[...] o ataque e as ameaças só aumentam. Há previsão de diversos projetos sobre os quais nem sequer somos consultados, mas que podem atingir seriamente nosso território, como rodovias, instalação de indústrias, entre outros. Esses tipos de empreendimentos geram uma série de impactos à nossa identidade, que nos foi repassada pelos nossos ancestrais, através de memória e oralidade, e que é uma das nossas maiores riquezas. A perda da nossa cultura pode nos colocar numa situação de vulnerabilidade social, ambiental, cultural e econômica (ASSOCIAÇÃO, 2017, p. 2).

Foi também por este motivo que os abacataenses resolveram fazer o Protocolo de Consulta, que “[...] está baseado na Convenção 169, da Organização Internacional do Trabalho, que nos assegura o direito de sermos consultados previamente á instalação desses projetos. Nele estamos dizendo como devemos ser consultados” (ASSOCIAÇÃO, 2017, p. 2). Para tanto, o referido Protocolo estabelece como realizar as consultas à comunidade, indicando quem deve ser consultado e quais os responsáveis pela tomada de decisão. São sujeitos da consulta, segundo o documento:

[...] todos: Mulheres, Homens, Crianças, Adolescentes, Jovens, Idosos, Agricultores, Universitários, Pessoas com Deficiência, Grupos Culturais, Grupos Religiosos, Famílias do Sítio Bom Jesus e ribeirinhos do igarapé Uriboquinha e que estejam dentro do território tradicional, sendo todos devidamente informados em suas residências para participação nas reuniões / encontros de consulta (ASSOCIAÇÃO, 2017, p. 3).

Essa composição totalizante dos atores da consulta permite que a perspectiva de todos os moradores da comunidade seja levada em consideração nos eventuais processos consultivos e decisórios. Afinal, há que se garantir tanto as necessidades dos mais velhos, quanto das crianças, dos homens e das mulheres. Essa é uma característica do caráter apropriado da consulta, que visa incluir, e não mais discriminar.

O referido documento foi “[...] elaborado pelos moradores e moradoras da Comunidade Quilombola Abacatal e aprovado na Assembleia Geral do dia 10 de julho de 2017” (ASSOCIAÇÃO, 2017, p. 1). A Associação de Moradores e Produtores de Abacatal e Aurá – também conhecida como AMPQUA - representa os moradores da comunidade nas relações

externas, representando-os frente a interesses que são muitas vezes alheios às demandas internas. Essa estrutura organizacional representa uma das maiores características da comunidade, uma vez que constitui um dos maiores meios de luta pelo território.

Além disso, o Protocolo de Consulta em análise também determina o passo a passo de como as consultas devem ser realizadas, determinando desde o procedimento necessário para o primeiro contato dos interessados nas proposituras das medidas legislativas ou administrativas com a comunidade, à realização de reuniões informativas ou reuniões de negociação, caso estas últimas sejam necessárias (ASSOCIAÇÃO, 2017). O objetivo com esse dinamismo é evitar abrir margem para discursos que inviabilizem o pleno gozo da CPLI sob o fundamento de não haver dispositivos eficazes para tanto.

No que corresponde às “Disposições gerais para a realização da Consulta Prévia, Livre, Bem Informada e de Boa Fé na Comunidade Quilombola Abacatal (ASSOCIAÇÃO, 2017, p. 8 e 9), prevê o Protocolo questões voltadas para informar quem são os parceiros da comunidade, a saber:

A Defensoria Pública Estadual, o Centro de Estudos e Defesa do Negro do Pará (CEDENPA), a Coordenação das Associações das Comunidades Remanescentes de Quilombo do Pará (MALUNGU), a Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE), o Grupo de Estudo Sociedade, Território e Resistência na Amazônia - GESTERRA e o Programa de Extensão Mapeamento Social de Povos e Comunidades Tradicionais - MapSocial- UFPA, a Comissão Pastoral da Terra (CPT), a Cáritas Regional Norte 2 o Ministério Público Federal, o Ministério Público Estadual – Vara Agrária de Castanhal, Ordem dos Advogados do Brasil (Comissão de Direitos Humanos), Assembleia Legislativa do Pará - ALEPA (Comissão de Direitos Humanos) e outras organizações escolhidas por nós, nossos convidados especiais que venham contribuir tecnicamente e socialmente.

De igual modo, servem as disposições gerais para informar que as reuniões (no caso, as consultas), serão coordenadas pela AMPQUA, evitando que a coordenação seja do setor privado ou do próprio governo. Com essa disposição, garante-se que a própria comunidade estará delimitando as diretrizes da consulta e, conseqüentemente, que esta seja, enfim, apropriada. Salienta-se, ainda, que

[...] qualquer tipo de polícia – civil, militar ou federal, agentes de segurança pública ou privada, parlamentares de qualquer esfera federativa ou partido político, outras pessoas ou autoridades públicas que não tenham um papel específico dentro do Projeto/atividade, só poderá participar das reuniões se a comunidade entender que sua presença é necessária, e mediante solicitação expressa, através de ofício da AMPQUA (ASSOCIAÇÃO, 2017, p. 8).

Com esta última disposição, assegura-se também a particularidade “livre” das consultas, que impossibilita que estas sejam realizadas mediante pressão. O objetivo nesta perspectiva é fazer com que as tomadas de decisão sejam feitas sem nenhum tipo de coação ou ameaça, resguardando, deste modo, os reais interesses, costumes, ideais e aspirações dos sujeitos da Convenção.

Assim, afirma-se que o Protocolo de Consulta da Comunidade Quilombola do Abacatal pode ser considerado um instrumento legítimo de aplicação efetiva e fiel aos termos da C169 na realidade do estado do Pará. Afinal, embora as condutas desacertadas do governo paraense na tentativa de uniformização do direito à CPLI tenham sido, até então, infrutíferas, a realidade e o cenário político atual do país não permitem inseguranças jurídicas, especialmente a grupos humanitários como povos e comunidades tradicionais. Isto posto, deve-se caminhar no sentido de reconhecer, validar, e auxiliar a construção desses instrumentos, a fim de encerrar os entraves sobre este ponto da consulta.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Convenção 169 da OIT representa um grande avanço na garantia e reconhecimento de direitos e liberdades fundamentais de povos e comunidades tradicionais. A recepção dos termos do tratado no ordenamento jurídico brasileiro consolida o interesse do Estado em fomentar o caráter pluriétnico e multicultural do país. Neste sentido, torna-se obrigatório o cumprimento dos dispositivos previstos na Convenção, sob pena, inclusive, de responsabilização do Estado em âmbito internacional.

Especialmente na instituição da Consulta Prévia, também conhecida como o direito à CPLI, a C169 garante aos seus sujeitos o direito de serem consultados sempre que medidas legislativas ou administrativas possam afetar seus modos de vida, subsistência e desenvolvimento. Essa

consulta, por sua vez, visa fomentar a participação dos povos e comunidades tradicionais nas tomadas de decisão, especialmente frente as relações assimétricas da atualidade, que não consideram as demandas internas de grupos minoritários, a exemplo de povos e comunidades tradicionais.

Além disso, a C169 garante que os processos consultivos devem ser realizados previamente a execução dessas medidas, visto que o direito à CPLI não deve ser considerado como canal de discussão apenas dos resultados dessas condutas, a exemplo da mitigação de danos em decorrência da instalação de grandes projetos. Do mesmo modo, a C169 protege o caráter apropriado das consultas, de modo a levar em consideração as especificidades de cada povo ou comunidade.

Em termos legais, problema é que a C169 não prevê os meios através dos quais essas consultas deverão ser realizadas. Essa lacuna normativa gera grandes inseguranças e cizânias a respeito do pleno exercício do direito à CPLI, uma vez que resta à margem do interesse estatal e governamental os mecanismos de execução dos processos consultivos e das tomadas de decisão. Por este motivo, muito se discute a respeito da necessidade ou não de regulamentação do direito à consulta para que os conflitos sobre a matéria sejam, enfim, resolvidos.

Frente a este cenário, os Protocolos Autônomos de Consulta Prévia surgem como mecanismo alternativo a essa regulamentação da consulta que, em verdade, constitui uma tentativa de uniformizar os meios através dos quais as consultas deverão ser realizadas. O que se propõe na construção e publicação desses instrumentos é a formalização das demandas internas dos povos e comunidades tradicionais. Da mesma maneira, busca-se oficializar a autodeterminação e autonomia política, social e cultural das formas próprias de subsistência e desenvolvimento dos sujeitos da Convenção 169.

Assim, pode-se concluir que analisar os Protocolos de Consulta – assim como foi feito com o Protocolo de Consulta da Comunidade Quilombola do Abacatal – amplia os olhares às alternativas a consolidação do direito à Consulta Prévia no país. Esse documento garante que as aspirações e cosmovisões internas sejam, enfim, levadas em consideração, especialmente o dispor sobre as diretrizes e as maneiras próprias de realização das consultas, além de possibilitar a aplicação formal e prática dos termos da C169. Com isso, o resultado é o afastamento da uniformização

da consulta que vem sem recorte étnico e “de cima para baixo”.

REFERÊNCIAS

ACEVEDO MARIN, Rosa Elizabeth; CASTRO, Edna Maria Ramos de. **No caminho das Pedras de Abacatal**: experiência social de grupos negros no Pará. 2. ed. Belém: NAEA/UFPA, 2004.

ALVARENGA, Rúbia Zanotelli. **A organização internacional do trabalho e a proteção aos direitos humanos no Brasil**. 2007. Disponível em: http://www.egov.ufsc.br:8080/portal/sites/default/files/copia_de_vjkl-nm-170407a.pdf. Acesso em 19 de fev. 2019.

ANTUNES, Eduardo Muylaerte. Natureza Jurídica da Declaração Universal de Direitos Humanos. In: **Revista dos Tribunais**. São Paulo, n. 446, p. 35, dez. 1972.

ARAÚJO, Ana Valéria (Org.). **Povos indígenas e a Lei dos ‘brancos’**: o direito à diferença. Brasília: SECAD/ LACED, 2006. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/EspacoAmerindio/article/view/5266/4570>>. Acesso em: 13 de abril. 2018.

ASSOCIAÇÃO DE MORADORES E PRODUTORES DE ABACATAL E AURÁ – AMPQUA. **Protocolo de Consulta dos Quilombolas de Abacatal/Aurá**. 2017. Disponível em: <https://www2.mppa.mp.br/sistemas/gcsubsites/upload/94/PROTOCOLO%20ABACATAL.pdf>. Acesso em 01 de abril. 2019.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. 15. ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2018.

BRASIL. **Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004**. Promulga a Convenção no 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm. Acesso em: 19 maio, 2018.

BRASIL. **Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Brasília, DF, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm. Acesso em: 19 maio, 2018.

FERNANDES, Lidyane Amaral; SANTOS, Thaynara de Lourdes Abres; MENDONÇA, Ygor de Siqueira Mendes. Limites Processuais da Consulta Prévia no Brasil: A Suspensão de Liminar e Antecipação de Tutela como Instrumento de Retrocesso Socioambiental. In: **Anais do VIII Congresso de Direito Socioambiental**. – Curitiba: CEPEDIS, 2019.

GARCIA, Thiago Almeida. **Entre discursos e práticas**: As relações entre estados (pluri) nacionais e povos indígenas no Brasil e na Bolívia a partir do direito de consulta. 2015. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília, UNB. Programa de Pós-graduação em Estudo Comparados sobre as Américas. Brasília.

GARZÓN, Biviany Rojas; YAMADA, Erika.; OLIVEIRA, Rodrigo. **Direito à consulta e consentimento de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais**. São Paulo: Rede de Cooperação Amazônica – RCA ; Washington, DC : Due Process of Law Foundation, 2016.

HUSEK, Carlos Roberto. **Curso básico de direito internacional público e privado do trabalho**. 4. ed. – Sao Paulo: Ltr, 2017.

MAUÉS, Antonio Moreira. Supralegalidade dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos e Interpretação Constitucional In: SUR. **Revista Internacional de Direitos Humanos** / Sur – Rede Universitária de Direitos Humanos – v.1, n.1, jan.2004 – São Paulo, 2004

MENDONÇA, Ygor de Siqueira Mendes. **Consulta prévia no estado do Pará**: um estudo sob a perspectiva interdisciplinar da participação. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Belém, 2019.

MOREIRA, Eliane Cristina Pinto. **A proteção jurídica dos conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade**: entre a garantia do direito e a efetividade das políticas públicas. 2006. Tese (DOUTORADO) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido. Belém.

MOREIRA, Eliane Cristina Pinto. **Justiça Socioambiental e Direitos Humanos**: Uma análise a partir dos direitos territoriais de Povos e Comunidades Tradicionais. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

PARÁa. **Decreto 1.969/2018, de 25 de janeiro de 2018**. Disponível em:

<http://www.ioepa.com.br/pages/2018/2018.01.25.DOE.pdf>. Acesso em: 19 maio, 2018.

PARÁb. **Decreto n. 2.061/2018, de 03 de maio de 2018**. Institui Grupo de Estudos incumbido de reunir informações técnicas e jurídicas sobre povos e populações tradicionais no Estado do Pará, a fim de receber, nivelar e organizar procedimentos administrativos das secretarias e órgãos do Estado, referentes às Consultas Prévias, Livres e Informadas. Disponível em: <http://www.ioepa.com.br/pages/2018/2018.05.03.DOE.pdf>. Acesso em: 19 maio, 2018.

PIOVESAN, Flavia. **Temas de direitos humanos**. 4. Ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

PYL, Bianca. **Comissão Pró-Índio lança site sobre a consulta livre, prévia e informada**. 2017. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/node/13204/>. Acesso em: 19 maio, 2018.

RCA. **Consulta Prévia, Livre e Informada**. Disponível em: <https://rca.org.br/consulta-previa-e-protocolo/>. Acesso em: 14 maio, 2019.

RAMOS, André Carvalho. **Curso de direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2017.

SANTILLI, Juliana. **Livro Socioambientalismo e Novos Direitos: Proteção Jurídica à Diversidade Biológica e Cultural**. Petrópolis, Instituto Socioambiental e Instituto Internacional de Educação do Brasil, 2005.

SANSON, Cesar. **Convenção 169 e a Regulamentação da Consulta Prévia**. 2013. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/noticias/522418-convencao-169-e-a-regulamentacao-da-consulta-previa>. Acesso em 01 jun. 2019.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Para uma concepção multicultural de direitos humanos**. Rio de Janeiro, vol. 23, n. 1, janeiro/junho, 2001.

SILVA, Liana Amin Lima da. O que são os protocolos de consulta e qual a sua natureza jurídica? In: SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de; SILVA, Liana Amin Lima da; OLIVEIRA, Rodrigo; MOTOKI, Carolina. **Protocolos de Consulta Prévia e o Direito à Livre Determinação**. Verena Glass (org.). – São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; CEPEDIS, 2019.

SOUZA, Vânia Maria Carvalho de. **Terra de Quilombo em Região Metropolitana: Impactos Sociais na Comunidade de Abacatal, Pará.** 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) – Universidade Federal do Pará, UFPA, Curso de Especialização em História Agrária da Amazônia Contemporânea. Belém.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. O caráter vinculante dos protocolos autônomos de consulta. In: SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de; SILVA, Liana Amin Lima da; OLIVEIRA, Rodrigo; MOTOKI, Carolina. **Protocolos de Consulta Prévia e o Direito à Livre Determinação.** Verena Glass (org.). – São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; CEPEDIS, 2019.

VERDUM, Ricardo. 2012. **Impasse na Regulamentação da Consulta Prévia** – Convenção 169 da OIT. Disponível em: http://www.portal.abant.org.br/images/13_Relatório_-_Oficina_de_Diálogo-Regulamentação_dos_mecanismos_de_consulta_prévia_da_Convenção_169_da_OIT_-_Ellen_F._Woortmann_e_Ricardo_Verdum_01-08-13.pdf. Acesso em: 19 maio, 2019.

YAMADA, Érika; GRUPIONI, Luís Donisete Benzi; GARZÓN, Biviany Rojas. **Protocolos Autônomos de Consulta e Consentimento: Guia de Orientações.** São Paulo: RCA, 2019.

ZAPATA, Sandor Ramiro Darn. **As convenções da OIT no ordenamento jurídico brasileiro.** Jundiá, Paco Editorial: 2016.

ASPECTOS SOCIOAMBIENTAIS E JURÍDICOS DA INSTALAÇÃO DA PCH NO VÃO DE ALMAS, NO QUILOMBO KALUNGA EM CAVALCANTE, GOIÁS

ASPECTOS SOCIOAMBIENTALES Y JURÍDICOS DE LA INSTALACIÓN DE LA PCH EN EL VÃO DE ALMAS, EN EL QUILOMBO KALUNGA EN CAVALCANTE, GOIÁS

Andrea Gonçalves Silva¹
Cleuton César Ripol de Freitas²

INTRODUÇÃO

Os Kalunga são povos tradicionais remanescentes de quilombolas, que compõe o maior quilombo do Brasil. Está localizado no nordeste goiano, em terras situadas nos municípios de Cavalcante, Monte Alegre e Teresina de Goiás, compreendendo a microrregião da Chapada dos Veadeiros e do Vão Paraná, e conta com uma área aproximadamente de 263.000 hectares, dos quais cerca de 130.000 hectares já foram titulados.

Constituída de uma população de aproximadamente 8.000 habitantes, a comunidade Kalunga se encontra distribuída em 39 comunidades, dentre as quais, destacamos a Comunidade do Vão de Almas, local onde se encontra a terra de titularidade do Grupo Rialma, a qual não passou pelo processo de desapropriação, motivo este que justifica o domínio da empresa até a atualidade.

É um território de riquíssima biodiversidade, explorado de forma comunal, garantida a base alimentar e a economia através da produção agrícola sustentável e timidamente no desenvolvimento do ecoturismo, já que, embora a região possua um grande potencial devido o território ser riquíssimo em belezas naturais, contando com inúmeras cachoeiras, mirantes, cavernas e águas termais, atualmente as atividades turísticas ainda

1 Doutor. Advogado Popular, professor Ajusto do Curso de Direito, regional Goiás, UFG, coordenador do projeto de Extensão Assessoria Jurídica Popular e Questão Agrária no Estado de Goiás.

Contato: cleuton.angola@gmail.com

2 Especialista. Advogada Popular. Aluna Especial do Mestrado em Direito Agrário da UFG.
Contato: andregoncalvesadv@hotmail.com

se limitam a alguns atrativos, como as cachoeiras Santa Bárbara, Prata, Candaru e Capivara, de fácil acesso desde a cidade de Cavalcante-Goiás.

Os Kalunga foram o primeiro grupo quilombola do país a conseguir o reconhecimento estatal, quando o Estado de Goiás, no Ato das Disposições Transitórias da Constituição do Estado de Goiás de 1989, fez menção específica a ele, ratificando o disposto na Constituição Federal do Brasil de 1988, bem como no art. 163, §2º, I e IV da Constituição do Estado de Goiás.

Posteriormente, foi promulgada a Lei Estadual n.º 11.409, de 21 de janeiro de 1991, e a Lei Complementar 19/1996, constituindo-se o Sítio Histórico e Patrimônio Cultural Kalunga. Logo, os Kalunga se tornaram detentores de um patrimônio mesmo antes da promulgação do Decreto 4887/2003, ou o decreto presidencial declarando de interesse social para fins de desapropriação, os imóveis abrangidos pelo território, na data de 20 de novembro de 2009.

A partir do referencial extensionista da Assessoria Jurídica Popular (LUZ, 2008), que tem como pressupostos a educação popular, assistência técnica e protagonismo dos movimentos sociais, alguns elementos podem ser destacados tanto na ordem do Direito, como também na questão sócio ambiental. Entre eles, percebemos a violação aos direitos básicos da comunidade, como o da Consulta Livre, Prévia e Informada, escamoteada por realização de audiências públicas.

O que identificamos é que há uma demanda por energia frente a expansão do agronegócio e da mineração na região, o que representa mais uma faceta da violência das afetações³, uma vez que na guerra por recursos, há um interesse no monopólio da produção de energia para subsidiar a produção no cerrado brasileiro e na exploração do minério.

Nesta narrativa, apresentaremos onde e como os direitos da comunidade Kalunga foram violados. Para tanto, o projeto Assessoria Jurídica Popular e Questão Agrária no Estado de Goiás, da regional Goiás da UFG possibilita a aproximação, pela extensão, do problema. O projeto prevê um acompanhamento a partir dos marcos da AJP de questões relacionadas ao espaço agrário. Também há uma participação orgânica com o coletivo jurídico Joãozinho do Mangal, o qual nasceu sob a necessidade

³ Fundamentalmente, as 'violências das afetações' implicam em expropriação, na destruição de biomas e ecossistemas, na eliminação das economias locais e regionais, assim como na aniquilação dos modos de ser, fazer e viver territorializados (ZHOURI, 2018, p. 11)

de acompanhar o julgamento da ADI 3239 que tramita no STF e que, posteriormente, avançou na pauta jurídica quilombola como uma forma de subsidiar a CONAQ (Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas) junto às demandas jurídicas apresentadas e enfrentadas cotidianamente às comunidades quilombolas. Este coletivo também tem uma presença massiva de advogadas e advogados vinculados à Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares (RENAP), além de estudantes e profissionais do Direito quilombolas (QUILOMBOLAS, 2018).

1 CONCEITO DE PCH E SUA INCIDÊNCIA NO TERRITÓRIO BRASILEIRO

O território brasileiro conta com várias possibilidades de obtenção de energia, tendo como principais matrizes elétricas, a hídrica, gás, petróleo, biomassa, nuclear, carvão mineral, eólica e ainda a energia importada. E devido a diversos fatores naturais, o Brasil possui uma hidrografia privilegiada, possibilitando que o aproveitamento dos recursos hídricos seja a fonte mais utilizada para a produção de energia.

Dentre os empreendimentos que se utilizam da matriz elétrica hídrica, encontramos as pequenas centrais hidrelétricas, as quais, representam hoje, de acordo com a ANEEL, 60.73% da utilização de fonte de energia no Brasil.

As PCH's surgiram como precursoras da matriz hidro energética brasileira, no final do século XIX, como uma alternativa de fonte de energia renovável, para atender à necessidade de fornecimento de energia para serviços públicos de iluminação e atividades econômicas como a mineração, beneficiamento de produtos agrícolas e etc.

A utilização desta fonte de energia permaneceu em ascensão até meados de 1940, quando o país passou a produzir energia em grandes usinas hidrelétricas. Só após a crise do petróleo em 1973 e com iminente interesse em fontes renováveis de energia, é que o Governo Federal, em 1980, através do PNPCH – Programa Nacional de Pequenas Centrais Hidrelétricas, voltou a incentivar este tipo de empreendimento como meio de produção de energia.

E é neste contexto que surge a primeira definição normativa de PCH,

com a Portaria 109 de 1982 do DNAEE (antigo Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica) que definiu como PCH o aproveitamento hidrelétrico com potência instalada total de no máximo 10.000 KW, operação a fio d'água ou com regularização diária, restrições quanto à vazão turbinável máxima DE 20 m³/s, altura de barragem e vertedores de no máximo 10 metros, e sem utilização de túneis.

De acordo com NOBRE FARIAS (2014), desde o surgimento das Pequenas Centrais Hidrelétricas no Brasil, a sua definição passou por várias reformulações normativas, à medida que as condicionantes contidas em seu bojo, criavam impasses (dentre outros motivos de cunho econômico) para que o aproveitamento hidrelétrico nesta categoria fosse efetivamente aderido pelos investidores e implantado no país.

Após estas várias alterações, tal definição atualmente é dada pela Resolução da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL n° 673, de 04 de agosto de 2015, a qual em seu artigo 2º considera como PCH's, aqueles empreendimentos destinados a autoprodução ou produção independente de energia elétrica, cuja potência seja superior a 3.000 kW e igual ou inferior a 30.000 kW e com área de reservatório de até 13 km², excluindo a calha do leito regular do rio.

Existem dois tipos de aproveitamentos de água utilizados por estes empreendimentos: aqueles que se utilizam de reservatórios de acumulação, os quais geram energia a partir da acumulação de água em grandes reservatórios, e regulam a vazão de forma a equilibrar a geração em todas as usinas; e aqueles de operação a Fio de Água, que geram energia com o fluxo de água do rio, não acumulando ou acumulando pouca água.

Segundo Carneiro (2017, n.p.), as PCH's possuem algumas características que fazem delas empreendimentos mais vantajosos para desenvolvimento e implementação: Baixo investimento inicial se comparado ao de outros empreendimentos de geração de energia elétrica de grande porte; surgem como alternativa ao uso de centrais térmicas a diesel ou gasolina (combustíveis não renováveis, alto índice de impacto ambiental e necessidade de manutenção dos geradores por técnicos especializados); O custo da energia é compatível com custo de grandes hidrelétricas, devido o uso de novas tecnologias e metodologias de construção; Baixo impacto ambiental devido principalmente ao impacto referente à área do reservatório, limitado a 13 km²); a localização mais próxima da "carga", demanda

consumidora, e menores custos de conexão e transmissão de energia elétrica; Obras civis de pequeno porte e com menos tempo de desenvolvimento e construção (18 a 24 meses); e incentivos governamentais através de linhas de financiamento.

Tais características se apresentam como um estímulo à implementação deste tipo de empreendimento, já que se apresentam como uma forma rápida e com custos reduzidos para se expandir a oferta de energia elétrica.

A partir da crise de energia elétrica ocorrida no Brasil em 2001, e até os dias de hoje, passou-se a ter um grande estímulo para se aumentar a participação da energia elétrica gerada a partir de unidades de produção baseada em pequenas centrais hidrelétricas. Temos como marco deste incentivo, a criação da Lei 10.438/2002 que instituiu o Programa de Incentivo às fontes de energia elétrica (PROINFA),

Segundo a ANEEL, os motivos deste estímulo se devem ao seu reduzido impacto ambiental, em face do melhor aproveitamento das quedas naturais dos rios, evitando a construção de grandes barragens e, conseqüentemente, restringindo as áreas inundadas.

No entanto, embora seja considerado um empreendimento de reduzido impacto ambiental, segundo o trabalho do engenheiro de Lavras, Cássio Luiz Nilton (2009, p.7), a implantação de uma pequena central hidrelétrica pode provocar as seguintes alterações ambientais:

Os impactos da construção de uma PCH devem ser bem documentados, estes impactos estão relacionados ao tamanho, volume, tempo de retenção do reservatório, localização geográfica e localização no contínuo do rio. Os principais impactos detectados são: A) Inundação de áreas agricultáveis; B) Perda de vegetação e da fauna terrestres; C) Interferência na migração dos peixes; D) Mudanças hidrológicas a jusante da represa; E) Alterações na fauna do rio; interferências no transporte de sedimentos; F) Aumento da distribuição geográfica de doenças de veiculação hídrica; G) Perdas de heranças históricas e culturais, alterações em atividades econômicas e usos tradicionais da terra; H) Problemas de saúde pública, devido à deterioração ambiental; I) Perda da biodiversidade, terrestre e aquática; J) Efeitos sociais por realocação.

Assim, muitas discussões ainda circundam a temática relacionada ao avanço das usinas hidrelétricas como sinônimo de progresso nacional, pois, embora aparentemente se apresentem como um meio mais viável de fornecimento de energia para pequenos centros urbanos e áreas rurais,

também se apresentam como uma ameaça socioambiental devido os efeitos drásticos, ainda que em menor escala se comparado às UHE – Usinas Hidrelétricas de Energia.

Estatisticamente, de acordo com os dados apresentados pela Aneel em seu sítio² na internet, no Banco de Informação de Geração², as PCH 'S contribuem com 3,16% da Matriz Elétrica Nacional. O Brasil hoje possui um total de 7.431 empreendimentos em operação totalizando 164.050.026 kw de potência instalada, dos quais 425 são Pequenas Centrais hidrelétricas totalizando uma potência instalada de 5.179.256 KW. Os dados apresentam também que, atualmente no Brasil existem 203 empreendimentos em construção, dos quais 33 são Pequenas Centrais Hidrelétricas com potência outorgada no total de 394.979, e 391 empreendimentos com construção não iniciada, dos quais 102 são PCH 's com potência total outorgada de 1.450.151 KW.

2 PEQUENA CENTRAL HIDRELÉTRICA SANTA MÔNICA

2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A Pequena Central Hidrelétrica Santa Mônica é um empreendimento elaborado pelo Grupo Rialma S/A – Centrais Elétricas, cuja pretensão é a exploração do potencial hídrico do Rio das Almas, bacia Hidrográfica do Rio Tocantins, no local conhecido como Funil do Rio das Almas, afluente pela margem esquerda do Rio Paranã, no município de Cavalcante, Estado de Goiás. A área em que se pretende a implantação da PCH é de 300 hectares que se localiza em uma gleba maior de 668 hectares da qual o Grupo Rialma possui o título de domínio, porém trata-se de uma área inserida na sua totalidade dentro do SHPCK - Sítio Histórico e Patrimônio Cultural Kalunga, especificamente no povoado do Vão de Almas.

Após a realização dos estudos de inventário hidro energético da bacia do Rio Almas, desde a sua nascente até a confluência com o Rio Paranã, no ano de 2002, identificou-se um potencial de 35,8 MW para produção de energia a serem aproveitados por três empreendimentos, sendo um deles a PCH Santa Mônica. Posteriormente, com a apresentação do Projeto Básico do empreendimento à Aneel, em 18 de dezembro de 2007, por

meio da Resolução Autorizativa Nº 1.174/2007, a empresa foi autorizada a estabelecer-se como Produtora Independente de Energia Elétrica, mediante a implantação e exploração da PCH Santa Mônica, com 30,00 MW de potência instalada, condicionada à apresentação do licenciamento ambiental até a data de 31 de dezembro de 2009, concedido pelo órgão ambiental competente no Estado de Goiás, a SECIMA- Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Recursos Hídricos, Infraestrutura, Cidades e Assuntos Metropolitanos, sob pena de revogação da autorização.

O aproveitamento do empreendimento é do tipo de Reservatório de Acumulação, o qual terá seu nível de água máximo operacional na elevação de 760 mt com área correspondente a 2,97 km².

Atualmente a empresa encontra-se dentre os empreendimentos que estão sob fiscalização da ANEEL, devido os prazos não cumpridos, e segundo relatório da ANEEL de 27 de setembro de 2017, constante nos autos do processo nº 48500.000737/2008-83 (SFG), durante a campanha de fiscalização em curso, foi identificado alto risco de inviabilidade do empreendimento, baseando-se tanto em informações enviadas próprio empreendedor, como por meio de outros elementos disponíveis nos respectivos processos da usina em trâmite.

Como resultado da fiscalização o Grupo Rialma apresentou proposta de cronograma (Rapeel – Agosto/2017) com previsão de construção da usina em 12(doze) meses (que seria em Agosto/2018) e a entrada em operação em 01/01/2021, mesma data para emissão do parecer de acesso por parte da concessionária. Cronograma este que ainda não foi cumprido, já que a SECIMA aguarda manifestação conclusiva do INCRA- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária e IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, para concessão da Licença Prévia, já tendo o dito órgão emitido seu parecer quanto à viabilidade do licenciamento.

2.2 PROCESSOS ADMINISTRATIVOS E JUDICIAL ENVOLVIDOS NA PRETENSÃO DE IMPLANTAÇÃO DA PCH SANTA MÔNICA

O procedimento de instalação de hidrelétricas envolve duas concessões dos bens de domínio público, que são o potencial de energia elétrica

e a água. Para tais concessões, o procedimento envolve na primeira fase, a análise, estudos e aprovação feitos pela ANEEL dos estudos de inventário e projeto básico de empreendimentos, que sendo aprovados culmina na outorga para exploração do potencial hidráulico, a qual autoriza o uso do potencial hidrelétrico através de resolução autorizativa; o próximo passo é o licenciamento ambiental, cujo órgão responsável por concedê-lo no Estado de Goiás é a SECIMA; Autorizado o uso do potencial hidrelétrico, e devidamente licenciado, o empreendimento recebe a concessão do uso da água pela ANA- Agência Nacional das Águas.

Tratando-se de um empreendimento a ser instalado em área quilombola, como no presente caso, o trajeto administrativo/processual que a empresa hidrelétrica irá percorrer incluirá alguns critérios a mais a serem cumpridos: quais sejam: Consulta e Consentimento Prévio, Livre e Informado, estabelecido pela Convenção 169 da OIT-Organização Internacional do Trabalho, sob pena de nulidade dos atos praticados; a participação da Fundação Cultural Palmares e o IPHAN na condição de autoridades envolvidas sempre que um empreendimento, obra ou atividade de potencial poluidor possa afetar uma comunidade remanescente de quilombo, de acordo com a Portaria Interministerial No. 60, de 24 de março de 2015, Instrução Normativa FCP no 01, de 31 de outubro de 2018 e a Recomendação nº 02/2016, das 4ª e 6ª Câmaras de Coordenação e Revisão da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, do Ministério Público Federal. E ainda, a apresentação de Termo de Referência Específico Quilombola, documento exigido pela FCP, enquanto requisito para possível licenciamento.

No caso em tela, foram identificados 11 processos administrativos envolvendo a pretensa instalação da PCH Santa Mônica, vale dizer, todos realizados sem a devida Consulta e Consentimento prévio, livre e informado, sendo que, alguns já foram finalizados e outros ainda estão em tramitação.

3 ASPECTOS JURÍDICOS DO PROCEDIMENTO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL DA PCH SANTA MÔNICA – DIREITOS VIOLADOS

Desde o seu nascedouro, o processo de licenciamento ambiental da

PCH Santa Mônica apresenta vícios jurídicos identificados em todos os processos administrativos apresentados em tabela acima, bem como viola direitos constitucionalmente garantidos à comunidade Kalunga, criando-se assim um conflito de direitos entre a instalação da obra e os interesses da comunidade, que se pauta na preservação do meio ambiente e cultural.

O ajuizamento da Ação Civil Pública no ano de 2009, em trâmite na Vara Federal da subseção judiciária da Comarca de Formosa, se deu a partir da identificação de diversas irregularidades no procedimento de licenciamento ambiental, principalmente no que tange ao EIA/RIMA. O feito visa declarar a ilegalidade do licenciamento da obra PCH Santa Monica, por interferir indevidamente no território das comunidades kalungas, remanescentes de quilombos, a consequente anulação de todas as licenças já expedidas, bem como à condenar a SEMAHR/GO à obrigação de não fazer consistente em não permitir ou realizar a obra PCH Santa Monica ou qualquer outra de aspecto semelhante em área quilombola Kalunga, bem como o pedido de antecipação de tutela para suspender o processo de licenciamento referente às obras da PCH de responsabilidade da SEMAHR/GO e da empresa Rialma.

Além das irregularidades apontadas no EIA/RIMA pelo Ministério Público Federal, as quais serão objeto de perícia nos autos da ação civil pública, sob o ponto de vista jurídico, a Assessoria Jurídica Popular identificou alguns direitos que foram violados no transcorrer dos processos administrativos:

3.1 VIOLAÇÃO AO DIREITO DE CONSULTA E CONSENTIMENTO PRÉVIO, LIVRE E INFORMADO

A ausência da Consulta e Consentimento Prévio, Livre e Informado em todos os procedimentos administrativos que envolvem o processo de implantação da PCH Santa Mônica, se mostra como uma violação aos direitos fundamentais da comunidade Kalunga, já que, nos ditames da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, sobre Povos Indígenas e Tribais, não foi assegurada a ela que fosse ouvida, e não foi envolvida na planificação e execução dos projetos de desenvolvimento do empreendimento, que afeta o seu território e o seu modo de vida.

Embora todos os órgãos envolvidos no processo de pedido de

implantação do empreendimento (ANEEL, MDA, INCRA, FCP, SECIMA, IPHAN, MPF) em momentos diversos em que tiveram a oportunidade de se manifestarem, ressaltaram a imprescindibilidade de realização de tal consulta dentro dos ditames da Convenção 169 em seus pareceres, atualmente, até hoje, após 11 anos de tramitação do processo de licenciamento ambiental, nenhum órgão envolvido tomou a iniciativa de provocar a realização da consulta prévia para que fizessem valer os direitos da comunidade Kalunga de ser contemplada com a determinação da Convenção 169 da OIT.

Da análise de todos os processos administrativos e a Ação Civil Pública, é possível observar que o Grupo Rialma faz juntada de vários documentos que comprovam os procedimentos adotados para informação da comunidade Kalunga quanto ao empreendimento, como reuniões com a comunidade e audiências públicas. No entanto, tais procedimentos não podem ser considerados, nem de longe, como oficial processo de consulta prévia à comunidade.

Há diferenças substanciais entre consulta prévia livre e informada e audiências públicas, os quais, não podem ser em nenhum momento confundidos. Dentre estas diferenças destacamos: as legislações aplicadas, os sujeitos, os órgãos que devem executar, qual o nível de participação do empreendedor, o fundamento jurídico, as hipóteses de cabimento, critérios de incidência, momento de realização, metodologia, finalidade e efeitos jurídicos.

De um modo geral, salientamos que os institutos citados jamais poderiam ser confundidos, tanto pelo empreendedor quanto pelos órgãos envolvidos no processo de outorga de uso da energia e o licenciamento ambiental da PCH Santa Mônica, de modo a suprimir o direito à consulta prévia. Isto porque, quanto ao momento de realização, esta deveria ocorrer antes mesmo da autorização da medida de elaboração do EIA/RIMA, já as audiências públicas são realizadas após a entrega do mesmo ao órgão licenciador. Outra diferença substancial são os sujeitos a que se destinam os institutos, pois enquanto as audiências públicas são espaços de informação sobre o processo de licenciamento ambiental para a população em geral, as consultas prévias estão dirigidas especificamente aos povos tradicionais com o objetivo de deliberar sobre a oportunidade, as condições e as consequências da decisão de implementar ou não um empreendimento ou

atividades que os afetem, antes da adoção de qualquer decisão.

Ademais, em relação às reuniões realizadas pelo Grupo Rialma nas comunidades, estas também não podem ser confundidas com o procedimento de Consulta Prévia, pois a realização desta não pode ser delegada a uma empresa privada que visa seus interesses comerciais, por tratar-se de uma consulta sobre conteúdo de interesse público e de decisão administrativa que unicamente o Estado pode discutir, obedecendo-se os protocolos de consulta criados pelas próprias comunidades, que decidem de que forma querem ser ouvidas.

Dentro desta abordagem, considerando-se a possível concessão de licenciamento ambiental por parte da SECIMA, o direito à Consulta e Consentimento Prévio Livre e Informado, conforme preconizado na Convenção 169, merece relevo, na medida que sua efetivação pelo poder público é obrigatória nesse contexto, e a sua efetiva aplicação é condição necessária para a segurança da comunidade Kalunga, e instrumento do livre exercício dos direitos fundamentais desse povo que depende da higidez do seu território para sua sobrevivência, sob o risco de que, caso o projeto de implantação culmine na construção do empreendimento, o mesmo seja considerado ilegal e ilegítimo.

3.2 VIOLAÇÃO À PROTEÇÃO DO SHPCK ENQUANTO PATRIMÔNIO CULTURAL E SEU RECONHECIMENTO COMO BEM TOMBADO CONSTITUCIONALMENTE

A comunidade Kalunga, que abriga o povoado do Vão de Almas, onde se pretende implantar a PCH Santa Mônica, enquanto patrimônio cultural e bem constitucionalmente tombado, bem como por força de Lei Estadual, está na iminência de se ter violado o seu direito amparado pelo artigo 216 § 1º, o qual determina imperativamente que é dever do Poder Público, com a colaboração da comunidade, promover e proteger o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento, desapropriação e outros. Outrossim, pode ser violado o seu direito de, enquanto bem tombado, estar sob a tutela da limitação aos exercícios de terceiros dentro do território, por estar submetido a regime jurídico especial de propriedade, levando-se em conta sua função social.

Tal qualificação jurídica atribuída ao SHPCK está sedimentada

pela Constituição Federal em seu artigo 216, inciso V⁴, elencando como patrimônio cultural os sítios de valor histórico, bem como no parágrafo 5^o do mesmo artigo, determina expressamente o tombamento dos sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos, bem como pela Lei Estadual nº 11.409, de 21 de janeiro de 1991 que reconheceu a comunidade Kalunga como Sítio Histórico e Patrimônio Cultural Kalunga e posteriormente pela Lei Complementar nº 19/1996.

Portanto, embora o Decreto-Lei No 25/37, criado para organizar a proteção histórico e artístico nacional foi a primeira norma a tratar do tombamento, em seu capítulo II, em cujo momento determinou em seu Art. 4^o que “O Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional possuirá quatro Livros do Tombo, nos quais serão inscritas as obras a que se refere o art. 1^o desta lei, a saber:”, ato posterior, a Constituição Federal de 88 também normatizou a questão através da previsão do §5^o do artigo 216, já mencionado.

Ademais, ainda que não se considerasse o reconhecimento do SHPCK como bem tombado, não se afasta sua qualificação como patrimônio cultural.

Para o doutrinador Hely Lopes Meirelles, o ato do tombamento é ato vinculado do Poder Público, o que significa dizer que, depois que um bem for declarado como de valor histórico e cultural pelo órgão técnico competente (no caso do SHPCK, pelo Estado de Goiás em sua Constituição e leis estaduais), só resta ao poder público realizar o tombamento do bem.

Para esta linha doutrinária, tal ato administrativo também é meramente declaratório, tendo sido tacitamente revogado o parágrafo 1^o do artigo 1^o do decreto 25/37, por anterior ao dispositivo constitucional. Assim, mesmo os bens não inscritos no Livro Tombo, mas que apresentem relevância para a cultura brasileiro, estarão protegidos, e no caso específico, os sítios de reminiscência histórica de antigos quilombos, tombados.

4 Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

[...]

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

5 § 5^o Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.

E é nesta linha de pensamento que também caminha o professor Carlos Frederico Marés de Souza Filho (2009), segundo o qual, com o advento da Constituição Federal de 1988, não pode se compreender o instituto do tombamento senão como ato meramente declaratório, que tornará pública a qualidade de patrimônio cultural já conferida ao bem, passando a ser apenas um ato administrativo de registro, declaratório de uma situação jurídica que antecedeu ao ato (o reconhecimento).

Ante os apontamentos delineados concluímos pela natureza declaratória do ato de tombamento, reconhecendo-se tombado constitucionalmente o SHPCK, independentemente de inscrição no Livro Tombo, o que representa uma valorização, reconhecimento e proteção do Estado Brasileiro à história do povo que foi feito escravo e que construiu a resistência no território brasileiro, realizando uma sinergia com a natureza, no caso Kalunga com o bioma cerrado.

Este instituto é uma possibilidade de concretizar o respeito à ancestralidade quilombola/negra, pois a instituição do tombamento representa uma proteção à cultura, às formas de vida, às pessoas e a natureza, historicamente construídas, e que impedirá que tal patrimônio cultural seja agressivamente ameaçado em sua integridade com a instalação da PCH Santa Mônica.

3.3 ATUAÇÃO DA FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES

De acordo com o artigo 16º do Decreto 4887/2003⁶, é competência da Fundação Palmares, dentre outras, a proteção da integridade territorial das comunidades quilombolas, sendo seu dever também atuar nos processos de licenciamento ambiental em âmbito federal, estadual ou municipal, sempre que as comunidades certificadas pela FCP se encontrarem em área de influência direta de um empreendimento, obra ou atividade de potencial poluidor, devendo ainda conduzir o processo de consulta prévia.

Ante tal prerrogativa, porém sem observar o atendimento de todos os requisitos estabelecidos dentro de sua própria Instrução Normativa,

⁶ Art. 16. Após a expedição do título de reconhecimento de domínio, a Fundação Cultural Palmares garantirá assistência jurídica, em todos os graus, aos remanescentes das comunidades dos quilombos para defesa da posse contra esbulhos e turbacões, para a proteção da integridade territorial da área delimitada e sua utilização por terceiros, podendo firmar convênios com outras entidades ou órgãos que prestem esta assistência.

pois suprimido o cumprimento da apresentação do Termo de Referência Específico Quilombola, a Fundação Palmares firmou Termo de Anuência com o Grupo Rialma na data de 05/07/2017, concordando com a continuidade do licenciamento ambiental para o empreendimento, isto porque considerou a autorização da Aneel, bem como as cartas de anuência das três associações Kalungas da região assinadas por falta de conhecimentos sobre seus direitos como povo autodeterminados, abaixo-assinados da comunidade com várias assinaturas de origem duvidosa, e um documento com assinatura falsa da então secretária da SEPPIR – Secretaria Nacional de Políticas de Promoção de Igualdade Racial.

No entanto, após nova averiguação sobre os fatos e nulidades apontados pela Associação Quilombo Kalunga no processo de licenciamento ambiental, a Fundação Palmares revogou tal termo através do Ofício FCP nº 1/2017/CACRQ/DPA/PR-FCP, que fora devidamente protocolado pela Associação Quilombo Kalunga nos autos do procedimento administrativo que tramita na SECIMA e na Ação Civil Pública.

Atualmente, mediante apresentação da Revogação do Termo de Anuência, a SECIMA aguarda por uma manifestação conclusiva da FCP acerca da possibilidade de instalação da PCH no Vão de Almas.

3.4 ATUAÇÃO DO INCRA – SITUAÇÃO FUNDIÁRIA DO IMÓVEL DE TITULARIDADE DO GRUPO RIALMA

A gleba de terras em que o Grupo Rialma pretende instalar a PCH Santa Mônica, trata-se de uma parte de terras destacada de uma área maior denominada FAZENDA CHAPADA OU LARGA DA BOA VISTA, com área de 2.800 alqueires goianos, de titularidade de SILVIO MANOEL DA SILVA, que em 29 de janeiro de 2004 decidiu fazer o desmembramento das áreas respectivas de 681,8000 has e 05,15,00 em matrículas distintas e aliená-los ao Grupo Rialma.

Vale lembrar que, o Sítio Histórico e Patrimônio Cultural Kalunga já havia sido reconhecido como sítio histórico com suas delimitações de terras descritas na Lei Estadual 19/1996, e já havia sido objeto de decreto presidencial (2000) de desapropriação dos imóveis com o fito de transferi-los à propriedade da comunidade Kalunga, quando da época do desmembramento efetuado (2004).

Curiosamente, iniciado o processo de regularização fundiária do território Kalunga pelo INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária na data de 10/03/2004, autuado sob o número 54700.000189/2004-12, ao iniciar especificamente o processo de obtenção/desapropriação do imóvel intitulado Fazenda Larga da Boa Vista, de titularidade de Sílvio Manoel da Silva, inicialmente em processo administrativo sob o número 54700.000276-2007-12 e posteriormente com ajuizamento da devida ação de desapropriação em âmbito federal, contemplou apenas a gleba de terras maior, afastando o alcance da avaliação, vistoria e obtenção das glebas menores que faziam parte da Fazenda Larga da Boa Vista embora de proprietário diverso.

Foi iniciado em 24 de julho de 2009 processo administrativo no INCRA, por requerimento do Grupo Rialma cujo objeto é o pedido de autorização de implantação da PCH Santa Monica e a exclusão da área do SHPKC. Propuseram ainda, em caso de recusa do órgão em proceder à exclusão, se seria efetuada a doação do imóvel à Comunidade Kalunga, mediante usufruto para a área a empresa em relação à área que será utilizada pela empresa pelo período da concessão.

Ocorre que, na data de fevereiro de 2009 o Incra através da Informação Técnica No 10/2009 dá o seu parecer com um breve histórico sobre a regularização fundiária no território Kalunga, entende que apesar da distância entre a área prevista para o empreendimento e os povoados Kalunga haverá sim impactos diretos sobre a comunidade, de alta gravidade, e neste parecer pede a suspensão do processo de licenciamento da PCH Santa Monica em razão do processo de regularização fundiária do território quilombola Kalunga.

Na ação civil publica ajuizada pelo Ministério Público Federal, o INCRA, enquanto litisconsorte do MPF, se manifestou em vários momentos, inclusive através do protocolo da Informação Técnica nr 10/2009, trazendo as irregularidades do processo de licenciamento bem como o óbice da regularização fundiária não concluída. Porém, em 2017, foi firmado um Termo de anuência entre a autarquia federal e o Grupo Rialma, sem nem mesmo ter finalizado o processo no qual se pede a exclusão do imóvel do território e sem a devida elucidação quanto a ausência do processo de desapropriação do bem enquanto parte da Fazenda Larga da Boa Vista.

4. ASPECTOS AMBIENTAIS E ECONÔMICOS QUE ENVOLVEM A INSTALAÇÃO DA PCH

4.1. A MINERAÇÃO NO TERRITÓRIO KALUNGA

A questão da mineração no território Kalunga já foi objeto de tratamento em artigo e trouxe como análise fática o processo judicial da Ação Civil Pública número 0001547 4800 2012 0356 da 1ª vara Federal de Formosa Goiás (TARREGA e FRANCO, 2013).

Franco e Tarrega apontaram algumas questões que deveriam ser observadas para a instalação de um empreendimento de atividades de pesquisa e lavra de minerais no território Kalunga, entre elas a participação da comunidade por meio da consulta livre, prévia e informada.

Entretanto a luz do Direito Minerário podemos destacar algumas contradições para o caso, como a aplicação do princípio da supremacia do interesse público (FEIGELSON, 2018), o que alguns denominam de interesse nacional e utilidade pública (SION e BOUSAS, 2012).

Uma das grandes dificuldades na questão relacionada ao território quilombola diz respeito ao atendimento da atividade minerária e a sua relação com o interesse privado, no caso específico da PCH encontramos dois interesses privados em sintonia para a realização dos empreendimentos. O primeiro, destacado pela instalação da PCH, que visa exclusivamente interesses privados de produção de energia e o segundo, no caso específico das mineradoras, também de interesses privados, embora um dos princípios do direito minerário traz outros contornos a estes interesses.

Nesse sentido o entendimento de (FEIGELSON, 2018) é de que há a supremacia do interesse público sobre o privado para as atividades minerárias. Em seu texto o referido autor argumenta que a supremacia aqui é a supremacia que tem base no interesse público no sentido primário uma vez que atividade minerária é fundamental para a economia brasileira e há o interesse da União na necessidade em explorar os seus bens de interesse, qualificando o interesse particular em interesse público (FEIGELSON, 2018, p. 86/ 87). Sion e Bousas trazem o §1º do art. 176 da Constituição Federal⁷, o qual condiciona a autorização ou concessão da União ante o

⁷ Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do

interesse nacional. E argumentam a utilidade pública através do Decreto-Lei nº 3.365/41 em seu artigo 5º, “f”⁸. Arrematam:

Conclui-se que a justificativa para a mineração figurar dentre as hipóteses de utilidade pública decorre do reconhecimento da importância desta atividade no contexto atual, bem como do interesse da coletividade de gozar dos benefícios dela advindos. Ademais, as jazidas e as minas são, nos termos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, bens da União e, em última análise, do povo, de sorte que é perfeitamente legítimo o interesse da coletividade de usufruir dos efeitos benéficos que o imóvel de “sua propriedade” pode lhe oferecer; daí o incentivo e proteção constitucional desta atividade. (SION e BOUSAS, 2012, p. np)

O movimento para mineração no território Kalunga ainda pode ser constatado pelos autos do processo já mencionado. No processo consta o aumento exponencial, no período de 12 anos, dos pedidos de pesquisa mineral nos municípios que abarcam o território Kalunga: no município de Cavalcante de 15 para 274 pedidos de pesquisa; no município de Teresina de nenhum para 47; e Monte Alegre de 16 para 122 pedidos de pesquisa. Entre eles, a maioria para empreendimentos ligados à exploração de minerais classe 2 utilizados na construção civil, os denominados agregados, e também de minérios associados aos metais em conjunto com o ouro⁹.

Há aproximadamente 106 processos para pesquisa de ouro e outros metais no interior do sítio histórico abrangendo 99% da área e nem todos com exigência de licenciamento ambiental¹⁰.

Segundo a ANM, antigo DNPM, há registros de 153 processos em tramitação abrangendo a área do sítio Kalunga além de uma licença já com

produto da lavra.

§ 1º A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o «caput» deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas.

8 Art. 5o. Consideram-se casos de utilidade pública:

f) o aproveitamento industrial das minas e das jazidas minerais, das águas e da energia hidráulica;

9 Ação Civil Pública número 0001547 4800 2012 0356 da 1ª vara Federal de Formosa Goiás.

10 Ação Civil Pública número 0001547 4800 2012 0356 da 1ª vara Federal de Formosa Goiás.

autorização para lavra de minério¹¹. Percebemos assim que há uma ofensiva sobre o território Kalunga frente ao interesse pelas fontes minerais, notadamente ouro e agregados.

Contudo em recente decisão na ação mencionada todas as licenças de pesquisa e autorização de lavra foram suspensas, no caso da lavra cancelada, ante a ausência da Consulta Livre, prévia e informada.

O que podemos concluir desta sentença, que ainda não transitou em julgado, é que embora a Constituição Federal não preveja um tratamento diferenciado para as atividades minerárias em territórios quilombolas, especificamente como faz com povos indígenas, a recepção da Convenção 169 da OIT pelo ordenamento jurídico, traz contornos que devem ser observados, notadamente a devida participação da comunidade quilombola afetada.

4.2. A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO ESTADO DE GOIÁS ATRAVÉS DA LEI 18.828/2015: EXPANSÃO DO AGRO-NEGÓCIO NA REGIÃO NORTE DE GOIÁS

O Estado de Goiás apresenta um acirramento da disputa territorial entre o agronegócio e o território do campesinato¹². Tal acirramento reflete numa disputa pela terra e território, que mobilizou mais de 15 mil famílias em 2015 com múltiplos atores sociais. Tal disputa territorial é refletida na disputa pela destinação das terras devolutas. Desta maneira, o debate sobre a destinação das terras devolutas e sobre a regularização fundiária no estado de Goiás, torna-se um debate necessário e de extrema relevância para a sociedade em geral, e mais especificamente, aos movimentos camponeses.

O estado conta com uma pluralidade de sujeitos coletivos sociais que reivindicam a terra e o território. Há a presença de lutas de povos indígenas pela demarcação de terras, de enfrentamentos protagonizados

11 Ação Civil Pública número 0001547 4800 2012 0356 da 1ª vara Federal de Formosa Goiás.

12 Importante frisar que dentro da compreensão de campesinato, entendemos que há uma forte presença negra, notadamente através das comunidades oriundas de quilombos e do trabalho escravo. É o que nos revela (GOMES, 2015, p. np): “as comunidades de fugitivos da escravidão produziram histórias complexas de ocupação agrária, criação de territórios, cultura material e imaterial próprias baseadas no parentesco e no uso e manejo coletivo da terra. O desenvolvimento das comunidades negras contemporâneas é bastante complexo, com seus processos de identidade e luta por cidadania”

por comunidades remanescentes quilombolas (OLIVEIRA, 2015, p. 42) e posseiros (CANUTO, LUZ, ANDRADE, 2015, p. 52).

A lei foi proposta pelo Governador Marconi Perillo (PSDB). O chefe do executivo estadual, através do Ofício Mensagem nº 22 de 27 de março de 2015 apresentou os seguintes objetivos para a alteração normativa: a) atualização da legislação da lei de terras do Estado de Goiás; b) garantir a segurança jurídica, justiça social e celeridade de regularização de terras devolutas do estado e c) celeridade dos procedimentos de regularização fundiária das terras devolutas estaduais.

Ainda, segundo a Mensagem, a motivação era: alterações substanciais da organização administrativa do Estado; extinção do IDAGO (Instituto de Desenvolvimento Agrário de Goiás); agravamento das questões que envolvem terras devolutas do Estado; aprimoramento de apuração física com novos métodos; e determinação constitucional de destinação de terras devolutas;

A lei inclui as áreas necessárias para construção de barragens enquanto áreas que não poderão ser destinadas à outros fins (art. 3º. GOIÁS, 2015). Sinaliza que o estado de Goiás busca valorizar o modelo de produção energética através da construção de barragens e hidrelétricas. Esta sinalização normativa impossibilita pessoas e grupos que vivem às margens de possíveis barragens, e que, não tenham sua terra regularizada, de permanecerem com a posse da área.

É importante salientar que a presente lei e o Programa Gleba Legal¹³, que tinha previsão de encerrar no ano de 2018, seguem à esteira do que o Estado de Goiás e também o Brasil vêm entabulando com o governo e empresários chineses para a produção e aquisição de soja. Segundo o Jornal

13 O Gleba Legal, criado pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico por meio de sua Superintendência Executiva de Agricultura, põe fim a uma situação que há décadas tem se revelado um gargalo administrativo (legalização das áreas de terras devolutas do Estado de Goiás), além de proporcionar a aceleração do crescimento em regiões menos desenvolvidas do estado. Ele vai facilitar ainda o acesso às linhas de crédito a demais programas sociais, como o fortalecimento de iniciativas vinculadas à Agricultura Familiar. O programa é uma das ações constantes do Plano de Ações de Desenvolvimento Integrado – intitulado “Adiante” – da SED. O processo de titulação de terras devolutas será desenvolvido em quatro etapas: propositura e acompanhamento de ações judiciais e administrativas; cadastramento dos ocupantes das terras a serem regularizadas; georreferenciamento; e titulação individual e definitiva a cada ocupante. Disponível em: <<http://www.sed.go.gov.br/post/ver/197196/governo-lanca-programa-gleba-legal-e--campanha-de-vacinacao-contra-febre-afetosa>>. Acessado em 27 de março de 2016.

O Popular¹⁴, em reportagem do dia 24 de março de 2011, corroborado por outros sites de notícias¹⁵, inclusive do Governo do Estado de Goiás, a China investiria R\$ 7 bilhões na produção de soja em Goiás, onde as áreas de foco são as regiões Norte e Nordeste goianos, com isso Goiás deveria dobrar até 2018 sua produção de soja.

Entendemos que a instalação da PCH também pode estar concatenada com a política de regularização fundiária uma vez que o que se propõe é regularizar aproximadamente um milhão de hectares localizados prioritariamente nas regiões norte e nordeste de Goiás.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como visto, o desenvolvimento econômico põe a prova a capacidade das instituições de fazer valer as normas protetivas da comunidade quilombola Kalunga. Vimos que há possibilidades reais de interesse na produção da energia para subsidiar o desenvolvimento da mineração e do agronegócio.

A instalação de uma PCH no território à revelia das normas jurídicas põe o processo histórico de constituição da comunidade Kalunga e da própria estrutura de formação do povo brasileiro em risco, uma vez que, em nome do desenvolvimento econômico, as regras não são observadas, abrindo um perigoso precedente para futuros empreendimentos em detrimento da soberania dos povos constitucionalmente reconhecidos.

REFERÊNCIAS

ABREU, Márcia. **Negócio com China é bom para Goiás**. Disponível em: <<http://www.jornalopcao.com.br/posts/reportagens/>

14 <http://www.opopular.com.br/editorias/economia/china-investir%C3%A1-r-7-bi-na-produ%C3%A7%C3%A3o-de-soja-no-estado-1.83676>. Acessado em 27 de março de 2016

15 <http://www.segov.go.gov.br/post/ver/197945/chineses-conhe.>; Acessado em 27 de março de 2016

<http://www.jornalopcao.com.br/posts/reportagens/negocio-com-china-e-bom-para-goias>; Acessado em 27 de março de 2016

<http://exame.abril.com.br/blogs/aqui-no-brasil/2010/11/11/chineses-fecham-acordo-de-us-75-bilhoes-com-goias-3/>; Acessado em 27 de março de 2016

http://www2.seagro.go.gov.br/intra/index.php?pg=noticias&id_noticia=10575 Acessado em 27 de março de 2016

negocio-com-china-e-bom-para-goias>. Acesso em 27 de março de 2016.

ANEEL, Agência Nacional de Energia Elétrica. **Banco de Informações de Geração**. Disponível em: <<http://www2.aneel.gov.br/aplicacoes/capacidadebrasil/capacidadebrasil.cfm>>. Acesso em 30/05/2019.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 25, de 30 de novembro de 1937**. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm. >. Acesso em 30 de maio de 2019.

CANUTO, Antônio; LUZ, Cássia Regina da Silva; ANDRADE, Thiago Valentim Pinto (coords). **Conflitos no Campo – Brasil 2015**. CPT Nacional: Brasil, 2015.

CARNEIRO, Daniel. **PCHs: pequenas centrais hidrelétricas: aspectos jurídicos, técnicos e comerciais**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Synergia.

DIAS, Vercilene Francisco. Os Kalungas por uma Kalunga. In: WOLKMER, Antonio Carlos; SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de; TARREGA, Maria Cristina Vidotte Blanco (Coords.). **Os direitos territoriais quilombolas: além do Marco Temporal**. Goiânia: PUC Goiás, 2016.

FARIAS, Renata de Araujo Nobre. **Avaliação dos Procedimentos de Autorização e Outorga para Implantação de Pequenas Centrais Hidrelétricas**. Distrito Federal, 2014.

FEIGELSON, B. **Curso de Direito Minerário**. São Paulo: Saraiva, 2018.

FERREIRA, Sônia. **China investirá R\$ 7 bi na produção de soja do Estado**. Disponível em: <http://www.opopular.com.br/editorias/economia/china-investir%C3%A1-7-bi-na-produ%C3%A7%C3%A3o-de-soja-no-estado-1.83676>. Acesso em 27 de março de 2016.

GOIÁS, Estado de. **Lei nº 18.826** de 2015. Disponível em: http://www.gabinetcivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=12906. Acessado em 27 de março de 2016.

GOIÁS, Secretária de Desenvolvimento. **Governo lança Programa Gleba Legal e campanha de vacinação contra febre aftosa**. Disponível em: <<http://www.sed.go.gov.br/post/ver/197196/governo-lanca-programa-gleba-legal-e-campanha-de-vacinacao-contrafebre-aftosa>>. Acesso

em 27 de março de 2016.

GOIÁS, Secretaria de Governo do estado de. **Chineses conhecem a potencialidade do estado de Goiás**. Disponível em: <http://www.segov.go.gov.br/post/ver/197945/chineses-conhe.>; Acesso em 27 de março de 2016.

_____. Lei Complementar n.º 19, de 05 de janeiro de 1996. Dispõe sobre o sítio histórico e patrimônio cultural que especifica. Disponível em: <http://www.gabinetcivil.goias.gov.br/leis_complementares/1996/lei_complementar_n19.htm>. Acesso em 30 de maio de 2019.

GOMES, F. D. S. **Mocambos e Quilombos**: uma história do campesinato negro no Brasil. São Paulo: Claro Enigma, 2015.

LUZ, V. **Assessoria Jurídica Popular No Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008

NILTON, CASSIO LUIZ. **O impacto das pequenas centrais hidrelétricas – PCH's no ambiente**. 2009.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. Camponeses, indígenas e quilombolas em luta no campo: a barbárie aumenta. In: CANUTO, Antônio; LUZ, Cássia Regina da Silva; ANDRADE, Thiago Valentim Pinto (coords). **Conflitos no Campo – Brasil 2015**. CPT Nacional: Brasil, 2015. PPs: 28-42.

PIETRAFESA, João Paulo. Conflitos agrários, protagonismo camponês e ocupações de terra no Brasil. In: CANUTO, Antônio; LUZ, Cássia Regina da Silva; ANDRADE, Thiago Valentim Pinto (coords). **Conflitos no Campo – Brasil 2015**. CPT Nacional: Brasil, 2015. PPs: 100-108.

QUILOMBOLAS, Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas - CONAQ. **Racismo e Violência contra quilombos no Brasil**. Curitiba: Terra de Direitos, 2018.

SION, A. O.; BOUSAS, R. P. L. Bloqueio de áreas para fins de pesquisa e lavra de recursos minerais - um instrumento em benefício do setor mineral. In: FERRARA, M. **Estudos de direito minerário**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Bens culturais e sua**

proteção jurídica. 3. ed. 5. tir. Curitiba: Juruá, 2009.

TARREGA, Maria Cristina Vidotte Blanco. A odisseia Jurídica rumo à proteção do território Kalunga. In: Os Direitos territoriais quilombolas: além do Marco Temporal. In: WOLKMER, Antonio Carlos; SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de; TARREGA, Maria Cristina Vidotte Blanco (Coords.). **Os direitos territoriais quilombolas:** além do Marco Temporal. Goiânia: PUC Goiás, 2016.

TARREGA, M. C. V. B.; FRANCO, R. N. A mineração em território quilombola: reflexões a partir do caso quilombo Kalunga. **Publica Direito**, 2013. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=2377f9eb902f3c58>>. Acesso em: 30 de Maio de 2019.

ZHOURI, A. **Mineração, violências e resistências:** um campo aberto a produção de conhecimento no Brasil. Marabá: Editorial iGuana - ABA, 2018.

CONSULTA PRÉVIA E INFORMADA: CONVENÇÃO 169 DA OIT E APLICAÇÃO NO BRASIL

PREVIOUS AND INFORMED CONSULTATION: ILO CONVENTION 169 AND APPLICATION IN BRAZIL

Ariane Miwa Miake¹
Caio Vitor de Souza²

INTRODUÇÃO

Sempre marginalizados pela sociedade colonialista dominante, os povos e comunidades denominados tradicionais, assim denominados aqueles que convivem em uma esfera social diferenciada e própria, permaneceram historicamente em uma posição de hipossuficiência que os colocavam à margem de leis e políticas públicas, centradas muitas vezes em manifestar o interesse da maioria.

Tal cenário começa a sofrer uma alteração na década de 1980, momento em que a América Latina apresentava movimentos articulados que objetivavam alcançar direitos dos povos indígenas e tribais (SILVA, 2017, p. 22). A Constituição Federal de 1988, respondendo a esse contexto de um inédito movimento coordenado e organizado que deu voz aos povos até então inexpressivos politicamente, traz um novo enfoque normativo, reconhecendo, finalmente, o direito à diferença e o direito à terra destes povos e comunidades.

Corroborando com o entendimento constitucional inaugural, em 1989 foi aprovada a Convenção n. 169 da OIT, internalizada no ordenamento brasileiro com a promulgação do Decreto 5.051/2004. A norma internacional busca tutelar os povos indígenas e tribais e fornece a eles o que talvez seja o mais importante instrumento de defesa frente às

1 Graduanda de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, vinculada ao Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica e ao Grupo de Estudo “Meio Ambiente: sociedades tradicionais e sociedade hegemônica”, PPGD/PUCPR.
Contato: ariane_miwa@hotmail.com

2 Aluno do Centro de Educação Profissional Irmão Mário Cristóvão – TECPUC, vinculado ao Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica Jr e ao Grupo de Estudo “Meio Ambiente: sociedades tradicionais e sociedade hegemônica”, PPGD/PUCPR.
Email: caiovitor633@gmail.com

movimentações políticas dos Estados em que estão inseridos – a Consulta Prévia e Informada.

A citada Consulta guarda íntima relação com o reconhecimento dos povos tradicionais como coletivos dotados de direitos em si, autônomos e independentes. A fim de concretizar esse reconhecimento, o instrumento insurge como um verdadeiro contrapeso na luta por igualdade de direitos na medida em que veda qualquer alteração legislativa ou criação de normas ou políticas que tenham o potencial de lesionar os direitos sem a devida consulta aos povos envolvidos.

A partir da contextualização da importância do instrumento consultivo, o estudo pretende analisar como o governo brasileiro ainda falha em efetivar o diálogo com os povos tradicionais, na medida em que serão expostos exemplos de normativas que não foram objeto de análise prévia dos povos. Continuadamente, também será objeto de estudo o Protocolo Yudjá, de forma a expor como ele surgiu a fim de concretizar e facilitar o diálogo entre a comunidade e o governo.

1 A CONVENÇÃO N. 169 – CONTEXTO DA OIT E SIGNIFICADOS DA CONVENÇÃO

O histórico do relacionamento dos povos e comunidades tradicionais com a sociedade colonialista é marcado pela repressão daqueles povos. As ideias integracionistas, ainda presentes na sociedade do século XXI, surgiram desde o primeiro contato, ainda no fim da Idade Média, com o Colonialismo Europeu, que submeteu esses povos ao abuso e à escravidão, obrigando-os a se integrarem ao sistema econômico da época.

Desde o século XX a Organização Internacional do Trabalho (OIT) incumbiu-se de regular os povos tradicionais – à época compreendidos apenas como os povos indígenas. Fundada em 1919³ para promover a justiça social na área de trabalho, A OIT promulga, em 1930, a Convenção nº 29⁴, momento em que buscou regulamentar o trabalho forçado ou obrigatório e permitiu os trabalhos forçados públicos de forma restritiva.

Posteriormente, foram criadas pelo órgão outras convenções,

3 OIT. Disponível em: <<https://www.ilo.org/brasil/conheca-a-oit/lang-pt/index.htm>>. Acesso em: 15 abr. 2019.

4 OIT. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235021/lang-pt/index.htm>. Acesso em: 15 abr. 2019.

sempre de caráter integracionista, instituindo os “trabalhadores indígenas” (SOUZA FILHO, 2019. p. 157). Fica evidente que o organismo internacional foi eleito para tratar dos assuntos dos povos indígenas em virtude de um consenso internacional persistente de que tais povos caracterizavam-se em mão de obra. Souza Filho elucidava o contexto ao expor (2018, p. 158):

Dito de forma diferente, são um reconhecimento de que os países latino-americanos mantinham um processo colonial interno não só com os povos originários, mas com um grande número de outros povos ou comunidades que viviam e sobreviviam à margem da sociedade hegemônica fundada no contrato, na propriedade individual e na produção para o mercado. O esforço da OIT, neste sentido, era resolver essa colonialidade no embalo do pleno emprego proposto pela economia dominante na época

Refletindo o contexto histórico dos anos oitenta, marcados por transformações e repercussões acerca da busca por direitos destas comunidades, a OIT buscou reverter seu entendimento, formulando então a Convenção n. 169 de 1989, que abandona os ideais retrógrados assimilacionistas, 59 anos após a primeira convenção que envolvia os povos tradicionais. A convenção estabelece, em artigo 7º, que:

Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas, próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente. (OIT, 1989)

A convenção n. 169 da OIT marca, portanto, a quebra de uma visão paradigmática colonialista e emerge como um instrumento de vinculação jurídica internacional no qual os povos e comunidades tradicionais podem se apoiar.

2 O INSTRUMENTO DA CONSULTA

Ultrapassada a contextualização histórica da Convenção n. 169, passamos à análise do instrumento da consulta em si. O primeiro ponto que se busca analisar consta nos sujeitos à Convenção. Diferentemente da

Convenção n. 107, a n. 169 não se aplica a “membros”, mas sim a “povos”, demonstrando que esta trata “*do direito dos povos, coletividades, comunidades. Portanto trata do direito à manutenção da situação histórica anterior à colonização ou criada enquanto o processo colonial se desenvolveia*” (SOUZA FILHO, 2019, p. 11).

O Decreto 5.051/2004⁵ estipula em seu artigo 1º as coletividades a quem ele se propõe a tutelar – **povos tribais** em países independentes e **povos indígenas** em países independentes.

Embora estes povos tenham sido categorizados em nomenclaturas diferentes, os chamados tribais e indígenas compartilham dos mesmos direitos frente à Convenção n. 169, da OIT.

Historicamente, os povos existentes antes da colonização receberam o nome de “indígenas” e os que tiveram sua formação contextualizada pelo colonialismo ou pela sociedade dele derivada foram chamados de “tribais”. Tais denominações foram criadas pela sociedade hegemônica, tendo em vista que ela teve interesse em legitimar primeiro os direitos dos povos pré-coloniais, sendo essa a finalidade de diferenciação. Contudo, novamente faz-se importante ressaltar não ser a nomenclatura determinante para a aplicação de direitos, mas sim as características próprias de relacionamento e convívio social que configuram uma comunidade ou povo tradicional diferenciado (SOUZA FILHO, 2019, p. 19).

Tal diferenciação na Convenção, portanto, é usada com a finalidade de expandir a tutela para todos os chamados povos tradicionais, no que tange aos direitos de que gozam, não existindo diversidade de proteção à luz da Convenção n. 169 da OIT.

Tanto os tribais quanto os indígenas são abrangidos pelos chamados “Povos e Comunidades Tradicionais”⁶ e constituem-se em conceitos genéricos que podem abranger inúmeras comunidades, como as

5 BRASIL. Decreto n. 5.051 de 19 de abril de 2004, promulga a Convenção n. 169 da OIT, ratificada pelo Brasil em 2002, aprovada pelo Decreto Legislativo 143, de 20 de junho de 2002, entrando em vigor em 25 de julho de 2003, sendo promulgada pelo Decreto n. 5.051 de 19 de abril de 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm>. Acesso em: 01 dez. 2018.

6 Art. 3o. Para os fins deste Decreto e do seu Anexo compreende-se por:

I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.

comunidades quilombolas, as extrativistas e as ribeirinhas (SILVA, 2017, p. 131)⁷.

Portanto, fica claro que a Convenção n. 169 é aplicável a uma grande gama de comunidades, possuindo uma aplicação jurídica ampla e extensa a qualquer grupo social identificado como uma comunidade tradicional.

Compreendidas quais coletividades são tuteladas pela norma, busca-se saber o que é o instrumento da consulta. A Convenção reconhece a singular simbiose existente entre esses povos e o espaço geográfico que habitam (DREMISKI, LINI, 2013, p. 77). Reconhecendo a essencialidade do ambiente natural para o desenvolvimento e a própria existência desses povos, a norma justifica a necessidade de se consultar previamente os povos e comunidades sempre que o Estado for criar normas, políticas ou serviços que permitam a modificação desse ambiente ou alterem em qualquer medida os direitos destes povos:

Artigo 6º

1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:

a) **consultar** os povos interessados, **mediante procedimentos apropriados** e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas **medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los** diretamente;

b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam **participar livremente**, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;

c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.

2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com **boa fé** e de **maneira apropriada** às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.

7 Liana Silva indica a extensão do conceito “Povos e Comunidades Tradicionais”, apontando que o Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais abrange os povos indígenas, as comunidades quilombolas, povos e comunidades de terreiro/ povos e comunidades de matriz africana, povos ciganos, pescadores artesanais, extrativistas, extrativistas costeiros e marinhos, caiçaras, faxinalenses, benzedeiros, ilhéus, raizeiros, geraizeiros, caatingueiros, vazanteiros, veredeiros, apanhadores de flores sempre vivas, pantaneiros, morroquianos, povo pomerano, catadores de mangaba, quebradeiras de coco babaçu, retireiros do Araguaia, comunidades de fundos e fecho de pasto, ribeirinhos, cipozeiros, andirobeiros, caboclos.

A Consulta prévia, portanto, é fundamentada no dano que se busca evitar, tendo em vista que a repressão a estes povos ocorre de maneira sistemática e há o evidente costume nacional em falhar na concretização de direitos. Como bem assevera Souza Filho (2016, p. 12):

os outros direitos consignados nas velhas constituições, como a segurança, a liberdade e a igualdade, como definia a francesa de 1793, não mereceram nunca dos legisladores tal cuidado. Apesar de estarem desde o nascimento do Direito burguês apresentados com igual hierarquia, os outros direitos sempre ficaram na retórica da Constituição e nunca baixaram à prática dos direitos a serem exercidos. O Código Civil Brasileiro, que não é diferente dos outros, define como se exerce o direito de propriedade, sem nenhuma necessidade de defini-lo retoricamente. Assim alguns direitos a lei define, e outros diz como exerce.

Tendo em mente a cautela buscada, o instituto da consulta deve ser pautado em critérios que o coloquem sob um prisma de eficácia, sendo estes a Boa Fé, o caráter Prévio, Livre e Informado. Com base nesses critérios é possível identificar a necessidade de que o governo respeite etapas variadas, estipuladas pelos próprios povos, nas quais haverá a informação plena, o debate livre, a discussão ambiental, tudo sem a mínima presença de elementos coercitivos ou manipulatórios.

3 ANÁLISE DE NORMATIVAS DOMÉSTICAS

Identificados os fatores normativos e sociais que embasam o macrocosmo da Consulta em análise, parte-se para a segunda etapa da pesquisa, a observação de normas infralegais brasileiras nas quais houve ou não a efetivação da consulta.

Primeiramente, cabe destacar que a Convenção n. 169, tendo sido devidamente internalizada no direito brasileiro, possui poder vinculativo às normas infralegais, que, portanto, devem ser pautadas à luz da convenção. Desta forma, como assevera Silva (2017, p. 209), “o mecanismo de consulta prévia deve ser observado para todo e qualquer ato legislativo e/ou administrativo que venha afetar os povos e comunidades tradicionais”.

Observa-se que as normas infralegais são dotadas de uma maior velocidade de formação. Por serem providas de maior celeridade, muitas vezes manifestam a política estatal do momento. Outro ponto que se destaca em

tais normas é o fato das mesmas terem menos destaque na mídia, já que não são objeto de debate nas casas legislativas. Tais regramentos, portanto, são mais passíveis de servirem como vetor político.

Primeiramente cabe destacar exemplos de normativas que respeitaram o processo da consulta. O Decreto nº 4.887/03, responsável por regulamentar o procedimento de demarcação e titulação de terras quilombolas, é considerado um importante marco legal à essas comunidades e teve sua formulação amparada pela Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq)⁸.

Cabe citar que tal norma foi objeto de uma ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo partido Democratas (DEM)⁹, que alegou, entre outras coisas, ser a autoatribuição contida no decreto inconstitucional. A ADI foi votada em fevereiro de 2018, momento em que o STF declarou a validade¹⁰ e constitucionalidade da norma.

Outro exemplo é o Decreto 7.747/12, que institui a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGAT). Ainda na origem da norma, sua construção se deu através de uma deliberação participativa. Em 2008, a Portaria Interministerial n. 276 instituiu um Grupo de Trabalho Interministerial que continha representantes de povos indígenas, responsável por formular a política de gestão. Posteriormente, tais povos foram consultados em cinco diferentes momentos e regiões do país, entre 2009 e 2010. Após as consultas, foram feitas reuniões e, antes do envio do texto do decreto ser enviado à presidência, o mesmo recebeu uma última análise da Comissão Nacional de Política Indigenista.¹¹

Contrastando as normas acima, parte-se para a análise de normatividade infralegal que diverge da aplicação da Consulta instituída pela Convenção n. 169. Uma das mais criticadas normas que contrariam o instrumento da consulta é a Portaria n. 303 da AGU.

Em 2012, a Advocacia Geral da União editou a Portaria n. 303¹²,

8 Disponível em: <<http://diplomatie.org.br/quilombos-mais-de-400-anos-de-luta/>>. Acesso em 20 de abr. 2019.

9 Disponível em: <<http://conaq.org.br/noticias/nota-publica-em-repudio-a-postura-racista-do-estado-brasileiro/>>. Acesso em: 20 de abr. 2019.

10 Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=369187>>. Acesso em: 02 de dez. 2018.

11 Disponível em: <http://cggamgati.funai.gov.br/files/2414/8839/5161/Entendendo_a_PNGATI.pdf>. Acesso em: 03 de mar. 2019. p. 15.

12 BRASIL. Advocacia-Geral da União. Portaria n. 303. Disponível em: <<http://www>>

que “incorporou todas as condicionantes do Caso Raposa Serra do Sol como orientação geral para a AGU atuar restritivamente em outros casos referentes à demarcação de territórios indígenas” (ROJAS; YAMADA; OLIVEIRA; 2016, p. 14). A norma vinculava a decisão do Supremo a todos os demais processos demarcatórios de terras indígenas, permitindo o questionamento por meio dos órgãos subordinados à AGU.

As críticas se devem à incongruência da norma, tendo em vista que a portaria buscou regular a Convenção n. 169, porém estaria, ela mesma, viciada, já que não foi precedida de consulta. Como reação aos protestos dos povos tradicionais, a portaria foi suspensa, porém não revogada.

Ocorre que, em julho de 2017, o governo federal aprovou o Parecer n. 001/2017/GAB/CGU/AGU da AGU¹³, chamado por indígenas e indigenistas de “parecer antidemarcação”, sem qualquer consulta prévia, que novamente vinculou todos os processos demarcativos em andamento às condições fixadas pelo STF no Caso Raposa Serra do Sol. Ademais, a orientação ainda permite diversas políticas de grande impacto nos povos indígenas, conforme abaixo:

As diretrizes fixadas pelo STF, recepcionadas no parecer aprovado, estabelecem que o usufruto das terras pelos índios não se sobrepõe ao interesse da política de defesa nacional, nem à atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal; permitem a instalação de equipamentos públicos, redes de comunicação, estradas e vias de transporte nas terras indígenas; vedam a ampliação da terra indígena já demarcada; não comprometem a administração de unidades de conservação ambiental pelos órgãos federais competentes; proíbem a cobrança de tarifas ou quantias de qualquer natureza por parte dos índios pela utilização das estradas e demais equipamentos públicos localizados em suas terras; vedam, nas terras indígenas, a prática de caça ou pesca por pessoas estranhas às comunidades indígenas; asseguram imprescritibilidade e inalienabilidade dos direitos dos indígenas sobre suas terras; bem como autorizam a demarcação de novas terras desde que a área pretendida estivesse ocupada pelos indígenas na data da promulgação da Constituição Federal (05.10.1988).¹⁴

Distintamente da Portaria n. 303, o recente parecer ainda possui

agu.gov.br/atos/detalhe/596939>. Acesso em: 02 dez. 2018.

13 BRASIL. Advocacia-Geral da União. Parecer 0001/2017/GAB/CGU/AGU. Disponível em: <<http://www.agu.gov.br/atos/detalhe/1552758>>. Acesso em: 03 dez. 2018.

14 BRASIL. Advocacia-Geral da União. Nota à Imprensa. Disponível em: <http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/578608>. Acesso em 03 dez. 2018.

abrangência exponencialmente maior, tendo em vista que “a portaria anteriormente editada pela Advocacia-Geral da União não tinha o condão de vincular todos os órgãos da Administração Pública, enquanto o parecer aprovado, diferentemente, obriga todos os órgãos públicos a lhe dar fiel cumprimento, nos termos da Lei Complementar n. 73, 1993”¹⁵.

Outro conjunto normativo que trouxe implicações negativas foram emitidas no mesmo ano. Também em julho de 2017, o Ministério da Justiça publicou a Portaria n. 541/2017, a qual enunciava em seu artigo 1º que a norma visava “instituir Grupo de Trabalho com a finalidade de formular propostas, medidas e estratégias que visem à integração social das comunidades indígenas e quilombolas”. Os termos usados pela norma, que se propunha a integrar as comunidades, causaram manifestações contrárias a ela, dado o contexto das causas indigenistas que sempre associaram a “integração” como uma forma de violenta de desvincular os indivíduos do senso coletivo e de adaptá-los forçosamente à sociedade nacional.

Por força da repercussão negativa, o governo publicou, alguns dias depois da primeira, uma segunda Portaria – n. 546/2017¹⁶ – com uma nova redação na qual a finalidade do grupo de trabalho passou a ser “a organização social das comunidades indígenas e quilombolas”. Juntamente com a norma, foi publicada uma justificativa do governo que alegava não ser o interesse estatal organizar as comunidades, mas sim “contribuir para que as políticas voltadas para o aperfeiçoamento da organização social dos indígenas sejam realizadas”¹⁷.

A nova redação continuou ferindo os direitos dos povos em questão, tendo em vista que a acepção assimilacionista continua existindo. Além disso, a norma instituiu que o grupo de trabalho seria composto por um representante da Funai e de representantes da Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Secretaria Nacional de Segurança Pública e Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, restando evidente a vontade de retirar da pauta um diálogo e a consulta aos povos e comunidades. As portarias

15 BRASIL. Advocacia-Geral da União. Nota à Imprensa. Disponível em: <http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/578608>. Acesso em 03 dez. 2018.

16 Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=2&pagina=42&data=13/07/2017>>. Acesso em: 25 abr. 2019.

17 Disponível em: <<https://justica.gov.br/news/grupo-de-trabalho-formulara-propostas-para-organizacao-social-de-indigenas-e-quilombolas>>. Acesso em: 26 abr. 2019.

foram condenadas por especialistas¹⁸ e foram objeto de nota de repúdio¹⁹, formulada por 27 organizações e articulações indígenas e indigenistas.

O Ministério Público Federal também pediu ao Ministério de Justiça explicações²⁰, ao entender que a nova portaria continuava a ferir a Constituição ao inferir políticas assimilacionistas e tentar interferir na autonomia organizacional dos povos indígenas.

4 ANÁLISE DO PROTOCOLO BRASILEIRO YUDJÁ

Frente ao contexto observado, em que há uma insistência em descumprir a Convenção n. 169, os protocolos comunitários têm surgido como uma forma de reafirmar a voz dos povos tradicionais no que tange a seus direitos. Como expõe Silva (2017, p. 243):

o protocolo próprio de consulta e consentimento, também chamado de protocolo comunitário ou mandato de consulta prévia, é um instrumento em que as comunidades expressam sua voz e seu direito próprio, como exercício da jusdiversidade e autodeterminação. Os protocolos próprios contêm as regras mínimas e fundamentais que os povos e comunidades estabelecem e exteriorizam para a sociedade envolvente e para o Estado, apontando como se respeitar o direito próprio, suas jurisdições próprias e formas de organização social em um processo de consulta prévia.

Nesse sentido, o presente estudo passa a analisar um desses protocolos, com o intuito de demonstrar como eles surgem como uma segunda importante consequência da citada convenção.

O protocolo escolhido é um bom representante dos protocolos comunitários brasileiros, pois é contextualizado por um empreendimento com grande repercussão política e socioambiental no Brasil, além de evidenciar como interesses privados influenciam a tutela governamental brasileira.

Os povos Yudjá/Juruna são uma comunidade indígena dividida em

18 Disponível em: <<https://amazonia.org.br/2017/07/especialistas-condenam-portarias-do-ministerio-da-justica-sobre-indigenas-e-quilombolas/>>. Acesso em: 13 mai. 2019.

19 Disponível em: <<https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/de-volta-ao-integracionismo>>. Acesso em: 13 mai. 2019.

20 Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/mpf-pede-ao-ministerio-da-justica-esclarecimentos-sobre-nova-portaria-que-cria-grupo-de-trabalho-para-formular-medidas-estrategias-que-visem-a-201corganizacao201d-de-indios-e-quilombolas>>. Acesso em: 26 mai. 2019.

dois grupos, sendo que uma parte reside atualmente no Território Indígena do Xingu (TIX), no Mato Grosso, e a outra na região próxima à Cachoeira do Jericoá, na Volta do Grande Xingu. Com um histórico de resistência, o povo Yudjá luta pela preservação de seu rio e de seu próprio povo, seja contra estrangeiros ou brasileiros que, em busca de borracha, peles e ouro, se instalaram em seu território durante décadas (ROJAS GARZÓN, no prelo).

Autodenominados donos do rio Xingu, estes indígenas não foram consultados sobre a construção da Hidrelétrica de Belo Monte, represado desde novembro de 2015, que localiza-se a menos de 10 km da tribo. Com a construção da usina, a principal fonte de renda e alimentação do povo – a pesca artesanal de peixes ornamentais – foi perdida.

Com a hidrelétrica, além da própria existência dos Yudjá, a biodiversidade da região também entrou em risco. Mesmo com os altos índices de impactos negativos, novos empreendimentos pretendem se instalar na área, bem como a criação de novas fazendas. Neste cenário, os Yudjá estabeleceram em 2017 suas regras de consulta com o “Protocolo de Consulta Juruna (Yudjá) da Terra Indígena Paquiçamba da Volta Grande do Rio Xingu”. No protocolo, os povos reconhecem seus direitos e afirmam não admitir mais empreendimentos que os afetam negativamente nem ter seus direitos novamente ignorados:

Devemos ser consultados sobre todas as decisões administrativas e legislativas que afetem nossa terra e nossos direitos, sejam elas tomadas pela prefeitura do município de Vitória do Xingu, do governo do Estado do Pará ou do governo federal. (Juruna da TI Paquiçamba, 2017, p. 20)

As consultas são reafirmadas e devem ser feitas com a participação da maior quantidade de pessoas das aldeias possível, antes de alguma decisão do governo sobre seus territórios. Não pode haver consultas às aldeias separadamente, nem com apenas uma pessoa individualmente. Para os Juruna, há dois tipos de reunião, devem sempre ocorrer na terra indígena. As Informativas, que tem como objetivo de entender melhor as consequências das propostas da consulta, podendo haver participação com o governo e empreendedores. E as deliberativas, que tem como objetivo chegar a acordos, podendo também, serem internas ou com o governo. Sendo que, nas reuniões deliberativas internas, serão tomadas as decisões da comunidade:

O processo pode se encerrar com um acordo, ou sem acordo entre nós e o governo. Não havendo acordo, informaremos o governo e o MPF de nossa decisão. Se chegarmos a um acordo, a consulta será concluída com uma ata de acordos de consulta que é vinculante entre as partes. (Juruna da TI Paquiçamba, 2017, p. 33)

Sendo assim, os Yudjás buscam ter seus direitos preservados, e garantir sua sobrevivência e meio de renda e alimentação.

Observa-se que o interesse de organizações privadas aos territórios tradicionais causa um tensionamento nos direitos dos povos e comunidades, que por vezes são desprotegidos e prejudicados por certas políticas e acordos públicos, o que reflete na importância prática dos protocolos comunitários, que visam reafirmar os direitos consultivos já constituídos pela Convenção n. 169 da OIT.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da observação da formação da sociedade nacional, é possível destacar a histórica repressão estatal empreendida aos povos tradicionais. O etnocentrismo, pungente desde tempos remotos, ainda vigora e é responsável por imputar aos povos indígenas e tribais um lugar de exclusão e de punição social.

A norma escrita é talvez a forma mais representativa de um Estado Nacional Democrático, contendo em seu cerne, explícita e implicitamente, as formas de dominação que uma sociedade busca concretizar. É justamente no ordenamento normativo, dotado do formalismo jurídico do qual o Estado tanto se orgulha, que se encontra, ainda, o intuito de homogeneização cultural.

Inaugurando um importante vetor de consolidação de direitos, a Convenção n. 169 da OIT surgiu como um amparo jurídico abrangente e consistente. Maduro em seu corpo normativo. Resta observar, a nível interno, o grau de efetividade que tal respaldo atinge.

Plenamente reconhecida pelo direito brasileiro, a Consulta Prévia deve ser mais do que um conceito formal e ganhar de vez uma posição concreta perante medidas administrativas e legislativas. O estudo observou que há uma contorção ideológica que a sociedade hegemônica se propõe a prolongar, indo em oposição ao já estipulado na norma escrita.

Urge, portanto, que as medidas administrativas e legislativas cumpram o estipulado na Convenção, concretizando um diálogo eficaz com os povos e comunidades tradicionais, a fim de que a sociedade brasileira possa se estabilizar como um ambiente em que é possível a convivência harmoniosa.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Advocacia-Geral da União. **Portaria n. 303**. Disponível em: <<http://www.agu.gov.br/atos/detalhe/596939>>. Acesso em: 02 dez. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 20.11.2018.

BRASIL. **Decreto n. 5.051 de 19 de abril de 2004**, promulga a Convenção n. 169 da OIT, ratificada pelo Brasil em 2002, aprovada pelo Decreto Legislativo 143, de 20 de junho de 2002, entrando em vigor em 25 de julho de 2003, sendo promulgada pelo Decreto n. 5.051 de 19 de abril de 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm>. Acesso em: 01 dez. 2018.

DREMISKI, João Luiz; LINI, Priscila. A Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho. In: SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de; BERGOLD, Raul Cezar. (org.). **Os direitos dos povos indígenas no Brasil: desafios no século XXI**. Curitiba: Letra da Lei, 2013.

ISA (INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL). **Convenção OIT sobre Povos Indígenas e Tribais em países independentes n.º 169**. Disponível em: <https://pib.socioambiental.org/pt/Conven%C3%A7%C3%A3o_OIT_sobre_Povos_Ind%C3%ADgenas_e_Tribais_em_pa%C3%ADses_independentes_n%C2%BA._169>. Acesso em: 12 de mar. 2019.

ISA (INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL). **Direitos Constitucionais dos Índios**. Povos Indígenas do Brasil, 7 jun. 2018. Disponível em: <<https://pib.socioambiental.org/pt/Constituição>>. Acesso em: 01 dez. 2018.

PROTOCOLO DE CONSULTA JURUNA. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/2017_protocolo_de_consulta_juruna_completo.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2019.

ROJAS GARZÓN, Biviany. Protocolo del Pueblo Juruna (Yudjá). **Resposta de um duro aprendizaje**. No Prelo.

ROJAS GARZÓN, Biviany; YAMADA, Erika M.; OLIVEIRA, Rodrigo. **Direito à consulta e consentimento de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais**. São Paulo: Rede de Cooperação Amazônica - RCS; Washigton, DPLf, 2016.

SILVA, Liana Amin Lima da. **Consulta prévia e livre determinação dos povos indígenas e tribais na América Latina**: re-existir para co-existir. Tese de doutoramento disponível na Biblioteca de Teses da PUCPR. Curitiba: PPGD/PUCPR. 2017.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **A Força Vinculante dos Protocolos de Consulta**. No prelo.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **De como a natureza foi expulsa da modernidade**. 1. ed. Paraná: Revista de Direitos Difusos, 2017.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Os Povos Tribais da Convenção 169 da OIT. **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, v. 42, n. 3, p. 155-179, 19 jan. 2019. Disponível em: <<https://revistas.ufg.br/revfd/article/view/55075/27099>>. Acesso em 19 março 2019.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Os Direitos Invisíveis. In: FERREIRA, Heline Sivini; FREITAS, Cinthia Obladen de Almendra (Org.). **Direito Socioambiental e Sustentabilidade**: Estado, Sociedades e Meio Ambiente. Curitiba: Letra da Lei, 2016. p. 9-38.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. A Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho. In: SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de; BERGOLD, Raul Cezar. (org.). **Os direitos dos povos indígenas no Brasil: desafios no século XXI**. Curitiba: Letra da Lei, 2013.

**AGRICULTURA ORGÂNICA CERCADA
POR AGROTÓXICOS: OS DESAFIOS DA
COMUNIDADE QUILOMBOLA DEZIDÉRIO
FELIPPE DE OLIVEIRA EM DOURADOS/MS**

*LA AGRICULTURA ORGÁNICA RODEADA
POR AGROTÓXICOS: LOS DESAFÍOS DE LA
COMUNIDAD QUILOMBOLA DEZIDÉRIOS
FILIPPE DE OLIVEIRA EM DOURADOS/MS*

Franciele Roberto Caramit Baltha¹
Regiane Elvira Riquena Barbosa da Paz²
Verônica Maria Bezerra Guimarães³

INTRODUÇÃO

O presente estudo está situado no projeto de pesquisa “Percepções da Sustentabilidade no Direito”, vinculado ao grupo de pesquisa “Ecofenomenologia, Ciência da Sustentabilidade e Direito”, na Faculdade de Direito e Relações Internacionais da Universidade Federal da Grande Dourados - FADIR/UFGD. A pesquisa investiga os desafios enfrentados na agricultura familiar orgânica pela comunidade quilombola Dezidério Felipe de Oliveira, no município de Dourados, Mato Grosso do Sul, diante da não regularização fundiária da área identificada e delimitada, que se encontra cercada de fazendas produtoras de soja e milho em regime monocultural com utilização de agrotóxicos.

1 Engenheira de Alimentos pela UFGD. Acadêmica de Direito na UFGD. Pesquisadora de Iniciação Científica. Membro do Grupo de Pesquisa no Cnpq: Ecofenomenologia, Ciência da Sustentabilidade e Direito.
Contato: fran_caramit@hotmail.com

2 Graduada em Relações Internacionais pela UFGD. Mestranda em Fronteiras e Direitos Humanos pela UFGD. Membro do Grupo de Pesquisa no Cnpq: Ecofenomenologia, Ciência da Sustentabilidade e Direito.
Contato: regianeriquena@gmail.com

3 Professora Adjunta de Direito Ambiental na graduação e no mestrado Fronteiras e Direitos Humanos na UFGD. Doutora em Desenvolvimento Sustentável pela Unb. Mestre em Direito Público pela UFPE. Líder do Grupo de Pesquisa no Cnpq: Ecofenomenologia, Ciência da Sustentabilidade e Direito.
Contato: veroniguima@gmail.com

O município de Dourados está situado numa região altamente utilizadora de transgenia e agrotóxicos devido ao modelo de desenvolvimento hegemônico que se instalou na região ao ter sido conduzido, por agentes públicos e privados, ao agronegócio das culturas de soja, de milho e de cana-de-açúcar.

A luta pela terra da Comunidade Quilombola Dezidério Felipe de Oliveira se mistura com a luta indígena no Estado de Mato Grosso do Sul. A história da comunidade começou no final da década de 1890, com a chegada de Dezidério à região hoje conhecida como Mato Grosso do Sul. De acordo com os relatos dos familiares e registros antropológicos, Dezidério constituiu família, casou-se com Maria Candido e teve doze filhos, fixando-se na área hoje conhecida como Picadinha, em Dourados no início de 1900.

As terras ocupadas naquela época eram consideradas devolutas, assim a família fixou-se ao território passando a reivindicá-lo como de sua propriedade, seguindo as tradições da região e de outras famílias que chegaram ao território da mesma época. Ocorre que, a família de Dezidério deparou-se com uma nova forma de negação de sua existência. No contexto da recente abolição da escravidão no Brasil, a família continuou a vivenciar a falta de visibilidade dentro da sociedade em que estava inserida. Foram realizadas tentativas de regulamentação das terras de acordo com os padrões da época, porém a tentativa de desqualificar a presença da família de Dezidério foi constante ao longo dos anos.

Fica evidente pelos relatos dos familiares a falta de reconhecimento e de valorização da pessoa/grupo e de sua contribuição cultural na região do Quilombola Dezidério Felipe de Oliveira. A maioria das pessoas que vivem próximas da região, mesmo sem saber da complexidade de suas atitudes, fazem com que a visibilidade social dos negros ali presentes seja tida como negativa ou com certa restrição pelos demais indivíduos.

De acordo com Urquiza e Santos (2017), a área delimitada pelo INCRA é de 3.538,6215 ha e o processo de regularização fundiária já passou pelas duas instâncias administrativas, que julgaram improcedentes os recursos impetrados pelos moradores não quilombolas, porém o processo judicial atualmente encontra-se sem andamento e consequentemente, ainda não finalizado. Observa-se que a área de conflito entre quilombolas e grandes produtores rurais é acirrada pela grande influência do agronegócio,

uma vez que as terras em questão são consideradas de alta fertilidade e, por isso, ceder esse espaço a minorias, como as comunidades tradicionais, seria uma forma de prejudicar o “desenvolvimento” da região.

A comunidade tradicional instituiu a Associação Rural Quilombola Dezidério Felipe de Oliveira (ARQDEZ) e teve o seu reconhecimento como remanescente de quilombo no ano de 2005 pela Fundação Cultural Palmares (FCP), órgão ligado ao Ministério da Cultura. Atualmente, cerca de 60 hectares estão na posse da comunidade, cujo espaço é compartilhado por 16 famílias, formando o total de 50 pessoas, segundo dados obtidos em entrevistas com a família da terceira geração do seu Dezidério. Além dos quilombolas que vivem na terra reivindicada existem outras famílias que fazem parte da associação morando na área urbana de Dourados, formando no total de 456 pessoas.

Um neto e duas netas do seu Dezidério passaram a dedicar-se ao cultivo de alimentos orgânicos a partir do ano 2000 com o apoio inicial do governo municipal à época e, posteriormente, da Incubadora de Tecnologias Sociais e Solidárias – ITESS da UFGD, que vem promovendo parcerias com estes produtores, englobando questões de produção e comercialização de seus produtos.

A Universidade começou como um projeto de extensão iniciado no ano de 2006, e que hoje, está vinculado à Pró-Reitoria de Extensão e Cultura (PROEX) com foco na economia solidária por meio de transferência de tecnologias. Os grupos envolvidos, dentre eles docentes e discentes da UFGD, buscam alternativas de inclusão social mediante o trabalho e a renda focando em ações que envolvam grupos economicamente vulneráveis (UFGD, 2006). A prática da agricultura familiar é uma forma de inclusão social por meio do trabalho, assim como, um meio de enfrentamento ao agronegócio e sua política de monocultura.

A comunidade quilombola também recebe o apoio da Associação dos Produtores Orgânicos do Estado do Mato Grosso do Sul – APOMS. No entanto, além da falta de regularização da terra quilombola, a produção de alimentos orgânicos pelas famílias envolvidas enfrenta às ameaças do modelo de agricultura das fazendas do seu entorno, principalmente, pelo uso de agrotóxico.

Desta forma, a pesquisa investiga os desafios da produção orgânica pela comunidade quilombola de Picadinha face à utilização ostensiva de agrotóxicos das áreas que a cercam. Os objetivos são: identificar as relações existentes entre a

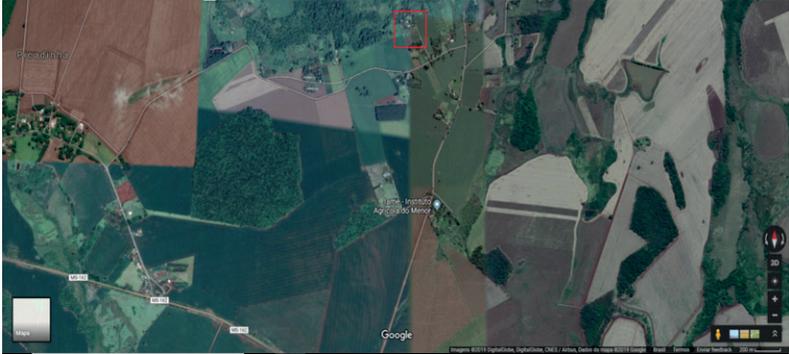
falta de regularização da comunidade, o uso de agrotóxico no entorno às terras em que as famílias quilombolas encontram-se e as dificuldades na produção de alimentos orgânicos; analisar as estratégias utilizadas no manejo da terra pelos quilombolas para proteger seus cultivos orgânicos da contaminação de agrotóxicos; verificar o papel das instituições apoiadoras da produção orgânica pela comunidade quilombola. Metodologicamente, além da revisão bibliográfica, foram utilizados dados secundários através de relatórios sobre a comunidade e técnicas de pesquisa qualitativa através de conversas e entrevistas abertas com membros das famílias que cultivam os orgânicos.

Observa-se que a produção orgânica em Dourados é insipiente, pois, sofre muitas pressões do agronegócio. Em comparação com os incentivos públicos recebidos pelo agronegócio, a agricultura familiar orgânica de comunidades tradicionais está em desvantagem. O Direito possui um forte papel de indutor de mudanças socioambientais, por isso, é necessário criar normas e políticas que estimulem a produção e comercialização de alimentos orgânicos.

1 ASPECTOS JURÍDICOS E CARACTERIZAÇÃO DA COMUNIDADE QUILOMBOLA DEZIDÉRIO FELIPPE DE OLIVEIRA

A comunidade é cercada por fazendas em que a monocultura de soja e milho são predominantes (Figura 1). A área delimitada pelo INCRA é de 3.538,6215 ha e o processo de regularização fundiária no INCRA já passou pelas duas instâncias administrativas, que julgaram improcedentes os recursos impetrados pelos moradores não quilombolas, porém o processo judicial atualmente encontra-se sem andamento. Observa-se que a área de conflito entre quilombolas e grandes produtores rurais é acirrada pela grande influência do agronegócio, uma vez que as terras em questão são consideradas de alta fertilidade, e por isso ceder esse espaço a minorias, como as comunidades tradicionais, seria uma forma de prejudicar o “desenvolvimento” da região.

Figura 1: Imagem aérea Comunidade Quilombola Dezidério Felipe de Oliveira



Fonte: GOOGLE EARTH, 2019.

Para abordar os aspectos jurídicos a respeito da regularização fundiária das comunidades quilombolas devemos ressaltar que o conceito de quilombolas como população tradicional constitucionalmente protegida é abrangente, mas pouco definido. No texto constitucional o termo quilombo aparece duas vezes, a primeira no artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, que estabelece aos remanescentes de quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhe os títulos respectivos títulos. A segunda vez que o termo aparece é no artigo 216, §5º da Constituição Federal, sobre a constituição de patrimônio cultural brasileiro com bens de natureza material e imaterial, tombamento de documentos e sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.

No contexto constitucional americano, a disposição contida no art. 68 do ADCT da Constituição brasileira de 1988 se insere numa significativa alteração que vem se dando rumo a uma nova forma de constitucionalismo, que assume a plurinacionalidade, a pluriculturalidade, a pluriétnica e a interculturalidade dos países. O que nos leva a reconhecer a simultaneidade de tradições culturais no mesmo espaço geográfico, o pluralismo jurídico, a ressignificação de direitos coletivos, a democracia intercultural, a territorialidade, a inclusividade cultural e um grau razoável de incertezas e instabilidades (SANTOS, 2007).

Fajardo (2009, p. 28-9) identifica três ciclos de reformas nas Américas: 1) caracteriza-se pela emergência do multiculturalismo e o direito à diversidade cultural, compreendendo o período de 1982-1988. São exemplo, as Constituições do Canadá (1982), da Guatemala (1985), da Nicarágua (1987) e do Brasil (1988); 2) tem como eixo o Estado-Nação e o reconhecimento do pluralismo jurídico interno, entre 1989-2005, abrangendo as Constituições dos seguintes países: Colômbia (1991), México (1992), Peru (1993), Bolívia (1994, 2004), Argentina (1994), Equador (1998) e Venezuela (1999); 3) envolve a demanda pelo Estado Plurinacional, nos anos de 2006-2008, onde se encontram as Constituições da Bolívia (2007-8) e Equador (2008).

No Direito brasileiro, o conceito legal de comunidade quilombola só foi regulamentado quinze anos após a Constituição Federal de 1988, com o Decreto 4.887, de 20 de Novembro de 2003, que tratou do procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Em seu artigo 2º, o Decreto 4.887/2003 define as comunidades quilombolas da seguinte forma:

Art. 2º Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida. §1º Para os fins deste Decreto, a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade. § 2º São terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos as utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural.

A Constituição de 1988 foi muito importante porque, a partir dela, começou a ser possível as comunidade terem os títulos definitivos das terras. Mas, somente após quinze anos da promulgação do texto constitucional, e cento e quinze anos após a abolição da escravatura no Brasil, é que os territórios ocupados por remanescentes de quilombolas começaram a ser regulamentados.

Para comunidades tradicionais, a terra possui um significado completamente diferente da que ele apresenta para a cultura ocidental de massas.

Não se trata apenas da moradia, que pode ser trocada pelo indivíduo sem maiores traumas, mas sim do elo que mantém a união do grupo, e que permite a sua continuidade no tempo através de sucessivas gerações, possibilitando a preservação da cultura, dos valores e do modo peculiar de vida da comunidade étnica (SARMENTO, 2008).

Privado da terra, o grupo tende a se dispersar e a desaparecer, absorvido pela sociedade envolvente. Portanto, não é só a terra que se perde, pois a identidade coletiva também periga sucumbir. Dessa forma, não é exagero afirmar que quando se retira a terra de uma comunidade quilombola, não se está apenas violando o direito à moradia dos seus membros. Muito mais que isso, se atenta contra a própria identidade étnica destas pessoas. Daí porque, o direito à terra dos remanescentes de quilombo é também um direito fundamental cultural (art. 215, CF) (SARMENTO, 2008).

Para esta comunidade e para tantas outras comunidades tradicionais seu território possui uma carga de simbolismo tão amplo que, pensar que se trata apenas de uma reivindicação para fins econômicos é cometer um grande equívoco. O território guarda as tradições, os costumes, as memórias e a história dessas comunidades. Nele, os membros da comunidade se identificam e são identificados através de uma identidade coletiva, tão expressiva que, como é o caso da “Picadinha”, ultrapassa as barreiras do território físico e se mantém mesmo nos indivíduos que já não moram mais dentro da comunidade. O sentimento de pertença acompanha o indivíduo para além das fronteiras geográficas (SARUWATARI, 2014).

Por força do Decreto nº 4.887, de 2003, o Inbra é o órgão competente, na esfera federal, pela titulação dos territórios quilombolas. Os estados-membros, o Distrito Federal e os municípios têm competência comum e concorrente com o poder federal para promover e executar esses procedimentos de regularização fundiária. Para cuidar dos processos de titulação, o Inbra criou, na sua Diretoria de Ordenamento da Estrutura Fundiária, a Coordenação Geral de Regularização de Territórios Quilombolas (DFQ) e nas Superintendências Regionais, os Serviços de Regularização de Territórios Quilombolas.

Com base na Instrução Normativa 57, do Inbra, de 20 de outubro de 2009, cabe às comunidades interessadas encaminhar à Superintendência Regional do Inbra do seu Estado uma solicitação de abertura de procedimentos administrativos visando à regularização de seus territórios. Para

que o Incra inicie os trabalhos em determinada comunidade, ela deve apresentar a Certidão de Registro no Cadastro Geral de Remanescentes de Comunidades de Quilombos, emitida pela Fundação Cultural Palmares. A primeira parte dos trabalhos do Incra consiste na elaboração de um estudo da área, destinado à confecção do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID) do território. Uma segunda etapa é a de recepção, análise e julgamento de eventuais contestações. Aprovado em definitivo esse relatório, o Incra publica uma portaria de reconhecimento que declara os limites do território quilombola (INCRA, 2019).

Segundo dados disponíveis no site do INCRA, a Política Atual de Regularização de Territórios Quilombolas pode ser dividida, de maneira simplificada, em cinco passos: 1) Abertura do processo administrativo no âmbito do INCRA; 2) Elaboração de Relatório Técnico de Identificação e Delimitação – RTID; 3) Publicação de Portaria de Reconhecimento do Território; 4) Decreto de Desapropriação por Interesse Social; e 5) Emissão de Títulos.

No Estado de Mato Grosso do Sul há sete processos para Regularização de Terras Quilombola, todos já tiveram o RTID publicado entre 2006 e 2014. Apenas um deles chegou à etapa de titulação, a Comunidade Chácara Buriti, em Campo Grande/MS. A Comunidade Quilombola Dezidério Felipe de Oliveira chegou a ter a Portaria de Reconhecimento do Território publicada em 14/07/15, mas foi anulada em 31/12/15 por contestações de interessados particulares (INCRA, 2016).

2 MATO GROSSO DO SUL E ECONOMIA HEGEMÔNICA DA MONOCULTURA: ANÁLISES DO USO DE AGROTÓXICOS

O estado do Mato Grosso do Sul/MS conta com setenta e nove municípios e sua capital, Campo Grande. De acordo com a Secretaria de Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico, Produção e Agricultura Familiar (SEMAGRO, 2015) os municípios considerados de relevância econômica são: Dourados, Três Lagoas, Corumbá, Ponta Porã, Aquidauana, Nova Andradina e Naviraí. Quanto à localidade do MS em relação ao Brasil, encontra-se em uma posição privilegiada devido a sua geografia, com uma extensão territorial de 357.145,534 km², possuindo em seu território uma rica extensão de diversidade ambiental uma vez que 70% do

pantanal encontra-se no estado (CONCEIÇÃO, 2019), o que equivale a 151.487 km² de planície alagável. Com uma biodiversidade riquíssima se faz casa de “3.500 espécies conhecidas de plantas, 463 de aves, 124 de mamíferos, 177 de répteis, 41 de anfíbios e 325 espécies de peixes de água doce” (CAMINHA, 2010). Sua importância para a manutenção de um meio ambiente equilibrado é reconhecido em âmbito nacional pela Constituição Federal Brasileira de 1988 em seu artigo 225 § 4º, e no âmbito internacional pela UNESCO, ao reconhecer o pantanal como Patrimônio Natural da Humanidade (UNESCO, 2000).

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais. (BRASIL, 1988).

Contudo, sua localização geográfica ganha maior destaque quando analisada da perspectiva econômica, o que coloca em risco sua biodiversidade e seus ecossistemas. Situado na região Centro-Oeste do Brasil faz fronteira nacional com os estados de Mato Grosso, São Paulo, Paraná e Minas Gerais, e internacionalmente, com o Paraguai e a Bolívia, além de possuir em seu território a rota bioceânica ligando o oceano Atlântico ao Pacífico. Essas características geográficas somadas a sua planície, torna o estado como o local perfeito para o agronegócio que corresponde a 30% do Produto Interno Bruto (PIB) no estado (CONCEIÇÃO, 2019). De acordo com os dados apresentados pela Secretaria do Estado de MS para o ano de 2015, Mato Grosso do Sul possuía 615 mil hectares de cana-de-açúcar, 2,4 milhões de hectares de soja e 16 milhões de hectares de pastagens distribuídos em mais de 85 mil propriedades rurais (SEMAGRO, 2015).

Atualmente, o estado expandiu a cultura da soja, o que no ano de 2015 equivalia a 2,4 milhões de hectares, na safra de 2018/2019 teve um aumento de mais 280 mil hectares (SEMAGRO, 2019). Portanto, torna-se perceptível a força do agronegócio no estado e sua hegemonia, assim como, a prática da monocultura na agricultura, que conforme o conceito de

Carson sobre a monocultura trata-se da “entrega de imensos quilômetros quadrados a um único gênero de colheita” (CARSON, 1962, p. 20) este, dedicada a mundialização, transformando os cultivos em commodities⁴ sob a visão meramente econômica.

Com a expansão das commodities ocorreu, simultaneamente, a expansão no uso dos agrotóxicos, pois, da perspectiva do agronegócio, a perda da colheita deve ser evitada a todo custo, garantindo a certeza da safra. Devido à busca desenfreada dessa garantia, o Brasil passou a ser o destinatário de 20% dos agrotóxicos produzidos mundialmente, ocupando o lugar de maior consumidor de agrotóxicos no mundo, enquanto que, dentro do território nacional, o estado de Mato Grosso do Sul tornou-se o sétimo maior consumidor do herbicida Atrazina do país (BOMBARDI, 2017, p. 33-45).

Já a Agência Estadual de Defesa Sanitária Animal e Vegetal, no período de 2007 a 2012, apresentou a taxa de consumo de agrotóxico em MS, que passou de 4,44 kg/ha para 10,69 kg/há (IAGRO, 2012). Porém, no período de 2012 a 2014, esse valor aumentou, ficando entre 12 e 16 kg/ha em Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Goiás e São Paulo (BOMBARDI, 2017, p.34).

Dentre os agrotóxicos mais utilizados no País esta o Glifosato, ingrediente ativo utilizado no produto popularmente conhecido como Roundup, que é um herbicida utilizado para matar ervas daninhas, contudo em 2015 a Organização Mundial da Saúde (OMS) apresentou um relatório indicando que o glifosato foi o agente causador de câncer em animais de laboratório e que possuía potencial para causar alterações na estrutura do DNA e nas células humanas (BOMBARDI, 2017, p.36).

Dessa maneira, essa substância química estava em processo de reavaliação pela ANVISA, e recentemente, foi liberada a consulta pública sobre a avaliação. De acordo com a nota técnica apresentada, “não há evidências científicas de que o Glifosato cause mais danos a saúde que os testes com animais de laboratório puderam demonstrar”. Em conclusão,

⁴ Conforme Bresser-Pereira e Marconi (2007), Commodities são produtos “em estado bruto (primários) ou com pequeno grau de industrialização. Esta categoria envolve produtos agrícolas (em estado bruto e/ou industrializados), minerais (em estado bruto e/ou industrializados) e energia. Estes produtos caracterizam-se pela produção padronizada e em grande quantidade, cujos preços são formados em bolsas de mercadorias no país ou no exterior” (apud VERÍSSIMO; XAVIER, 2014, p. 274).

sua utilização foi mantida com algumas medidas de mitigação de riscos à saúde (ANVISA, 2019).

Cabe ressaltar que em 10 de janeiro de 2019, já sob o governo do Presidente Bolsonaro, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento no ato de nº 2 no Diário Oficial da União atendeu ao pedido de registro de 131 agrotóxicos (BRASIL, Nº 2, 2019, p. 3) e em 18 de fevereiro de 2019 o ATO de nº 10, deferiu o pedido de registro de mais 29 agrotóxicos (BRASIL, Nº 10, 2019, p.6). Percebe-se que estamos em uma onda desenfreada para que ocorra a permissão de novos registros, sem uma avaliação adequada e livre da influência do agronegócio no que tange a seus efeitos danosos no âmbito social e ambiental, sendo que estes efeitos podem vir a ser irreversíveis.

3 IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS NO USO DOS AGROTÓXICOS À COMUNIDADE QUILOMBOLA

Quanto aos impactos sofridos, principalmente, para a comunidade Quilombola Dezidério Felipe de Oliveira em Dourados/MS, a mesma está ilhada pela monocultura agrícola, o que traz severas consequências para o seu modo de existência e subsistência econômica. Devido à falta de cobertura florestal na região, que circunda a comunidade, eles acabam por sofrer de forma direta as consequências da utilização de agrotóxicos pelos seus vizinhos, pois provoca a migração de insetos predadores para a comunidade. Na tentativa de fuga dos inseticidas, os insetos buscam por áreas livres de agrotóxicos e se abrigam nas lavouras livres de agentes fitossanitários. Essa migração acaba por colocar em risco a lavoura destes agricultores que praticam a agroecologia (COMAR; RODRIGUEZ; FERRAZ, 2018, p.20, no prelo).

As principais consequências visíveis quando há a contaminação de agrotóxicos da vizinhança, trazidos pelo vento, são sentidas pelas plantações de tomates que ficam bastante enrugados. O tomate funciona como um bioindicador de que os níveis de agrotóxicos não são adequados. Além disso, com a pulverização aérea o cheiro é muito forte e as crianças são as primeiras a sentirem os efeitos.

Figura 2: Produção de orgânicos



Fonte: Arquivo pessoal

Na visita feita a comunidade no mês de abril de 2019, foram feitas entrevistas abertas com Ramão e Lourdes, irmãos e bisnetos de Dezidério Felipe de Oliveira. Suas famílias foram pioneiras no desenvolvimento da agricultura orgânica na comunidade a partir dos anos 2000 (Figura 2). Além do desafio em relação à pequena área destinada a produção, devido a não regularização fundiária da Terra Quilombola, enfrentam uma vizinhança que faz uso de monoculturas, agrotóxicos e pulverização aérea. São “bichinhos que sai da plantação do entorno e vem para Picadinha”, segundo Lourdes. “Tem mosca branca. Pulgão. É terrível”, segue ela narrando às dificuldades enfrentadas.

O Ministério Público Federal recomendou a proibição de pulverização aérea em 2005. Mas, segundo Ramão, nesse ano foram vistos aviões de pulverização na região. Em anos passados, como era uma prática mais recorrente, eles perderam plantações, como a cultura do tomate. A vizinhança segue passando muito veneno no entorno com máquinas pulverizadoras. “Passam veneno para matar o mato e também na soja e no milho”. Principalmente, na soja. “Tem que chamar de veneno, é o nome certo. Não

é defensivo”, segundo Ramão. Quando ocorre a aplicação de agrotóxicos no entorno, as “pragas”, como a mosca branca, migram para a plantação de orgânico da comunidade.

As estratégias utilizadas para cuidar das plantações quando têm praga são as seguintes: para lagarta utilizam nim; para o pulgão, fazem um composto de cebola; para a mosca branca, detergente neutro. A comunidade é associada a Associação de Produtores Orgânicos de Mato Grosso do Sul – APOMS, que tem orientado a comunidade em algumas práticas, assim como a Incubadora de Tecnologias Sociais e Solidárias – ITESS da UFGD. As famílias entendem o sistema orgânico como um constante processo de aprendizagem. São apenas dois hectares destinados para a horta orgânica. Segundo Ramão para trabalhar com o sistema orgânico tem que fazer uma “parceria com os insetos”.

As famílias envolvidas com o cultivo utilizam uma espécie de barreira física para proteger a produção orgânica. Suas estratégias consistem em plantar um bananal no entorno para quebrar vento e com capim-napiê, conhecido também como capim-elefante (Figura 3). Com este, a barreira fica mais fechada. Com a dupla barreira fica como se fosse um arvoredo para fazer a proteção contra os agrotóxicos utilizados na vizinhança. A comunidade entende que quem utiliza o agrotóxico é quem deveria ter a responsabilidade de fazer a barreira.

Figura 3: Horta com a barreira de bananal e capim-napiê



Fonte: Arquivo pessoal

As atividades rurais orgânicas e de práticas sustentáveis se mostram como importantes ferramentas para fortalecimento e manutenção das comunidades em condições sociais e econômicas vulneráveis. Através

da produção agroecológica, a comunidade melhora a fonte de renda de seus membros e possibilita uma organização produtiva e autônoma, ao mesmo passo que melhora a qualidade alimentar e de vida. Além disso, elas possibilitam a socialização e troca de saberes entre os membros do grupo, e também respeita as limitações da natureza e usam estratégias de produção menos degradantes e agressivas ao meio ambiente (REUTER DE OLIVEIRA, 2012).

É notável que a agricultura familiar ganha reconhecimento não apenas no âmbito econômico e social, mas também na questão ambiental. Novos métodos de produção alternativa têm impactado diretamente a atividade agrícola familiar, e são alvos de estudos e pesquisas em busca da sustentabilidade e de melhores produtos, como é o caso da produção orgânica. Contudo, existem diversas dificuldades no exercício da atividade, e ressalta-se a necessidade de integração entre os pequenos produtores, as instituições e entidades de assistência técnica, com o propósito de desenvolver a agricultura familiar orgânica, e o poder público. O incentivo e acompanhamento dos pequenos agricultores orgânicos tem papel fundamental para o processo como um todo (SHIMADA, 2018).

Com vistas a aprofundar essa, e outras problemáticas, advindas do uso do agrotóxico, a cidade de Dourados/MS realizou no dia 25/04/2019 uma Audiência Pública na Câmara Municipal mediante a proposição do vereador Elias Ishy, intitulada “Os Impactos Dos Agrotóxicos Na Saúde Coletiva”, que contou com a participação da Dra. Fernanda Savicki de Almeida pesquisadora da FIOCRUZ (AUDIÊNCIA PÚBLICA, 2019).

Durante sua palestra a Dra. Fernanda apresentou a importância de se discutir esse tema sem estar vinculada especificamente nas questões agrônômicas, pois, a referida questão, transpassa o setor agrário, sendo necessária a abordagem sobre a regulamentação desses produtos e seu uso assim como, discuti-las sob a perspectiva de outras áreas como, saúde, ambiente, educação e cultura.

No que tange a saúde, a Dra. Fernanda apresentou um relatório da Organização Pan-Americana da Saúde e Organização Mundial da Saúde - OPAS Brasil, em que demonstra os efeitos e/ou sintomas agudos e crônicos dos agrotóxicos, que dependerão de sua classificação e de sua toxicidade. No caso, eles são classificados como inseticidas, fungicidas e herbicidas. E sua toxicidade, varia conforme sua classe, sendo classe I – extremamente

tóxico, classe II – altamente tóxico, classe III – medianamente tóxico e classe IV – pouco tóxicos (OPAS/OMS, 1996, p.19).

Quanto à intoxicação, esta pode variar em aguda, subaguda e crônica. Na intoxicação aguda os sintomas aparecem alguns momentos após o contato com o produto e dependerá da quantia do veneno que foi absorvido. Na subaguda, os sintomas demoram um pouco mais a aparecer e são considerados como subjetivos, entre os sintomas estão dor de cabeça, fraqueza, dor de estômago etc. Na intoxicação crônica, os efeitos demoram mais a aparecer, podendo até levar anos para que seja detectado e seus efeitos podem ser irreversíveis, exemplo a paralisia. Porém, Conforme a OPAS, as investigações relacionadas à intoxicação, no Brasil, ainda são muito precárias (OPAS/OMS, 1996, p.23).

Assim, levantou-se o questionamento sobre o papel da ANVISA quanto ao parâmetro utilizado para averiguar a quantia segura de resíduos permitida no uso do agrotóxico, pois é extremamente maior a quantia utilizada no Brasil em comparação com o permitido na União Europeia e nos Estados Unidos. Como exemplo, citou-se a quantia de resíduo de Glifosato permitido na água na União Europeia que é 0,1 microgramas por litro, enquanto que no Brasil a quantia permitida é 5000 vezes maior (AUDIÊNCIA PÚBLICA, 2019).

Nessa mesma audiência houve relatos de pequenos ruralistas da região que atuam na área da agricultura, pecuária, sericicultura e apicultura, que abordaram sua experiência negativa sofrida devido aos agrotóxicos utilizados pelos agricultores da monocultura, tais como, morte dos bichos da seda, das abelhas, dos gados e da perda de lavouras inteiras. (AUDIÊNCIA PÚBLICA, 2019).

Em contramão e de forma destoante um relato chamou a atenção, a do ex-presidente da Associação dos Agrônomo que não identificou o período de sua gestão, que se mostrou relutante em acreditar nos malefícios do uso do agrotóxico, apresentando assim uma forte resistência de se pensar em outros meios para uma agricultura ecológica sustentável (AUDIÊNCIA PÚBLICA, 2019).

Contudo cabe salientar o público ali presente, um grande número de estudantes, professores e outros da sociedade interessados na questão, mostrando que este assunto não esta mais ligado somente a área rural, mas também a urbana, e que estamos diariamente sendo afetados pelo uso

abusivo de agrotóxicos e de que é necessário e urgente se pensar em outras formas de produção (AUDIÊNCIA PÚBLICA, 2019).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As práticas da agricultura orgânica da comunidade quilombola Dezidério Felipe de Oliveira em Dourados/MS, em particular das famílias que a criam e vivem dela, revelam sua resistência, não apenas em relação a longa espera do processo de regularização fundiária mas também para seguir com esse modelo.

Quilombos como territórios étnico-raciais revelam formas de luta ao sistema hegemônico de dominação da terra. Sua ocupação coletiva, tendo como base a ancestralidade, o parentesco e a incorporação de um modelo de agricultura familiar, orgânica e solidária revela a importância da valoração e conservação das suas terras e culturas.

Os Direitos e as políticas socioambientais precisam avançar na proteção dos territórios tradicionais. Esse reconhecimento favorece a diversidade cultural e ambiental e fortalece a democracia. Historicamente, o Direito brasileiro considera o meio ambiente como bem/objeto; protege a propriedade individual, estimulando uma produtividade que explora os elementos naturais sem levar em consideração as suas valorações intrínsecas; os impactos multidimensionais dos projetos econômicos e a capacidade de recuperação dos “recursos” ambientais.

É necessário avançar nos processos de transição para uma outra economia e ecologia política para assegurar os direitos intergeracionais em perspectivas plurais e interculturais. Nesse sentido, comunidades diversas, como a comunidade quilombola Dezidério Felipe de Oliveira, revelam elementos de transformação imprescindíveis para a convivência social e ambiental na Terra.

REFERÊNCIAS

ANVISA. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Relatório do glifosato com as respectivas recomendações e proposta de minuta de RDC**. Disponível em: <<http://portal.anvisa.gov.br/documents/111215/117833/Nota+tr%C3%A9cnica+23+de+2018+-+Glifosato/faac89d6-d8b6-4d8c-8460-90889819aaf7>> Acesso em: 24/04/2019.

AUDIÊNCIA PÚBLICA CÂMARA DE VEREADORES DE DOURADOS/MS. Proposição: Elias Ishy. Palestrante: Fernanda Savicki de Almeida – FIOCRUZ. **Os Impactos Dos Agrotóxicos Na Saúde Coletiva**, 25/04/2019. Dourados/MS. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=p-MjPa1W_ck&feature=youtu.be> Acesso em: 25/04/2019.

BOMBARDI, Larissa Mies. **Geografia do uso de agrotóxicos no Brasil e conexões com a União Europeia**. FFLCH-USP. São Paulo, 2017.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm> Acesso em: 14/05/2019.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento/Secretaria de Defesa Agropecuária/Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas/Coordenação-Geral de Agrotóxicos e Afins. Ato nº 2/2019. Coordenador: Bruno Cavalheiro Breitenbach. **Diário Oficial da União**, ed. 13, seção 1, p.3. Brasília. Disponível em: <http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/59626112> Acesso em: 25/04/2019.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento/Secretaria de Defesa Agropecuária/Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas/Coordenação-Geral de Agrotóxicos e Afins. Ato nº 10/2019. Coordenador: Carlos Ramos Venâncio. **Diário Oficial da União**, Ed. 37, seção 1, p.6. Brasília. Disponível em: <http://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/64365728/do1-2019-02-21-ato-n-10-de-18-de-fevereiro-de-2019-64365509> Acesso em: 25/04/2019.

CAMINHA, Ana Flora. **Patrimônio natural da humanidade, Pantanal guarda biodiversidade única**. Ministério do Meio Ambiente, 2010. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/informma/item/6622-patrimonio-natural-da-humanidade-pantanal-guarda-biodiversidade-unica>> Acesso em: 14/05/2019.

CARSON, Rachel. **Primavera Silenciosa**. 2a ed. São Paulo: Melhoramentos, 1962.

COMAR, Vito; RODRIGUEZ, Enrique Ortega; FERRAZ, José Maria Gusman. **Etnodesenvolvimento em Terras Indígenas: Uma Abordagem Integradora**. Dourados: UFGD, 2018 (no prelo).

CONCEIÇÃO, Edmir. Mato Grosso do Sul. **O Estado das Oportunidades**. Subsecretaria de Comunicação (Subcom). Disponível em: <<http://www.ms.gov.br/a-economia-de-ms/>> Acesso em: 24/04/2019.

DIAS, Lúnia Costa. **Comunidade Quilombola Dezidério Felipe de Oliveira**. Belo Horizonte: FAFICH, 2017.

FAJARDO, Raquel Z. Yrigoyen. Aos 20 anos do Convênio 169 da OIT: balanço e desafios da implementação dos direitos dos povos indígenas na América Latina. In: VERDUM, Ricardo (org.). **Constituições e reformas políticas na América Latina**. Brasília: INESC, 2009.

GOOGLE EARTH. **Comunidade Quilombola Dezidério Felipe de Oliveira**. Disponível em: <<https://earth.app.google.gl/?apn=com.google.earth&ibi=com.google.b612&isi=293622097&ius=googleearth&link=https%3a%2f%2fearth.google.com%2fweb%2f%40-22.16243686,-54.97669962,458.74570468a,1361.55824709d,35y,341.04215026h,0t,0r.>> Acesso em: 08/05/2019.

IAGRO. Agência Estadual de Defesa Sanitária Animal e Vegetal. **Agrotóxicos**. Disponível em: <<http://www.iagro.ms.gov.br/agrotoxicos-2/>> Acesso em: 24/04/2019.

INCRA. **Andamento de processos de Regularização de Territórios Quilombolas**. Atualizado em outubro de 2016. Disponível em: http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/estrutura-fundiaria/quilombolas/andamento_dos_processos_pdf.pdf. Acesso em: 08 de maio de 2019.

OPAS/OMS. Organização Pan-Americana Da Saúde, Repartição Sanitária Pan-americana, Escritório Regional Da Organização Mundial Da Saúde. **Manual de vigilância da saúde de populações expostas a agrotóxicos**. Brasília, 1996. Disponível em: <<http://bvsm.saude.gov.br/bvs/publicacoes/livro2.pdf>> Acesso em: 24/04/2019.

REUTER DE OLIVEIRA, Euclides et al. Práticas extensionistas no desenvolvimento sustentável da comunidade quilombola de Dourados, Mato Grosso do Sul. **Em Extensão**. Uberlândia, v. 11, n. 2, p. 82-95, jul/dez, 2012.

SANTOS, Boaventura. **La reinención del Estado y el Estado plurinacional**. Cochabamba. Bolivia, 2007, p. 9-19. Disponível em http://www.ces.uc.pt/publicacoes/outras/200317/estado_plurinacional.pdf. Acesso

em: 08 de maio de 2019.

SARMENTO, Daniel. **Territórios Quilombolas e Constituição: A ADI 3.239 e a constitucionalidade do Decreto 4.887/03.** Rio de Janeiro, 03 de março de 2008. Disponível em: <http://ccr6.pgr.mpf.gov.br/documentos-e-publicacoes/docs_artigos/Territorios_Quilombolas_e_Constituicao_Dr._Daniel_Sarmiento.pdf> Acesso em: 08 de maio de 2019.

SARUWATARI, Gabrielly Kashiwaguti. **Comunidade Quilombola Dezidério Felipe de Oliveira: tradição, política e religião entre os “Negros da Picadinha”.** Dissertação de Mestrado em Antropologia. Dourados, MS: UFGD, 2014.

SEMAGRO. Secretaria de Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico, Produção e Agricultura Familiar. **Agricultura e Pecuária.** 2015. Disponível em: <<http://www.semagro.ms.gov.br/agricultura-e-pecuaria/>> Acesso em: 24/04/2019.

SEMAGRO. **Aumento de área plantada coloca MS entre os maiores produtores de grãos do País.** 2019. Disponível em: <<http://www.semagro.ms.gov.br/aumento-de-area-plantada-coloca-ms-entre-os-maiores-produtores-de-graos-do-pais/>> Acesso em: 14/05/2019.

SHIMADA, Wagner Kazuyoshi et al. **A agricultura familiar rumo à produção orgânica.** Revista em Agronegócio e Meio Ambiente, Maringá, v. 11, n. 3, p. 719-739, jul./set. 2018.

UFGD. Universidade Federal da Grande Dourados. **Incubadora de Tecnologias Sociais e Solidárias – PROEX.** 2006. Disponível em: <<https://www.ufgd.edu.br/secao/incubadora-de-tecnologias-sociais-e-solidarias/index>> Acesso em: 31/03/2019.

UNESCO. **World Heritage Committee Inscribes 61 New Sites on World Heritage List.** 2000. Disponível em: <<https://whc.unesco.org/en/news/184/>> Acesso em: 14/05/2019.

URQUIZA, Antonio Hilario Aguilera, SANTOS, Lourival dos. **Regularização fundiária de comunidades quilombolas em Mato Grosso do Sul/Brasil.** Revista Brasileira de Políticas Públicas (Online), Brasília, v. 7, n° 2, 2017.

VERÍSSIMO, Michele Polline; XAVIER, Clésio Lourenço. Tipos de Commodities, Taxa de câmbio e crescimento econômico: Evidências da Maldição dos Recursos naturais para o Brasil. **Revista de Economia**

Contemporânea. 18(2): p. 267-295. 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rec/v18n2/1415-9848-rec-18-02-00267.pdf>> Acesso em: 14/05/2019.

PROTOCOLOS QUILOMBOLAS DE CONSULTA PRÉVIA E SUA NATUREZA JURÍDICA VINCULANTE

PROTOCOLOS QUILOMBOLAS DE CONSULTA PREVIA E SU NATURALEZA JURÍDICA VINCULANTE

Guilherme Oliveira Silva¹
Liana Amin Lima da Silva²

INTRODUÇÃO

O direito a consulta e ao consentimento prévio, livre e informado (CCPLI) foi consolidado internacionalmente através da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). A Declaração da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas (UNDRIP) e a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas apresentam, também, proteção internacional, dispondo o direito à CCPLI no rol dos direitos humanos fundamentais para povos indígenas, comunidades quilombolas e tradicionais (ROJAS GARZÓN; YAMADA; OLIVEIRA, 2016, p. 8).

Ressalta-se, assim, a importância de que os povos indígenas e tradicionais sejam consultados antes de qualquer interferência administrativa e legislativa por parte do Estado em seus territórios, porém ainda há uma enorme dificuldade de garantir que esse direito, reconhecido internacionalmente e ratificado pelo Brasil em 2002, seja efetivo de fato.

Esse desacordo fica mais nítido quando se trata de grandes empreendimentos, atividades e projetos de leis, pois, como ressalta Silva e Moraes (2019):

A exploração e destruição da natureza [...], seja para exploração de minadoras ou construção de megaprojetos desenvolvimentistas, como complexos hidroelétricos, construção de portos, rodovias e ferrovias, até a

1 Mestrando em Fronteiras e Direitos Humanos - Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Bacharel em Direito (FADIR/ UFGD).

Contato: guigoliveiras@gmail.com

2 Professora de Direitos Humanos e Fronteiras (FADIR/ UFGD). Pós-doutoranda e doutora em Direito Socioambiental (PUCPR). Coordenadora do Projeto CNPq Universal "Observatório de Protocolos de Consulta Prévia: direitos territoriais, autoderminação e jusdiversidade".

Contato: lianalima@gmail.com

instalação de base espacial, como no caso de Alcântara, Maranhão, gera conflitos socioambientais que são endossados pelo Estado, o que caracteriza o racismo ambiental institucional. (SILVA; MOPARES, 2019, p.1-2).

Ao observar os projetos de licenciamento ambiental até o fim de 2015, dos mais de 3 mil processos que incluíam a participação da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e da Fundação Palmares, nenhum deles havia realizado CCPLI em conformidade com as normas internacionais, junto aos povos e comunidades tradicionais (ROJAS GARZÓN; YAMADA; OLIVEIRA, 2016, p. 7).

Através da análise dos protocolos quilombolas autônomos de consulta prévia, objetiva-se compreender de que forma eles são produzidos, quais suas exigências particulares ao serem consultados e em quais contextos locais foram construídos. Metodologicamente realizou-se um levantamento bibliográfico e documental acerca dos protocolos das comunidades quilombolas de Santarém, Abacatal/Aurá e do Alto Trombetas II. Do mesmo modo, fez-se uma análise jurisprudencial de dois casos envolvendo comunidades quilombolas afetadas por megaprojetos de órgãos públicos: o caso da construção de Porto no Lago do Maicá, em Santarém, estado do Pará; e o projeto da Ferrovia Paraense (Fepasa), que atinge diversos municípios do Pará. Em vista disso, verificar se há natureza jurídica vinculante nos Protocolos.

1 A GARANTIA DE DIREITOS DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS NOS DIREITOS HUMANOS

Os direitos e garantias previstos na Convenção nº 169 da OIT ampara os povos indígenas e tribais. Porém, de início, o Estado brasileiro não reconhecia que o termo “tribais” contemplava as comunidades quilombolas, mesmo com estas conferindo as condições necessárias para terem seus direitos e garantias atendidos pela Convenção. O Estado brasileiro reconheceu oficialmente as comunidades quilombolas como sujeitas da Convenção n. 169 da OIT somente a partir do ano de 2008.

Segundo Held (2017), há uma rede especial dos direitos humanos organizados por tratados internacionais que busca reconhecer e pôr em efetividade o direito ao território étnico e que, além disso, o Brasil possui uma estrutura jurídica de proteção a estes direitos. Internacionalmente podem

ser encontrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos, no Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, na Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial e, como já citado anteriormente, na mais reconhecida, Convenção nº 169 da OIT.

As condições exigidas aos povos tradicionais eram a de que possuíssem condições sociais, culturais e econômicas que os diferenciavam da sociedade nacional, e que fossem orientados, pelo menos em parte, por costumes, tradições próprias ou por legislação especial; e que também possuíssem uma consciência de sua identidade tribal. Essas condições são visíveis em relação as comunidades quilombolas a partir do Decreto nº 4887/2003, que regulamenta o artigo nº 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de 1988, como em seu art. 2º³. (ROJAS GARZÓN; YAMADA; OLIVEIRA, 2016, p. 17).

No ano de 2004, o partido político Democratas (DEM) interpôs uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) no Supremo Tribunal Federal (STF), que questionava a autodeterminação das comunidades quilombolas, frente ao Decreto 4887/03 que regulamenta o processo de delimitação, demarcação, identificação, reconhecimento e titulação de terras quilombolas.

A ADI nº 3239 trouxe à tona a questão do Marco Temporal, ideia que surgiu com o voto do relator Ministro Carlos Ayres Britto no caso Raposa Serra do Sol⁴, na qual reconhecia apenas as terras dos povos que estivessem em plena posse delas na data em que a CF/88 foi promulgada, em 05 de outubro de 1988, desconsiderou as violações sofridas por esses povos, que em muitos casos foram retirados de seus territórios à força pelo Estado ou particulares, por exemplo, os indígenas Guarani-Kaiowá, do sul de Mato Grosso do Sul, que foram expulsos de suas terras durante o período da ditadura militar no Brasil, ou seja, no período da redemocratização eles não estavam na posse plena de seus territórios. (SILVA; SOUZA FILHO, 2016, p. 55-84).

Dessa forma, as comunidades quilombolas, também, se viram

3 Decreto nº 4887/2003, art. 2º: étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.

4 Supremo Tribunal Federal (STF). Acórdão. Embargos de Declaração na Petição 3.388. Roraima; Julgamento Plenário, Data: 23/10/2013.

ameaçadas por essa ADI que questionava a constitucionalidade do Decreto 4887/03, que incorporou o critério de autoatribuição com base na Convenção nº 169 da OIT. No julgamento dessa ADI, o Ministro Edson Fachin⁵ votou pela improcedência e fez referência às lições de Silva e Souza Filho (2016):

Os povos e comunidades tradicionais seguiram e seguem no limbo da invisibilidade jurídica por serem espoliados e expulsos de suas terras, seja por violência pública, seja por violência privada. Tais povos, resistindo à opressão sofrida, podem temporariamente se distanciar de suas terras originárias, mas não perdem sua identidade étnica, que está intrinsecamente ligada à terra, que originou a concepção de povo e que originou a própria comunidade. (SILVA; SOUZA FILHO, 2016, p. 79).

Posteriormente, por maioria de votos o STF declarou a validade do Decreto 4887/03, com isso, a improcedência da ADI nº 3239.

Esses constantes ataques aos direitos das comunidades tradicionais não são exclusivos da atualidade, vale ressaltar que não foi por acaso que, durante o período próximo à abolição da escravidão, houve a Lei de Terras (1850), surgida com o objetivo de impedir a titularidade das terras quilombolas, de modo que apenas a compra podia ser reconhecida como forma de acesso. Já que a terra pertencia ao Rei, o quilombola encontrava-se em flagrante ilegalidade por estar ocupando uma terra que não lhe pertencia (BALDI, 2013). Observa-se que as investidas por parte do Estado brasileiro contra o direito à terra das comunidades quilombolas existem há muito tempo.

De modo geral, os países da América Latina, no que se refere a juridicidade enquanto Estado, levam consigo características da colonialidade, que repercutem por toda a estrutura jurídica interna, desde suas independências da coroa espanhola ou portuguesa. Isso fez com que o Estado excluísse a pluralidade de realidades jurídicas que existiam nos territórios latino-americanos, institucionalizando somente no padrão da colonialidade, ou seja, dos colonizadores. (WOLKMER; ALMEIDA, 2012).

2 PROTOCOLOS QUILOMBOLAS: EXPERIÊNCIAS E DESAFIOS

5 STF. Inteiro teor do acórdão. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3239 DF. Relator: Ministro Cezar Peluso. p. 189-217. 08 de fev. 2018. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339396721&text=.pdf>>. Acesso em: 22 mai. 2019.

Visando salvaguardar desses ataques aos direitos de comunidades tradicionais, algumas destas começaram a criar protocolos autônomos de consulta prévia, livre e informada, com o fim de garantir seus direitos e de mostrar ao poder público a sua autonomia. Segundo Silva (2019), desde 2014, tem se registrado vários protocolos autônomos de consulta e consentimento livre, prévio e informado no Brasil. Atualmente no país existem 18 protocolos autônomos de consulta prévia documentalmente escritos, variando entre povos indígenas, comunidades quilombolas, pescadores artesanais, comunidades ribeirinhas, entre outros. Desses protocolos, 3 são de comunidades quilombolas: Federação das Organizações Quilombolas de Santarém⁶; Quilombolas de Abacatal/Aurá⁷; e Associação das Comunidades Remanescentes de Quilombo do Alto Trombetas II⁸.

A Federação das Organizações Quilombolas de Santarém (FOQS) é formada por doze comunidades quilombolas no município de Santarém/PA, situado na região oeste do estado: Saracura, Arapemã, Surubiu-Açú, Nova Vista do Ituqui, São José do Ituqui, São Raimundo do Ituqui, Patos do Ituqui, Pérola do Maicá, Bom Jardim, Murumurutuba, Murumuru e Tiningu.

Através de seu protocolo de consultado prévia, criado em conjunto com todas as comunidades em agosto de 2016, observa-se que a preservação das questões culturais é algo muito importante para eles, pois realizam festivais tradicionais, festas religiosas, danças, rodas de conversa e a semana da consciência negra. Utilizam de recursos naturais para sobreviverem, vivem da pesca, agricultura familiar, extrativismo e pecuária. Caçam, pescam, utilizam de rios, lagos e igarapés para as mais variadas atividades, que vão da pesca a locomoção a outros lugares. Todos esses são elementos, claramente, presentes não só na Convenção n° 169 da OIT, como no art. 216 da CF/88⁹, que versa sobre questões culturais, modo de viver,

6 Protocolo de consulta da Federação das Organizações Quilombolas de Santarém. Disponível em: <<https://terradereitos.org.br/wp-content/uploads/2016/09/Protocolo-de-Consulta.pdf>>. Acesso em: 22 mai. 2019.

7 Protocolo de consulta dos Quilombolas de Abacatal/Aurá. Disponível em: <<http://direitosocioambiental.org/observatorio-de-protocolos/protocolos-comunitarios-de-consulta/>>. Acesso em: 22 mai. 2019.

8 Protocolo de consulta da Associação das Comunidades Remanescentes de Quilombo do Alto Trombetas II. Disponível em: <<http://direitosocioambiental.org/observatorio-de-protocolos/protocolos-comunitarios-de-consulta/>>. Acesso em: 22 mai. 2019.

9 Constituição Federal de 1988. Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores

manifestações artístico-culturais, entre outros.

Exige-se o modo como deve ser feito a consulta, que deve ser de maneira prévia, livre e informada. Sempre que o governo tiver algum plano ou projeto que possa vir a interferir nas comunidades, deverá primeiramente informar a FOQS. Nas possíveis reuniões entre o governo e comunidades: não deverá ter a presença de polícia, para evitar intimidação; a linguagem deve ser clara, sem tecnicismos, de forma que todos entendam o projeto; para deliberarem serão assembleias internas na comunidade, sem interferência e com prazo determinado por eles mesmos.

Quanto à comunidade quilombola de Abacatal/Aurá, ela está situada no município de Ananindeua/PA, na região metropolitana de Belém. Seu protocolo foi criado pelos próprios moradores e aprovado em assembleia geral no dia 10 de julho de 2017.

Nota-se que a comunidade ocupa aquele território há muito tempo, desde 1710 e resistem a ataques sofridos desde então. Atualmente, sofrem com a poluição de suas águas e ar devido a despejo de esgotos de condomínios e lixo à margem de vias de acesso à comunidade. No protocolo há também a presença da importância dada a natureza, a terra, pois é dela que se obtêm morada e alimento. Na visão deles, não se relaciona a natureza como mercadoria.

A construção do protocolo tem grande importância para eles, devido a previsão de vários projetos que não respeitaram o direito de consulta prévia, mas que prejudicam seus territórios. Portanto, na possibilidade de qualquer projeto que possa interferir em seus territórios direta ou indiretamente, exige-se a consulta de todos os moradores daquela comunidade tradicional.

Inicialmente, a autoridade representante do governo deverá contatar a coordenação da comunidade e enviar cópias legíveis do projeto ou atividade para a Associação de Moradores e Produtores Quilombolas de Abacatal/Aurá (AMPQUA).

A consulta através de instituições representativas próprias está prevista no art. 60 da Convenção nº 169 da OIT:

Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão: consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados

de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira [...].

e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente.

Posteriormente, a própria comunidade fará assembleias internas para deliberarem a respeito do projeto, e caso aceitem, o representante do governo poderá dialogar com a comunidade, seja para reuniões informativas ou para consentir/não consentir o projeto. Só participará da reunião entidades, parlamentares, ou polícia se a comunidade entender ser necessário e mediante autorização expressa. A exigência de que possam deliberar de maneira livre de interferências externas também está garantida no art. 60 da Convenção:

Estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes.

O mais recente protocolo autônomo de consulta prévia de comunidade quilombola, da Associação das Comunidades Remanescentes de Quilombo do Alto Trombetas II (ACRQAT), construído em março de 2018, foi uma parceria da ACRQAT com pesquisadores da Universidade Federal do Oeste do Pará (Ufopa). A demanda pela construção do protocolo e apoio jurídico e antropológico surgiram das próprias comunidades.

A Associação é formada pelas comunidades: Curuçá, Jamari, Juquiri Grande, Juquirizinho, Moura, Nova Esperança, Palhal e Último Quilombo. Juntas somam cerca de 300 famílias, situadas no município de Oriximiná, no oeste do Pará. Elas ocupam as proximidades do rio Trombetas desde o século XIX, desde os anos 70 os projetos de mineração e hidrelétrica instalaram-se na região sem consentimento das comunidades locais, e ainda, expulsando alguns moradores do território. Os que ali resistem preservam e atualizam seus conhecimentos e tradições. Vivem do extrativismo de castanha, copaíba e outros recursos florestais, e de atividades tradicionais de pesca, caça e agricultura.

As comunidades possuem formas próprias de organização e tomadas de decisões, somente a ACRQAT pode responder pelas comunidades, nenhuma outra associação os representa. O protocolo deve ser respeitado

por todos os órgãos de representação do Estado, organizações não-governamentais, universidades públicas e privadas, instituições de ensino, pesquisa e extensão que tenham interesse de realizar estudos dentro das comunidades. Exige-se a consulta prévia sempre que qualquer projeto ou medida administrativa possa alterar os limites territoriais; empreendimentos de exploração de recursos naturais; implantação de políticas públicas que envolvam o território; projetos militares em suas terras; e pagamento de indenizações e outros. Eles trazem os conceitos do que são consultas prévia, livre e informada, no texto do protocolo (2018):

A consulta é prévia porque deve ocorrer antes de se tomar qualquer decisão sobre projetos e medidas que comprometam a autonomia das comunidades de participar na utilização, administração e conservação dos recursos existentes em suas terras. A consulta é livre porque o direito de participação e a liberdade de opinião e expressão devem ser assegurados a todos, sem distinção, e não só para líderes. Não se admite que interessados nos resultados da consulta façam pressões, ameaças ou represálias aos participantes. A consulta é informada porque o assunto em discussão precisa ser explicado em detalhes, levando em consideração o tempo de que as comunidades precisam para assimilar e analisar as propostas, bem como para avaliar os possíveis impactos sociais, ambientais e culturais. Esse tempo tem de ser determinado em acordo com as comunidades. (p. 24).

Assim como nos outros exemplos de protocolos supracitados, o do Alto Trombetas II também requer que todos os moradores sejam convocados para os eventos de consulta, para receber informações, participar de discussões e se manifestarem sobre o assunto. Os moradores ao criarem o protocolo enfatizam que não agirão de maneira tempestiva, visto que as reuniões informativas demandam tempo para gerar uma maior compreensão de todos, além de destacar que não são eles que pedem para os projetos virem, por isso participarão das reuniões num ritmo que não os prejudiquem.

O que diferencia o protocolo da ACRQAT dos demais protocolos envolvendo comunidades quilombolas, é que esse além de elencar as condições necessárias para a consulta prévia por parte do Estado, ele também exige que as comunidades participem dos projetos que envolvam seus territórios desde a formulação e planejamento por parte de universidades, organizações não-governamentais, museus e outras instituições. As universidades e comissões de ética estabelecem o Termo de Consentimento

Livre e Esclarecido (TCLE)¹⁰ nesses casos, porém, nem sempre eles são aplicados da maneira correta, por isso essa demanda da Associação.

De modo geral, todos os protocolos foram elaborados com o fim de garantir que seja respeitado o que está presente na Convenção nº 169 da OIT, ou seja, que seja respeitado o direito à autoatribuição e consulta prévia em casos de interferência governamental ou administrativa em seus territórios.

Assim, na jurisprudência brasileira e internacional existem casos em que tribunais decidiram a favor de comunidades tradicionais no que se refere a realização de consulta prévia, livre e informada, paralisando os projetos e/ou exigindo que Estados ou órgãos representantes deles respeitassem o estabelecido na Convenção nº 169 da OIT sob pena de nulidade de todos atos anteriores à consulta.

Um desses exemplos internacionais é o caso do Povo Indígena Kichwa de Sarayaku versus Equador¹¹, julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). O caso teve início no começo dos anos 2000, quando uma empresa petrolífera estrangeira foi autorizada pelo Estado a se instalar na região onde os povos indígenas viviam. A sentença só veio em 2012 e concluiu que o Equador violou os direitos da comunidade em ser consultada, o direito de propriedade comunal e a identidade cultural.

O Tribunal reforçou que as consultas devem ser realizadas de boa-fé, através de procedimentos culturalmente apropriados, com o objetivo de procurar chegar a um acordo. A consulta não pode ser entendida como um simples procedimento formal, mas sim “um verdadeiro instrumento de participação”, que deve atender a intenção de se estabelecer um diálogo entre as partes, baseado em princípios de confiança e respeito mútuos, e com o fim de atingir um consenso. (MELO, 2012).

Quanto à jurisprudência brasileira que citem a necessidade de consulta prévia em casos envolvendo comunidades quilombolas, temos dois exemplos. O primeiro envolvendo a Construção de Porto no Lago do

10 O Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE é o documento mais importante para a análise ética de um projeto de pesquisa. Pela nossa legislação, o TCLE é o documento que garante ao participante da pesquisa o respeito aos seus direitos. Por isso, é documento obrigatório nos projetos, inclusive nos quais serão realizadas entrevistas, grupos focais etc. Devendo-se observar o que consta na resolução 466/12 – CNS/CONEP.

11 Corte Interamericana. Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Equador. Fundos e Reparos. Sentença de 27 de junho de 2012. Disponível em: <http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_esp.pdf>. Acesso em: 23 mai. 2019.

Maicá, em Santarém, estado do Pará, na qual a Justiça Federal ordenou a suspensão do licenciamento ambiental do porto da Empresa Brasileira de Portos de Santarém (Embraps) até que sejam consultadas as comunidades quilombolas e comunidades tradicionais ribeirinhas afetadas pelo projeto. Ação Civil Pública nº. 377-75.2016.4.01.3902¹².

Outros municípios do Oeste do Pará já vêm sofrendo mudanças devido a construção de complexos portuários, só que a localização do município de Santarém continua gerando interesse no setor empresarial como possível cenário para a instalação de complexos portuários, que seria uma região de exportação direta de grandes quantidades de soja e milho por meio de navios capazes de realizar o comércio marítimo intercontinental.

A ideia de avanço econômico, desenvolvimento regional é algo muito presente nos megaprojetos que atingem áreas de recursos naturais. E pensar isso na América Latina é algo mais amplo, por envolver também questões de exploração de mão de obra. Conforme lembra Mignolo (2007, p.71):

O capitalismo, tal como conhecemos, está na essência da noção de modernidade e de seu lado obscuro, a colonialidade. Junto com África e certas regiões da Ásia, como o sul, a parte central do continente e Oriente Médio, “América Latina” constitui o setor do planeta onde os tentáculos imperiais não cessam de crescer amparados pela retórica da modernidade. [...] As regiões mencionadas são lugares importantes do planeta onde as vidas humanas se tornaram prescindíveis. São parte do “resto”, isto é, lugares cuja populações não são sujeitos para a economia neoliberal, justamente porque para que se perpetuem os princípios econômicos do neoliberalismo uma quantidade de pessoas cada vez maior deve tornar-se descartável. (MIGNOLO, 2007, p.71)

Vale ressaltar que no município de Santarém atualmente existem dois grandes portos que servem ao escoamento de grãos e cereais. O primeiro destes portos é chamado de Porto de Santarém, ou Porto da CDP, o qual foi construído no final de 1974, resultado do Programa de Integração Nacional desenvolvido pela ditadura militar, baseado na chamada “colonização da Amazônia”. O segundo porto é dedicado exclusivamente à exportação de grãos e cereais, conhecido como Porto da CARGILL (empresa multinacional, localizado ao lado do Porto da CDP. (ARCO, 2017).

12 Inteiro teor. Disponível em: <<https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php>>. Acesso em: 24 mai. 2019.

Segundo a Terra de Direitos¹³, com uma possível concretização da obra, os quilombolas podem sofrer com diferentes impactos ambientais, econômicos e sociais decorrentes da obra. A atividade de pesca, por exemplo, estará ameaçada. “Assim como o aumento populacional, aumento da violência e alterações na fauna e na flora são alguns dos efeitos provocados por obras semelhantes em regiões próximas, como na cidade de Itaituba”.

A sentença, do dia 30 de outubro de 2018, além de suspender o processo do licenciamento ambiental da obra até que seja realizada a Consulta Livre, Prévia e Informada de quilombolas, que são comunidades que possuem protocolo autônomo de consulta (da Federação das Organizações Quilombolas de Santarém (FOQS) de 2016), ela também conclui que pescadores artesanais e ribeirinhos também sejam consultados, pois estes se enquadram no conceito de populações tradicionais abrangidos pelo texto da Convenção nº 169 da OIT.

Outro caso brasileiro com decisão favorável à consulta prévia de comunidades tradicionais, é o do acórdão TCE/PA nº 58.861¹⁴ do processo nº 2017/52868-1, de 09 de maio de 2019, que envolve o projeto da Ferrovia Paraense (Fepasa) que gerariam prejuízos as comunidades quilombolas e povos tradicionais atingidas pela construção. Segundo informações da FASE¹⁵, o projeto tem por finalidade o escoamento de todo o minério conduzido pelo trajeto de 1.2312 km que atinge 23 municípios (Abaetetuba, Abel Figueiredo, Acará, Barcarena, Bom Jesus do Tocantins, Dom Eliseu, Eldorado dos Carajás, Ipixuna do Pará, Marabá, Nova Ipixuna, Paragominas, Pau D’Arco, Piçarra, Redenção, Rio Maria, Rondon do Pará, Santana do Araguaia, Santa Maria das Barreiras, Sapucaia, Tailândia, Tome- Açu, Xingua e Moju), passando por áreas urbanas e rurais, de norte a sul do estado do Pará, com o objetivo de exportar cerca de 170 milhões de toneladas por ano para China, Japão, Estados Unidos e Europa.

Os processos licitatórios e audiências públicas foram realizadas antes

13 A Terra de Direitos é uma organização de Direitos Humanos que atua na defesa, na promoção e na efetivação de direitos, especialmente os econômicos, sociais, culturais e ambientais (Dhesca). Disponível em: <<https://terradedireitos.org.br/acervo/relatorios-e-pareceres/protocolo-de-consultaquilombola/22414>>. Acesso em: 24 mai. 2019.

14 Inteiro Teor do Acórdão proferido pelo TCE do Pará. Disponível em: <<http://www.tce.pa.gov.br/busca/Forms/FileViewAcordao.aspx?NumeroAcordao=58861>>. Acesso em: 24 mai. 2019.

15 A FASE – Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional – foi fundada em 1961. É uma organização não governamental, sem fins lucrativos.

de qualquer consulta prévia junto as comunidades tradicionais, descumprindo com o que está na Convenção nº 169 da OIT. Além disso, as audiências que foram realizadas descumpriram o que está no art. 39 da Lei nº 8.666/93¹⁶ e nem a ampla publicidade exigida pela norma.

No texto do acórdão proferido, observa-se o reforço de que a consulta prévia, diferentemente, quer ter o diálogo intercultural, com meios de permitir aos povos e comunidades tradicionais diretamente prejudicados participar na tomada de decisão dos órgãos estatais. Assim, a consulta prévia significa dialogar com as comunidades tradicionais em momento anterior à execução, para que possam debater, de fato, sobre a própria viabilidade do projeto.

Então, considerando as referidas decisões judiciais, principalmente no caso envolvendo a Construção do Porto no Lago do Maicá, em Santarém/PA, em que as comunidades quilombolas afetadas já haviam construído um protocolo autônomo de consulta prévia, livre e informada através da Federação das Organizações Quilombolas de Santarém (FOQS), nota-se a existência de natureza jurídica vinculante desses protocolos.

3 NATUREZA JURÍDICA DOS PROTOCOLOS E SUA FORÇA VINCULANTE

A construção de protocolos autônomos de consulta dos povos tradicionais, representam uma construção unilateral, pois, entende-se que cabe a eles próprios definirem previamente o modo como desejam ser consultados diante de qualquer interferência do Estado. Portanto, não cabe aqui a ideia de uma construção bilateral, na qual haveria uma discussão entre os povos e órgãos representantes do governo. A bilateralidade serviria para um momento posterior, quando o Estado fizesse a consulta no momento em que já estivesse definido previamente o procedimento. Diferente de outras formas de decisões nas comunidades e aldeias, a consulta prévia

16 Art. 39, Lei 8.666/93: Sempre que o valor estimado para uma licitação ou para um conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas for superior a 100 (cem) vezes o limite previsto no art. 23, inciso I, alínea “c” desta Lei, o processo licitatório será iniciado, obrigatoriamente, com uma audiência pública concedida pela autoridade responsável com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis da data prevista para a publicação do edital, e divulgada, com a antecedência mínima de 10 (dez) dias úteis de sua realização, pelos mesmos meios previstos para a publicidade da licitação, à qual terão acesso e direito a todas as informações pertinentes e a se manifestar todos os interessados.

não é algo cotidiano, é um tema novo, por isso demanda tempo, até que se obedeça ao procedimento hierárquico interno. Os protocolos autônomos representam a necessidade de se organizar previamente quando questões complexas chegarem, questões que envolvem direitos constitucionais e de tratados e declarações internacionais de direitos humanos. (SOUZA FILHO, 2019, p.35-37).

Se antes não havia procedimento prévio de consulta entre Estado e povos tradicionais, Souza Filho (2019) enfatiza:

Se antes as normas internas de cada povo não tinham validade e os Estados apenas as toleravam se quisessem e pudessem compatibilizar com seu Direito, agora as regras internas valem para dizer como se estabelece essa relação entre Estado nacional e povo. Esta é a novidade, e isso está claro nos Tratados e nas Constituições nacionais — o que não significa que seja fácil aplicá-la e implementá-la. (SOUZA FILHO, 2019, p.41).

Nos protocolos autônomos são encontrados os critérios, requisitos e princípios mínimos que devem ser respeitados pelo Estado, para que realizem uma consulta prévia respeitavelmente e adequadamente cultural dos povos. A liberdade de autodeterminar-se povo, de poder decidir sobre seu futuro e vida, há de ser reconhecida, também, externamente. A livre determinação nos leva a ideia de jusdiversidade, apresentando a diversidade cultural e de sistemas jurídicos próprios. (SILVA, 2019, p.102-105).

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos fez uma visita ao Brasil no final de 2018, da qual originou-se um relatório com recomendações, entre estas estava a de que o Estado brasileiro deve respeitar e garantir a consulta prévia, livre e informada as comunidades quilombolas. Contudo, reconhece a utilização dos protocolos e suas formas próprias de organização.¹⁷

Silva (2019) conclui que, os protocolos comunitários de consulta são instrumentos legítimos de autodeterminação que vinculam aos Estados a observância e implementação da consulta prévia, livre e informada, por demonstrarem todas as exigências tradicionais preliminares que deverão ser respeitadas no processo de consulta e consentimento livre, prévio e

17 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS; ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Observações Preliminares da visita in loco da CÍDH ao Brasil. Rio de Janeiro, 05-12 nov. 2018. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/238OPport.pdf>>. Acesso em: 30 mai. 2019.

informado.

O caráter vinculante dos protocolos autônomos vem, primeiramente, da previsão da Convenção nº 169 da OIT, que impõe aos Estados nacionais a realização de consulta prévia sempre que houver qualquer intenção de interferir administrativamente ou legislativamente em territórios de povos tradicionais, que conseqüente poderão afetar suas vidas. Posteriormente, há de se observar a forma ou procedimento para a realização da consulta, pois esta não existirá se não for cumprida nos termos definidos por determinado povo, incluem-se aqui a linguagem e expressões utilizadas, o respeito ao prazo determinado pelos povos para decidirem sobre o tema, o local determinado para a consulta, entre outros. É preciso o conhecimento de um procedimento anterior para cumprir o caráter prévio, livre, informado e de boa-fé. (SOUZA FILHO, 2019, p.42-45).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por fim, compreende-se que apesar das previsões constitucionais brasileiras e internacionais de direitos humanos, que garantem, não somente as comunidades quilombolas, mas também aos povos indígenas e tradicionais, o direito a consulta prévia, livre, informada e de boa-fé, ainda é extremamente exaustivo exigir a efetividade desses direitos. O Estado possui uma organização social hegemônica, que compreende como recurso, lucro e valor material a natureza, discordando da forma de organização social dos povos, que enxergam na natureza a sua vida e cultura.

Buscando uma maneira de prevenir que futuras intervenções externas violem seus direitos, vários povos passaram a construir seus próprios protocolos de consulta prévia, exigindo procedimentos conforme a particularidade de cada povo e comunidade. A criação desses protocolos autônomos representa a resistência deles diante das violações.

Nos casos envolvendo comunidades quilombolas, observa-se as ameaças e graves conflitos socioambientais em que estão inseridas. Com a construção de protocolos de consulta como uma iniciativa das comunidades ameaçadas, os instrumentos autônomos representam um empoderamento político e jurídico, fortalecimento comunitário interno para buscar um diálogo intercultural a fim de que o Estado cumpra seu dever de consultar os povos e comunidades quilombolas.

REFERÊNCIAS

ARCO, Diegi Pérez Ojeda Del. Monografia. **As comunidades quilombolas de Santarém/PA e o Porto de Maicá: os efeitos sociais de um empreendimento anunciado**. UFF: 2017.

BALDI, César Augusto. **De/colonialidade, direito e quilombolas-repensando a questão**. IV Congresso brasileiro de direito socioambiental. Curitiba: PUC/PR, 2013.

MELO, Mario. **Diretrizes para la aplicacion del derecho al consentimiento libre, prévio y informado de los pueblos indígenas**. 2013. Disponível em: <http://www.servindi.org/pdf/Guias_Operativas_aplicacion_CLPI.pdf>. Acesso em: 25 mai. 2019.

HELD, Thaisa Maira Rodrigues. **Quilombo Mata Cavallo: os conflitos agrários e a violação do direito humano ao território étnico em Nossa Senhora do Livramento-MT**. UFMT: 2017.

MIGNOLO, Walter. **La Idea de America Latina: La herida colonial y la opción decolonial**. Trad. de Silvia Jawerbaum y Julieta Barba. Barcelona: Editorial Gedisa, 2007, p.71.

ROJAS GARZÓN, Biviany; YAMADA, Erika M.; OLIVEIRA, Rodrigo. **Direito à consulta e consentimento de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais**. São Paulo: Rede de Cooperação Amazônica - RCS; Washigton, DPLf, 2016.

SILVA, Liana Amin Lima da. **Consulta prévia e livre determinação dos povos indígenas e tribais na América Latina: re-existir para co-existir**. Tese (Doutorado em Direito Socioambiental) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR), Curitiba, 2017.

SILVA, Liana Amin Lima da. Sujeitos da Convenção n. 169 da OIT e o direito à consulta e ao consentimento prévio, livre e informado. In: SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés; SILVA, Liana Amin Lima da; OLIVEIRA, Rodrigo; MOTOKI, Carolina; GLASS, Verena (org). **Protocolos de consulta prévia e o direito à livre determinação**. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; CEPEDIS, 2019. p. 47-99.

SILVA, Liana Amin Lima da; MORAES, Oriel Rodrigues de. **Racismo ambiental, colonialismos e necropolítica: direitos territoriais**

quilombolas subjugados no Brasil. 2019. Disponível em: <<https://mail.google.com/mail/u/0/#inbox/FMfcgxwCgphsZQpRZqZtPwzPsgR-CbGbb?projector=1&messagePartId=0.1>>. Acesso em: 29 mai. 2019.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Marco Temporal como retrocesso dos direitos territoriais originários indígenas e quilombolas. In: WOLKMER, Antonio Carlos; SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés; TARREGA, Maria Cristina Vidotte Blanco (coord.). **Os direitos territoriais quilombolas além do marco temporal**. Goiânia-GO: Editora da PUC Goiás, 2016.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **O renascer dos povos indígenas para o Direito**. 7. reimpr. Curitiba: Juruá, 2010.

WOLKMER, Antonio Carlos; ALMEIDA, Maria Corrêa de. **Elementos para a descolonização do constitucionalismo na América Latina: o pluralismo jurídico comunitário-participativo na Constituição boliviana de 2009**. In: *Crítica Jurídica*. México: UNAM, 2012.

**O TERRITÓRIO QUILOMBOLA ÁGUAS DO
VELHO CHICO: UMA ANÁLISE CRÍTICA SOBRE A
CONVENÇÃO Nº 169 DA OIT E OS PROTOCOLOS
COMUNITÁRIOS DE CONSULTA PRÉVIA,
LIVRE E INFORMADA COMO MECANISMO DE
PROTEÇÃO DOS DIREITOS QUILOMBOLAS**

*EL TERRITORIO QUILOMBOLA - LAS AGUAS DEL VIEJO
CHICO: UN ANÁLISIS CRÍTICO SOBRE EL CONVENIO
169 DE LA OIT Y DE LOS PROTOCOLOS COMUNITARIOS
PARA LA CONSULTA PREVIA, LIBRE Y INFORMADA
COMO UN MECANISMO PARA LA PROTECCIÓN
DE LOS DERECHOS DE LOS QUILOMBOLAS*

Jeferson da Silva Pereira¹

INTRODUÇÃO

A Convenção nº 169 da OIT e os protocolos de consulta, prévia, livre e informada são instrumentos muito importantes na proteção dos direitos do Território Quilombola Águas do Velho Chico. O direito a consulta está previsto na Convenção 169 sobre Povos Indígenas e Tribais da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que por sua vez é um acordo internacional, pelo qual o Brasil é signatário e que vigora no país desde 2003. Nesse sentido, abarca-se o viés de que, decorridos dezesseis anos da ratificação da Convenção 169, o direito à consulta ainda não foi efetivado na sua integralidade nas comunidades quilombolas, no entanto por mais que não tenha sido implementada na sua totalidade, a consulta apresenta-se como um mecanismo muito importante, desde que seja realizada respeitando o seu modo de ser e de existir. Por isso que, além do dever de consultar as comunidades sobre toda e qualquer situação que impacta direta e indiretamente suas vidas, é necessário que seja realizada na forma e modo que as comunidades indiquem ser o adequado para elas, deste modo justifica-se a ampliação do termo de simples consulta, para consulta

¹ Acadêmico em Direito pela Universidade Federal do Paraná -UFPR.
Contato: jefersonnativo.pereiramr@gmail.com

prévia, livre e informada. Com esta inserção terminológica espera-se que as consultas aconteçam, a partir do momento que os reais interessados (as comunidades) são efetivamente consultados e não submetidos à decisão estatal, pois sendo assim as comunidades poderão avaliar antecipadamente se tal episódio é benéfico ou necessário para seu povo.

É diante deste cenário que, torna-se necessário a discussão sobre a aplicabilidade da Convenção nº 169 e a elaboração dos Protocolos de Consulta Prévia, Livre e Informada para que os direitos das comunidades Quilombolas sejam garantidos, principalmente dada uma conjuntura de mais retrocessos do que conquistas de direitos. A aplicação da Convenção e a construção dos protocolos deparam-se com um caminho sinuoso a ser percorrido, que vão desde a falta de compromisso do Estado com as políticas públicas voltadas para as comunidades, a imposição de medidas coercitivas para a realização de grandes empreendimentos e como no caso das comunidades quilombolas de Águas do Velho Chico a construção do eixo norte do canal transposição e o projeto de construção da Usina Hidrelétrica de Pedra Branca. Percebeu-se ainda que a Convenção nº 169 e os Protocolos de consulta são vistos pelas autoridades estatais como um grande entrave político e por que não afirmar jurídico para a realização dos seus anseios econômicos, pois ao garantir consulta Prévia, Livre e informada, aos povos interessados, cogita-se a possibilidade de mais tempo e gastos com os empreendimentos ou de sua não realização, com a possibilidade de Veto, ressalte-se que a possibilidade de veto, tema discutido em torno da convenção nº 169, não será objeto da pesquisa. Assim, espera-se com este estudo, propor novas reflexões sobre a incidência da Convenção nº 169 da OIT e os Protocolos de Consulta Prévia livre e informada em face ao modelo de atuação do Estado nas comunidades do Território Quilombola Águas do velho Chico, visto sua importância na prevenção contra violação ao direito de Consulta nas comunidades quilombolas.

1 A ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT) E A CONVENÇÃO Nº 169

A OIT é um órgão pertencente à ONU (Organização das nações Unidas), que visa regular as relações de trabalho. Foi criada em 1919 como parte do Tratado de Versalhes, no pós-primeira guerra mundial. Através de

Convenções e recomendações a OIT busca dirimir os conflitos existentes nas relações de trabalho nos países signatários. Os povos e comunidades tradicionais ganharam a partir da OIT mais um mecanismo de proteção e garantia dos seus direitos.

A Convenção nº 169 da OIT foi precedida pela convenção nº 107, de 05 de junho de 1957, que tutelava os povos e comunidades tradicionais de modo paternalista, tratando-os como incapazes necessitados de proteção estatal:

(...) Convenção 107, expressava preocupação com a proteção das populações indígenas em tom tutelar, com finalidade da integração progressiva das populações aos seus respectivos países. Baseava-se na questão étnica como moral, seguindo a ótica de tutela indígena, ou seja, os indígenas tratados como incapazes e em vias de integração e assimilação à sociedade nacional (LIMA DA SILVA, Liana Amin, 2017, p 124).

O enfoque paternalista da até então convenção nº 107 não se sustentou por muito tempo, sendo assim, a partir da 75ª Reunião da Conferência internacional do Trabalho em 1988, foi consolidada a discussão sobre a revogação daquela convenção e substituição pela então convenção nº 169. Esta nova convenção representou um marco no reconhecimento da autonomia dos povos e comunidades tribais, ou seja, reconhecendo sua capacidade de autogestão de suas próprias vidas. A Convenção nº 169 da OIT, rompe com a lógica do autoritarismo estatal, passando para os povos e comunidades tribais a condição de sujeitos de sua própria história como na verdade era assim pra ser. Partindo desta mesma lógica a Jurista Deborah Duprat (2014, p.71), assevera:

A Convenção n. 169 da OIT é seguramente o documento internacional que mais e melhor traduziu a passagem do Estado nacional de matriz hegemônica para a sua vertente de pluralismo cultural e étnico. Se, por um lado, tornou visíveis grupos historicamente deslocados para as margens da sociedade, por outro, tratou dos mecanismos necessários para lhes garantir domínio de suas próprias vidas e espaço no cenário público O reforço de suas liberdades expressivas é o principal deles.

A presente convenção também modificou consubstancialmente a nomenclatura utilizada para a denominação das pessoas das comunidades tradicionais. Na Convenção anterior, utilizava-se o termo “população”

para se referir às pessoas das comunidades indígenas e tribais. A partir das discussões com as comunidades indígenas e tribais, definiu-se a utilização do termo “povos”, ao invés de “populações”, visto que este termo se configura de modo mais genérico, referindo-se apenas a conglomerado de gente reunida, diferentemente da terminologia “povos”, que faz subjazer a presença de pessoas com identidades comuns e culturais próprias. De tal modo a presente convenção tem sua aplicação imediata aos povos indígenas e comunidades tribais/tradicionais. Conforme é visto no artigo 1º, a da Convenção nº 169 da OIT, ela se aplica “aos povos tribais em países independentes, cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial”.

A Convenção nº 169 da OIT ainda faz menção à importância da interpretação correta da terminologia “povos”, no que tange às pessoas das comunidades tribais/tradicionais. Vide artigo 1º, b, 3, *in verbis*: “A utilização do termo “povos” na presente Convenção não deverá ser interpretada no sentido de ter implicação alguma no que se refere aos direitos que possam ser conferidos a esse termo no direito internacional”.

No que tange a nomenclatura povos “tribais”, utilizada pela atual convenção e sua aplicabilidade aos povos e comunidades quilombolas no Brasil, pode-se destacar as premissas de que os sujeitos protegidos pela presente convenção estão dispostos no artigo 1º, 1, sendo povos tribais, aqueles “cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial”.

A partir da compreensão de que os povos tribais são aqueles dotados de especificidades culturais próprias, o decreto nº 488/2003, nas suas disposições que caracterizam as comunidades como quilombolas, utiliza-se das mesmas exigências para assegurar as comunidades o direito ao seu reconhecimento enquanto quilombola, deste modo, por analogia pode-se aplicar as comunidades quilombolas a Convenção nº 169. Vejamos o que diz o decreto no artigo 2º: ‘

Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de

auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.

Neste sentido por serem detentores de modos e cultura diferentes, portadores de características comuns entre si, no Brasil aplicando-se por analogia os sujeitos da Convenção nº 169, são também identificados como os membros das comunidades quilombolas.

2 A CONVENÇÃO Nº 169 E AS COMUNIDADES QUILOMBOLAS

A Convenção nº 169 da OIT, trata-se de uma normativa de direito internacional, ratificada pelo Brasil em 2002, passando a fazer parte do ordenamento jurídico brasileiro como uma norma supralegal. Conforme bem assevera o artigo 5º, § 3º, da CF/88: *Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (Atos aprovados na forma deste parágrafo: DLG nº 186, de 2008, DEC 6.949, de 2009, DLG 261, de 2015, DEC 9.522, de 2018.* Deste modo assegurando sua aplicabilidade, como disposto no mesmo artigo, só que no § 2º: *“Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.* Tendo sua aplicabilidade garantida pela Carta Magna, a Convenção certifica as comunidades quilombolas o direito a consulta, livre, prévia e informada, diante das ações executivas, legislativas e judiciárias que impactaram diretamente no seu modo de viver. Porém o grande entrave enfrentado pelas comunidades quilombolas atualmente é possibilitar que a consulta seja realizada de acordo com normas internas das próprias comunidades. Na tentativa de superar esta dificuldade as comunidades quilombolas estão procurando na construção dos protocolos de consulta uma forma de garantir que as consultas sejam não só realizadas, mas que seja de acordo com sua realidade. É nesta seara que este trabalho se debruça em tentar equalizar as experiências exitosas na construção dos protocolos e os desafios na construção nos protocolos

no território quilombola Águas do Velho Chico, partindo inicialmente de uma contextualização do surgimento da OIT, passando pela aplicação da Convenção nº 169 nas comunidades tribais até chegar aos desafios na construção dos protocolos nas comunidades quilombolas de Águas do Velho Chico.

Ao analisar a aplicação da Convenção nos quilombos, pretendeu-se fazer um percurso da sua inserção e aplicação nas comunidades desde o âmbito nacional, estadual até o municipal, estabelecendo um limite territorial no Estado de Pernambuco e no município de Orocó, aonde localiza-se o território Quilombola Águas do Velho Chico.

A Convenção nº 169 da OIT entrou em vigor no Brasil no ano de 2003, por meio do decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004. Porém para as comunidades quilombolas sua aplicação aconteceu de forma mais tardia. Segundo LIMA DA SILVA, Liana Amin (2017, p. 134):

No caso dos quilombolas, em 2008 protocolaram a Comunicação Quilombola à Comissão de Especialistas Quilombolas na aplicação das Convenções e Recomendações da OIT sobre o cumprimento da Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais. No Informe de 2009, a comissão da Oficina Internacional do Trabalho (OIT) toma nota das comunicações recebidas em 27 de agosto de 2008 e enviada ao governo em 05 de setembro de 2008, exigindo um posicionamento do governo, esclarecimentos e acompanhamento do cumprimento da Convenção nº 169 em relação aos quilombolas. Desde então, o governo passou a responder por meio de relatórios encaminhados à OIT sobre a aplicação da Convenção às comunidades quilombolas.

Percebe-se que mesmo passando a fazer parte do ordenamento brasileiro a aplicabilidade da Convenção nº 169 da OIT nas comunidades quilombola precisou ser objeto de luta para que ela acontecesse na prática.

No Estado de Pernambuco uma das formas de reconhecimento indireto normativo da Consulta e participação dos povos na construção das políticas públicas garantidos na convenção se deu através da criação do Decreto nº 38.960, de 17 de dezembro de 2012, que instituiu a Política Estadual de Regularização Fundiária e Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Quilombolas. O Decreto, em seu artigo 2º reforça o entendimento da noção do que são as Comunidades Quilombolas e o porquê elas são abarcadas pela convenção nº 169 da OIT:

I - Comunidades quilombolas: grupos étnico-raciais culturalmente diferenciados, que se autodefinem como tais e que possuem formas próprias de organização social, ocupando e utilizando historicamente seus territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;

Este Decreto é fruto da luta política e da participação das comunidades quilombolas de Pernambuco, através da Coordenação das Comunidades Quilombolas de Pernambuco, que foi constituída na década de 1990 e é formada por lideranças Quilombolas das cinco regiões em que o estado é dividido: Sertão Pernambucano, São Francisco Pernambucano, Agreste Pernambucano, Mata Pernambucana e Metropolitana de Recife. Trata-se de uma Comissão atuante que através de suas lutas ajudaram na criação do Decreto nº 38.960, que por sua vez faz parte da proposta de efetivação do Plano Pernambuco Quilombola, que está em consonância com o Programa Brasil Quilombola.

Ambos os Planos fazem parte de uma determinação legal expressa pelo decreto, envolvendo ações tanto na esfera nacional, quanto estaduais e municipais. Segundo a Secretaria de Desenvolvimento Social, Criança e Juventude/Secretaria Executiva de Segmentos Sociais/Coordenadoria de Igualdade Racial do governo do Estado de Pernambuco (SDSCJ/SESS/COIR), *“O plano Pernambuco Quilombola tem como objetivo consolidar a política do Governo do Estado de Pernambuco junto às Comunidades Quilombolas, nos âmbito rural e urbano”*. O Plano traça várias ações voltadas às comunidades, nas mais diversas áreas, tais como: acesso à terra; infraestrutura e qualidade de vida; inclusão produtiva e local e educação.

Nas comunidades do Território Quilombola Águas do Velho Chico, localizado na no município de Orocó/PE, formado por cinco comunidades quilombolas: Mata de São José, Caatinguinha, Remanso, Umburana e Vitorino, localizado no município de Orocó/PE, com uma população de em média 800 famílias, que vivem principalmente da agricultura de subsistência, abastecidos pelas águas do Rio São Francisco e que tiveram sua certificação de Auto definição emitida a partir do ano de 2007, segundo os critérios definidos pelo Decreto nº 4887/03, e que a partir da certificação as comunidades puderam começar a acessar as políticas públicas específicas para comunidades quilombolas. A discussão sobre a aplicabilidade da

convenção nº 169 da OIT no Território aconteceu a partir do ano de 2009, quando as lideranças das comunidades começaram a participar de atividades de formação de base com lideranças do Movimento dos Atingidos Por Barragens (MAB), que é um movimento social de atuação nacional que atua principalmente contra o modelo energético vigente no país e pela construção de uma sociedade mais justa e igualitária e tem como palavra de ordem “Águas para vida e não para morte”, palavras que faz referência ao modelo de exploração econômica que utiliza as águas para destruição das comunidades e não para seu desenvolvimento.

A grande liderança quilombola e também militante² do MAB responsável pela aproximação do MAB com as comunidades quilombolas foi Raimundo Manoel Gonçalves, agente de saúde e morador da comunidade de Mata de São José. Segundo Raimundo a aproximação com MAB, se deu principalmente com o surgimento da notícia da Construção da Usina Hidrelétrica Pedra Branca, que tem como predisposição a viabilização de outro projeto de grande porte que era a construção da Transposição eixo norte. Segundo o colunista Biaggio Talento da página digital do UOL “a tarde”, o papel dos projetos de construção de duas pequenas barragens (Riacho Seco e Pedra Branca) pela Ches³, é compensar a perda de geração de energia da Usina de Sobradinho que a retirada de água do Velho Chico vai ocasionar com a construção da Transposição. Afirma ainda que as barragens de Riacho Seco, no município baiano do Curaçá, e Pedra Branca, em Orocó, Pernambuco, se efetivamente forem construídas, vão provocar um impacto social tremendo: deslocar 11 mil pessoas que moram nos dois estados e terão suas casas submersas, inclusive várias comunidades quilombolas e entre elas o território Quilombola de Águas do Velho Chico.

A grande problemática que girou em torno do projeto foi o fato dele ter começado a ser discutido a mais de 30 anos, e que para as comunidades nunca passou de meras notícias, sem nenhuma discussão prévia dos

2 Militante político é aquela pessoa que se convence de que não adianta se mobilizar em apenas alguns momentos, mas permanentemente. Dedicar parte do seu dia a dia a se organizar com outros para conquistar apoio a uma causa, seja uma mudança local em seus bairros, seja uma transformação global como a luta ambiental – ou ambas as coisas de forma articulada(termo retirado do site: <https://www.politize.com.br/militancia-politica-o-que-e/> acessado em: 28/05/2019.).

3 A Companhia Hidrelétrica do São Francisco é uma sociedade anônima de capital aberto que atua na geração e transmissão de energia em alta e extra-alta tensão, explorando a bacia hidrográfica do rio São Francisco, com sede no Recife.

governos sobre sua realização, desta forma contrariando brutalmente o direito a consulta das comunidades do Território. A construção da usina, segundo Raimundo, ainda continua sendo uma incógnita para as comunidades que até hoje vivem na incerteza se serão ou não realocadas de seu território sagrado.

A única certeza que as comunidades atualmente têm é de que o outro projeto que está diretamente vinculado a construção da UHS, já foi realizado e teve impactos imensuráveis nas suas vidas, trata-se da construção do eixo norte da transposição do Rio São Francisco, que atinge parte do território quilombola Águas do velho Chico, mas especificamente parte da comunidade de Mata de São José que fica localizada ao lado do empreendimento. Segundo Maria Senhora, mulher negra e presidenta da associação comunitária de Mata de São José, na época da construção as empreiteiras responsáveis pela obra, realizaram várias grandes explosões com dinamites, sem aviso prévio nenhum, fazendo com que muitos moradores da comunidade, principalmente idosos, agravassem sem estado de saúde emocional, citou que parte de seu território utilizado para caça e práticas religiosas foram interditados para atividades da obra, diminuindo substancialmente o seu território, afirmou que tentaram conversar com as empresas responsáveis, mas que de modo algum foram ouvidas.

Outra grande liderança do Território, Alexandre, quilombola e pescador e morador da comunidade de Caatinguinha, em conversa informal sobre a transposição, afirmou que o local aonde foi feito a via de acesso para o canal da transposição interferiu totalmente na atividade pesqueira das comunidades, fazendo com que vários peixes desaparecessem e consequentemente resultando na diminuição da renda dos pescadores quilombolas.

Para o enfrentamento e compreensão das finalidades e do atual modelo energético que os empreendimentos estão inseridos, o MAB contribuiu também na realização de formações políticas, na agitação e propaganda⁴ e na construção de modelos organizativos próprios, respeitando a organização interna das comunidades o que chamaram de núcleos de bases, organizando a comunidade em pequenos grupos de pessoas que se reuniam e discutiam os assuntos referentes aos empreendimentos em uma escala menor de pessoas para posteriormente discutir de modo sistemático

⁴ Agitprop (abreviativo de agitação e propaganda) é uma ideia do marxismo-leninismo que diz respeito à disseminação das ideias e princípios do comunismo entre trabalhadores, camponeses, estudantes, intelectuais e formadores de opinião na sociedade em geral.

em assembleia em cada uma das cinco associações existentes no Território. Com o auxílio do MAB, as comunidades começaram a entender que todos os grandes empreendimentos referidos acima, nenhum deles desde o momento de sua discussão prévia, operacionalização e execução respeitaram o direito que as comunidades têm de serem consultados e em nenhum momento foi garantido às comunidades um mínimo de diálogo possível sobre os impactos que iriam sofrer e ainda sofrem.

Mesmo diante do enfrentamento aos grandes empreendimentos e com ajuda dos parceiros como o MAB, as comunidades quilombolas conseguiram equilibrar um pouco as forças, graças ao estudo e qualificação da militância sobre os seus direitos e entre eles o direito a Consulta de forma prévia, livre e informada. Aos poucos as comunidades começaram a levar as discussões dos seus direitos para além das associações e núcleos de bases, os diálogos começaram a serem discutidos nas escolas. Porém ao ocupar os espaços na educação para debates da cultura e dos direitos as comunidades começaram a enfrentar problemas com o poder público municipal, pois estes não queriam que a comunidade interferisse no modelo de educação vigente.

A educação vista com contornos da ótica dos próprios sujeitos tornou-se objeto de conflito entre as comunidades e o poder público. Se por um lado as comunidades começaram a querer discutir uma educação mais centrada nos costumes e tradições locais, o município em contrapartida não queria abrir mão do modelo rígido que a anos utilizava. A discussão sobre a construção de modelos próprios de educação no Território Quilombola Águas do Velho Chico foi base central desta pesquisa em relação à importância da Convenção nº 169 e em relação ao direito a consulta prévia, livre e informada, sendo que as comunidades enfrentavam grandes problemas na educação local, que iam desde o sucateamento das escolas até a ausência de profissionais específicos das comunidades nas escolas.

Um dos principais obstáculos enfrentados pelas comunidades foi o desrespeito, das autoridades locais quanto ao direito à autonomia das comunidades na construção do calendário escolar quilombola, que deveria ser feito junto às comunidades, com a contratação de profissionais de educação para trabalharem nas escolas, pois a comunidade queria participar do processo de escolha dos profissionais que trabalhariam nas escolas do território e o município num primeiro momento ofereceu certa resistência.

Como subsídio para o enfrentamento e garantia do seu direito a educação as comunidades utilizaram-se da Convenção nº 169, que no seu artigo 27, dispõe sobre o direito a educação nas comunidades tradicionais:

1. Os programas e os serviços de educação destinados aos povos interessados **deverão ser desenvolvidos e aplicados em cooperação com eles a fim de responder às suas necessidades particulares, e deverão abranger a sua história, seus conhecimentos e técnicas, seus sistemas de valores e todas suas demais aspirações sociais, econômicas e culturais.**
2. A autoridade competente deverá assegurar a formação de membros destes povos e a sua participação na formulação e execução de programas de educação, com vistas a transferir progressivamente para esses povos a responsabilidade de realização desses programas, quando for adequado.
3. Além disso, os governos deverão reconhecer o direito desses povos de criarem suas próprias instituições e meios de educação, desde que tais instituições satisfaçam as normas mínimas estabelecidas pela autoridade competente em consulta com esses povos. Deverão ser facilitados para eles recursos apropriados para essa finalidade.

Desta forma as comunidades do Território Quilombola Águas do Velho Chico conseguiram, por meio da Convenção nº 169, assegurar mesmo que minimamente o direito ao um diálogo prévio com poder público municipal sobre a implantação de uma educação escola quilombola. Atualmente as comunidades tentam implementar no seu território as Diretrizes Curriculares Municipais de Educação Quilombola, que estão em consonância com a Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Quilombola, sendo regulamentadas pela Resolução nº 8 de 20 de novembro de 2012, do Conselho Nacional de Educação, que define os parâmetros nacionais para a implementação de uma educação diferenciada, baseada nos princípios e tradições de escopo ancestral das comunidades quilombolas.

As Diretrizes Municipais encontram-se atualmente no gabinete do prefeito municipal, aguardando a sua sanção. Deste modo a Convenção nº 169 serviu de parâmetro para o desenvolvimento normativo de uma legislação municipal que há séculos desconhece e nega os direitos aos povos e comunidades quilombolas. A criação e implementação das Diretrizes Curriculares Municipais de Educação Quilombola refletem um cenário de luta pela valorização da cultura quilombola e vai ao encontro ao previsto nas disposições dos artigos 8º e 9º da Convenção nº 169 da OIT:

Art. 8º

1. Ao aplicar a legislação nacional aos povos interessados deverão ser levados na devida consideração seus costumes ou seu direito consuetudinário.
2. Esses povos deverão ter o direito de conservar seus costumes e instituições próprias, desde que eles não sejam incompatíveis com os direitos fundamentais definidos pelo sistema jurídico nacional nem com os direitos humanos internacionalmente reconhecidos. Sempre que for necessário, deverão ser estabelecidos procedimentos para se solucionar os conflitos que possam surgir na aplicação deste princípio.
3. A aplicação dos parágrafos 1 e 2 deste Artigo não deverá impedir que os membros desses povos exerçam os direitos reconhecidos para todos os cidadãos do país e assumam as obrigações correspondentes.

Artigo 9º

1. Na medida em que isso for compatível com o sistema jurídico nacional e com os direitos humanos internacionalmente reconhecidos, deverão ser respeitados os métodos aos quais os povos interessados recorrem tradicionalmente para a repressão dos delitos cometidos pelos seus membros.
2. As autoridades e os tribunais solicitados para se pronunciarem sobre questões penais deverão levar em conta os costumes dos povos mencionados a respeito do assunto.

Carlos Frederico Marés de Souza Filho (2010, p. 184-185), discorre sobre a importância do ordenamento jurídico pátrio coexistir a partir do respeito aos valores e culturas de cada povo, reconhecendo suas ancestralidades e se desenvolvendo a partir do povo e para o povo. Para explicar tal fenômeno citado autor utiliza a nomenclatura “Jusdiversidade”, e assim explica: “Os princípios universais de reconhecimento integral dos valores de cada povo somente podem ser formulados como liberdade de agir segundo suas próprias leis, o que significa, ter reconhecido o seu direito e sua jurisdição” (SOUZA FILHO, 2010, p. 184-185).

Trata-se de um processo de regulamentação de normas advindas do povo e para o povo, respaldadas de legitimidade dos povos interessados. Assim ressalta SHIRAISHI NETO (2010, p. 36):

A dinâmica vivenciada pelos povos e comunidades tradicionais na busca pelo direito de viver a diferença, joga luz no direito, na medida em que o obriga ao reconhecimento de outras” práticas jurídicas, as quais se encontram coadunadas a outras formas de saber, mais localizadas, situadas nas experiências de cada grupo social.

A Convenção nº 169 influencia o entendimento dos doutrinadores acima citados, inaugurando uma nova perspectiva nos direitos das

comunidades tradicionais, respeitando sua autonomia, reconhecendo a necessidade da participação dos povos e comunidades tradicionais, consulta e consentimento livre, prévio e informado nas tomadas de decisões que os impactem direta e indiretamente principalmente no âmbito da educação.

3 OS PROTOCOLOS COMUNITÁRIOS DE CONSULTA NAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS

Os Protocolos Comunitários de Consulta são diretrizes que normatizam a consulta prévia, livre e informada, sendo um importante instrumento de proteção dos direitos das comunidades quilombolas. O direito a consulta livre, prévia e informada está previsto na Convenção 169. O artigo 6º desse tratado internacional que determina que os governos deverão:

Consultar os povos interessados, **mediante procedimentos apropriados** e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente.

Este dispositivo indica que mais do que um direito a consulta, torna os povos e comunidades tradicionais dirigentes de suas próprias ações, garantindo a autonomia necessária para que possam buscar um desenvolvimento que seja bom para eles. Elaborar procedimentos utilizados para desenvolver a consulta garante aos povos autonomia necessário para conduzir o curso de sua própria história. Além do dever de consultar as comunidades sobre toda e qualquer situação que impacte direta e indiretamente suas vidas, é necessário que esta consulta seja realizada na forma e modo que as comunidades indiquem ser o correto, deste modo justifica-se a ampliação do termo: consulta prévia, livre e informada.

Neste sentido explica-se que uma verdadeira consulta acontece quando os reais interessados (as comunidades) são consultados antes da decisão de realização do evento, isto é importante, pois sendo assim as comunidades poderão avaliar antecipadamente se tal evento é benéfico ou necessário para seu povo. Outro fator bastante importante na consulta é que, deverá ser realizada de forma consensual, livre de vícios, que maculem sua legitimidade. Tais vícios acontecem quando as comunidades são

induzidas de forma coercitiva à realização da consulta.

Segundo ROJAS GARZÓN, YAMADA e OLIVEIRA (2016, p. 38):

Os protocolos próprios de consulta constituem um marco de regras mínimas de interlocução entre o povo, ou comunidade interessada, e o Estado. A partir dos protocolos próprios, é possível construir o plano de consulta de cada processo. O plano de consulta constitui o primeiro acordo necessário entre as partes sobre as regras de cada consulta definidas conjuntamente entre o Estado e a comunidade consultada. No plano de Consulta precisam ser acordados os interlocutores do processo, o local, a metodologia, o tempo e os recursos necessários para sua realização.

Cada povo e comunidade tradicional tem suas particularidades e para tal cada uma deve possuir seus próprios parâmetros de consulta de acordo com sua realidade. Elaborar protocolos Comunitários implica a forma como deve ser realizada a consulta nas comunidades, levando em consideração suas especificidades ancestrais, sua organização política interna e seus modos de viver e conviver com o meio ambiente. Desta forma a elaboração dos protocolos torna-se uma forma de empoderamento dos povos perante o estado brasileiro.

Os Protocolos viabilizam uma efetiva Consulta aos povos e comunidades tradicionais, dando um suporte adequado para as que as comunidades possam exercer sua autonomia diante da atuação estatal. Segundo Carlos Frederico Marés próprio ordenamento jurídico brasileiro prevê este tipo de normas procedimentais que por mais que se diferenciem das normas estabelecidas pela convenção nº 169 da OIT, trazem elementos de conexão bastante significativos. Uma das leis que prever esta norma procedimental é a nº 13.123/15, que dispõe sobre a proteção do patrimônio genético e cultural, nos seus termos assim assevera:

Normas procedimentais das populações indígenas, comunidades tradicionais ou agricultores tradicionais que estabelecem, segundo seus usos, costumes e tradições, os mecanismos para o acesso ao conhecimento tradicional associado e a repartição de benefícios [...].

É a partir da possibilidade de construção de uma interlocução maior entre comunidade e Estado respeitando a jurisdição comunitária dos quilombos que se pretendeu com este trabalho demonstrar as

comunidades quilombolas de Águas do Velho Chico por que não dizer o caráter vinculante dos Protocolos comunitários de consulta prévia, livre e informada na proteção dos seus direitos. Pois este importante mecanismo garantirá as comunidades um processo de consulta mais transparente pois, seguirá os ditames estipulados pelas próprias comunidades, que vão desde a metodologia utilizada na pesquisa, o tempo de sua duração e os recursos necessários que ela aconteça.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A garantia dos direitos das comunidades do Território quilombola Águas do Velho Chico encontra-se em fase de constantes disputas para sua efetivação, com isso procurou-se demonstrar o quanto é necessário qualificar a luta a partir da busca de mecanismos que possam assegurar o respeito aos seus direitos, é neste sentido que a Convenção nº 169 da OIT e a construção dos Protocolos Comunitários de Consulta Prévia, Livre e informada podem contribuir para que as comunidades quilombolas de Águas do Velho Chico consigam enfrentar todos os obstáculos opostos pelas políticas estatais que muitas vezes passam por cima de suas culturas e valores. Espera-se que este trabalho sirva de subsídio para a construção dos Protocolos de Consulta no Território Quilombola Águas do Velho Chico, haja vista todo o trajeto de desrespeito aos seus direitos, e para que estes não sejam maculados mais do que já foram.

É neste sentido que se faz necessário apropriar de todas as ferramentas possíveis para manutenção dos seus direitos, e os Protocolos Comunitários surgem sem exaurir as outras possibilidades existentes como uma forma de viabilizar a garantia e proteção da autonomia das comunidades tão historicamente negada. Ressalte-se que não se trata de jogar todas as fichas na Convenção nº 169 e nos Protocolos para se enfrentar o modelo hegemônico de dominação dos povos, mas sim de ampliar as possibilidades de enfrentamento do poderio estatal e possibilitar a nossa luta e resistência mais qualificada.

REFERÊNCIAS

Barragens ameaçam expulsar milhares. Disponível em <https://atarde.com.br>.

uol.com.br/tempopresente/noticias/barragens-ameacam-expulsar-milhares-1615219. Acessado em 27/05/2019

BRASIL. **Convenção 169 da OIT. DECRETO Nº 5.051, DE 19 DE ABRIL DE 2004.** Dispõe sobre a consulta aos povos tribais. Brasília.

COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO. **Terras quilombolas.** Dados disponíveis em: [HTTP://WWW.cisp.org.br/terras/HTML/apresentação.aspx](http://www.cisp.org.br/terras/HTML/apresentação.aspx). Acesso em: 20 de julho de 2018.

Consulta Prévia, Livre e Informada. Disponível em: <<http://://rca.org.br/consulta-previa-e-protocolo>>. Acesso em: 02 out. 2018.

Consulta livre, prévia e informada na Convenção 169 da OIT. Disponível em: https://especiais.socioambiental.org/inst/esp/consulta_previa/index7397.html?q=o-que-e. Acesso em 02 out. 2018.

FERNANDA ADRIANA. B; SILVA. L; FARIAS LEAL MENDONÇA. C. **Relatório Antropológico de Identificação e Delimitação da comunidade remanescente de Quilombo Águas do Velho Chico PE.** Recife: ECODIMENSÃO, 2014.

ROJAS GARZÓN, Biviany; YAMADA, Erika M.; OLIVEIRA, Rodrigo. **Direito á consulta e consentimento de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais.** São Paulo: Rede de Cooperação Amazônica- RCA; Washington, DC: Due Process of Law Foundation. 2016.

SILVA, Liana Amin Lima da. **Consulta prévia e livre determinação dos povos indígenas e tribais na América Latina: Re-existir para Co-existir.** Tese (Doutorado em Direito Socioambiental e Sustentabilidade). Pontifca Universidade Católica do Paraná. Curitiba. 2017. 329fs.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **O renascer dos povos indígenas para o Direito.** 7. reimpr. Curitiba: Juruá, 2010.

Território quilombola – Incra. Disponível em <<http://www.incra.gov.br/sites/default/files/incra-perguntasrespostas-a4.pdf>>. Acesso em: 02 out. 2018.

WAGNER, Daize Fernanda. **Dez anos após a entrada em vigor da Convenção 169 da OIT no Brasil:** um olhar sob a perspectiva da efetividade. In: CONPEDI; UFSC. (Org.). **Direito Internacional dos Direitos Humanos II.** 1ed. Florianópolis: CONPEDI, 2014, v. , p. 247-263.

O DIREITO À CONSULTA PRÉVIA E OS PROTOCOLOS DE CONSULTA DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS E TRADICIONAIS NOS MUNICÍPIOS DE MOJU E ABAETETUBA NO ESTADO DO PARÁ

THE RIGHT TO PRELIMINARY CONSULTATION AND THE CONSULTATION PROTOCOLS OF THE KILOMO AND TRADITIONAL COMMUNITIES IN THE MUNICIPALITIES OF MOJU AND ABAETETUBA IN THE STATE OF PARÁ

Johny Fernandes Giffoni¹

INTRODUÇÃO

Pretendemos no presente artigo, estabelecer como as comunidades Quilombolas do Município de Moju e as Comunidades Tradicionais do Município de Abaetetuba, ambas no Estado do Pará, com foco em duas comunidades – uma quilombola e uma extrativista, que criaram seus protocolos, e passaram a utilizá-los como um instrumento de luta da comunidade, com força vinculante e pudesse forçar o Estado à realizar a Consulta Prévia destas comunidades.

Buscaremos ao final, analisando os conflitos sócio-ambientais, e todo o percurso histórico destas comunidades, responder a seguinte pergunta: Como seus protocolos de Consulta Prévia, passaram a ser utilizados como instrumento jurídico capaz de condicionar o Estado à realizar a Consulta Prévia?

Assim, almeja-se a partir dos protocolos de consulta do Território Quilombola do Jambuaçu (TQJ) em Moju, e da Comunidade Pirocaba em Abaetetuba, construídos para fazerem frente aos diversos empreendimentos existentes na região, tais como: Construção de Portos, Construção de Ferrovia, Mineroduto, Linhas de Transmissão de Energia Elétrica, construção de Usinas termoeletricas, pólos industriais, como essas comunidades encontraram nesses instrumentos uma estratégia de luta e de defesa

¹ Defensor Público do Estado do Pará. Mestrando em Direitos Humanos na Universidade do Estado do Pará. Vem trabalhando com indígenas e quilombolas do Estado do Pará, na defesa de seus direitos territoriais, a partir da Convenção 169 da OIT. Contato: johnygiffoni@gmail.com

territorial. Outro aspecto que deverá ser observado no presente artigo, diz respeito à repercussão destes protocolos nas comunidades quilombolas e tradicionais destes dois municípios, que passaram a acreditar no método de construção dos protocolos como um mecanismo de proteção social.

Primeiramente iremos traçar o percurso histórico da criação dos Municípios de Moju e Abaetetuba, a fim de estabelecer a relação do Quilombo do Jambuaçu com o Município de Moju e a relação das comunidades tradicionais com o Município de Abaetetuba, buscando demonstrar as relações territoriais e o processo de obtenção do reconhecimento jurídico pelo uso do território.

Após, iremos identificar os principais empreendimentos desenvolvimentistas implementados nos Municípios de Moju e Abaetetuba, e como estas comunidades vem sendo impactadas por estes empreendimentos, bem como por outros instalados na região que afetam as comunidades quilombolas e tradicionais dos Municípios de Moju e Abaetetuba.

1 DA LOCALIZAÇÃO GEOGRÁFICA DOS MUNICÍPIOS DE MOJU E ABAETETUBA E AS POPULAÇÕES TRADICIONAIS

1.1 MUNICÍPIO DE MOJU/PA E O QUILOMBO DO JAMBUAÇU

O Município de Moju, está localizado no sudeste do Estado do Pará, abarcado na Região de Integração do Tocantins, juntamente com o Município de Abaetetuba, no qual também faz fronteira, tendo sido criado no ano de 1935 (PARÁ, 2010, p.301-p.302). O Município faz limite ao Norte, além de Abaetetuba com o Município de Barcarena; à Leste, com os Municípios de Acará e Tailândia; ao Sul faz fronteira com o Município de Breu Branco; e a Oeste, com os Municípios de Baião, Mocajuba e Igarapé-Miri.

A população de Moju contabiliza cerca de 68.600 mil habitantes, sendo que deste 66,71% estão localizados na área denominada de rural do Município (PARÁ, 2010, p.304).

Historicamente o Município pertencia a área patrimonial da Freguesia do Município de Igarapé-Miri, tendo surgido a partir de um povoado, que somente em 1754 foi elevado a categoria de Freguesia (SEPOF, 2011b,

p.7).

Em 1856, houve a promulgação da Lei nº 279, que transformou a freguesia do Divino Espírito Santo, à categoria de Vila, dando o nome de Vila de Moju, o que mais tarde fora convertido em Município, contudo somente em agosto de 1871 o Município passou a existir, contudo em razão de conflitos territoriais e disputas políticas houve a extinção do mesmo em 1887 (SEPOF, 2011b, p.7).

A história do Município de Moju e sua divisão territorial sempre se apresentou de forma bastante tumultuada e conflituosa, com idas e vindas, com criações e extinções da unidade administrativa. O conhecimento dos entraves referentes ao estabelecimento dos limites territoriais, e da sua construção política, nos possibilitarão em um momento posterior entender o papel do Território Quilombola do Jambuaçu (TQJ) e dos conflitos enfrentados no interior do território.

Faz-se necessário entender o contexto histórico de criação e sedimentação do Município de Moju, assim

No início do século XX, em 1904, Moju passou a constituir o Primeiro Distrito Judiciário da Comarca de Igarapé-Miri, mediante o Decreto nº 1.296, de 9 de abril. Posteriormente, pela Lei nº 1.136, de 27 de outubro de 1910, foi incorporado ao Distrito Judiciário da Capital. Em 1930, pelo disposto no Decreto Estadual nº 6, de 4 de novembro, Moju foi, novamente, extinto e as suas terras foram anexadas ao município de Belém. Em 1933, pelo Decreto Estadual nº 931, de 22 de março, Moju foi considerado como uma subprefeitura de Belém. **Posteriormente, em 1935, a Lei Estadual de nº 8, de 31 de outubro, o considerou como Município do Estado do Pará, ficando, dessa forma, mais uma vez restaurado.** Em 1936 e 1937, segundo a divisão territorial do Estado para estes anos, o município de Moju aparece integrado por três distritos: Moju, Cairari e Baixo Moju. No entanto, em 1938, pelo disposto no Decreto-Lei Estadual de nº 2.972, de 31 de março, o Município aparece formado, unicamente, pelos distritos de Moju e Cairari. Neste mesmo ano, com a promulgação do Decreto-Lei Estadual nº 3.131, de 31 de outubro, o município de Moju adquiriu o território da área de Caeté, pertencente ao então distrito de Barcarena (no Município de Baião). Em 1943, pelo Decreto-Lei Estadual nº 4.505, de 30 de dezembro, o distrito de Moju anexou do distrito de Cairari, o território da zona do baixo Moju. **Em 1955, o município de Moju vivenciou a tentativa de desmembramento de seu território, para que pudesse ser constituído o município de São Manoel de Jambuaçu,** entretanto, essa tentativa não vingou, uma vez que a Lei nº 1.127, de 11 de março de 1955, mediante a qual se pretendia concretizar o desmembramento, foi declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal. Em 1991, o município de

Moju teve parte de seu território desmembrado para constituir os municípios de Goianésia do Pará e Breu Branco, através das Leis nº 5.686 e nº 5.703, respectivamente – **grifo nosso** (SEPOF, 2011b, p.7-8).

Neste Município está localizado o Território Quilombola de Jambuaçu, que é composto pelos seguintes quilombos: 1) Santa Maria de Mirindeua, 2) Santo Cristo, 3) Santa Maria de Traquateua, 4) São Manoel, 5) Conceição de Mirindeua, 6) São Bernardino, 7) Centro Outro, 8) Nossa Senhora das Graças, 9) Jacundai, 10) Santa Luzia do Traquateua, 11) Santana do Baixo, 12) Ribeira, 13) Vila Nova, 14) São Sebastião e 15) Poacê (PNCS, 2007, p.3). Destes apenas o Quilombo do Poacê, ainda não teve seu território titulado pelo Instituto de Terras do Estado do Pará.

Os Quilombolas do Território de Jambuaçu, a partir de 2002, passam a se organizar em associações, com personalidade jurídica reconhecida, assim buscaram que seus direitos à titulação do território fosse assegurado, bem como a garantia de direitos básicos como saúde e educação, constituindo também uma Associação que reúne todas as associações do território a chamada Coordenação das Associações dos Quilombolas de Jambuaçu – BAMBÂÊ (MACHADO, 2014, p.33).

A titulação dos quilombos que compõem o território de Jambuaçu inicia-se no ano de 2001, com fundamento no art. 68 do ADCT da Constituição de 1988, assim os habitantes do Território de Jambuaçu passam a se reconhecer enquanto remanescentes de quilombos procurando assegurar seu direito territorial e a propriedade do território por eles tradicionalmente ocupado (ALMEIRA, e MARIN, 2007, p.3).

Desde 1850, os quilombolas ocupam essas terras e iniciam o processo de reconhecimento em 2001, mas somente em 2003 é que eles passam a ter os títulos definitivos das Comunidades de Santa Maria de Mirindeua, Santo Cristo, Santa Maria do Tracateua, São Manuel e Conceição de Mirindeua. No período de 2006 a 2008, as comunidades de São Bernadino, Centro Ouro e Nossa Senhora das Graças, Jacundá, Santa Luzia do Tracateua, Santana do Baixo e Vila Nova recebem os títulos definitivos de suas terras, ficando somente a comunidade do Puacê sem o título de propriedade coletiva, pois esta terra está localizada em área de domínio do Governo Federal (MACHADO, 2014, p.32).

Cabe aqui chamar a atenção, que o povo do território quilombola de Jambuaçu, é visto pela sociedade local do Município de Moju como

“encrenqueiros”, esse fato reflete muito como eles passam a ser tratados pelos empreendimentos e pelo Estado. Tal fato decorre em especial, como reflexo do processo de negação e espoliação dos direitos humanos, que ao longo do processo histórico do Estado Nação, aqueles homens e mulheres que descendem de africanos sequestrados para as Américas tem vivenciado. Neste sentido, “pouco interessa ao Estado criar estratégias de valorização de tal população, haja vista que ela denuncia o projeto de nação arquitetado, o qual inferioriza as diferenças, hierarquiza culturas e promove a exclusão” (MACHADO, 2014, p.36).

Os grupos que buscam se enquadrar como “comunidades negras rurais remanescentes de quilombos” (O'DWYER, 2002, p.17), recorrendo ao normativo constitucional do art. 68 do ADCT, carregam a pecha de serem comunidades compostas unicamente pela raça negra, o que por outro lado, a noção de raça foi banida das ciências sociais pelo fato da existência de correlação de características morfológicas aos indivíduos, tais como traços fenotípicos e a cultura (O'DWYER, 2002, p.17).

No caso das comunidades negras rurais de quilombos ou das chamadas terras de preto estamos diante do limite étnico que define um determinado grupo, devendo este limite étnico levar em conta, de forma simultânea, a questão territorial (O'DWYER, 2002, p.17).

O termo quilombo vem se apresentando com novos significados, designando também grupos, indivíduos e organizações, desta forma, ainda que se apresente em uma perspectiva histórica, o mesmo vem ganhando outro sentido a fim de designar uma situação atual, dos diversos segmentos negros de diferentes regiões e realidades no Brasil territorial (O'DWYER, 2002, p.18).

1.2 POVOS TRADICIONAIS E O MUNICÍPIO DE ABAETETUBA/PA

O Município de Abaetetuba, também localizado na Região de Integração do Tocantins, foi fundado no ano de 1880 (PARÁ, 2010, p.302), possuindo cerca de 139.819 mil habitantes, segundo informações vinculadas pelo Atlas de Integração Regional do Pará (PARÁ, 2010, p.304).

Em 1883, o presidente da Província do Pará, José Araújo Danim, assinou a Lei nº 973, de 23 de março, elevando a freguesia de Abaeté à condição de

Vila, criando, assim, o Município de Abaeté, ao qual passaram a pertencer, também, as terras da antiga freguesia de Beja. A instalação da Câmara Municipal ocorreu no dia 7 de janeiro do ano seguinte, em Abaeté, muito embora Beja reivindicasse ser a sede municipal. Com o advento da República, o Governo Provisório dissolveu a Câmara Municipal, através do Decreto nº 36, de 13 de fevereiro de 1890. Porém, na mesma data, o Decreto nº 37, criava o Conselho de Intendência Municipal, sendo presidido por José Honório Roberto Maués (SEPOF, 2011a, p.6).

A história e a origem do município de Abaetetuba, se confunde também com a comunidade de Beja, que se constituíram em Vilas distintas, e a posteriori ser incorporado em um mesmo município. Importante resgatar, que existem relatos históricos que na região de Abaetetuba habitavam indígenas da tribo Mortiguá (SEPOF, 2011a, p.6).

No ano de 1930, o território de Abaeté voltou a ser desmembrado do município de Igarapé-Miri, e a vila de Beja passou a ser parte de Abaeté. No ano de 1943, seu nome foi alterado para Abaetetuba, tendo sido ainda erigida em comarca, desligando-se juridicamente da comarca de Igarapé-Miri (SEPOF, 2011a, p.6).

O Atlas de Integração Regional do Pará, 40,54% da população do Município de Abaetetuba reside na zona rural (PARÁ, 2010, p.304), que é composta de uma área de terra firme, e outra de ilhas.

A cidade de Abaetetuba faz fronteira com o Município de Barcarena, estando distante do mesmo 30 km (INCRA, 2015, p.4), que atualmente abriga em seu território inúmeras empresas causadoras de crimes socioambientais, sendo o Município de Abaetetuba afetado pelos fatos ocorridos no Município de Barcarena.

O Município tem uma característica importante por estar localizado nas margens do Rio Marataúira, afluente do Rio Tocantins, assim

A rica diversidade geográfica do município é uma das virtudes naturais que orgulha sua população, pois a cidade é dividida em áreas de Colônias, cidade (sede do município) e áreas de ilhas com toda extensão recortada por rios que formam no contorno da cidade um arquipélago de 72 Ilhas, agregadas hoje em 24 assentamentos agroextrativistas (INCRA, 2015, p.5).

A região das Ilhas de Abaetetuba foi regularizada como Projetos de Assentamento Extrativista, importante ressaltar que a Superintendência de Patrimônio da União, a partir de 2003, muda sua concepção meramente

patrimonialista, estabelecendo uma Política Nacional de Gestão do Patrimônio Imobiliário da União (PNGPU), em que:

(...) consistia em projetos de inclusão territorial (regularização fundiária para baixa renda), de garantia de direitos fundamentais de populações tradicionais (reconhecimento de territórios quilombolas, garantia dos moradores das várzeas e pescadores), de inclusão social (imóveis destinados à produção habitacional e a programas sociais), de preservação da biodiversidade e do meio ambiente (destinação para unidades de conservação), de apoio ao desenvolvimento local dos municípios e comunidades (imóveis destinados a atividades produtivas de forma onerosa ou gratuita), e de redução dos gastos públicos (imóveis para uso do serviço público federal) (MAIA, 2011, p.75).

Estaremos trabalhando, portanto a partir desta realidade complexa dos 24 assentamentos agroextrativistas, em uma cidade que possui um arquipélago com 72 ilhas, abarcando 7.727 famílias (INCRA, 2015, p.6). O Plano Diretor Participativo de Abaetetuba estabeleceu nas regiões das ilhas a possibilidade de serem áreas relacionadas às atividades portuárias.

Os Projetos de Assentamento Agroextrativistas (PAE) estão localizados em ilhas de rios federais e várzeas federais, que são ocupados pelas populações ribeirinhas e extrativistas e foram obtidas pelo INCRA, para serem destinadas aos PAEs (MAIA, 2011, p.81).

Importante destacar, que segundo a Lei 222 de Outubro de 2006, a qual instituiu o Plano Diretor Participativo de Abaetetuba, o mesmo informa no art. 2º, § 1º da lei que “Para os fins desta lei, entende-se como Política Urbana o conjunto de ações que devem ser promovidas pelo Poder Público, no sentido de garantir que todos os cidadãos tenham acesso a terra urbanizada, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana e rural, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer”.

Neste sentido o plano diretor do município transformou áreas tradicionalmente ocupadas por povos e populações tradicionais, grupos de pescadores artesanais, extrativistas, áreas de assentamentos extrativistas e rurais, em áreas passíveis de abrigarem projetos de desenvolvimento tais como indústrias, portos, terminais de usos privativos, terminais de carga, dentre outros necessários para construção e desenvolvimento de um pólo industrial.

Importante trazeremos à baila o que nos ensina o Professor Benatti,

sobre o conceito de conservação ecológica, que consiste como sendo a utilização e gestão pelo ser humano do conjunto de ecossistema, buscando a produção de um melhor proveito do meio ambiente natural de forma sustentável para as gerações atuais e as futuras (BENATTI, 1998, p.4).

Os povos tradicionais devem ser entendidos como sendo os grupos que culturalmente se distinguem do projeto dominante, ou predominante de nação, possuindo formas próprias de organização social, se reconhecendo como tais, utilizando seus territórios e os recursos naturais, como uma condição de sua reprodução e perpetuação cultural, social, econômica, religiosa e ancestral, onde seus conhecimentos e práticas são transmitidos e gerados de geração em geração, através da tradição (MOREIRA, e MIRANDA, 2017, p.728).

Assim estabelece o decreto 6040 de 2007, estabelece o conceito de povos e comunidades tradicionais, em seu art. 3º, inciso I:

I – Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas e gerados e transmitidos pela tradição (BRASIL, 2007).

Quanto à definição de comunidades tradicionais, pelo ordenamento jurídico internacional, o mesmo não utiliza uma terminologia padronizada (MOREIRA, e MIRANDA, 2017, p.736). Devemos aplicar a Convenção 169 da OIT, também às comunidades tradicionais, aplicando os direitos que estão assegurados a estas comunidades.

Apesar disso, a Convenção nº 169 da OIT definir melhor estas populações, embora também faça uma certa confusão terminológica. Desta forma, esta norma internacional trata sobre povos tribais e indígenas, conceituados em seu primeiro dispositivo. Embora o termo tribal tenha sido criticado pela comunidade jurídica internacional, sua definição se aplica bem a maior parte comunidades tradicionais, termo utilizado pelo legislador brasileiro. Contudo, para que uma comunidade tradicional se adeque ao conceito utilizado pela Organização Internacional do Trabalho, como os quilombolas, por exemplo, é necessário que estejam presentes os pressupostos da OIT para os povos tribais (MOREIRA, e MIRANDA, 2017, p.737).

A Comunidade do Pirocaba, localiza-se na zona rural do Município

de Abaetetuba, entre o Rio Pirocaba e a Baía do Rio Capim, dividindo-se na parte das Ilhas, que constitui-se em um Projeto de Assentamento Extrativista Nossa Senhora do Parto, e a parte do assentamento que encontra-se em terra firme, em ambos os espaços à comunidade encontra-se organizada em duas associações: a Associação dos Agroextrativistas, Pescadores e Artesãos do Pirocaba (ASAPAP) e Associação Projeto Agroextrativista Nossa Senhora do Parto. Atualmente a comunidade conta com 241 famílias, que vivem da pesca, da agricultura, do artesanato e do agroextrativismo (COMUNIDADE PIROCABA, 2018, p.5). O Plano Diretor Municipal determinou a parte das ilhas e a parte que fica nas margens do Rio Capim possam ser utilizadas como área portuária.

Segundo relatos dos moradores da região, à comunidade se estabeleceu na localidade desde 1893, contudo somente em 1941 é que recebem um documento denominado de acordo de divisa, que comprova que ocupavam aquela região e utilizavam ela para seu sustento e subsistência.

No protocolo de Consulta da Referida Comunidade, estabelecem que

(...) define-se como Comunidade do Pirocaba: moradores(as) de todas as comunidades que estejam dentro do limite entre o início do rio Tauerazinho (onde se dá o encontro das águas entre o rio Tauerazinho, o rio Pirocaba e o igarapé Pindobal, no furo da Curupira) e o início do rio Jarumã (onde deságua o rio Pirocaba), continuando o limite do Tauerazinho, Tauerá de Beja, Ramal do Maranhão, Apeí e o Jarumã Centro (COMUNIDADE PIROCABA, 2018, p.13).

2 GRANDES AMEAÇAS AOS POVOS QUILOMBOLAS E POPULAÇÕES EXTRATIVISTAS

A Comissão Pastoral da Terra (CPT) utiliza o termo de “Guajarina”, para sua abrangência, sendo o termo utilizado para denominar as seguintes áreas de conflitos socioambientais, que envolvem agroextrativistas, quilombolas, indígenas e agricultores. A região Guajarina é composta pelos seguintes Municípios: Abaetetuba, Acará, Tailândia, Moju, Barcarena, Bujaru, Concórdia do Pará, Tomé-Açu e a região do Salgado no Município de Maracanã.

Utilizaremos essa classificação dos Municípios, a fim de analisarmos os conflitos socioambientais, e como as comunidades Quilombolas

e Tradicionais, a partir dos protocolos de consulta, desenvolveram um mecanismo de articulação, bem como uma estratégia de sair da invisibilidade social que estes grupos são colocados pelo Estado.

Precisamos nos ater, que mesmo os territórios quilombolas tendo seu reconhecimento e seu território demarcado e titulado, assim como no caso das populações tradicionais a existência de algum documento que lhe garanta o direito de uso daquele determinado território, tais documentos não garantem que seus territórios tradicionais sejam ameaçados pelo “intruzamento” por parte de grandes empreendimentos industriais e econômicos, que na maioria das vezes são legitimados pela própria estrutura do estado democrático e dos agentes públicos que compõem a estrutura burocrática do Estado (MACHADO, 2014, p.35).

O primeiro conflito que podemos listar no Município de Moju, é o da invasão nos anos 80, por parte da empresa Reasa, do território de Jambuaçu com o objetivo de instalar um empreendimento agro-industrial de plantio de dendê (ALMEIRA, e MARIN, 2007, p.3).

Na década de oitenta estes grupos familiares realizaram ações junto com o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Moju para impedir que a empresa Reflorestamento Amazônia Sociedade Anônima – REASA, avançasse na tomada das terras com apoio de grileiros, jagunços e autoridades corruptas. O conflito com a REASA foi marcado pelo assassinato de duas lideranças do STR do Moju e um funcionário da empresa conhecido pelo seu papel na grilagem das terras (MARIN, 2010, p.50).

Mister elucidar, que as investidas de invasão das terras dos quilombolas de Jambuaçu datam do final da década de 1970, momento em que os primeiros projetos agroindustriais se instalam no Município e na Região Guajarina. Neste sentido, o depoimento dado por uma liderança do Jambuaçu, em livro editado pela CPT Guajarina, em homenagem e memória de um dos mártires da região Pe. Sergio Tonetto:

Lembro de uma dessas viagens em que, com Adelaide, Sergio e Virgílio deixamos o barco Divino Espírito Santo no porto do Pelé abaixo da cidade de Moju e entramos a pé por matas e estradas desertas, com cuidado e com medo dos pistoleiros, rumo à região do Jambuaçu, cujas famílias estavam sendo ameaçadas pela REASA. Andamos o dia todo, sem almoço e chegamos às 18 horas na Comunidade de N^a Sr^a. das Graças onde o povo, já à luz de lamparina nos esperava para discutir o conflito. Nunca tomamos um cafezinho tão gostoso como aquele que nos ofereceram na chegada...

café gostoso e abençoado visto que o jantar só veio mais tarde, após toda a discussão e decisões (CPT-REGIÃO GUAJARINA, 2018, p.92).

Após a intrusão por parte dos empreendimentos de Dendê, a Comunidade foi afetada na década de 90 e anos 2000, por parte das Empresas Pará Pigmentos e Rio Capim Caulim, que instalaram na região, atravessando o território quilombola de jambuaçu de dois minerodutos para transporte de caulim. Em seguida a Companhia Vale do Rio Doce, passou a executar no Município de Paragominas, projeto de extração de Bauxita, assim temos a construção de mais um mineroduto, todos destinados para o complexo industrial de Vila do Conde (ALMEIRA, e MARIN, 2007, p.3).

Desde 2004, a CVRD retoma a instalação de mais 4 minerodutos e de um “linhão” de transmissão que atravessa o território quilombola. Essas obras são feitas sem reconhecer a condição jurídica do território quilombola. Nos seus atos a CVRD desconhece esse direito territorial étnico impelindo os quilombolas a assinar um “Instrumento particular de Constituição de Servidão, Transação, Quitação e Outras Avencas” de forma individual.

As estratégias utilizadas pela empresa a fim de compensação, desrespeitam a Convenção 169 da OIT que no seu artigo 17 (2) estabelece que “os povos interessados deverão ser consultados sempre que for considerada sua capacidade para alienarem suas terras ou transmitirem de outra forma os seus direitos sobre essas terras para fora de sua comunidade”, isto posto que em nenhum momento a comunidade fora consultada (ALMEIRA, e MARIN, 2007, p.3).

Importante ressaltar que o mineroduto de bauxita possui 248 km, destes 15 km cortam o território quilombola de Jambuaçu, sendo acompanhados ainda pela montagem de torres de linha de transmissão de energia, sendo projetado ainda para a região mais três minerodutos, bem como existe um projeto da construção da Ferrovia Norte-Sul (MARIN, 2010, p.49).

No ano de 2015 o governo do Estado do Pará, iniciou os estudos e o licenciamento para a construção de empreendimento ferroviário denominado Ferrovia Paraense, que terá 1.319 km, passando por 23 Município, cortando todo o território de Jambuaçu, atingindo 08 comunidades das 15 que compõem o território quilombola.

Quanto aos impactos as comunidades, temos que pensar que:

Trata-se de intervenções que provocam uma série de transformações irreversíveis nas condições de uso e disponibilidade de recursos pelos quilombolas que experimentam a perda de terras cultivadas e aráveis, a destruição de recursos florestais (inúmeras castanheiras, entre as espécies mais valorizadas) e a poluição dos recursos hídricos (MARIN, 2010, p.49).

Por outro lado, no Município vizinho de Abaetetuba, os conflitos e as ameaças também estão presentes de forma bem intensa, contudo as comunidades de Abaetetuba, embora sejam afetadas pelos danos e impactos decorrentes dos “crimes” socioambientais dos empreendimentos instalados no Município de Barcarena, somente a partir de 2017 passam a ser vista com potencial industrial e portuário.

A localização do Município de Barcarena é estratégica para o transporte de minérios extraídos do território paraense, em razão da grande bacia hidrográfica que possibilita o embarque e desembarque de minérios, ocorre que ocorreram resultados negativos para o meio ambiente e para os povos residentes na localidade.

Importante destacar que:

Barcarena possui suas comunidades, suas terras, rios e recursos corrompidos e deteriorados pelas ações descompromissadas e insustentáveis das empresas que estão instaladas no município. E ainda se constitui uma cidade sem lei, no que se refere às disputas por territórios e recursos naturais. Uma constatação é que as empresas não são duramente punidas pelos crimes ambientais e possuem o apoio governamental para fomentar o “progresso” no município (MARIN, ACEVEDO, 2015, p.126).

A região das Ilhas de Abaetetuba estão próximas do Porto da Vila do Conde e do distrito industrial de Barcarena, e são impactadas pelos danos ocasionados por derramamento de óleo, contaminação dos rios em decorrência de despejo irregular de rejeitos de mineração, afundamento de balsas carregadas de óleo, naufrágio de um navio com 5 mil bois, vazamento de soda cáustica no Rio Pará, chuva de fuligem, vazamentos de rejeitos de caulim e transbordamento da bacia de rejeitos de lama vermelha.

Atualmente estão sendo planejados e licenciados para a região de Abaetetuba, o que irá afetar o território e o modo de vida de pescadores e extrativistas, três portos de Uso Privativo, destinados ao transporte de

soja e outros grãos para exportação.

Um dos portos a ser construído trata-se do empreendimento denominado de Terminal Portuário de Uso Exclusivo – TUP (Condomínio Industrial e Portuário do Tocantins) ocupará um terreno de 3.588.888 m², aproximadamente 358,89 hectares, centralizado nas coordenadas UTM 734001,86 e 9823279,22.

De acordo com os Estudos realizados pelas empresas Ré, apresentados no âmbito do Licenciamento Ambiental e junto à Fundação Palmares, as seguintes comunidades tradicionais, serão afetadas, impactadas pelo empreendimento: Comunidades Quilombolas (a- Comunidade Quilombola Nossa Senhora do Bom Remédio; b- Comunidade Quilombola das Ilhas de Abaetetuba, composto pelas seguintes Comunidades: Acaraqui, Alto Itacuruça, Arapapu, Arapapuzinho, Baixo Itacuruça, Jenipaúba, Médio Itacuruça, Rio Tauaré-Açu; c -Comunidade Quilombola do Ramal do Piratuba; d - Comunidade Quilombola Samaúma.

Quanto as comunidades tradicionais composta por pescadores e extrativistas que serão afetadas, podemos destacar as seguintes: a - Projeto de Assentamento Extrativista (PAE) Santo Antônio II; b - Projeto de Assentamento Extrativista (PAE) Santo Afonso; c - Projeto de Assentamento Extrativista (PAE) São Francisco de Assis; d - Projeto de Assentamento Extrativista (PAE) Ilha Caripetuba; e - Projeto de Assentamento Extrativista (PAE) São Raimundo; f - Projeto de Assentamento Extrativista (PAE) Nossa Senhora da Paz; g - Projeto de Assentamento Extrativista (PAE) São João Batista II; h - Projeto de Assentamento Extrativista (PAE) Nossa Senhora do Livramento; i - Projeto de Assentamento Extrativista (PAE) Santa Maria; j - Projeto de Assentamento Extrativista (PAE) São João Batista; l - Projeto de Assentamento Extrativista (PAE) Nossa Senhora de Nazaré; m - Projeto de Assentamento Extrativista (PAE) Nossa Senhora do Perpétuo Socorro; n - Projeto de Assentamento Extrativista (PAE) Santo Antonio; o - Projeto de Assentamento Extrativista (PAE) Nossa Senhora das Graças; p - Projeto de Assentamento Extrativista (PAE) Ilha do Furo Grande; q - Projeto de Assentamento Extrativista (PAE) Ilha Paruru; r - Projeto de Assentamento Extrativista (PAE) Ilha Bacuri; s - Projeto de Assentamento Extrativista (PAE) Ilha Uruá I; t - Projeto de Assentamento Extrativista (PAE) Ilha Piquiarana; u -Projeto de Assentamento Extrativista (PAE) Ilha Piquiarana Mirim.

Quanto às áreas de pesca, atividade de subsistência das comunidades tradicionais da região, informa o Estudo de Impacto Ambiental que:

Outra atividade de suma importância da comunidade é a pesca, pois é uma de suas principais práticas de subsistência, já que a dieta alimentar deste povo é baseada fundamentalmente nos recursos pesqueiros provenientes dos rios, furos e igarapés. Contudo, também representa importante fonte de renda da população. A pesca é uma atividade desenvolvida a partir de saberes pautados na tradição, ou seja, compreendidos como conhecimentos construídos ao longo das gerações de pescadores mais experientes e, portanto, permeada pela relação entre o homem e a natureza. Os locais de pesca são variados, usualmente pescam nas proximidades de suas casas nos rios da região das ilhas, no entanto, também saem para pescar no rio Pará, na Baía do Capim e na Baía do Marajó e às vezes em municípios vizinhos e até no oceano, dependendo das condições do pescador. Já o camarão é geralmente pescado nas margens dos rios e igarapés. Nesse sentido, o mapeamento das áreas preferenciais de pesca adotou duas terminologias diferentes: a primeira denominada “áreas de pesca” e referem-se aos locais citados pelos entrevistados como áreas onde praticam a atividade de pesca; e a segunda foi denominada “pontos de pesca” e dizem respeito aos locais onde efetivamente se contactou a execução da atividade de pesca durante a realização da atividade de campo, conforme ilustra a Figura 213. No geral saem para pescar sempre aos pares (duas pessoas), mas quando se deslocam para áreas mais longínquas (outros municípios e oceano) o número de pescadores aumenta, variando entre três a cinco pessoas (CARGILL, 2017, p.445).

Percebe-se pelo texto, que haverá uma alteração significativa do modo de vista destas comunidades, afetando, portanto, 1.033 famílias quilombolas que utilizam a baía do rio capim, bem como 7.261 famílias dos projetos de assentamento extrativistas que compõem a área de influência do empreendimento, que pode vir a totalizar cerca de 40 mil pessoas que residem na área do empreendimento e que fazem uso para sua sobrevivência da baía do rio capim, e segundo o estudo de impacto se utilizam da baía do rio capim como sua fonte de sobrevivência.

3 O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DOS PROTOCOLOS DE CONSULTA DO TERRITÓRIO QUILOMBOLA DO JAMBUAÇU E DA COMUNIDADE EXTRATIVISTA DO PIROCABA

3.1 PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO PROTOCOLO

DE CONSULTA DO TERRITÓRIO QUILOMBOLA DO JAMBUAÇU

O território quilombola do Jambuaçu vivenciou o conflito com a Companhia Vale do Rio Doce, em um momento de expansão dos projetos desenvolvimentistas com o apoio do governo Estadual, modelo este que no atual momento histórico continua com muita força e incentivo Estatal, e dos agentes do Estado, “além do empreendimento da mineração, as terras estão pressionadas com a expansão do plantio de dendê” (MARIN, 2010, p.51).

Bourdieu utiliza para definir o Estado, trabalhando seu conceito e a atividade por ele realizada o conceito de “campo de poder”. Coloca-nos inicialmente que o Estado deve cumprir uma função analógica à da religião de controle social e de conservação das condições de acumulação social (2014, p. 10-11).

Como uma síntese provisória, diria que tanto o Estado é um princípio de ortodoxia, como se coloca enquanto consenso sobre o sentido do mundo, como se constitui um acordo muito consciente sobre o sentido do mundo, cumpre, me parece, algumas das funções que se atribui à tradição marxista. Em outras palavras, como ortodoxia, como ficção coletiva, como ilusão bem fundada – retomo a definição que Durkheim aplicava à religião, as analogias entre Estado e a religião são consideráveis -, o Estado pode cumprir suas funções de conservação social, de conservação das condições da acumulação do capital, tais como dizem alguns marxista contemporâneos (BOURDIEU, 2014, p. 10-11).

Quando fazemos uma análise do que se entende como estratégia, partimos de um repertório de ações que decorrem de agentes sociais e políticos, não podendo ser visto como um produto de uma relação consciente e racional, contudo a partir das tensões e dos resultados obtidos pela comunidade Quilombola do Jambuaçu (MARIN, 2010, p.51), após as inúmeras reuniões, formações e o apreender com as normas legais e com a associação entre os costumes das comunidades quilombolas e o conhecimento acadêmico, as comunidades decidiram construir seu protocolo de consulta prévia, a partir de suas realidades locais.

Antes de partirmos para análise do protocolo de consulta do Território Quilombola de Jambuaçu, devemos trazer a baile à discussão e o

alerta para as formas de resolução de conflitos capitaneada pelos grandes empreendimentos que buscam colocar em invisibilização os coletivos de comunidades quilombolas e de povos e populações tradicionais.

No depoimento de várias pessoas, os funcionários das terceirizadas, realizaram pressões para que assinassem esse documento e foram intimados para receberem indenizações mínimas e individuais. Tais atos não foram acompanhados por advogados que defendessem os interesses dos quilombolas. Em março de 2005 os quilombolas e mediadores (CPT Guajarina e STR – Moju) solicitaram uma reunião formal com a CVRD realizada somente um mês depois e com presença do Ministério Público Estadual e Federal. Uma solicitação semelhante tinha sido feita junto à Secretaria de Ciência e Tecnologia do Estado do Pará – SECTAM. O conflito social entre quilombolas e CVRD adota uma forma aberta a partir de 2005, com interregno de distensão entre marços de 2007 e dezembro de 2009. As empresas, como a CVRD produzem conhecimentos específicos sobre “gestão do conflito” tomando como referencia manuais. Contudo sobressai na intervenção da empresa uma continua irregularidade de atos (MARIN, 2010, p.53).

Assim, após inúmeras rodas de diálogo e contando com o apoio de diversas entidades e da Universidade Federal do Estado do Pará, criaram em 2017 seu protocolo de consulta prévia. O referido protocolo, ganha força com a tentativa da empresa que atualmente controla a operação do mineroduto que atravessa o território quilombola de jambuaçu de realizar acordo de compensação individualmente com as famílias que segundo a empresa teria sido afetada pelo empreendimento. O entendimento das empresas que violam os direitos coletivos das comunidades, e que os impactos e danos são vistos somente na perspectiva individual.

Segundo introdução do protocolo de consulta do território quilombola de Jambuaçu, foi realizada nos dias 13 e 14 de Outubro de 2017, reunidos em assembleia e em oficinas de sistematização do seu protocolo de consulta estabeleceram seu protocolo de Consulta Prévia (GERSAPT/ PRONERA-UFGPA, 2018, p.2).

Um importante avanço do referido protocolo, considerando a diversidade social, cultural, política e organizacional do Território Quilombola de Jambuaçu, instituíram um ente sem personalidade jurídica denominado de “Autoridade Coletiva Quilombola de Jambuaçu” que segundo o referido protocolo é “formada por uma rede de autoridades (responsáveis) e autônomas para/na tomada de decisão no que tange a proteção e defesa da

territorialidade quilombola em nome do quilombo de Jambuaçu/Moju” (GERSAPT/PRONERA-UFPA, 2018, p.2).

O protocolo estabelece as formas e os momentos que o território deseja que seu direito de consulta prévia seja respeitado, importante trazer a baila o conceito de territorialidade que à comunidade entende como sendo sua realidade.

“Somos um só povo”, ligados por uma **TERRITORIALIDADE** ancestral e marcada, tradicionalmente, por “interligações de famílias quilombolas”. Nós nos autoafirmamos, historicamente, de forma coletiva, ou seja, como quilombolas que se territorializam, social e politicamente, através da interculturalidade, resultante da articulação de nossos atributos identitários, tais como as nossas formas de “ser” “homem-mulher” contemporâneos e nos diferenciamos (físicos e simbolicamente) por meio de grupos geracionais (crianças/jovens/adultos/idosos), também por nossos próprios “trabalhos” tradicionais, nos realizarmos como agricultoras(es) familiares, extrativistas, servidoras(es) públicas(os), pequenas(os) empreendedoras(es) e estudantes; seguimos, internamente, distintas orientações religiosas: protestantes, católicas(os), afro-religiosas(os), assim como benzedeiras(os), curandeiras(os) e parteiras(os); e finalmente, nós autorepresentamos, politicamente, em diferentes formas de organizações sociais e territoriais (urbano-rural). Assim, portanto, formamos uma só “identidade quilombola plural”, conjugando o passado com o presente (GERSAPT/PRONERA-UFPA, 2018, p.3).

3.2 PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO PROTOCOLO DE CONSULTA DA COMUNIDADE EXTRATIVISTA DO PIROCABA

Em razão dos impactos causados pelos empreendimentos empresariais e industriais no Município de Barcarena, bem como pela ameaça da construção de um polo portuário em Abaetetuba, e o início das investidas por parte das empresas de logística e de assessoria em licenciamento ambiental, a comunidade Extrativista do Pirocaba decide, tomando como exemplo o protocolo de Consulta da Comunidade Quilombola de Abacatal, do Território Quilombola de Jambuaçu e do Quilombo de Gibrié de São Lourenço em Barcarena, decidem construir o primeiro protocolo de uma comunidade Extrativista na Região Guajarina.

Importante elencar que uma característica marcante da comunidade Extrativista de Pirocaba é a presença em sua maioria na frente do processo de defesa territorial das mulheres.

Na introdução do protocolo chamam a atenção para os impactos dos empreendimentos localizados na cidade de Barcarena, assim

Quanto os navios que carregam os produtos trazidos para beneficiar o alumínio são lavados, os dejetos caem nos rios e, junto como o derrame de óleo, atingem diretamente as áreas de pesca, com isso peixes e camarão diminuem de produção. Isso afeta a nossa sobrevivência como pescadores e pescadoras artesanais que somos. Além disso, a poluição dos rios pelo esgoto e lixo do município de Abaetetuba também contribui para a diminuição da pesca (COMUNIDADE PIROCABA, 2018, p.6).

Um fato importante que deve ser mencionado, é que a comunidade coloca como objeto da consulta o direito à dar um não o consentimento, sendo uma lei que os garante a serem ouvidos e emitirem suas opiniões, não sendo um instrumento para garantir compensação e nem indenização (COMUNIDADE PIROCABA, 2018, p.6).

Chama a atenção que após tomarem conhecimento do direito à consulta, e após perceber que a aplicação da Convenção 169 da OIT, tem como escopo garantir o seu direito ao território e a suas formas tradicionais de vida, estabelecem como se deu o processo de construção do protocolo, assim

Primeiramente buscamos estabelecer parcerias, para que nos ajudassem nessa empreitada. Mobilizamos a nossa comunidade, fizemos várias reuniões e partimos para estudos sobre a Convenção 169, com apoio da FASE e do Núcleo de Direitos Humanos da Defensoria Pública do Pará. Em seguida, construímos o mapa de ameaças, ou seja, colocamos no mapa as agressões e ameaças que estamos sofrendo, com muita garra e disposição fizemos reuniões de grupo, Assembleia Geral de moradores, e de forma bem participativa construímos o nosso Protocolo de Consulta (COMUNIDADE PIROCABA, 2018, p.10).

O protocolo estabelece que a organização e a coordenação da consulta se dará através da “Coordenação Comunitária da Consulta”, que reúne as lideranças das principais organizações sociais internas da comunidade, sendo elas constituídas juridicamente, seja entidades sem personalidade jurídica (COMUNIDADE PIROCABA, 2018, p.14).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo pretendeu demonstrar como a partir da construção dos seus protocolos de consultas prévias, as comunidades tradicionais dos Municípios de Abaetetuba e Moju, desenvolveram um instrumento que os torna visibilizados para o Estado e para a Sociedade, bem como passaram a disputar as narrativas de desenvolvimento e de proteção ambiental, dentro do Estado.

Duas comunidades que apresentam formas organizativas e históricas diferenciadas, que embora sejam classificadas enquanto “tradicionais” pelos órgãos do Estado e pelas empresas, que lançam mão de políticas públicas e ações empresariais de cunho generalista, se relacionam com os empreendimentos de forma diferenciados e apresentam sua identidade cultural em seus protocolos de consulta prévia.

Acreditamos que estamos vivenciando duas fases no que tange ao processo de apropriação da Convenção 169 pelas comunidades Quilombolas e tradicionais. A primeira fase, que tentamos demonstrar no presente artigo foi a fase de conhecimento e descoberta da Convenção 169 da OIT enquanto instrumento de luta e resistência e a segunda fase, consiste na utilização e no confronto com o Estado e com as empresas à respeito da aplicação dos protocolos de consulta, para que eles não se transformem em “letra morta”.

O grande desafio é que este processo seja um processo a ser apropriado e vivenciado pelas comunidades, não basta que os protocolos sejam feitos e as comunidades por elas próprias não se apropriem deste instrumento, e não se tornem os principais agentes políticos e sociais deste processo de disputa no interior do Estado brasileiro.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (Org.). **Cadernos de debates Nova Cartografia Social: Territórios quilombolas e conflitos**. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia / UEA Edições, 2010.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de; MARIN, Rosa Acevedo. (coords.). **Nova Cartografia Social dos Povos e Comunidades Tradicionais do Brasil: Quilombolas de Jambuaçu-Moju**. Pará. Fascículo 3. PNCSA: Brasília, 2007.

BENATTI, José Heder. **Unidades de Conservação e as Populações**

Tradicionalis: Uma análise jurídica da realidade brasileira. Papers do NAEA – Paper 098: 1998. Disponível em: <<http://www.naea.ufpa.br/naea/novosite/paper/245>>. Acessado em: 05 Maio 2019

BOURDIEU, Pierre. **Sobre el Estado:** Cursos em el Collège de France (1989-1992). Editorial Anagrama Barcelona. Edição em formato digital: Setembro de 2014. Disponível em: <<https://cdn.sociologiac.net/2014/10/Pierre-bourdieu-sobre-estado.pdf>>. Acessado em: 31 Out. 2018.

BRASIL. Decreto nº 5051, de 19 de abril de 2004. Promulga a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT sobre povos indígenas e tribais. Brasília – DF, 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm>. Acesso em: 19 Ago. 2018.

BRASIL. Decreto nº 6040, de 07 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Brasília – DF, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6040.htm>. Acesso em: 19 Ago. 2018.

CARGILL S.A. Estudo de Impacto Ambiental. Terminal de Uso Privativo – TUP Abaetetuba. Capítulo 5_Diagnóstico Ambiental_Cargill. Ambientare: Soluções em meio ambiente. Ano 2017.

COMUNIDADE DO PIROCABA. Coordenação Comunitário de Consulta Prévia, Livre e Informada. Protocolo de Consulta Prévia, Livre e Informada – com base na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT. FASE: 2018. Disponível em: <<https://fase.org.br/wp-content/uploads/2018/10/ASAPAP-Protocolo-da-Associa%C3%A7%C3%A3o-do-Pirocaba-Abaetetuba-Par%C3%A1.pdf>>. Acessado em: 20 Maio 2019.

CPT-REGIÃO GUAJARINA – Comissão Pastoral da Terra – Região Guajarina (Org.). Caminhos de vida, caminhos do reino: a trajetória de luta, fé e amorosa esperança Pe. Sergio Tonetto com os empobrecidos da terra e da água na região Guajarina. – Belém: Graphitte, 2018.

DUPRAT, Deborah. “Convenção n. 169 da OIT e o direito à consulta prévia, livre e informada”. In: DUPRAT, Deborah (Org.). **Convenção n. 169 da OIT e os Estados Nacionais.** Brasília: Publicação da Escola Superior do Ministério Público da União, 2015, p. 53-79. Disponível em:

<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs_artigos/convencao-169-da-oit_web.pdf>. Acesso em: 23 Fev. 2018.

GARZÓN, R. Biviany.; YAMADA, M. Erika.; OLIVEIRA, Rodrigo Magalhães. **Direito à consulta e consentimento de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais**. São Paulo: Rede de Cooperação Amazônica – RCA; Washington, 2016.

GERSAPT/PRONERA-UFPA – Grupo de Estudos das Relações Sócios Ambientais e Povos Tradicionais. Protocolo de Consulta Prévia, Livre e Informada dos quilombolas de Jambuaçu/Moju – PA. Moju-PA: 2018. Disponível em: <<https://rca.org.br/wp-content/uploads/2018/02/2018-Protocolo-de-Consulta-Quilombolas-de-Jambuaçu-Moju.pdf>>. Acessado em: 20 maio de 2019.

INCRA. Relatório preliminar da situação ambiental, econômico e social das famílias atingidas pelo naufrágio ocorrido no Porto Vila do Conde, Município de Barcarena/PA. Projetos Agroextrativistas de Abaetetuba/PA. Abaetetuba: Outubro 2015.

MACHADO, Joana Carmen do Nascimento. “Nem parecer que tem quilombola aqui”: (In) visibilidade da identidade quilombola no processo formativo da CFR do Território Quilombola de Jambuaçu Pe. Sérgio Tonetto. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Belém, 2014. – 2014.

MAIA, Rosane de Oliveira. A política de regularização fundiária e reforma agrária: o PAE nas ilhas do Pará / Rosane de Oliveira Maia; Orientadora, Nírvia Ravena de Sousa. - 2011.

MARIN, Elizabeth Acevedo Marin. Estratégias dos Quilombolas do Jambuaçu e Projetos da Vale S.A, no Moju Pará. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (Org.). **Cadernos de debates Nova Cartografia Social: Territórios quilombolas e conflitos**. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia / UEA Edições, 2010.

MARIN, Elizabeth Acevedo Marin; ACEVEDO, Ruben Bentes de Oliveira. Danos sociais e ambientais pela exploração em Barcarena. In: MARIN, Elizabeth Acevedo Marin; NOVAES, Jurandir Santos de. **Povos tradicionais em colisão com estratégias empresariais no Maranhão e Pará**. Manaus: UEA, 2015.

MOREIRA, Eliane; MIRANDA, João Paulo Rocha de. O direito à participação de grupos vulneráveis: povos indígenas e comunidades tradicionais. In: DINNEBIER, Flávia França; MORATO, José Rubens (Orgs.). **Estado de Direito Ecológico: Conceito, Conteúdo e Novas Dimensões para a Proteção da Natureza**. São Paulo: Inst. O direito por um Planeta Verde, 2017.

O'DWYER, Eliane Cantarino. Introdução. In: O'DWYER, Eliane Cantarino. **Quilombos: identidade étnica e territorialidade**. Rio de Janeiro: FGV, 2002.

PARÁ, Secretaria de Estado de Integração Regional. Diretoria de Integração Territorial. Atlas de Integração Regional do Estado do Pará. Belém, PA: SEIR, 2010.

SEPOF – Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Finanças. Estatística Municipal do Município de Abaetetuba. IDESP, Belém – Pará, 2011a. Acessado em 25 de maio de 2019. Disponível em <http://iah.iec.pa.gov.br/iah/fulltext/georeferenciamento/abaetetuba.pdf>.

SEPOF – Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Finanças. Estatística Municipal do Município de Moju. IDESP, Belém – Pará, 2011b. Acessado em 25 de maio de 2019. Disponível em <http://iah.iec.pa.gov.br/iah/fulltext/georeferenciamento/moju.pdf>.

O DIREITO DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS À AUTODETERMINAÇÃO NA COVENÇÃO 169 DA OIT: DESAFIOS E POSSIBILIDADES PARA A SUA CONCRETIZAÇÃO

EL DERECHO A LA AUTODETERMINACIÓN DE LAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS EN LA CONVENCIÓN 169 DE LA OIT: DESAFÍOS Y POSIBILIDADES PARA SU CONCRETIZACIÓN

Juliete Prado de Faria¹
Maria Cristina Vidotte Blanco Tárrega²

INTRODUÇÃO

A história dos negros no Brasil é marcada pela desigualdade. Trazidos de seu continente em navios mercantis e tratados como “*coisa*” durante o período da escravidão colonial, os negros tiveram seus direitos mais básicos negados. Vendidos como mercadoria e torturados das piores formas, os negros escravizados resistiram de diversas formas, uma das principais delas foi a formação dos quilombos (GORENDER, 2016).

Essa resistência impactou de forma direta o sistema escravista, abalando suas estruturas, sobretudo as econômicas. A luta e o protagonismo dos negros escravizados e seu papel fundamental naquele modo de produção influenciaram de forma direta na abolição da escravidão no Brasil (GORENDER, 2016).

Após um século da abolição da escravidão, a Constituição Federal de 1988, por meio do artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, reconheceu o direito dos “remanescentes de quilombo” ao território. Não vamos entrar no mérito da terminologia utilizada pela Constituição, por não fazer parte do objeto deste estudo.

1 Pesquisadora. Mestranda em Direito Agrário no Programa de Pós-Graduação em Direito Agrário da Universidade Federal de Goiás. Advogada.
Contato: julietepradoadv@gmail.com

2 Mestre e Doutora em Direito pela PUC-SP. Professora titular do Programa de Pós-Graduação em Direito Agrário da Universidade Federal de Goiás.
Contato: mcvidotte@gmail.com

Nesse sentido de reconhecimento de direitos, consideramos que a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) reconheceu o direito dos povos indígenas e tribais à autodeterminação, de forma implícita. Essa Convenção é a norma internacional que tem como sujeitos os povos indígenas, quilombolas e todos os povos tradicionais, devendo orientar a interpretação da legislação brasileira interna e de acordo com a Constituição Federal de 1988, uma vez que o país ratificou a Convenção (SOUZA FILHO, 2018).

A autodeterminação é um princípio que se contrapõe a um outro princípio, o da integridade territorial. Mas, sobretudo, é um princípio que enfrenta a colonização, ainda presente de diversas formas nos países latino-americanos. Desse modo, essa pesquisa trata a autodeterminação na perspectiva decolonial. Nesse sentido, a perspectiva decolonial busca igualdade social dos diversos povos e respeito a sua identidade e cultura. (QUIJANO, 2013).

O processo de colonização na América Latina buscou retirar dos diversos povos sua identidade histórica. Desse modo, tentou construir um padrão de nação única, eurocêntrica, moderna e excludente. Esse processo excluiu a natureza e os povos de culturas e identidades diferentes, negando a eles direitos humanos fundamentais, dentre eles, o de se autodeterminar enquanto povo (QUIJANO, 2005; SOUZA FILHO, 2016).

Para além disso, a autodeterminação é um direito aqui trabalhado na perspectiva da Teoria Multicultural de Direitos Humanos, de Boaventura de Sousa Santos. Nessa perspectiva é reconhecida a importância do multiculturalismo e da diversidade cultural. E principalmente a importância do respeito dessas comunidades dentro do espaço democrático e reconhecimento do pluralismo (SOUZA FILHO; ARBOS, 2010).

O problema abordado é a violação do direito à autodeterminação das comunidades quilombolas no Brasil. Considerando os pertencentes das comunidades quilombolas enquanto sujeitos de direitos humanos e pensando a Teoria Multicultural de Direitos Humanos, de Boaventura de Sousa Santos.

Nesse sentido, essa pesquisa objetiva contextualizar o direito das Comunidades Quilombolas à autodeterminação dentro da Convenção 169 da OIT e traçar os limites de sua aplicação, numa perspectiva de seu reconhecimento como um direito humano internacional.

O método utilizado é o de revisão bibliográfica. No primeiro capítulo colocamos os aspectos históricos e conceituais do direito à autodeterminação. No segundo capítulo é tratado a questão das comunidades quilombolas frente a autodeterminação. E no terceiro capítulo colocamos os desafios e possibilidades de concretização do direito à autodeterminação para as comunidades quilombolas.

1 ASPECTOS HISTÓRICOS E CONCEITUAIS DO DIREITO À AUTODETERMINAÇÃO E A CONVENÇÃO 169 DA OIT

1.1 A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DA AUTODETERMINAÇÃO ENQUANTO DIREITO SUBJETIVO DOS POVOS

Diante da complexidade de analisar a origem do princípio da autodeterminação dos povos, é importante destacar que sua formação é histórica e política.

Nesse sentido, na sociedade medieval já existia a ideia de autodeterminação dos povos, expressa na autodeterminação jurídica dos feudos em relação ao Estado, que nada mais era do que uma forma de organização específica, em que havia delimitação da estrutura de poder.

Mas, foi com as Revoluções Francesa e Norte-Americana que se enalteceu a soberania nacional. Nessa fase, houve um rompimento com o Estado absolutista, o que permitiu a ideia de Estados nacionais soberanos, onde a autodeterminação consistia na liberdade política desses Estados (LIMA, 2018).

Nessa época se enaltecia a autodeterminação do Estado nacional soberano como um todo, em contraponto ao Estado absolutista e não de povos e comunidades específicas. Era uma autodeterminação pensada na perspectiva da soberania nacional e do próprio colonialismo. Sobre o assunto, MUNIZ (2018, p. 19) afirma que:

O conceito de autodeterminação dos povos como categoria presente no direito internacional insere-se, desde o início, nesse contexto de organização e estruturação do poder global entre Estados independentes sob a lógica operativa que aponta para uma continuidade colonial com efeitos mundial e local, no interior dos países, denominada colonialidade do poder ou colonialismo.

Inicialmente a autodeterminação foi pensada de uma forma a dar continuidade ao colonialismo. Basicamente, o Estado nacional soberano teria direito a se autodeterminar no cenário internacional, porém, subjungando os povos e comunidades específicas dentro desse mesmo Estado a se integrem àquela soberania, sem considerar que eles necessitam do reconhecimento de seu direito à autodeterminação enquanto nação específica dentro daquele Estado, devido estarem em situação de sujeição colonial (LIMA, 2018).

O modelo colonial eurocêntrico, sobretudo na América Latina, buscou uniformizar os povos, num ideal de nação única, desconsiderando a cultura, identidade e características próprias dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais, surgindo a necessidade de se reconhecer o direito à autodeterminação desses povos diante do Estado nacional soberano.

No entanto, a partir do século XX, a autodeterminação deixou de ser um preceito apenas político e se tornou jurídico. Isso ocorre a partir da criação da Organização das Nações Unidas (ONU). A inserção do tema da autodeterminação na Carta da ONU foi por meio de uma proposta soviética. Apesar de não ter definido o conceito de autodeterminação, a Carta da ONU inseriu o termo no artigo 1º, §2º e no artigo 55, lhe conferindo *status* de direito internacional (LEITE, 2014).

Após, foram editadas uma série de Resoluções da ONU que dera centralidade a autodeterminação. Essas Resoluções estabeleciam as opções para concretizar a autodeterminação dos povos vinculado à descolonização. Essas Resoluções reconheceram o direito à autodeterminação, colocando parâmetros para o autogoverno dos povos dentro dos Estados (LEITE, 2014).

Com a Declaração sobre o Reconhecimento de Independência aos Países e Povos Coloniais, a autodeterminação passou de um princípio a um direito subjetivo das coletividades. A Resolução 1514 da ONU coloca o direito à autodeterminação dos povos e isso foi reproduzido no Pacto Internacional de Direitos Humanos. Porém, a ONU limitava o direito à autodeterminação à integridade territorial (LEITE, 2014).

Percebemos uma linguagem decolonial nessas Resoluções da ONU, no entanto, vinculada a integridade territorial e não definindo povos, o que de certa forma excluía os povos indígenas e tribais (LEITE, 2014).

Por outro lado e em sequência, a Declaração Universal de Direitos Humanos não trata da autodeterminação. No entanto, também por proposta soviética, no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais foi inserido o direito à autodeterminação de forma expressa. No Pacto de São José da Costa Rica e na Convenção Europeia não há citação da autodeterminação. Mas a Carta Africana estabeleceu esse direito expressamente (LEITE, 2014).

1.2 CONCEITO DE AUTODETERMINAÇÃO E RECONHECIMENTO IMPLÍCITO DESSE DIREITO NA CONVENÇÃO 169 DA OIT

Seguindo, falaremos sobre a Convenção 107 e 169 da OIT. Anteriormente a Convenção 169, a Organização Internacional do Trabalho já havia elaborado uma Convenção sobre Povos Indígenas e Tribais, com viés protecionista e integracionista. A Convenção 107 da OIT tratava da proteção e integração do que chamava de “populações indígenas e outras populações tribais e semitribais de países independentes (OIT, 1957).

Na época de sua edição, a referida Convenção foi importante para aquele determinado momento, porque foi o primeiro documento internacional que se preocupou com esses povos, não somente a respeito do trabalho, mas também em outros temas. No entanto, o caráter integracionista dessa Convenção foi o grande problema, sobretudo porque refletia a política protecionista da ocasião e visava a integração desses povos aos “cidadãos comuns” da sociedade, podendo causar o seu desaparecimento (RIVERA, 2018).

O debate acerca de a visão integracionista da Convenção 107 da OIT não corresponder as concepções filosóficas que foram evoluindo ao longo do tempo, e tendo em vista que a referida Convenção foi criada no ano de 1957, foram os principais motivos para a sua revisão.

A partir da revisão da Convenção 107 da OIT surgiu a indagação acerca da legitimidade para a OIT tratar de questões para além do trabalho. No entanto, a OIT era a única dentro da Organização das Nações Unidas que tinha experiência na tratativa sobre povos indígenas e tribais. Porém, concluiu-se que a OIT deveria estar em diálogo com a Organização

Mundial da Saúde – OMC, Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura – FAO, dentre outras organizações (SILVA, 2017).

A ideia de revisão da Convenção 107 da OIT partiu do pressuposto de mudança das concepções filosóficas destituídas da visão integracionista. Nesse ponto de vista, a revogação da Convenção 107 pela Convenção 169 representou a criação de novos direitos para os povos indígenas e tribais, com o abandono do viés integracionista.

Sobre a Convenção 169 da OIT, SILVA (2017, p. 130) nos ensina:

Logo, a Convenção representa avanços no que concerne ao reconhecimento dos direitos de participação e consulta prévia, reconhecimento da autonomia indígena e jurisdições próprias, amparada na noção de território e territorialidade, o que confere um maior empoderamento no enfrentamento aos conflitos socioambientais que giram em torno da apropriação e uso da terra e recursos naturais, conferindo o poder de decisão (direito de consentimento) aos povos interessados, afim de garantir sua integridade ética-cultura.

Nesse sentido, a Convenção 169 da OIT buscou garantir uma amplitude de direitos aos povos indígenas e tribais (comunidades quilombolas e demais comunidades tradicionais). O Brasil ratificou o referido documento internacional por meio do Decreto Legislativo 143/2002 e o promulgou por meio do Decreto Presidencial 5051/2004, ou seja, quase quinze anos após sua criação.

Sobre a referida Convenção, SILVA (2017, p. 120) afirma:

A Convenção no 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes (1989) - doravante Convenção 169-, ao revisar a Convenção no 107 (1957), inaugura o reconhecimento dos chamados “novos” direitos desses povos e comunidades. Agora não mais amparados na ótica paternalista e integracionista, mas no reconhecimento das diversidades étnico-culturais, autonomias e critério da autoatribuição - autorreconhecimento da identidade étnica ou tribal-, enfatizando os direitos territoriais e prevendo os direitos de participação, consulta e consentimento prévio, livre e informado. Avanços esses que foram corroborados com a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, aprovada pela Assembleia Geral da ONU em 13 de setembro de 2007. Assim como, com a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas, aprovada pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA) em 14 de junho de 2016.

Desse modo, a Convenção 169 inaugurou na seara internacional uma amplitude de direitos das comunidades tradicionais, reconhecendo importantes direitos como o do autorreconhecimento (auto-atribuição), o direito à consulta e ao consentimento prévio e a participação, dentre outros.

Por ter sido internalizada pelo Brasil a Convenção 169 da OIT é autoaplicável no âmbito interno do país. O Supremo Tribunal Federal considera os tratados que versem sobre direitos humanos como *supralegais*, ou seja, abaixo da Constituição e acima das legislações infra-constitucionais. Portanto, a Convenção em estudo é uma norma supralegal no ordenamento jurídico brasileiro, por se tratar de tratado sobre direitos humanos (SILVA, 2018).

Sobre o assunto, o STF já defendeu posicionamento do *status* constitucional da Convenção 169 da OIT, conforme nos ensina Silva (2018, p. 53):

No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 3.239, em 08 de fevereiro de 2018, o Ministro Celso de Mello defendeu o *status* constitucional da Convenção n. 169, apontando o caminho da superação do entendimento da “supralegalidade” dos tratados de direitos humanos pelo STF. No julgamento, por maioria, o STF declarou a validade e constitucionalidade do Decreto n. 4.887/2003, que regulamenta o procedimento de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras quilombolas de que trata o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal, confirmando também o direito a autoatribuição (autorreconhecimento), em respeito à Convenção n. 169.

Noutro giro, é importante destacar que os sujeitos dessa Convenção são os povos indígenas e tribais, conforme artigo 1º. No conceito de povos tribais, a Convenção traz os aspectos econômico, social e cultural como determinantes para que um povo seja considerado tribal.

Esses aspectos devem distingui-los dos outros setores da coletividade nacional e que sejam rígidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial. E a Convenção traz também o critério da auto-definição como fundamental para que um povo seja reconhecido como tribal (OIT, 1989). Nesse sentido, não existem dúvidas de que os pertencentes às comunidades quilombolas são sujeitos da Convenção 169 da OIT.

No entanto, a Convenção 169, apesar de ter definido povos indígenas e tribais, não prevê expressamente o direito à autodeterminação. Acreditamos que isso se deve ao confronto entre esse direito e o princípio da integridade territorial, porque se a Convenção 169 estivesse colocado expressamente em seu texto o direito à autodeterminação, havia o risco de não ratificação dela pelos Estados. Com essa estratégia foi possível garantir que outros direitos muito importantes como a auto-definição e participação fossem garantidos pela Convenção 169 (LEITE, 2014).

Da análise da Convenção 169 da OIT em sua completude, podemos aferir que o direito à autodeterminação está implicitamente previsto, não como a possibilidade dos povos quilombolas constituírem Estados, pois conforme a própria Convenção destaca essa impossibilidade, no artigo 1º, ponto 3 (OIT, 1989).

Para fundamentar nossa posição, primeiro é necessário conceituar autodeterminação, como o direito dos povos de determinar livremente seu estatuto político, desenvolvimento econômico, social e cultural (PALOMINO, 2005).

Uma das principais discussões sobre a previsão da autodeterminação na Convenção 169 da OIT foi a utilização do termo “povos”, e atendimento aos anseios da luta, sobretudo dos povos indígenas que na Convenção anterior eram chamados de “populações”. Mas, ao mesmo tempo, a Convenção cuidou de inserir um dispositivo explicando que a utilização do termo “povos” não terá implicações no que concerne a direitos que possam ser conferidos a esse termo em âmbito internacional, como por exemplo, a autodeterminação no sentido de um povo se declarar independente politicamente (SILVA, 2018).

Essa pesquisa pretende propor que a Convenção 169 da OIT traz em seu bojo, mesmo não expressamente, o direito dos povos à autodeterminação. Porém, não do ponto de vista político, mas social e econômico.

Segundo Biviany Garzón (2016, p. 48): “a autodeterminação garante às comunidades quilombolas o maior controle possível sobre os seus territórios e recursos naturais”. Nesse sentido, os mecanismos trazidos pela Convenção 169 da OIT são justamente no sentido de garantir a esses povos o controle sobre seus espaços, o que é o primeiro argumento de que a autodeterminação está implicitamente reconhecida por esse documento internacional.

Além disso, as bases da Convenção 169 da OIT são o reconhecimento da diversidade cultural, o autorreconhecimento e a autodeterminação, tendo como pedra angular o direito à consulta prévia e ao consentimento sempre que forem tomadas medidas pelo Estado que afetem essas comunidades (SILVA, 2017).

No seu preâmbulo, lembra o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, os quais preveem expressamente o direito à autodeterminação.

A Convenção reconhece as aspirações dos povos a assumir o controle de suas próprias instituições e formas de vida e seu desenvolvimento econômico, e manter suas identidades, línguas e religiões dentro do âmbito do Estado onde moram (OIT, 1989).

No mais, o controle sobre o próprio desenvolvimento, o direito à consulta prévia e a participação integram a noção de autodeterminação, sendo que, no exercício desses direitos os povos expressam sua autodeterminação social e econômica. Sobre a questão, Silva (2018, p. 101) nos ensina:

Nesse contexto, o protocolo próprio de consulta e consentimento, também chamado de protocolo comunitário ou mandato de consulta prévia, é um instrumento em que as comunidades expressam sua voz e seu direito próprio, como exercício da diversidade e autodeterminação. Os protocolos próprios contêm as regras mínimas e fundamentais que os povos e comunidades estabelecem e exteriorizam para o Estado, apontando como se deve respeitar o direito próprio, suas jurisdições próprias e formas de organização social em um processo de consulta prévia.

Para arrematar, os pressupostos principais do direito à autodeterminação são o autogoverno e a autonomia, ambos intimamente ligados aos direitos territoriais, todos garantidos pela Convenção 169 da OIT. Por tudo isso, consideramos que o direito à autodeterminação está implicitamente reconhecido na Convenção 169 da OIT, nas esferas econômica, social e cultural.

Nesse sentido, em todos os documentos internacionais que tratam de autodeterminação, não considera-se que esse direito está acima da integridade territorial de um país ou que garanta aos povos o direito de se tornar independente, mas isso não é muito relevante para esses povos, porque eles desejam ter direito à autodeterminação, mas sob o manto da

proteção estatal (SILVA, 2018; BIAZI, 2015).

2 AS COMUNIDADES QUILOMBOLAS FRENTE AO DIREITO À AUTODETERMINAÇÃO

O objetivo aqui não é nos delongarmos sobre os aspectos históricos e conceituais das comunidades quilombolas, mas apenas situar o leitor acerca do que são e como se situam historicamente essas comunidades.

Antes da Constituição Federal de 1988, o termo “quilombo” era mais utilizado pelos historiadores e para se referir ao passado. No entanto, após um século da abolição da escravidão e silêncio total sobre o assunto, o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) reconheceu o direito dos “remanescentes de quilombo” ao território (O'DWYER, 2007).

Não vamos discutir aqui o termo “remanescentes de quilombo”, por não ser objeto de nosso estudo. Optamos por utilizar o termo “comunidades quilombolas” ou “quilombolas”.

Prosseguindo, a partir do reconhecimento constitucional do direito dessas comunidades ao território, o espaço territorial “quilombo” passou a ter mais ênfase em outras áreas, como na Antropologia e no Direito.

Na época do sistema escravista, os negros escravizados resistiam de diversas formas e lutavam por sua liberdade, sobretudo fugindo das fazendas e se refugiando nos mais longínquos espaços territoriais do país, locais dentro de matas onde era mais difícil de se serem encontrados. Construíam nesses espaços territoriais a sua própria maneira de viver, com seus costumes, tradições, culturas e identidades (GORENDER, 2016).

Os descendentes dessas pessoas que foram escravizadas e criaram os quilombos tiveram seus direitos reconhecidos pelo artigo 68 do ADCT, que reconheceu suas existências e foi resultado de intensa luta do movimento negro na Constituinte.

Mas, só no ano de 2003 foi editado o Decreto 4887 regulamentando o artigo 68 do ADCT, estabelecendo o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelas comunidades quilombolas (BRASIL, 2003). Esse Decreto também redefiniu o conceito de quilombo, agregando o critério da auto-definição garantido pela Convenção 169 da OIT.

Tal Decreto foi alvo da Ação Direta de Inconstitucionalidade 3239/2003, mas foi reconhecido constitucional em 2018.

Além do direito ao território, a Carta Magna também reconheceu o direito e proteção à cultura (artigo 215). E definiu como patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial dos grupos formadores da sociedade brasileira, dentre eles, as comunidades quilombolas, suas formas de expressão, os modos de criar, fazer e viver, suas criações científicas, artísticas ou tecnológicas, obras e demais documentos que expressem suas manifestações culturais e sítios históricos (BRASIL, 1988).

Quanto à autodeterminação, entende-se como necessária à existência desses povos, sobretudo do ponto de vista social e econômico. Ancorado na concretização do direito ao território a autodeterminação é essencial para que os povos quilombolas tenham vez e voz dentro de um Estado.

3 DESAFIOS E POSSIBILIDADES DE CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À AUTODETERMINAÇÃO

Devido a constante violação dos preceitos da Convenção 169 pelo Brasil, pode-se dizer que sua ratificação teve um caráter simbólico. No entanto, é um mecanismo de pressão por respeito aos direitos dos povos indígenas, quilombolas e demais comunidades tradicionais, sendo um documento importante na luta pela concretização desses direitos.

Quanto à questão da concretização desse direito no Brasil, o cenário atual não é animador. Temos um governo de extrema-direita no poder e que já se declarou publicamente contra os direitos dos povos quilombolas, sobretudo ao território e tem a ideia de integração desses povos ao que chama de “sociedade brasileira”.

O Brasil foi o único dentre 48 países a votar contra o plano de engajamento da OIT, que pretende garantir a compreensão e aplicação da Convenção. Isso demonstra o claro posicionamento do governo brasileiro contra os povos indígenas, quilombolas e demais povos tradicionais.

Diante dessa postura e das declarações emitidas pelo atual Presidente da República em rede nacional contrárias aos direitos territoriais quilombolas, consideramos que o Brasil corre o risco de retroceder quanto aos direitos quilombolas, com o risco de até mesmo deixar de fazer parte da Convenção 169 da OIT.

O artigo 39, da referida Convenção prevê o procedimento de denúncia a cada dez anos após a ratificação. Com isso, o Estado iria romper com o compromisso de cumprir os preceitos da Convenção. Para isso, bastaria uma comunicação pelo Estado, por intermédio de uma ata, ao Diretor Geral da OIT (RIVIERA, 2018).

O cenário atual é preocupante, porque mesmo diante do descumprimento escancarado de grande parte dos preceitos da Convenção 169 da OIT em favor dos interesses do capital, ela continua sendo um importante instrumento de luta para os povos quilombolas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Enfim, na trajetória histórica do direito à autodeterminação, percebemos que na sociedade medieval já existia a ideia de autodeterminação dos povos, expressa na autodeterminação jurídica dos feudos em relação ao Estado, mas foi com as Revoluções Francesa e Norte-Americana que se enalteceu a soberania nacional.

Nessa fase, houve um rompimento com o Estado absolutista, o que permitiu a ideia de Estados nacionais soberanos, onde a autodeterminação consistia na liberdade política desses Estados. Era uma autodeterminação pensada na perspectiva da soberania nacional e do próprio colonialismo, pensada de uma forma a dar continuidade ao colonialismo.

O modelo colonial eurocêntrico, sobretudo na América Latina, buscou uniformizar os povos, num ideal de nação única, mas, a partir do século XX, a autodeterminação deixou de ser um preceito apenas político e se tornou jurídico, sobretudo a partir da criação da Organização das Nações Unidas (ONU), em que foi editada uma série de Resoluções que dera centralidade a autodeterminação.

Na Declaração sobre o Reconhecimento de Independência aos Países e Povos Coloniais, a autodeterminação passou de um princípio a um direito subjetivo das coletividades. No Pacto Internacional de Direitos Humanos também.

Já a Declaração Universal de Direitos Humanos não trata da autodeterminação, mas no Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos e no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais foi inserido o direito à autodeterminação de forma expressa.

A ideia de revisão da Convenção 107 da OIT partiu do pressuposto de mudança das concepções filosóficas destituídas da visão integracionista. Nesse ponto de vista, a revogação da Convenção 107 pela Convenção 169 representou a criação de novos direitos para os povos indígenas e tribais, com o abandono do viés integracionista.

Nesse sentido, a Convenção 169 da OIT buscou garantir uma amplitude de direitos aos povos indígenas e tribais (comunidades quilombolas e demais comunidades tradicionais). E Por ter sido internalizada pelo Brasil a Convenção 169 da OIT é autoaplicável no âmbito interno do país.

No entanto, a Convenção 169, apesar de ter definido povos indígenas e tribais, não prevê expressamente o direito à autodeterminação.

Uma das principais discussões sobre a previsão da autodeterminação na Convenção 169 da OIT foi a utilização do termo “povos”, e atendimento aos anseios da luta, sobretudo dos povos indígenas que na Convenção anterior eram chamados de “populações”.

Mas, ao mesmo tempo, a Convenção cuidou de inserir um dispositivo explicando que a utilização do termo “povos” não terá implicações no que concerne a direitos que possam ser conferidos a esse termo em âmbito internacional, como por exemplo, a autodeterminação no sentido de um povo se declarar independente politicamente

Essa pesquisa pretende propor que a Convenção 169 da OIT traz em seu bojo, mesmo não expressamente, o direito dos povos à autodeterminação. Porém, não do ponto de vista político, mas social e econômico.

Nesse sentido, a Convenção 169 traz o reconhecimento da diversidade cultural, o autorreconhecimento e a autodeterminação, tendo como pedra angular o direito à consulta prévia e ao consentimento. Lembra o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, os quais preveem expressamente o direito à autodeterminação.

Nessa linha, reconhece as aspirações dos povos a assumir o controle de suas próprias instituições e formas de vida e seu desenvolvimento econômico, e manter suas identidades, línguas e religiões dentro do âmbito do Estado onde moram, o controle sobre o próprio desenvolvimento, o direito à consulta prévia e a participação integram a noção de autodeterminação, sendo que, no exercício desses direitos os povos expressam sua autodeterminação social e econômica

Temos que os pressupostos principais do direito à autodeterminação são o autogoverno e a autonomia, ambos intimamente ligados aos direitos territoriais, todos garantidos pela Convenção 169 da OIT.

No entanto, o cenário brasileiro atual nos preocupa quanto a permanência do país na Convenção 169 da OIT, diante das ameaças do atual governo aos direitos dos povos indígenas, quilombolas e demais povos tradicionais.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, A. A. U. L. **Multiculturalismo e o Direito à Autodeterminação dos Povos Indígenas**. 2003. Dissertação (Mestrado em Filosofia e Teoria do Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, 2003.

ARBOS, K. L.; SOUZA FILHO, C. F. M. **Constitucionalismo x Democracia: O Multiculturalismo e as Comunidades Tradicionais**. Goiânia-GO, Revista da Faculdade de Direito da UFG, v. 34, n. 34, n. 1, p. 25-39, jan/jul., 2010.

BRASIL. Constituição Federal de 1988, de 05 de outubro de 1988. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 18 fev. 2019.

BRASIL. Decreto 5051, de 19 de abril de 2004. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, DF, 19 abr. 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm. Acesso em: 18 fev. 2019.

BIAZI, C. A. S. M.. **O Princípio da autodeterminação dos povos dentro e fora do contexto da descolonização**. Belo Horizonte-MG, Revista da Faculdade de Direito UFMG, n. 67, p. 181-212, jul/dez, 2015.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS, 2007, Nova Iorque, Estados Unidos. **Reunião da Assembleia Geral das Nações Unidas**, 2007.

GARZÓN, B. R.; YAMADA, E. M.; OLIVEIRA, Rodrigo. Direito à

Consulta e Consentimento de Povos Indígenas, Quilombolas e Comunidades Tradicionais. São Paulo: Washington D.C., 2016.

GORENDER, J.. **O Escravismo Colonial**. São Paulo: Expressão Popular; Perseu Abramo, 2016.

LEITE, R. S.. **A vontade livremente expressa dos povos: autodeterminação e direitos de participação dos povos indígenas no direito internacional**. Dissertação (Mestrado em Direito da Universidade Federal do Paraná), Curitiba - PR, 2014.

LIMA, R. S.. **A Autodeterminação dos Povos enquanto direito cultural fundamental no Brasil: enfoque na dimensão jurisprudencial**. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional, da Universidade de Fortaleza), Fortaleza-CE, 2018.

MUNIZ, L. P. P. **A Autodeterminação Quilombola na Suprema Corte Brasileira: uma análise do processo judicial da ação direta de inconstitucionalidade nº 3239**. Dissertação (Mestrado em Direito Processual, do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, da Universidade Federal do Espírito Santo), ES, 2018.

O'DWYER, E. C.. **Terras de Quilombo: Identidade étnica e os caminhos do reconhecimento**. São Cristóvão – SE, Revista TOMO, n. 11, jul/dez, 2007.

PAPADÓPOLO, M. **El Nuevo Enfoque Internacional en Materia de Derechos de Los Pueblos Indígenas**. Guatemala: Universidad Rafael Landívar, 1995.

PALOMINO, M. A. H. **Los trabajos preparatorios del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes**. Fundación Konrad Adenauer (KAS), Programa Regional de Participación Política Indígena (PPI), Peru, 2015.

QUIJANO, A.. **Colonialidade do poder, Eurocentrismo e América Latina**. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

_____. **“Bem Viver”: entre o “desenvolvimento” e a “descolonialidade” do poder**. Goiânia-GO, Revista da Faculdade da UFG, v. 37, n. 1, p. 46/57, jan/jun. 2013.

RIVERA, M. M. G. **Lectura Comentada del Convenio 169 de la**

Organización Internacional del Trabajo. Ciudad de México, México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018.

SANTOS, B. S. **La Reinención del Estado y el Estado Plurinacional.** Santa Cruz de la Sierra, Bolívia: Alianza Interinstitucional CENDA, CEJIS, CEDIB, 2007.

SOUZA FILHO, C. F. M.. **Os Povos Tribais na Convenção 169 da OIT.** Goiânia-GO, Revista da Faculdade de Direito da UFG, v. 42, n. 3, p. 155-179, set/dez. 2018.

_____. TARREGA, M. C. V. B.; WOLMER, A. C. **Os Direitos Territoriais Quilombolas Além do Marco Temporal.** Goiânia-GO: Editora PUC-GO, 2016.

SILVA, L. A. **Consulta Prévia e a Livre Determinação dos Povos Indígenas e Tribais na América Latina: Re-existir para Co-existir.** 2017. Tese (Doutorado em Direito Socioambiental e Sustentabilidade) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, PR, 2017.

_____. **Sujeitos na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e o Direito à Consulta e ao Consentimento prévio, Livre e Informado (CCPLI).** In: GLASS, V., et al. (Org.). **Protocolos de Consulta Prévia e o Direito à Livre determinação.** São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; CEPEDIS, 2019, p. 47-99.

TARREGA, M. C. V. B. et al. **Estados e Povos na América Latina Plural.** Goiânia-GO: Editora PUC-GO, 2016.

O PECADO DE NASCER NEGRO NO BRASIL: A URGENTE NECESSIDADE DA QUEBRA DE PARADIGMAS

THE SIN OF BORN BLACK IN BRAZIL: THE URGENT NEED OF THE BREAKING OF PARADIGMS

Marcelo Alves da Silva¹

Viviane Simas da Silva²

INTRODUÇÃO

Quando consideramos que foi à tão pouco tempo, no ano de 1888, com a Lei Áurea assinada pela Princesa Isabel, no dia 13 de maio, dando fim – pelo menos no papel – ao jugo de escravidão dos negros no Brasil, nota-se o quanto é recente essa mancha na humanidade, reconhecida como uma prática desumana, desprovida de razão e inaceitável. Com a sanção da Lei Áurea, pela primeira regente do Brasil, a princesa Isabel, o negro deixou juridicamente de ser escravo, mas não passou a gozar os direitos de um cidadão, a maldição da escravidão o acompanhou para além da data teoricamente festiva. Sobretudo, no que tange a condição jurídica do trabalhador negro escravizado, que permaneceu a mesma, não havendo transformação, investimento e abertura de possibilidades, mas sim, em grande medida, sua substituição pelo trabalhador branco imigrante.

No Brasil ser negro ainda é um peso imensurável que só quem nasce com a pele escura, sabe descrever. É comum aos negros ouvir jargões carregados de discriminação, considerados normais e “aceitáveis” pela sociedade, tais como: “Ele é um preto de alma branca”, “... ele casou com ela (mulher branca) para limpar o sangue.”; “hoje é dia de branco”; “preto quando não suja na entrada, suja na saída”, “a coisa está preta” e tantos outros. Como pontuado acima, é comum ao negro ouvir esses tipos de brincadeira de mau gosto que revela o espírito preconceituoso e racista do brasileiro.

Vale lembrar o caso recente que redundou na demissão de um

1 Universidade Federal do Amazonas (UFAM).
Conato: prmarceloas@hotmail.com.br

2 Universidade do Estado do Amazonas (UEA).
Contato: vivianesimas@hotmail.com

repórter de uma grande emissora de televisão,³ pelo considerado comentário infeliz pela mídia e pela direção da emissora de televisão em que o repórter trabalhava, quando em uma transmissão em frente à Casa Branca em Washington, USA, em 2016. Naquela ocasião, o repórter, que se sentia incomodado com barulho de uma buzina, comentou com outro colega de profissão que o barulho que ouviam naquele momento era “coisa de preto”. A gravação ficou guardada e logo que postada viralizou na internet, redundando em críticas ao repórter, que de acordo com o site veja, foi acusado de racismo, culminando em sua demissão.

Não é difícil admitir que o Brasil é um país formado por diversas etnias, que são evidenciadas nas muitas variações dos tons de pele, na pluralidade cultural, nos muitos sotaques regionais e daí por diante. O Brasil é detentor da maior população de negros do mundo fora da África, especialmente na região nordeste onde sua influência é deveras muito grande. Diante disso, dois grandes fatores são apontados como responsáveis: a grande recepção de escravos e a migração. Destarte, os estados que mais foram influenciados pela cultura negra ou afro, foram o Maranhão, Pernambuco, Alagoas, Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo, onde é importante salientar que até o início do século XXI, as manifestações culturais, ritos e costumes africanos eram proibidos, por não fazerem parte do universo cultural europeu e, portanto, serem considerados práticas de uma cultura atrasada e desqualificada. Salienta Fátima Oliveira que:

O Brasil é um país mestiço, biológica e culturalmente. A mestiçagem biológica é, inegavelmente, o resultado das trocas genéticas entre diferentes grupos populacionais catalogados como raciais, que na vida social se revelam também nos hábitos e nos costumes (componentes culturais). (OLIVEIRA, 2004, p. 57)

Assim, este artigo tenciona promover uma reflexão sobre o peso de ser negro no Brasil, um país que é formado por muitos “brasis”, e que mesmo sendo tão miscigenado, com tantas etnias e tantos “tons de pele”, não mudou muita coisa depois de pouco mais de 130 anos da abolição da escravidão na forma como os negros são percebidos.

Joaquim Nabuco (1849-1910) defendia que a abolição deveria ser

3 C.f. Globo afasta Willian Waack após acusação de racismo, 2017.

acompanhada de uma reforma agrária que garantisse aos negros libertos a possibilidade de subsistência, evitando com isso que o ciclo de dependência da raça negra não se perpetuasse. Sabidamente, isso não aconteceu, as oportunidades para desenvolvimento econômico para os negros foram muito raras. Posto isso, o que se constatou efetivamente, foi exatamente o que temia Joaquim Nabuco, a perpetuação desse quadro de exploração, racismo e desigualdade social, pois, conforme relata o historiador Boris Fausto, os escravos no Nordeste, em grande parte, continuaram dependendo dos antigos proprietários para sobreviver.

Além disso, busca-se neste ensaio, discutir mais a frente sobre a necessidade de uma real conscientização sobre os cerca de 350 anos de escravidão, contados desde o descobrimento do Brasil, os fatos que antecederam a libertação dos escravos, o preconceito e discriminação sofridos pela população negra, estendidos, em certa medida, até aos dias de hoje. Nesse primeiro momento será dissertado sobre as diferenças entre preconceito e racismo.

1 ENTRE O PRECONCEITO RACIAL E O RACISMO

Na busca de promover uma reflexão sobre a discriminação racial é importante salientar, mesmo que panoramicamente, os conceitos de racismo e preconceito, considerando que depois de 130 anos da abolição escravagista no Brasil (1888), ser negro ainda é carregar uma pecha de indivíduos não aceitos como estereótipos ideais e, portanto, não admitidos pela sociedade seletiva, fruto da marginalização histórica sofrida e evidenciada no dia a dia por quem nasce no Brasil com a pele escura. Os inúmeros termos pejorativos, usados para se referir a negros são sentidos e potencializados dia a dia. Desde cedo, as crianças que nascem com a pele negra ouvem gracejos como “negrinho”, “pelezinho”, “pretinha” e daí por daí por diante. Vale salientar também que um dos autores desse ensaio, por ser negro, já sofreu com esse tipo de discriminação e intolerância.

Nesta linha de raciocínio, é importante apresentar os conceitos de preconceito e racismo e diferenciá-los. As ideias de preconceito e racismo estão intrinsecamente ligadas aos conceitos de discriminação, de raça e etnia.

De acordo com o dicionário Michaelis⁴, a palavra “raça” derivada do italianismo *razzae* este do latim *ratio*, podendo ser definida como o conjunto de indivíduos cujos caracteres corporais são semelhantes e se transmitem por hereditariedade. Etnia, por sua vez, pode ser definida como o agrupamento humano que possui uma estrutura familiar, econômica e social homogênea, e cuja unidade repousa na comunhão de língua cultura e de consciência grupal⁵.

Allport (1979, p. 9)⁶ conceitua o preconceito étnico como uma “antipatia” baseada numa generalização falha e inflexível, que pode ser sentida ou expressa e que pode ser direcionada a um grupo como um todo ou a um indivíduo apenas que esteja inserido naquele grupo ou comunidade. No dicionário Michaelis, encontramos a definição de preconceito como sendo “o conceito ou opinião formados antes de ter os conhecimentos adequados; superstição que obriga a certos atos ou impedem que eles se pratiquem; antipatia ou aversão a outras raças, religiões, classes sociais etc” (CEGALLA, 2019, p. 688)⁷.

Sabidamente, são muitas as definições apontadas pela psicologia social sobre o preconceito, sendo uma delas a seguinte: “(...) um conjunto de atitudes que provocam, favorecem ou justificam medidas de discriminação.” (ROSE, 1972, p.162). O racismo, diferentemente do preconceito, é muito mais do que uma “atitude” direcionada a um grupo ou a um indivíduo apenas, uma vez que engloba hierarquização, exclusão e discriminação contra um indivíduo ou toda uma comunidade identificada como diferente, baseadas na intolerância racial ou cultural.

A declaração sobre a raça e os preconceitos raciais da Organização das Nações Unidas (ONU, 1978), em seu artigo 2º, destaca que o racismo em si traz em seu arcabouço ideologias racistas, atitudes fundadas nos preconceitos raciais, comportamentos discriminatórios, disposições

4 MICHAELIS. Dicionário Escolar - Língua Portuguesa. São Paulo: Melhoramentos, 2016, p. 179.

5 LAROUSSE CULTURAL, Grande enciclopédia. – São Paulo: Editora Nova Cultural, 1998, p. 2289.

6 *Ethnic prejudice is an antipathy based upon a faulty and inflexible generalization. It may be felt or expressed. It may be directed toward a group as a whole, or toward an individual because he is a member of that group.*

7 C.f. CEGALLA, Domingos Paschoal . Dicionário Escolar da Língua Portuguesa - Com a Nova Ortografia da Língua Portuguesa. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2019, p. 688.

estruturais e práticas institucionalizadas que provocam desigualdade racial.

Por exemplo, no Brasil, a tom da pele sendo negra (marca física externa intransferível), pode sugerir uma percepção indivíduo ou grupo, como preguiçoso, desleixado, agressivo, desonesto, aproveitador e até mesmo alegre (um tipo de marca cultural interna). Antônio Sérgio Guimarães (1999, p. 32) afirma que o racismo é uma redução do cultural ao biológico, uma tentativa de fazer o primeiro depender do segundo. Portanto, neste sentido, enquanto o racismo repousa sobre uma crença na distinção natural entre os grupos, sendo os grupos diferentes porque possuem elementos essenciais que os fazem diferentes, o preconceito não implica na “essencialização” ou naturalização das diferenças, indo além do individual, mas também a nível institucional e cultural (JONES, 1973, p.54).

2 APONTAMENTOS SOBRE A HISTÓRIA DO NEGRO NO BRASIL

Sabidamente, desde o século XV a costa africana já era explorada pelos europeus, mas fora nos séculos XVI e XVII que o tráfico negreiro se potencializou. De acordo com Albuquerque (2006, p. 33), nesse momento da história já existiam negros escravizados nos continentes Europeu e Asiático, transportados pelas rotas de tráfico negreiro: O oriental - pelo Oceano Índico; e a transaariana⁸ – pelo deserto do Saara e do Mar Vermelho, e possivelmente outras rotas. Vale salientar que foi devido à conquista das Américas que a mão de obra escrava se tornou um negócio necessário e lucrativo.

Por séculos o tráfico negreiro manteve-se por diversas regiões do globo envolvendo um contingente humano assustador, o que o torna uma das maiores tragédias da história da humanidade. Uma das justificativas para a instituição do negro como escravo e implantação do tráfico negreiro, foi (e por vezes é repetida até hoje) a desculpa de que o sistema escravista já era uma realidade no continente africano entre seus próprios povos e, portanto, a sorte do negro já estaria definida.

Ressalta-se que as maiores concentrações de escravizados ocorreram

⁸ Calcula-se que, entre 650 e 1800, esse tráfico transaariano de escravos vitimou cerca de 7 milhões de pessoas, sendo que 20 por cento delas morreram no deserto. C.f. (ALBUQUERQUE, 2006, p. 16).

nas seguintes regiões: Caribe, América Central, norte da América do Sul, litoral nordestino, litoral do Sudeste e o interior de Minas Gerais. Já em Cuba, nos engenhos de açúcar, os donos de escravos permitiram que os escravizados tivessem locais próprios para o plantio, visando à sua subsistência, desde que isto não atrapalhasse outras atividades de rotina desenvolvidas com fins lucrativos. Em São Domingos, os negros também trabalharam na criação do gado. No Brasil a mão de obra negra foi explorada por quatro séculos, sendo o sustentáculo da nossa produção econômica, principalmente, nos ciclos do açúcar, do ouro e do café. (TOMICICH, 2011, p. 93)

A passividade do escravizado, diante da sua condição, constitui-se num mito. Havia várias formas de resistência à escravidão, como a fuga para os quilombos, o assassinato do seu senhor e o aborto dos nascituros. Esta última forma, somada ao fato de chegarem mais escravizados do sexo masculino que mulheres, o que justifica o baixo índice de reprodução e nascimentos de negros nas colônias ibéricas. Já nas colônias inglesas da Virgínia e Carolina do Sul havia verdadeiros criadores de escravos que se encarregavam da tarefa de reposição de futura mão de obra.

Vale ressaltar que, no que tange ao processo de colonização brasileira, a escravidão além de ter servido como base econômica foi também o fundamento de todas as esferas da vida social e política. Conforme Moraes (2005, p. 97) a escravatura potencializa a desigualdade e a excludência como regras básicas do convívio social. A sociedade escravista, para Finley (1991, p. 69) perpetua a prática imperialista da violência, do trabalho que se realiza diretamente pela força.

Diante da expansão da cafeicultura no século XIX, cresceu a demanda por mão de obra escrava. Historicamente há nessa época uma dificuldade na captura, elevando o preço dos negros. A Lei Eusébio de Queiroz, datada de 1850, proibiu o tráfico negreiro, aumentando as dificuldades de aquisição negreira. Vale ressaltar que nesse mesmo ano no Brasil foi decretada a Lei de Terras⁹, que instituía que a terra só poderia ser adquirida pelo viés da compra e venda. Assim, conforme Martins (1998, p. 32) “a renda capitalizada no escravo transforma-se em renda territorial capitalizada: num regime de terras livres, o trabalho tinha que ser cativo;

⁹ Esta lei legitimava o direito de posse em terras ocupadas por culturas efetivas, recompensava o cultivo eficiente concedendo ao posseiro outro tanto do que possuísse, garantindo, dessa forma, as condições preexistentes de acesso a terra. (MEDEIROS, 2003, p. 11).

num regime de trabalho livre, a terra tinha que ser cativa”.

Nota-se que com a instituição da Lei, onde as terras deveriam ser compradas a população negra, mesmo depois da abolição da escravatura em 1888, fora marginalizada, uma vez que não tinham condições de adquiri-las. O pano de fundo para a abolição da escravatura no Brasil era a conjuntura mundial da época, sobretudo a europeia, uma vez pressionada fortemente pela revolução industrial, o contingente populacional em demasia precisava migrar. A problemática da mão de obra, considerada essencial para o desenvolvimento do país, surge como tema principal da discussão e argumento vital da defesa, naturalmente, outros argumentos foram apresentados.

Vale ressaltar que o reverendo irlandês Walsh¹⁰, abordou o problema do desenvolvimento, que ficou alarmado diante da maneira como os negros eram tratados e considerava “a cor da pele um acidente que afetava apenas o exterior do homem”. Porém, ponderou que a estrutura do Império brasileiro, repousava sua fortuna em escravos, e que, portanto, a sua repentina abolição poderia provocar a ruína de toda a indústria e prosperidade do Brasil (LOPEZ, MOTA, 2008, p. 343).

Verifica-se ainda que a Lei do Ventre Livre em 1871, que libertava do jugo da escravidão os filhos de escravos nascidos posteriormente a sua publicação; a Lei do sexagenário (1865), que libertava os escravos após completarem 60 anos de idade. Essa Lei era facilmente burlada e desprovida de cuidados com os negros que conseguiam chegar a essa idade, uma vez deteriorados pelos maus tratos.

De acordo com Teixeira (2006, p. 6), o senador Malheiros¹¹, disserta sobre a educação ideal para as crianças livres, bem diferente da real, afirmando o seguinte:

O essencial é que além da educação moral e religiosa, tome uma profissão, ainda que seja lavrador ou trabalhador agrícola; ele continuará a servir aí se lhe convier, ou irá servir a outrem, ou se estabelecerá sobre si; em todo o caso, aprenderá um ofício mecânico, uma profissão, de que possa tirar recursos para se manter e a família, se tiver.

10 Foi indicado pela embaixada britânica para o cargo de Capelão no Rio de Janeiro, permanecendo por cerca de 200 dias no Brasil, entre 1828-1829.

11 Cf. Gileno (2003, p. 17). O mineiro e jurista Agostinho Marques Perdigão Malheiro (1824-881) foi um dos grandes dos debates sobre a escravidão na segunda metade do século XIX.

Com o decreto da abolição da escravidão em 13 de maio de 1888, mesmo que tão comemorado, propriamente não foi concedido direitos jurídicos ao trabalhador negro, que continuou marginalizado, tão pouco trouxe uma transformação radical a sociedade brasileira, sendo, portanto, depois da sua libertação abandonado a sua própria sorte. Os negros libertos não era bem vistos na sociedade brasileira, uma vez que seus valores continuavam a persegui-los, gerando preconceitos e injustiças sociais, pois os negros muitas vezes sem emprego e sem acesso à propriedade da terra, ocupando uma posição inferior na sociedade.

Situação que não se transformou muito ao longo do tempo, pois são muito tímidas as políticas públicas voltadas para incorporação dessa população em outras camadas da sociedade. De acordo com Costa (1987, p. 12) a abolição não significou inclusão, muito pelo contrário, ela significou a criação de uma massa marginal.

3 A IDENTIDADE NEGRA

De acordo com os resultados do censo populacional realizado pelo IBGE em 2010, a população negra (incluídos os negros e os pardos), constitui hoje cerca de 51% da população total, portanto, cerca de 100 milhões de brasileiros e brasileiras em termos absolutos. Esta constatação ratifica o Brasil como o maior país de população negra das Américas, e mesmo em comparação à África dita Negra, o Brasil só perde para a Nigéria, que é o país mais populoso da África Subsaariana.

Partindo do pressuposto de que a identidade é um processo de construção social, um conjunto de aspectos individuais que caracterizam uma pessoa, mas também tem um aspecto plural banhado por relações sociais, pode-se dizer que a identidade negra recebeu uma carga de interpretação social negativa, ressaltando a condição subalterna historicamente imposta a este grupo social.

Ratificando esta perspectiva sobre identidade, Gomes destaca o seguinte:

A identidade não é algo inato. Ela se refere a um modo de ser no mundo e com os outros. É um fator importante na criação das redes de relações e de referências culturais dos grupos sociais. Indica traços culturais que se expressam através de práticas linguísticas, festivas, rituais, comportamentos

alimentares, tradições populares e referências civilizatórias que marcam a condição humana. (GOMES, 2005, p. 41)

Porém, esta identidade precisa ser resignificada de maneira positiva, desconstruindo a edificação da idéia pejorativa, marginalizada e discriminatória que leva muitos afro-descendentes à autonegação, a vergonha de ser e de se assumir negro, uma vez que estamos inseridos em uma sociedade que vive no mito da democracia racial e que nega a desigualdade entre brancos e negros exacerbado pelo preconceito racial. Pelo exposto não é de surpreender a negativa de tantos indivíduos que carreguem traços negros, neguem essas características, como aponta Ricardo Ferreira fazendo menção:

(...) a identidade da pessoa negra, traz do passado a negação da tradição africana, a condição de escravo e o estigma de ser um objeto de uso como instrumento de trabalho. O afro-descendente enfrenta, no presente, a constante discriminação racial, de forma aberta ou encoberto e, mesmo sob tais circunstâncias, tem a tarefa de construir um futuro promissor. (FERREIRA, 2000, p. 41)

De acordo com Jodelet (2001, p. 17 -44), da mesma forma como a natureza não aprecia o vácuo, também a cultura não é desprovida de sentido. Assim, são edificadas representações visando familiarizar o não-familiar e, com isso, sustentar uma sensação de estabilidade. De acordo com Guareshi (2011, p. 143-157), grupos socialmente hegemônicos constroem e veiculam discursos constituintes e motivadores de representações sociais que desqualifica e depreciam o diferente.

Sabidamente, no Brasil o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), na promoção de estudos demográficos, no que tange a atual classificação racial é a que é a base das informações consideradas como oficiais desde 1991. Essa classificação leva em consideração, sobretudo, o fato que a coleta de dados toma como base a autodeclaração, ou seja, o indivíduo ao ser entrevistado define, de um rol de cinco itens (branco, preto, pardo, amarelo e indígena) em qual deles se identifica.

De acordo com dados do censo realizado em 2010, foram coletadas as seguintes informações sobre as classificações raciais: brancos, pretos, pardos, amarelos e indígenas. De acordo com os resultados, 47,7% da população se declararam como brancos, 7,6% como pretos, 43,1% como

pardos, 1,14% como amarelos e 0,4% como indígenas (IBGE, Censo Demográfico, 2010).¹²

O levantamento de dados do Censo leva em conta dois aspectos: o primeiro é a classificação racial, que são as categorias nas quais os sujeitos podem ser enquadrados. O segundo aspecto é o método de identificação utilizado para enquadrar os sujeitos nas categorias postas (OSORIO, 2003, p. 7).

Desde a década de 40, quando o IBGE inseriu nas pesquisas o quesito “cor”, pois esse item não é algo biológico, ainda que aceita com reservas como toda classificação racial é arbitrária e, portanto, tem suas limitações.

Destarte, os dados coletados pelo IBGE, ao reunir informações em âmbito nacional, possuem grande utilidade, muito em razão da grande unidade de informações que estabelece um padrão confiável de comparação. Vale ressaltar que para o grupo dominante branco, o negro constitui um “estereotipo” cujas características físicas e culturais não se enquadram naquilo que “deveriam” ser, uma vez que diferem enormemente da “norma” branca. Assim, com o intuito de “familiarizar” a não-familiaridade negra, o grupo hegemônico constrói representações sociais que, de um lado, discriminam o negro, e de outro buscam enquadrá-lo, o que pode levar os negros a representarem-se de acordo com esta prática.

Diante do exposto, é possível ratificar que ser negro no Brasil é, sobretudo, um reconhecimento social e político. Mas declarar-se negro é menos comum do que se espera, uma vez que a identidade negra que é aqui entendida como um processo histórico a ser construído em uma sociedade que está contaminada por um racismo disfarçado. Para ratificar o exposto, vale ressaltar o que Neusa Santos Souza identifica que:

(...) ser negro no Brasil é tornar-se negro. Assim, para entender o “tornar-se negro” num clima de discriminação é preciso considerar como essa identidade se constrói no plano simbólico. Refiro-me aos valores, às crenças, aos rituais, aos mitos, à linguagem. (SOUZA 1990, p.77)

A dinâmica de exclusão/inclusão social na atual sociedade brasileira configura-se em uma brecha real, que dificulta que o grupo negro se aproprie e goze, plenamente, dos direitos de cidadania. São essas fendas

12 C.f. <https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>. Acesso em: 21 de maio de 2019.

sociais que potencializam a ocasião para que se edifiquem as representações sociais. O apontamento quanto ao desprovimento de sentido nesses pontos de cisão traz à tona a não-familiaridade do excluído. Assim, na busca de pontos comuns, os sujeitos, criam representações que buscam dar significados à “estranheza” que se apresenta (MOSCOVICI, 1978, p. 110).

Assim, somente desconstruindo estigmas, quebrando paradigmas históricos é que será possível confirmar a identidade negra dessa população que foi inferiorizada e subjugada diante de um ideal estético-cultural eurocêntrico, desde o Brasil colonial. De acordo com Munanga (2004, p. 52) “os conceitos de negro e de branco têm um fundamento étnico-semântico, político e ideológico, mas não um conteúdo biológico. [...] Refere-se, portanto, a uma decisão política”. E, tendo esse viés político, identificar-se com determinado grupo étnico-racial, pressupõe aceitar as características atribuídas a ele, assim como compartilhar dessas características na sociedade.

O assumir-se negro é bem mais do que simplesmente aceitar a sua cor de pele, mas também, pelo que se sofre por causa dela, fortalecendo sua autoestima por meio do pertencimento racial, e assim contribuir para o próprio fortalecimento e também para o do grupo de inserção.

4 CHAMADOS A UMA REFLEXÃO

Já vimos aqui nesse ensaio que o processo de escravidão potencializou a pecha de nascer negro no Brasil, maximizando a marginalização e a exclusão social, nas quais os negros foram submetidos desde sua chegada em terras brasileiras, e que não se encerrou em si mesma.

Essa pecha criou um mundo bastante complexo que deixou marcas para além dela, pois a sociedade dominante continuou sendo a branca ou pelo menos a que quer ser branca, e esta impõe que a identidade negra seja envolta numa representação branca. Diante do exposto, Gusmão (1995, p. 204) ressalta que “Privilegia-se a alma branca ou o espírito mestiço em nome de uma suposta integração social marcada pelo recalçamento ideológico”.

O processo de marginalização do negro em nossa sociedade é ainda mais perverso, pois de acordo com Clóvis Moura a sociedade impõe a crença de que o negro é marginalizado porque é sujo, incapaz, desleixado

e não por sua cor, quando na verdade, ele encontra-se sujo, incapacitado e desleixado porque foi marginalizado pela sua condição negra (MOURA, 1977, p. 20).

Até mesmo no âmbito eclesiástico, ou seja, da igreja, de acordo com o texto da revista *desperta!*, os líderes clérigos Robert Jamieson, A. R. Fausset e David Brown, em seu comentário bíblico, afirmaram em sua interpretação do texto de (Gn. 9.25), onde se lê “Maldito seja Canaã” — esta maldição se tem cumprido na escravização dos africanos, os descendentes de Cão.”¹³ “Estórias” similares foram inventadas pelos defensores da escravidão, tais como John Fletcher, de Luisiana, EUA, por exemplo, ensinavam que o pecado que motivou a maldição de Noé fora o casamento inter-racial.¹⁴

Nessa esteira de pensamento e ideias os autores acima mencionados afirmaram que tanto a escravidão quanto à cor da sua pele são o cumprimento de tal maldição, uma vez que Cã viu a nudez de seu pai. Diante dessa interpretação equivocada do texto, à época, muitos brancos foram levados a presumir que tal afirmativa realmente era uma verdade. E em contra partida, esta afirmativa, provocou em muitos negros, revolta e amargura.

Assim, o negro foi submetido à marginalização, ao subemprego, ao desemprego, à prostituição, pois a sociedade dominante fez das diferenças culturais e estéticas, estereótipos, que se converteram em preconceitos e racismos. Pelo exposto, o assumir-se negro é penoso para muitas comunidades, até mesmo quando esta condição poderá eventualmente lhes trazer benefícios como no caso de comunidades tradicionais que quando se auto declarem remanescentes de quilombolas têm seus direitos territoriais garantidos pela Constituição nacional¹⁵.

Séculos de escravidão, de mutilação da cultura e de injustiças sociais marcaram profundamente estas populações. Nesse sentido o papel de alguns agentes intermediários, por exemplo, o segmento da igreja católica

13 C.f. Robert Jamieson, A. R. Fausset and David Brown. *Commentary Critical and Explanatory on the Whole Bible*. Createspace Independent Publishing Platform, 1871.

14 C.f. Testemunhas de Jeová. São os negros amaldiçoados por Deus? In: *DESPERTA!* Watch Tower Bible and Tract society of Pennsylvania. g78 22/3 pp. 28-30, 1978. Disponível em: <https://wol.jw.org/pt/wol/d/r5/lp-t/101977726?q=negros&p=par>. Acesso em: 15.04. 2019

15 CRFB/88 - Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

orientado pela Teologia da Libertação e/ou intelectuais engajados, foi e é ainda fundamental numa etapa de tomada de consciência em relação ao papel do negro na sociedade, do conhecimento de seus direitos e muitas vezes no gremio da organização social.

Vale ressaltar o que assevera Emanuel Araujo,

Penso, por fim, na ambigüidade desta nossa história de que são vítimas os negros, numa sociedade que os exclui dos benefícios da vida social, mas que, no entanto, consome os deuses do candomblé, a música, a dança, a comida, a festa, todas as festas de negros, esquecida de suas origens. E penso também em como, em vez de registrar simplesmente o fracasso dos negros frente às tantas e inumeráveis injustiças sofridas, esta história termina por registrar a sua vitória e a sua vingança, em tudo o que eles foram capazes de fazer para incorporar-se à cultura brasileira. Uma cultura que guarda, através de sua história, um rastro profundo de negros africanos e brasileiros, mulatos e cafuzos, construtores silenciosos de nossa identidade. E não se pode dizer que não houve afetividade ou cumplicidade nessa relação. A mestiçagem é a maior prova dessa história de pura sedução, da sedução suscitada pela diferença, que ameaça e atrai, mas acaba sendo incorporada como convívio tenso e sedutor, em todos os momentos da nossa vida. Tudo isso é memória. Tudo isso faz parte da nossa história. Uma história escamoteada que já não poderá mais ficar esquecida pela história oficial. (ARAUJO. 2007, p.5)

Refletir sobre isso se faz necessário e requer que sejam forjadas fortes “provocações” para desconstruir preconceitos tidos como verdades, por meio de ações positivas que visam problematizar as desigualdades e apontar para a reorganização dos espaços, lugares e direitos sociais.

Por fim, de acordo com Zilá Bernd (1987, p. 11), propostas eficazes e eficientes de enfrentamento do racismo devem ir além do simples combate aos signos brancos. Faz-se necessário ir à estrutura profunda, onde são construídos preconceitos e estereótipos que balizam representações sociais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando os 130 anos da “Abolição da Escravatura”, este artigo buscou promover uma reflexão sobre as poucas mudanças com relação ao o lugar ou posição ocupada pelos negros no Brasil. A história denuncia que o negro liberto foi abandonado à sua própria sorte e com isso as desigualdades herdadas da escravidão se potencializaram diante de um racismo “sui generis” encoberto pela disfarçada ideologia de “democracia racial”.

Destarte, o quadro de desigualdades raciais acumuladas em mais de trezentos anos de exploração no negro no Brasil, desde que o Brasil foi descoberto, não se descontrolou com nenhuma política, por melhor que seja, em tão pouco tempo. Foram apresentadas as diferenças entre os conceitos de racismo e preconceito racial como referência para um melhor entendimento, ainda que panoramicamente sobre identidade negra e mestiçagem no Brasil, com intuito de possibilitar uma reflexão urgente sobre o risco da desconstrução da identidade negra pela supremacia branca, por meio de conceitos, imposições psicológicas, depreciação da cultura etc.

É vital a desconstrução da ideia de que o negro tem de aceitar que é diferente, de que não tem e não pode ter acesso às mesmas oportunidades de alguém que nasceu branco, e de que é inferior simplesmente porque nasceu negro e com isso carrega consigo a “maldição” da cor da sua pele, um pecado sem perdão.

Assim, a invisibilidade do negro, ou melhor, sua sub-representação em muitos setores onde a se exigem comando e responsabilidade, necessariamente ligados a uma formação superior ou técnica, ainda é muito tímida. O processo de marginalização do negro em nossa sociedade é ainda mais perverso, pois a sociedade impõe a crença de que o negro está à margem da sociedade, apesar da idéia “inconsciente” de que não existe racismo no Brasil.

Assim, o negro foi submetido à marginalização, ao subemprego, ao desemprego, à prostituição, pois a sociedade dominante fez das diferenças culturais e estéticas, estereótipos, que se converteram em preconceitos e racismos. Pelo exposto, a o assumir-se negro é penoso para muitas comunidades, até mesmo quando esta condição poderá eventualmente lhes trazer benefícios como no caso de populações rurais que quando se auto declaram remanescentes de comunidades quilombolas têm seus direitos territoriais garantidos pela Constituição nacional.

Por fim, aponta-se neste trabalho que esta desconstrução psicológica, grosseira e descabida deve começar pela admissão de que isso se deve muito mais em razão de um posicionamento político e histórico-cultural do que propriamente de uma questão de estética.

Hoje, a cultura afro-brasileira é produto também das influências de outras culturas como a dos portugueses e indígenas, misturando-se com sua música, religião e culinária. Devido à quantidade de escravos recebidos

e também pela migração interna destes, os estados de Maranhão, Pernambuco, Alagoas, Bahia, Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro, São Paulo e Rio Grande do Sul foram os mais influenciados. Vale ressaltar que no início do século XIX, os rituais e costumes africanos eram proibidos, uma vez que destoavam da cultura européia e, portanto, não representavam sua prosperidade. Assim sendo, eram apontadas como reflexo de uma subcultura. Mas, a partir do século XX, com o advento das mídias, começaram a ser reconhecidos, aceitos e celebrados como manifestações artísticas genuinamente nacionais e hoje fazem parte do calendário nacional com muitas influências no dia a dia de todos os brasileiros.

O fim da escravidão sem sombra de dúvida é um evento histórico e naturalmente a marcante para a República brasileira, que deve sempre se orgulhar desse memorável acontecimento. Contudo a celebração da data não pode promover um esquecimento da longa história do tráfico negreiro e da enorme mancha de violência e morte que faz parte da história desse país. Neste contexto de reflexão, a história escravagista e abolicionista sempre deve estar na memória, buscando um diálogo que vise uma conscientização entre todas as raças.

A proposta de transformar o dia 20 de novembro em data alusiva à consciência negra partiu da iniciativa do poeta Oliveira Silveira, do Grupo Palmares, do Rio Grande do Sul, e virou uma iniciativa do Movimento Negro como um todo a partir do início da década de 70. Através da manifestação e divulgação das entidades negras, essa proposta ganhou força em todo o País, e gradativamente passou a ser reconhecida pela mídia e pela sociedade em geral. Foi no Governo de Fernando Henrique Cardoso que Zumbi dos Palmares foi oficialmente reconhecido como herói negro dos brasileiros. Sendo a data do dia 20 de novembro celebrada em todo o país como feriado oficial, sendo o mês de novembro conhecido como o mês da “Consciência Negra”.

Sabidamente, os problemas da população negra não se resolveram em uma data, no 20 de novembro, mas trata-se de um mês que tem um profundo sentido simbólico e político no processo de sensibilização, politização e conscientização sobre as práticas racistas e as consequentes desigualdades que dificultam a plena inclusão do Segmento Negro na sociedade brasileira.

Séculos de escravidão, de mutilação cultural e de injustiças sociais

marcaram profundamente estas populações. Refletir sobre isso se faz necessário e requer que sejam forjadas fortes “provocações” para desconstruir preconceitos tidos como verdades, por meio de ações positivas que visam problematizar as desigualdades e apontar para a reorganização dos espaços, lugares e direitos sociais. Assim é vital a desconstrução da ideia de que o negro tem de aceitar que é diferente, de que não tem e não pode ter acesso as mesmas oportunidades de alguém que nasceu branco, simplesmente porque traz em si a “maldição” da cor da sua pele. Por fim, a desconstrução psicológica, grosseira e descabida deve começar pela admissão de que isso se deve muito mais em razão de um posicionamento político e histórico-cultural do que propriamente de uma questão de estética.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Wlamyra R. FRAGA FILHO, Walter. **Uma história do negro no Brasil**. Salvador: Centro de Estudos Afro-Orientais; Brasília: Fundação Cultural Palmares, 2006.

ALLPORT GW. **The nature of prejudice**. Cambridge: Perseus Books; 1979.

ARAUJO, Emanuel. **Viva Cultura. Viva o Povo Brasileiro**. Museu Nacional: São Paulo, 2007.

BERND, Zilé. **Negritude e Literatura na América Latina**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1987.

CEGALLA, Domingos Paschoal. **Dicionário Escolar da Língua Portuguesa - Com a Nova Ortografia da Língua Portuguesa**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2019.

COSTA, Emília Viotti da. **Da Monarquia à República: momentos decisivos**. 6.ed. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999.

FERREIRA, Ricardo Franklin. **Afro-Descendente: Identidade em Construção**. Rio de Janeiro: Palas; São Paulo: EDUC, 2000.

FINLEY, Moses L. **Escravidão antiga e ideologia moderna**. Tradução de Norberto Luiz Guarniello. Rio de Janeiro: GRAAL, 1991.

GILENO, Carlos Henrique. **Perdigão Malheiro e as crises do sistema escravocrata e do Império**. 2003. Tese (Doutorado em Sociologia). Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Unicamp, Campinas, 2003.

GOMES, Nilma Lino. **Alguns termos e conceitos presentes no debate sobre relações raciais no Brasil: Uma breve discussão**. In: Educação anti-racista: caminhos abertos pela lei Federal nº 10.639/03. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005.

GUARESCHI, P. **Pressupostos Psicossociais da Exclusão: Competitividade e Culpabilização**. In B. Sawaia. (Org.). As artimanhas da exclusão: Análise psicossocial e ética da desigualdade social (pp.143-157). Petrópolis: Vozes, 2011.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio. **Racismo e anti-racismo no Brasil**. São Paulo: Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo, Editora 34, 1999.

GUSMÃO, Neusa Maria Mendes de. **Terra de Pretos, Terra de Mulheres. Terra, Mulher e Raça num bairro rural negro**. Brasília: Fundação Cultural Palmares, 1995.

JAMIESON, Robert, A. R. BROWN, Fausset and David. **Commentary Critical and Explanatory on the Whole Bible**. Createspace Independent Publishing Platform, 1871.

JODELET, D. **Representações Sociais: Um Domínio Em Expansão**. In D. Jodelet (Org.). As representações sociais (pp. 17-44). Rio de Janeiro: Editora da UERJ, 2001.

JONES, James M. **Racismo e preconceito**. Tradução, Dante Moreira Leite. São Paulo, Edgard Blücher, Ed. da Universidade de São Paulo, 1973.

LAROUSSE CULTURAL. **Grande enciclopédia**. – São Paulo: Editora Nova Cultural, 1998.

LOPEZ, Adriana; MOTA, Carlos Guilherme. **História do Brasil: uma interpretação**. – 2ª ed. – São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2008.

MARTINS, José de Souza. **O Cativo da Terra**. São Paulo: Hucitec, 1998.

MEDEIROS, Leonilde Servolo de. **Reforma Agrária no Brasil: história**

e atualidade da luta pela terra. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.

MICHAELIS. **Dicionário Escolar - Língua Portuguesa.** São Paulo: Melhoramentos, 2016.

MORAES, Antonio Carlos Robert. **Ideologias geográficas: Espaço, Cultura e Política no Brasil.** São Paulo: Annablume, 2005.

MOSCOVICI, S. **A Representação Social da Psicanálise.** Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

MOURA, Clóvis. **O Negro: de Bom Escravo a Mau Cidadão?** Rio de Janeiro: Editora Conquista, 1977.

MUNANGA, Kabengele. (2004). **A difícil tarefa de definir quem é negro no Brasil.** Estudos Avançados, 18(50), 51-66. <https://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142004000100005>.

OLIVEIRA, Fátima. **Ser Negro no Brasil: Alcances e Limites.** Estudos Avançados. São Paulo: Scielo, v. 18, n. 50, p. 57-60, Apr. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142004000100006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 09 de janeiro de 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA. **Declaração sobre a raça e os preconceitos raciais,** 1978. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/UNESCO-Organiza%C3%A7%C3%A3o-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas-para-a-Educa%C3%A7%C3%A3o-Ci%C3%A2ncia-e-Cultura/declaracao-sobre-a-raca-e-os-preconceitos-raciais.html>. Acesso em: 10.02. 2019.

OSORIO, Rafael Guerreiro. **O sistema classificatório de cor ou raça do IBGE 2003.** Texto para discussão, Brasília, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), nº 996, ISSN 1415-4765, novembro, 2003.

RESENDE, Sara M. **Globo afasta William Waack após acusação de racismo.** Disponível em: <https://f5.folha.uol.com.br/televisao/2017/11/william-waack-e-acusado-de-racismo-apovideo-vazado-na-internet.shtml>. Acesso em: 25 de abril de 2019.

ROSE, Arnold M. **A origem dos Preconceitos.** In: Raça e Ciência II.

Coleção Debates. São Paulo: Perspectiva, 1972.

SOUZA, Neusa Santos. **Tornar-se Negro: Ou as Vicissitudes da Identidade do Negro Brasileiro Em Ascensão Social**. Rio de Janeiro: Graal, 1990.

TEIXEIRA, Heloísa Maria. **A criança no processo de transição do sistema de trabalho. Brasil, segunda metade do século XIX**. In: SEMINÁRIO DE HISTÓRIA: Caminhos da Historiografia Brasileira Contemporânea. **Anais**. Ouro Preto: Universidade Federal de Ouro Preto, 2006. Disponível em: <<http://www.abep.org.br/publicacoes/index.php/anais/article/view/1683/1643>>. Acesso em: 20 de maio de 2019.

Testemunhas de Jeová. **São os negros amaldiçoados por Deus?** In: DESPERTAI! Watch Tower Bible and Tract society of Pennsylvania, g78 22/3 pp. 28-30, 1978. Disponível em: <https://wol.jw.org/pt/wol/d/r5/lp-t/101977726?q=negros&p=par>. Acesso em: 15.04. 2019.

TOMICH, Dale. **Pelo prisma da escravidão. Trabalho, Capital e Economia Mundial**. São Paulo: EDUSP, 2011.

INTERPRETAÇÃO INTERCULTURAL DO DIREITO À CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA A PARTIR DE UMA EXPERIÊNCIA DE ACESSORIA JURÍDICA UNIVERSITÁRIA POPULAR NO OESTE DO PARÁ

INTERCULTURAL INTERPRETATION OF THE RIGHT TO FREE AND INFORMED PRIOR CONSULTATION BASED ON A POPULAR LEGAL ASSISTANCE EXPERIENCE IN THE WEST OF PARÁ

André Freire Azevedo¹
Ciro de Souza Brito²

1 INTRODUÇÃO

O Oeste do Pará, especialmente nas últimas três décadas, vem sendo lócus do avanço do agronegócio, da extração mineral e da madeira, e da expansão de projetos portuários e de empreendimentos hidrelétricos. A região é uma área de expansão da fronteira agrícola brasileira e de grandes empreendimentos planejados e/ou executados, que vêm trazendo graves impactos socioambientais (CUNHA et. al, 2016; VAZ FILHO, 2014; VAZ FILHO, 2010; O'DWYER, 2003). Considerada como de suposta “crescente disponibilidade de terras” (QUEIROZ & MARTINS, 2018, p. 120), a região acabou tornando-se foco das chamadas frentes de expansão capitalista (VELHO, 2013) e, como consequência, tem-se vislumbrado um cenário de drástica mudança das paisagens locais, relações econômicas e sociais, e formas de trabalho sobre a natureza (MARTINS, 2015) – o que afeta comunidades quilombolas, povos indígenas e povos e comunidades

1 Professor assistente de direito público e Direitos Humanos da Universidade Federal do Oeste do Pará (Santarém/PA). Coordenador do Núcleo de Prática Jurídica e do Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular da UFOPA. Mestre em direito e teoria constitucional pela UFMG.

Contato: freire.andre@gmail.com

2 Assessor jurídico popular na organização de direitos humanos Terra de Direitos (Santarém/PA). Mestre em Agriculturas Familiares e Desenvolvimento Sustentável pela UFPA. Membro da Rede Brasileira de Saberes Descoloniais e do Instituto Pesquisa, Direitos e Movimentos Sociais (IPDMS).

Contato: cirosbrito@gmail.com

tradicionais³ e acarreta um extenso rol de violações de direitos humanos.

Neste cenário, um dos direitos que vêm sendo sistematicamente violados é o da consulta prévia, livre e informada (CPLI), previsto na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) – promulgada no Brasil por meio do Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004 e incorporada ao ordenamento com status de norma supralegal (MAZZUOLLI, 2014), nos termos da jurisprudência majoritária do STF. Em síntese, este direito se traduz no poder que povos indígenas e povos de comunidades tradicionais têm de decidir livremente sobre seu presente e futuro na qualidade de sujeitos coletivos de direitos: o Estado é obrigado a consultá-los sobre quaisquer medidas administrativas e legislativas capazes de interferir nos seus direitos fundamentais e na garantia de sua livre determinação (GARZÓN et. al, 2016).

Observa-se, no entanto, que os Poderes Executivo e Legislativo não vêm realizando a consulta prévia como deveriam fazê-lo (GARZÓN et. al, 2016). Diferentemente, no Poder Judiciário há algumas decisões consideradas positivas, inclusive embargando o andamento de alguns empreendimentos. Essas decisões, no entanto, se limitam a ratificar a necessidade da realização da consulta aos povos afetados (MAIA, BRITO & GIFFONI, 2018), e, em última instância, ainda não são capazes de inaugurar uma cultura de realização de CPLI no País.

Um dos capítulos recentes da história do direito à consulta prévia no Oeste do Pará envolve a construção de um porto no Lago do Maicá, em Santarém/PA, pela Empresa Brasileira de Portos de Santarém (EMBRAPS), que se pretende instalar para facilitar o escoamento de grãos da região e do Centro-Oeste do país. Nos termos do projeto, esse porto teria capacidade de armazenamento de até 440 mil toneladas de grãos; de recebimento de navios de até 260 metros de comprimento e 12 metros de calado; e de estacionamento de até 938 caminhões em seu pátio. A previsão

3 Para se ter uma ideia, somente em 2013, aduzem Castro et al (2014, p. 26), “havia 123 novos requerimentos de construção e outorga sob análise da Agência Nacional de Transporte Aquaviário (ANTAQ), sendo 63 para Terminais de Uso Privativo (TUP) (29 na Amazônia), 44 Estações de Transbordo de Carga (ETC) (30 para na Amazônia), 11 Instalações Portuárias Públicas de Pequeno Porte (IP4) (sete na Amazônia) e cinco pedidos para Instalação Portuária de Turismo (IPT). Ainda em 2013, segundo a ANTAQ, houve 50 anúncios públicos para outorga de construção e exploração privada de portos, correspondendo a investimentos da ordem de R\$ 16,5 bilhões (ANTAQ, 2014). Desse total, 20 foram para a Amazônia, sendo 10 para o estado do Pará, e quatro para o oeste do Pará.”

da empresa é de que, somente no primeiro ano de funcionamento, 4,8 milhões de toneladas de grãos de soja possam ser exportadas:

Para se ter uma ideia do gigantismo do projeto da Embraps, o porto da Cargill que domina a paisagem da orla de Santarém tem menos da metade da capacidade de armazenamento – 140 mil toneladas – já contando os três enormes silos construídos sobre onde, um dia, foi a praia de Vera Paz (TERRA DE DIREITOS, 2016).

Em maio de 2013, a EMBRAPAS apresentou um pedido de licença ambiental junto à Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Estado do Pará (SEMÁS) – que, por sua vez, exigiu Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA). Em dezembro de 2014, antes da conclusão do EIA, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) habilita a EMBRAPAS para a construção e exploração de terminal privado no lago do Maicá. Em outubro de 2015, a SEMÁS publica em seu site o RIMA da Embraps. Todavia, no EIA consta a informação de que na área que seria afetada pela implantação do Porto “não foram encontradas populações tradicionais legalmente reconhecidas”. Em janeiro de 2016, a Federação das Organizações Quilombolas de Santarém (FOQS) envia ao Ministério Público Federal, Ministério Público Estadual e SEMÁS, questionamentos sobre os estudos ambientais do Complexo Portuário da Embraps, reivindicando a aplicação da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) (TERRA DE DIREITOS, 2016).

Diante disso, em 15 de fevereiro de 2016, o MPF e o MPE/PA ingressaram com uma Ação Civil Pública (ACP) na Justiça Federal de Santarém contra a EMBRAPAS, ANTAQ, Estado do Pará e União, requerendo suspensão do licenciamento para a construção do Terminal Portuário, sob justificativa, entre outras, de que no EIA/RIMA não se considerava a existência de territórios quilombolas e de outras populações tradicionais diretamente afetadas pelo empreendimento e que existiam nessa área. Em 12 de abril de 2016, a Justiça Federal atende ao pedido do MPF e MPE/PA e, liminarmente, ordena a suspensão do licenciamento do porto⁴ até que os responsáveis comprovem a realização da consulta prévia, livre e informada

⁴ Processo Nº 0000377-75.2016.4.01.3902 - 2ª VARA FEDERAL, Nº de registro e-CVD 00005.2016.00023902. 1.00582/00136, fl. 8, 2016

das comunidades quilombolas e povos e comunidades tradicionais afetados pelo empreendimento, em conformidade com a Convenção 169 da OIT (MAIA, BRITO & GIFFONI, 2018).

Em 03 de maio de 2017, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região manteve a decisão referida e negou o agravo de instrumento ajuizado pela Empresa Brasileira de Portos de Santarém em face do Ministério Público Federal e Estadual. Conforme o disposto na ACP em questão, o TRF-1 reconheceu a legitimidade do pedido de suspensão liminar do licenciamento ambiental.

CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO, AMBIENTAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INSTALAÇÃO DE TERMINAL PORTUÁRIO ÀS MARGENS DO RIO AMAZONAS, NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM/PA. ÁREA DE INFLUÊNCIA DIRETA EM COMUNIDADES QUILOMBOLAS E DEMAIS POPULAÇÕES TRADICIONAIS. LICENCIAMENTO AMBIENTAL. AUSÊNCIA DE CONSULTA PRÉVIA (CONVENÇÃO Nº 169 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO). TUTELA INIBITÓRIA. CABIMENTO. (TRF 1 – AI: 00278431320164010000 0027843-13.2016.4.01.0000, Relator: Des. Federal Souza Prudente, Data de Julgamento: 03/05/2017, QUINTA TURMA, Data de Publicação 24/05/2017 e-DJF1).

Em síntese, a Embraps buscou invisibilizar a existência de populações quilombolas e tradicionais na área de influência de seu empreendimento. O direito à consulta prévia, livre e informada se mostrou, a partir deste caso específico, um instrumento para o combate a essa invisibilização. A partir daí, de modo geral, na medida em que aumentou a difusão de conhecimento sobre o direito à consulta prévia e a sua consequente percepção enquanto um instrumento de defesa dos territórios – impulsionada por violações sofridas por esses sujeitos coletivos, bem como por episódios em que o Poder Judiciário embargou obras licenciadas e/ou iniciadas sem a consulta às comunidades afetadas – se intensificou a demanda por espaços de educação popular sobre o direito à consulta entre movimentos indígenas, quilombolas e de povos tradicionais.

Este trabalho reflete discussões de um desses espaços de educação popular em direitos humanos, em que o tema foi a Convenção 169 da OIT. O objetivo é analisar sentidos atribuídos para o instituto do direito à consulta prévia, livre e informada por lideranças de movimentos indígenas,

quilombolas e de comunidades tradicionais presentes no curso “Consulta Prévia e Direitos Humanos” – realizado pelo Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular da Universidade Federal do Oeste do Pará (NAJUP Cabano) em parceria com a organização de direitos humanos Terra de Direitos, a organização não governamental Fase e o Sindicato dos Trabalhadores e Agricultores e Agricultoras Familiares (STTR) de Santarém e ocorrido de 28 a 30 de março de 2019.

2 CURSO “CONSULTA PRÉVIA E DIREITOS HUMANOS”⁵ E CONSTRUÇÃO DO CONHECIMENTO: CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS

O Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular da UFOPA (NAJUP Cabano) – atualmente o único NAJUP em atividade na região Norte – embora já existisse anteriormente enquanto coletivo estudantil, iniciou suas atividades de assessoria universitária a partir de um projeto institucionalizado na Universidade em 2017.

A assessoria jurídica universitária é uma prática desenvolvida por estudantes e professores universitários – vinculados ou não a projetos de pesquisa, extensão ou estágios da Universidade – na qual se privilegiam atividades educativas para grupos hipossuficientes, marginalizados ou étnico coletivos. A assessoria universitária trabalha no sentido de cooperar nos processos de conscientização dos membros de movimentos sociais sobre a dimensão jurídica de seus problemas políticos, de forma a promover o conhecimento sobre os direitos que respaldam suas reivindicações políticas e a análise de lutas sociais em suas possíveis interconexões com direitos humanos.

Segundo Ribas (2009), diferentemente da advocacia popular – prática jurídica desenvolvida por advogados para a representação judicial de grupos e movimentos sociais, que não se limita à assistência jurídica tradicional, mas trabalha num sentido comunitário de lutas coletivas por

⁵ O curso aconteceu no contexto do plano de trabalho “Assessoria jurídica universitária popular em prol da educação popular sobre o direito à consulta prévia, livre e informada e pela defesa da Convenção nº 169 da OIT”, agraciado com bolsa PIBEX e desenvolvido pelo discente Rinaldo Pinto de Jesus Junior – a quem agradecemos pela dedicação no desempenho das atividades – bem como com financiamento de custeio pelo Edital nº 009/2018/PROCCE/UFOPA, a que agradecemos pelos recursos indispensáveis para a realização das atividades e desta pesquisa.

direitos – a assessoria jurídica universitária tende a trabalhar a assessoria popular numa perspectiva menos jurisdicional e mais voltada para a troca entre saberes científicos e populares, bem como para a educação sobre direitos, inclusive Direitos Humanos. As atividades exercidas pelas AJUP não podem ser confundidas com os tradicionais serviços de assistência jurídica prestados pelos Núcleos de Práticas Jurídica das faculdades de direito⁶.

Desde o primeiro ano de execução do projeto, a linha de extensão “Direito dos Povos e Comunidades Tradicionais” – que se estruturou paralelamente à outra linha de extensão do NAJUP Cabano, “Direito à Cidade e Comunidades” – trabalha com a temática do direito à consulta e ao consentimento prévio, livre e informado à luz da Convenção 169 da OIT. Essa linha de extensão pretendeu, a princípio, que o trabalho se voltasse para oferecer assessoria para que uma determinada comunidade ou aldeia do Baixo Tapajós elaborasse seu protocolo de consulta. No entanto, logo se notou que essa não era a demanda específica dos movimentos sociais com que se estava a dialogar. A elaboração de um protocolo de consulta é um momento de autoesclarecimento democrático de uma comunidade, em que as populações estabelecem a si mesmas e aos órgãos do Estado como gostariam de ser consultadas: trata-se de um processo político que deve mobilizar todos ou quase todos os moradores, inclusive para garantir a legitimidade do protocolo.

Observamos, a partir da experiência da região, que essa ampla mobilização acontece na iminência ou após a ocorrência de uma situação de conflito que torna a pauta da elaboração do protocolo inadiável – conflito em geral acarretado pelos impactos de um empreendimento de infraestrutura ou minerário. Evidentemente, para a efetividade do direito à consulta, é ideal que todas as comunidades indígenas, quilombolas e tradicionais não

6 Como afirma Ana Lia Vanderlei de Almeida, a “contraposição entre assistência e assessoria é um dilema fundante da AJUP. Havia, na conformação desse campo, uma forte crítica à perspectiva ideológica que permeava as atividades de assistência jurídica, de modo que a assessoria carregava, em sua gênese, a necessidade de compreender o direito desde um ponto de vista externo, relacionado ao contexto social mais amplo que, para ser transformado, necessitava dos processos de mobilização social. Daí a opção em investir esforços na educação popular em detrimento da atuação propriamente jurídica” (2017, p. 185).

aguardem a ocorrência de um conflito para elaborarem seus protocolos de consulta. Sem o gatilho do conflito iminente, no entanto, avaliou-se que era mais interessante contribuir com trabalho de formação de lideranças e bases – trabalho que vem sendo desde então executado.

Se, no primeiro ano, o foco do Najup Cabano esteve na realização de eventos na Universidade ligados à divulgação do direito à consulta prévia na região e para a criação de consciência sobre a necessidade de elaboração de protocolos de consulta prévia, neste segundo ano o foco está direcionado para a formação específica de lideranças dos movimentos que atuam em defesa dos territórios.

Neste contexto, foi proposto o curso “Consulta Prévia e Direitos Humanos”, que, desde o princípio, foi construído em articulação com e a partir das demandas apresentadas pelas lideranças de algumas das principais entidades do Oeste do Pará. Essas lideranças, em reunião preparatória inicial, apresentaram e debateram conosco suas necessidades de formação, que serviram para organizar o curso. A partir daí, a formação foi estruturada coletivamente em quatro módulos sequenciais: I. O que são Direitos Humanos (para construção de conhecimento sobre o sentido institucional da proteção de demandas jurídicas por normas internacionais de direitos humanos e sobre a relação entre a efetividade dos direitos humanos e lutas sociais); II. Identidade, território e desenraizamento (para construção de conhecimento sobre a importância da tomada coletiva de consciência enquanto sujeitos do direito à consulta, de forma que o protocolo reflita um processo de mobilização dentro das próprias comunidades na defesa dos territórios); III. O que é a Convenção 169? (para construção de conhecimento sobre a Convenção 169 da OIT em sentido jurídico); e IV. A elaboração de protocolos de consulta – relatos de experiência.

Participaram do curso lideranças do STTR de Santarém, do Conselho Indígena Tapajós Arapiuns (CITA), do Conselho Indígena Munduruku Belterra (CIMB), do Conselho Indígena da Terra Cobra Grande (COINTECOG), da Federação das Organizações Quilombolas de Santarém (FOQS), da Organização das Associações da Reserva Extrativista Tapajós-Arapiuns (TAPAJOARA), da Federação das Associações de Moradores e Comunidades do Assentamento Agroextrativista da Gleba Lago Grande (FEAGLE) e do Coletivo dos Estudantes de Direito Indígenas e Quilombolas da UFOPA (CEDIQ) – além de representantes do

NAJUP, da Terra de Direitos e da Fase, que atuaram em parceria para a construção da metodologia e a mediação do espaço.

A metodologia empregada foi da educação popular, baseada na compreensão da educação enquanto processo eminentemente dialógico que parte das necessidades das pessoas, capturadas em suas próprias manifestações (ALMEIDA, 2017). Partimos da compreensão de que a extensão universitária deve, por conceito, fundamentar a construção de conhecimentos a partir da interlocução horizontal entre Universidade e sociedade. A assessoria jurídica universitária popular se encontra ligada à educação popular, que tem como uma de suas principais referências Paulo Freire – cuja “pedagogia emancipatória serve de inspiração na práxis metodológica adotada pelas AJUPs, uma vez que um dos objetivos que tem esses núcleos é democratizar o Direito às classes excluídas socialmente através de uma linguagem simples, isto é, por metodologias dialógicas” (NORONHA, 2016, p. 237).

As atividades foram, assim, desenvolvidas a partir de perguntas problematizadoras e da construção coletiva de conhecimento a partir dos diálogos que as seguiam. A metodologia dialógica se justifica na compreensão de que

a tarefa do educador não é a de quem se põe como sujeito cognoscente diante de um objeto cognoscível para, depois de conhecê-lo, falar dê discursivamente a seus educandos, cujo papel seria o de arquivadores de seus comunicados. A educação é comunicação, é diálogo, na medida em que não é a transferência de saber, mas um encontro de sujeitos interlocutores que buscam a significação dos significados [...] A tarefa do educador, então, é a de problematizar aos educandos o conteúdo que os mediatiza, e não a de dissertar sobre ele, de dá-lo, de estendê-lo, de entregá-lo, como se se tratasse de algo já feito, elaborado, acabado, terminado. Neste ato de problematizar os educandos, ele se encontra igualmente problematizado. A problematização é a tal ponto dialética, que seria impossível alguém estabelecê-la sem comprometer-se com seu processo. Ninguém, na verdade, problematiza algo a alguém e permanece, ao mesmo tempo, como mero espectador da problematização (FREIRE, 1983, p. 46-48).

Ante a diversidade de representações, a proposição apresentada, a realização avaliada como enriquecedora, as contribuições colocadas pelos participantes e a sistematização feita pela equipe realizadora, o presente trabalho surgiu com o intuito de registrar, de maneira escrita, trajetórias de

lutas por direitos humanos no Tapajós. O objetivo desta pesquisa foi, nesse quadro, sistematizar e analisar os sentidos atribuídos para o instituto do direito à consulta prévia, livre e informada por lideranças de movimentos indígenas, quilombolas e de comunidades tradicionais.

A abordagem se justifica a partir da crítica pós-colonial ao essencialismo das abordagens de fundo jusnaturalista sobre os direitos humanos, que perquirem pelos seus sentidos como coisa-em-si e compreendem o universalismo jurídico a partir de um modelo supostamente estático e pré-constituído (MARRAMAIO, 2006). É ainda extremamente arraigada essa compreensão do sistema jurídico típica do paradigma da filosofia da consciência, em que o direito se mostra como um objeto previamente constituído, acessível de modo privilegiado ao jurista por meio da técnica, independentemente de sua mediação linguística: a linguagem se apresenta como instrumento para a designação de um direito que se compreende previamente existente enquanto tal – seja porque referente a um conjunto de normas que, enquanto produto do processo legislativo, se circunscreve naquilo que foi convencionalmente estabelecido no passado, seja porque referente, no caso dos direitos humanos, a uma suposta essência imutável do que os constitui, em suas consequências normativas absolutas e universais (AZEVEDO, 2016, p. 16-58).

Nessas abordagens tradicionais, o saber técnico sobre um direito coisificado se sobrepõe à dimensão linguística própria à emergência do conflito hermenêutico e político. No entanto, as normas jurídicas não se permitem objetificar na forma de puras convenções ou essências, mas são diuturnamente construídas e reconstruídas, desdobrando seus significados na medida em que se colocam como objeto de disputas políticas e sociais.

Os direitos humanos e fundamentais não possuem sentidos anteriores ou externos à história. Toda a produção teórica que pretende delinear o conteúdo dos direitos humanos e fundamentais a partir de um exercício puro da razão – ou seja, a partir de um plano puramente ideal – ignora que a hermenêutica é uma dimensão fundamental do direito; que não existe uma essência descontextualizada dos direitos fundamentais; que não faz sentido falar na efetividade de um princípio constitucional ou de direitos humanos sem que antes se tenha delineado qual é o sentido desse princípio; e que o sentido da igualdade e da liberdade não é dado, mas está em permanente disputa, constantemente redefinido e reinterpretado

na medida em que se torna objeto de lutas políticas por redistribuição/reconhecimento (AZEVEDO, 2016).

Em suma, o sentido normativo dos direitos humanos não é um *a priori* acessível de modo imediato pela razão prática, mas sim uma construção política e social que se dá no bojo de lutas e conflitos concretos: não há verdadeira teoria dos direitos humanos sem uma teoria democrática, ou, ao menos, uma análise social concreta das violações da dignidade humana, aberta à perspectiva dos grupos e sujeitos violados⁷.

Com abordagem qualitativa, o trabalho traz dados coletados a partir da observação participante durante o Curso “Consulta Prévia e Direitos Humanos”. O conhecimento, no curso, foi construído coletivamente por meio de perguntas problematizadoras – que eram, então, debatidas a partir da mediação dos facilitadores⁸. Os debates ficaram registrados em relatórios, elaborados por todos os participantes, em especial pelos estudantes de Direito da UFOPA⁹. Há, aqui, uma relação próxima entre os sujeitos envolvidos no espaço, relação esta que fica aquém do distanciamento pressuposto pela mera observação, mas pode aumentar a confiabilidade das informações levantadas.

7 Num nível de aplicação prática, os juristas em geral estão imersos num “sentido comum teórico” que encapsula os conflitos sociais em discursos tecnicistas e descolados da realidade, desenhados precipuamente para atender às demandas imediatistas dos profissionais do direito no desempenho de suas funções: assim, os fenômenos sociais são analisados no Judiciário como meras abstrações jurídicas e os conflitos sobre a aplicação do direito são resolvidos como se fossem questões puramente técnicas, mediante o acesso privilegiado do especialista à correta exegese dos textos legais. A expressão “sentido comum teórico” é emprestada de Luís Alberto Warat, para quem “os juristas contam com um emaranhado de costumes intelectuais que são aceitos como verdades de princípios para ocultar o componente político de investigação de verdades. Por conseguinte, se canonizam certas imagens e crenças para preservar o segredo que esconde as verdades. O senso comum teórico dos juristas é o lugar do secreto. As representações que o integram pulverizam nossa compreensão do fato de que a história das verdades jurídicas é inseparável (até o momento) da história do poder” (1994, p. 15).

8 Atuaram como facilitadores do curso os autores do presente artigo, os educadores populares Sara Pereira e Thiago Rocha Pereira (ambos ligados à FASE), e os membros do NAJUP Aline Lemos de Almeida (Coordenadora do Coletivo de Estudantes de Direito Indígenas e Quilombolas da UFOPA), Raimundo Abimaél Ferreira dos Anjos (liderança indígena Munduruku), Lincon Sousa Aguiar e João de Sousa Lourenço (graduandos em Direito da UFOPA e ex-bolsistas do NAJUP) e Rinaldo Pinto de Jesus Junior (graduando em antropologia da UFOPA e bolsista do NAJUP).

9 Agradecimentos especiais ao ex-bolsista do NAJUP, graduando em Direito pela UFOPA e atual estagiário do escritório agrário do Ministério Público do Estado do Pará, João de Sousa Lourenço, pelo detalhado relatório de ação de extensão elaborado, peça fundamental para o presente trabalho.

As perguntas problematizadoras, pensadas a partir de conceitos-chave da Convenção 169 da OIT e da teoria dos direitos humanos (como dignidade, consulta prévia, boa-fé, consulta livre, etc.), bem como as intervenções dos facilitadores, orientaram o conhecimento construído no espaço, possibilitando uma interação que nas ciências sociais convencionais chama-se observação participante (BEAUD & WEBER, 2014).

Por sua vez, o marco teórico norteador foi o da interculturalidade – que, segundo Catherine Walsh (2002), se funda na necessidade de construir relações entre grupos, entre práticas, lógicas e conhecimentos distintos, com o intuito de confrontar e transformar as relações de poder que foram naturalizando as assimetrias sociais – incluindo as estruturais e instituições da sociedade. A interculturalidade chama atenção para o fato de que as interpretações aqui propostas não surgem de modo orgânico a partir de categorias preexistentes nas cosmovisões dos povos envolvidos no espaço de educação popular, mas decorrem de uma elaboração conjunta a partir de categorias da Convenção 169 da OIT.

Trata-se de um esforço para entender caminhos pelos quais os marcos jurídicos internacionais sobre povos tradicionais possam ser interpretados e reconstruídos de modo não sujeito ao controle do poder hegemônico nacional e aos interesses do capitalismo global. No que diz respeito à efetivação e operacionalização do direito à consulta, é necessário ter em mente, numa perspectiva intercultural crítica, que a consulta não pode ser um instrumento de mera administração oficial do conflito étnico-racial, mas deve ser um instrumento de efetiva superação das assimetrias políticas, econômicas e sociais entre povos tradicionais e a sociedade hegemônica representada no Estado (WALSH, 2009).

Assim, a proposição de uma interpretação intercultural do direito à CPLI comunica a intenção de trazer os sujeitos para o campo da discussão do Direito e facilitar na apropriação de algum conteúdo que lhes pareça ter sentido para propiciar um espaço de diálogo tal que novos conteúdos surjam e ganhem força para dentro desse campo de discussão. Consigo, trazem os conhecimentos tradicionais que desde sempre moldam suas ontologias e, assim, suas estruturas interpretativas da concepção de mundo. Por isso, como veremos adiante, elaboram o direito à CPLI de maneira inovadora, ao mesmo tempo em que o concebem e o utilizam em prol dos seus direitos coletivos e territoriais.

3 CONSULTA PRÉVIA PARA OS INTERLOCUTORES

Conforme exposto, o presente trabalho surgiu com o intuito de registrar, de maneira escrita, trajetórias de lutas por direitos humanos no Tapajós. Nesta seção, serão apresentados de modo sistematizado alguns dos sentidos atribuídos para os institutos do direito à consulta prévia, livre e informada por lideranças de movimentos indígenas, quilombolas e de comunidades tradicionais da região Oeste do Pará.

3.1 A AUTOIDENTIFICAÇÃO ENQUANTO CRITÉRIO, POVOS TRADICIONAIS ENQUANTO SUJEITOS

A discussão acerca dos sujeitos do direito à consulta e dos obstáculos colocados pelo Estado nesse quesito são trazidas por Raimundo Abimael, liderança indígena Munduruku da Aldeia Taquara (CIMB) e graduando em Direito pela UFOPA. Segundo ele:

Para o Estado, não basta somente a consciência do indivíduo sobre sua cultura. O governo indica ministros que mais se alinham ao modelo ideológico que se propõe, e não quem realmente conhece a realidade. Eles usam o termo “índio” para juntar toda a diversidade de culturas num grupo só. Eu não me identifico como índio, sou Munduruku. O estatuto do índio é integracionista. Esse integracionismo só foi começar a ser quebrado a partir dos artigos voltados para os direitos dos povos indígenas na Constituição. Para eles, é mais viável pagar uma multa do que realizar a consulta. Não é que eu não queira que nós não sejamos consultados, mas é que, de que vale a consulta se eles simplesmente não vão respeitar? É fundamental que as populações tradicionais reconheçam seus direitos. Ao mesmo tempo que você tem essas garantias de direito internacional, você depende de atos administrativos que dizem se você é ou não é indígena ou se você pertence a uma comunidade ou grupo, através de um laudo de um antropólogo ou qualquer um.

A fala de Abimael remonta ao complexo campo de tensão aberto pela interpretação da Convenção 169 da OIT, em virtude das limitações da linguagem representacional da política e do direito. O discurso jurídico, para além de representar, produz e pressupõe os sujeitos que enuncia. Em outras palavras, “a construção política do sujeito procede vinculada a certos objetivos de legitimação e de exclusão, e essas operações políticas são efetivamente ocultas e naturalizadas por uma análise política que toma

as estruturas jurídicas como seu fundamento” (BUTLER, 2012, p. 19). Segundo Abimael, é fundamental que as populações tradicionais reconheçam seus direitos, mas se deve ter em mente que a efetivação desses direitos acaba dependendo da chancela oficial do Estado.

Segundo a liderança indígena Auricélia Arapyun (CITA),

quando a gente fala de identidade, aqui no Baixo Tapajós a gente vem sofrendo muito com isso. São séculos de negação da nossa identidade. Nós passamos por caboclos até podermos assumir nossa verdadeira identidade. Nossa identidade nos foi negada pelo governo e por ONGs. A gente aqui no Baixo Tapajós tem uma história que todo mundo deveria saber. Normalmente o que se tem é a visão de um juiz que vem negar nossa identidade e nosso território. É importante dizer que o indivíduo não consegue se identificar sozinho. Eu não sou Arapyun sozinha, eu preciso de um grupo pra me identificar. Não basta que eu seja quilombola sozinha, é preciso que a minha comunidade me reconheça como um sujeito pertencente àquela realidade e aquela cultura. É impressionante como mesmo na universidade existe uma dificuldade até para reconhecer a diferença entre indígena, negro e quilombola. É importante que nós tenhamos isso aqui [a Convenção 169] como uma arma.

As falas de Auricélia e Abimael apontam para a resistência do Estado brasileiro em reconhecer direitos diferenciados aos povos tradicionais. Auricélia aponta que, mesmo entre os grupos indígenas, o reconhecimento dessas identidades pelo Estado não se deu de modo isento de conflitos. Atualmente, entre os povos tradicionais, a dificuldade é agravada, em virtude da imprecisão intencional da legislação brasileira sobre povos e comunidades tradicionais, que, segundo Carlos Marés,

causa muita dificuldade no exercício dos direitos porque possibilita aos agentes da administração o não reconhecimento da existência de povos e comunidades. Como a legislação é esparsa, não concentrada e não constitucionalizada, e pouco conhecida pelos destinatários dos direitos, não tem sido aplicada e os direitos destes povos violados sem cerimônia. Muitas vezes os direitos são considerados inexistentes pelo poder público e pelos particulares. Mas a Convenção 169 da OIT (Organização Internacional do Trabalho) por si só é suficiente para garantir estes direitos dos povos e comunidades tradicionais [...]. A Convenção, que foi publicada como Lei nacional brasileira pelo Decreto Executivo nº 5.051/04, tem sido aplicada para povos indígenas e quilombolas, não sem dificuldades e reticências, mas muitas vezes tem sido ignorada para os demais povos tradicionais, apesar de claramente a eles ser dirigida (SOUZA FILHO, 2018, p. 156).

É nesse sentido de afirmação da plena aplicabilidade da Convenção 169 aos povos tradicionais que se manifesta Manuel Peixe, do STTR de Santarém:

todos nós temos o direito de ser consultados. Então eu vejo que dentro da questão do Direito nós temos que vencer essa barreira, e exigir que todos tenhamos o direito de ser consultados. A partir da oficina que nós tivemos no ano passado no Ministério Público é que foi clareando nossa vista. Imagine um representante do Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras que não tem esse conhecimento? Nós somos sujeitos desse direito porque nós nascemos aqui. Nós viemos de uma tradição que nossos ancestrais que moraram aqui há muito tempo começaram. Nós temos essa obrigação de levar esse conhecimento aos lugares mais distantes para nos assegurar nossos direitos.

3.2 TERRITÓRIO, ASILO INVIOLÁVEL: CONSULTA E CONSENTIMENTO

“O direito à consulta prévia é quando alguém chega na sua casa e bate palma na sua porta, pra você deixar entrar ou despachar lá da porta mesmo”, afirma Natalina, uma das representantes da Tapajoara, entidade representativa dos povos extrativistas da Reserva Extrativista Tapajós-Arapiuns, em Santarém. Essa fala, que se repetiu e repercutiu nas manifestações de outros interlocutores, traz algumas das dimensões dadas em relação à consulta prévia da Convenção 169 da OIT e também dimensões projetadas em relação ao ensejo que povos tradicionais vêm acenando em relação à sua própria posição enquanto sujeitos de direitos.

As dimensões projetadas a que a fala de Natalina faz menção apontam que os grupos tradicionais consideram que não apenas devem ser consultados, mas principalmente ouvidos. Nas palavras dos interlocutores, a decisão que tomarem em relação ao objeto da consulta deve ser observada pelo Estado. É uma decisão, não somente uma opinião. Isso porque se tratam dos administradores da casa em que se vai até a porta bater para ser autorizado a entrar ou “ser despachado”.

Para além da discussão se seriam locatários ou proprietários, trazer o elemento casa remete ao lar, um asilo inviolável¹⁰ e que nas discussões

10 Art. 5º, inciso XI da Constituição Federal de 1988: A casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial.

da ecologia política¹¹ tem caráter de remeter à Mãe Terra, Pachamama, e uma relação especial que os povos tradicionais nutrem com ela. Noemi Porro (2002), por exemplo, assevera que, para as quebradeiras de coco babaçu, as palmeiras de babaçu são como mães. As quebradeiras, portanto, devem respeito a elas e, por isso, a relação que nutrem com a natureza é diferenciada.

Dizer que consulta prévia se compara com a casa é admitir que o lócus da consulta prévia é o lugar dos grupos – ou seja, seus territórios. O presidente da Federação das Organizações Quilombolas de Santarém (FOQS), Dileudo Guimarães, é taxativo: “consulta é respeitar quem mora no lugar”.

3.3 “DESENVOLVIMENTO”, FORMAS DE VIDA E RESISTÊNCIA

Foi proposta uma reflexão sobre “identidade, território e desenraizamento” por Sara Pereira e por Thiago Pereira, educadores da FASE. Sara chamou atenção para o fato de que a rejeição à vida tradicional é, muitas vezes, estimulada pelos próprios pais, contando de sua experiência pessoal, quando seus pais a advertiam de que, se não estudasse, teria que passar a vida trabalhando na roça. O contraste aqui é entre a riqueza da vida tradicional nos territórios e a vida muitas vezes precária nas periferias das cidades como Manaus e Santarém. Thiago complementou comentando sobre a construção social que considera o morador da área rural como menor ou menos capaz que aquele que está na cidade, além de fazê-lo se envergonhar do seu modo de vida e almejar o modelo de vida proposto pelo sistema capitalista. Essa construção exerce um papel muito forte no processo de desenraizamento porque faz com que os indivíduos acreditem que estão “vivendo errado” e que o correto é a rotina da sociedade do capital. Concluiu no sentido que é fundamental esse resgate da cultura do modo de vida tradicional, como alternativa ao modo capitalista de produção, que seduz, mas ao mesmo tempo exclui o indivíduo vindo do campo.

Relacionando a consulta à defesa dos modos de vida tradicionais, Ladilson Amaral, do Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Santarém, afirma que cada território tem uma forma de vida; daí “o

11 Nesse sentido, ver Arturo Escobar (2009) e Leonardo Boff (2013).

direito a consulta prévia ser um instrumento para saber se as pessoas que-rem mudar sua vida ou não, porque elas são legítimas a tomarem as rédeas e optarem por mudar os rumos dos seus territórios – a depender do impacto dos empreendimentos objeto das consultas”.

Num mesmo sentido, e com visão mais pragmática, se manifesta Miracildo, liderança indígena do Baixo Tapajós. Segundo ele, a consulta trata-se de um direito que representa “uma forma de evitar que o agronegócio e as empresas multinacionais possam se apropriar do que é deles, por meio de um processo de mobilização política que permite que os próprios indígenas avaliem o que é bom e o que é ruim para eles”.

Vândria Borari, liderança indígena e graduada em direito pela UFOPA, relaciona as identidades coletivas com a resistência a projetos de “desenvolvimento” colonialistas, dentre eles Belo Monte:

É muito importante a gente ter essa afirmação como Borari ou Tupinambá, até por conta desse desmantelamento causado pelo processo colonialista, que foi implementado muito fortemente na nossa região. Quando me propus a fazer uma pesquisa sobre como esses projetos colonialistas foram implementados na nossa região, verifiquei que um dos maiores entraves para esses projetos foi a força popular que conhecia seu território e estava disposto a protegê-lo. Belo Monte trouxe uma catástrofe para a região da Volta Grande, que abrange várias aldeias indígenas. O governo disse ter feito uma consulta, que na verdade não comunicou todas as comunidades e aldeias que seriam impactadas. O curso do rio foi alterado, muitas praias desapareceram e afetou totalmente aquela população. Os impactos ambientais ainda perduram na vida das comunidades e esse caso até hoje não houve uma responsabilização. Belo Monte é o resultado de um processo de “desenvolvimento” que vem pra afetar principalmente o modo de vida tradicional.

Os discursos apontam para um elemento que é bastante comum em episódios de resistência de povos tradicionais aos impactos de empreendimentos: um conflito sobre o sentido de “desenvolvimento” para a sociedade hegemônica e para os povos cujos territórios sofrem os impactos desse suposto desenvolvimento. Atores ligados aos interesses da monocultura de soja e da exportação de *commodities* tendem a defender a legitimidade abstrata de todo e qualquer empreendimento de infraestrutura em nome do suposto “desenvolvimento” da região. Para os povos tradicionais, no entanto, não há desenvolvimento possível que possa implicar o comprometimento dos elementos necessários para a reprodução das suas formas

de vida. Belo Monte, conforme se nota em falas como a de Vândria, serviu de alerta para diversos dos povos da Amazônia – em virtude dos impactos sobre os modos de vida tradicionais, para os quais não houve contrapartida real.

Nas falas dos interlocutores, assim, a Convenção 169 e o instituto da consulta prévia vêm para dar respaldo internacional¹² à demanda coletiva pelo direito de existir como povo e de definir suas próprias prioridades em termos de desenvolvimento, nos termos da ruptura paradigmática com a postura integracionista já introduzida pela Constituição de 1988¹³.

3.4 COESÃO E ENVOLVIMENTO DAS BASES NO PROCESSO COMUNITÁRIO: FORMA E TEMPO DA CONSULTA

Relacionada à ideia de consulta enquanto instrumento de autodeterminação e definição das próprias prioridades em termos de desenvolvimento, a questão da forma e do tempo da consulta apareceu de modo constante nas falas dos interlocutores. A liderança indígena Munduruku da Aldeia Taquara, Raimundo Abimael, alerta: “não é chegar hoje e dizer que a consulta vai acontecer hoje”. O presidente da Federação das Organizações Quilombolas de Santarém (FOQS), Dileudo Guimarães, completa: “temos que ter cuidado! Porque às vezes em uma reunião com a comunidade eles já dizem que houve a consulta”. Para ele, o governo quando

12 Com efeito, nos termos do artigo 7º, parágrafo 1 da Convenção 169 da OIT, “Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas, próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente”.

13 “Nas constituições nacionais, a começar pela brasileira de 1988, assim como na normativa internacional da OIT, a ruptura se deu ao abandonar o ideário integracionista e reconhecer que os povos têm direito a ser povos, isto é, a continuar a ser grupos diferenciados da sociedade nacional hegemônica que se regem por suas próprias leis e hierarquias sem qualquer necessidade de integração. [...] Os direitos dos povos foram reconhecidos e garantidos em primeiro lugar como o direito de existir como povo, de manter sua cultura e organização social. Em segundo lugar, como direito ao território para que possam desenvolver a cultura e a organização social. Neste sentido, os dois grandes direitos são o de ser e o de estar em seu lugar. Daí decorrem todos os outros, material ou imaterialmente considerados. Esses direitos incluem, por dedução óbvia, uma autodeterminação como escolha de seu futuro” (SOUZA FILHO, 2019, p. 20-22).

não é um violador ativo de direitos, é um violador passivo por conta de sua ausência. De todo modo, “se o Estado não faz sua parte, nós fazemos”, referindo-se ao protocolo de consulta da FOQS, elaborado em 2017¹⁴. “Protocolo de consulta é lei. É lei!” assevera Dileudo. Edilena, do STTR, indaga: crianças? Jovens? Idosos? Em seguida, responde: para mim, todos devem ser consultados.

Considerado atualmente como um dos meios mais potentes de traçar os caminhos da consulta (GLASS, 2019), os protocolos comunitários acabam exigindo uma coesão entre os atores que o constroem, que pode estar dada a priori ou ser construída durante o processo. Descrevendo sinteticamente o processo que culminou com o protocolo de consulta da FOQS, Dileudo afirma que “há uma coesão nas comunidades quilombolas santarenas que permitiu fazerem apenas um protocolo, mas, para outras, tem que haver discussão com as bases para saber quantos protocolos devem ser”. Finaliza dizendo “não vale a pena só ter o protocolo de consulta, é preciso estar sempre atualizando”. Afinal, segundo ele, a Convenção 169 da OIT “é uma lei que não tava implementada, né? E quem faz isso? Somos nós que vamos implementando. Quem tá fazendo os protocolos são as próprias associações das comunidades. Lembro até que depois o governo, quando viu as comunidades fazendo protocolo, eles quiseram fazer um plano de trabalho pra lidar com essa questão.”

O processo de elaboração de protocolos é assim visto pelas lideranças como um processo de tomada coletiva de consciência sobre os direitos humanos coletivos dos povos tradicionais e de mobilização das bases em torno do direito à consulta, para que o povo como um todo esteja instrumentalizado para a defesa dos territórios. Segundo Dileudo, a elaboração do protocolo acaba servindo inclusive para alinhar internamente as regras do processo comunitário de tomada de decisão, o que serve para mitigar possíveis focos internos de divergências:

Eu vejo que o protocolo de consulta e a Convenção 169, a gente tem também que trabalhar ela dentro de nossas comunidades não só com a visão de quem vem de fora, mas pra nós mesmos. Eu vejo que nossas comunidades têm vários movimentos dentro e isso acaba por trazer problemas. Cada uma busca as soluções pra cada movimento, o que as vezes desrespeita o próprio protocolo de consulta. É preciso trabalhar melhor essa questão nas bases.

14 Disponível em <https://terradedireitos.org.br/acervo/relatorios-e-pareceres/protocolo-de-consulta-quilombola/22414>.

Manoel Peixe, do STTR, sobre o direito à consulta e a necessidade de mobilização das bases, arremata: “nós somos sujeitos desse direito porque nós nascemos aqui. Nós viemos de uma tradição que nossos ancestrais que moraram aqui há muito tempo começaram. Nós temos essa obrigação de levar esse conhecimento aos lugares mais distantes para nos assegurar nossos direitos”.

Ainda quanto à forma e o tempo da consulta, as lideranças participantes trouxeram indagações que podem ser consideradas inovadoras na discussão sobre consulta prévia, que desembocam para além dos debates consolidados na seara. Uma dessas discussões é da preocupação sobre qual órgão estatal pode ser responsável pela mediação da consulta prévia, quando não se tratar de comunidades quilombolas e indígenas – em que se resignou serem competentes a Fundação Cultural Palmares e a Fundação Nacional do Índio. Outra é, nos casos em que as comunidades já possuem protocolos de consulta, como torná-los públicos de modo que empresas e principalmente entes estatais vejam-se obrigados a conhecê-los e observá-los.

Na esteira de apontar necessidades de avanço da discussão, as lideranças também sugeriram novos aportes para fortalecer o direito à consulta prévia, livre e informada, especialmente nos casos onde estão consubstanciados nos protocolos de consulta. Indagando o presidente da FOQS sobre a publicidade do protocolo de consulta dos quilombolas de Santarém, perguntaram as entidades realizadoras do curso se havia a possibilidade de sua publicação nos meio oficiais de imprensa do Estado, os diários oficiais do Estado e da União.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve por objetivo registrar trajetórias de lutas por direitos humanos no Tapajós, por meio da sistematização de alguns dos sentidos atribuídos para o direito à consulta prévia, livre e informada por lideranças de movimentos indígenas, quilombolas e de comunidades tradicionais da região Oeste do Pará presentes no curso “Consulta Prévia e Direitos Humanos”.

Fundada na necessidade de construir relações entre grupos, entre práticas, lógicas e conhecimentos distintos, com o intuito de confrontar

e transformar as relações de poder que naturalizam assimetrias sociais, a proposição de uma interpretação intercultural do direito à CPLI comunica a intenção de trazer os sujeitos para o campo da discussão do Direito, de modo a propiciar um espaço de diálogo tal que novos conteúdos surjam e ganhem força para dentro desse campo. Trata-se de um esforço para entender caminhos pelos quais os marcos jurídicos internacionais sobre povos tradicionais possam ser interpretados e reconstruídos de modo não sujeito ao controle do poder hegemônico nacional e aos interesses do capitalismo global – ou seja, de modo efetivamente permeável para a diversidade.

As lideranças indígenas, quilombolas e de comunidades tradicionais trazem os conhecimentos tradicionais que desde sempre moldam suas ontologias e, assim, suas estruturas interpretativas da concepção de mundo. Por isso, elaboram o direito à CPLI de maneira inovadora, ao mesmo tempo em que o concebem e o utilizam em prol dos seus direitos coletivos e territoriais.

A partir da sistematização e análise das falas dos participantes do curso, pudemos perceber que as lideranças envolvidas reivindicam a auto-identificação enquanto critério definidor dos povos tradicionais sujeitos do direito à consulta prévia, livre e informada, mesmo cientes do complexo campo de tensão aberto pela interpretação deliberadamente restritiva ainda oferecida em muitos casos pelo Estado quanto ao tema; reivindicam sua soberania quanto à decisão final sobre medidas que possam afetar seus direitos e os elementos necessários para a reprodução das suas formas de vida; reivindicam o direito à consulta enquanto um elemento de efetivação do direito de “escolher suas próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual”; e consideram o processo de elaboração de protocolos como um processo de tomada coletiva de consciência sobre os direitos humanos coletivos dos povos tradicionais e de mobilização das bases em torno do direito à consulta, para que o povo como um todo esteja organizado internamente e instrumentalizado para a defesa dos territórios.

Em termos gerais, pudemos perceber que as pretensões normativas protegidas pelo direito à consulta prévia, livre e informada à luz da Convenção 169 da OIT já são articuladas pelos sujeitos titulares do direito

enquanto elementos definidores das suas noções de dignidade e de vida boa, tendo sido particularmente importante, nesse quadro, a construção coletiva de conhecimento sobre a dimensão institucional da proteção dessas pretensões por normas internacionais de direitos humanos.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Ana Lia. Junto aos esfarrapados do mundo: a educação popular da Assessoria Jurídica Universitária Popular. **InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais** v. 2, n. 2, 24 jun. 2017.

AZEVEDO, André Freire. **Direito ao aborto e Constituição: Gênero, identidade, diferença e jurisdição constitucional**. Orientador: Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira. 2016. 276 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito e Ciências do Estado, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016.

BEAUD, Stéphane; WEBER, Florence. **Guia para a pesquisa de campo: produzir e analisar dados etnográficos**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

BUTLER, Judith. **Problemas de gênero: Feminismo e subversão da identidade**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012, 4ª ed.

BOFF, Leonardo. “O viver melhor ou o bem viver?”. In: *Correio Popular*, 05 nov 2013. Disponível em <http://correio.rac.com.br/_conteudo/2013/11/blogs/leonardo_boff/116990-o-viver-melhor-ou-o-bem-viver.html>. Último acesso em 20/05/2019.

CASTRO, Edna Maria Ramos de; RODRIGUES, Jondison Cardoso; HAZEU, Marcel Hazeu; ALONSO, Sara. “Megaprojetos e novos territórios do capital: infraestrutura de transporte e portuária na Amazônia”. In: CASTRO, Edna Maria Ramos de; FIGUEIREDO, Silvio Lima (Orgs). **Sociedade, campo social e espaço público**. Belém: NAEA, 2014.

CUNHA, Cândido Neto; MAIA, Juliana; FARIAS, Júlia. Licenciamento ambiental e o direito à consulta prévia, livre e informada: o caso da construção do complexo portuário do Maicá, município de Santarém, Pará. In: **Anais do 21º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental – Jurisprudência, Ética e Justiça Ambiental no século XXI**, São Paulo, junho de 2016, p. 74-88. Disponível em: <http://congresso.planetaverde.org/>.

DUPRAT, Deborah. “A Convenção nº 169 da OIT e o direito à consulta prévia, livre e informada”. In: **Revista Culturas Jurídicas**, 1, nº 1, 3 de novembro de 2014, disponível em <<https://doi.org/10.22409/rcj.v1i1.54>>, último acesso em 12/07/2018.

ESCOBAR, Arturo. “Other worlds are (already) possible: self-organisation, complexity, and post-capitalist cultures”. In: SEN, Jai; WATERMAN, Peter (eds.). **World Social Forum Challenging empires**. Montreal, New York, London: Black Rose Books, 2009, p. 393-404.

FREIRE, Paulo. **Extensão ou comunicação?** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983, 7ª ed. Trad. Rosisca Darcy de Oliveira. Pref. Jacques Chonchol. 93 p. (O Mundo, Hoje, v. 24). Disponível em <http://forumeja.org.br/files/Extensao_ou_Comunicacao1.pdf>, último acesso em 20 de maio de 2019.

GLASS, Verena (org.). **Protocolos de consulta prévia e o direito à livre determinação**. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; CEPEDIS, 2019.

GARZÓN, Biviany Rojas; YAMADA, Erika; OLIVEIRA, Rodrigo. **Direito à consulta e consentimento de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais**. São Paulo: Rede de Cooperação Amazônica – RCA; Washington, DC: Due Process of Law Foundation, 2016.

MAIA, Juliana C. Vasconcelos; BRITO, Ciro de Souza; GIFFONI, Jhonny. “Direito à consulta prévia, livre e informada em contextos urbanos: o caso das comunidades quilombolas de Maicá e Abacatal no Estado do Pará”. Trabalho apresentado no Espaço de Discussão 4 – Povos e comunidades tradicionais, questão agrária e conflitos socioambientais do 7º Seminário Direitos, Pesquisa e Movimentos Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 27 a 30 de abril de 2018. No prelo.

MARRAMAO, Giacomo. **Pasaje a Occidente: filosofía y globalización**. Tradução Heber Cardoso. Buenos Aires: Katz Editores, 2006.

MARTINS, Pedro. “Obras portuárias e impactos sociais no Tapajós: interesses econômicos e a obscuridade das informações”. Terra de Direitos, 19 fev. 2015. Disponível em <<https://terradedireitos.org.br/acervo/artigos/obras-portuarias-e-impactos-sociais-no-tapajos-interesses-economicos-e-a-obscuridade-de-informacoes/16946>>.

MAZZUOLLI, Valerio de Oliveira. Teoria Geral do controle de convencionalidade brasileiro. In: **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, Autores Associados, ano 46, n. 181 janeiro/março de 2009.

NORONHA, Evanderson Camilo. “A Assessoria Jurídica Universitária Popular como uma proposta contra-hegemônica à educação jurídica tradicional”. In: **InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais**, v. 2 n. 2 (2016): Dossiê “Assessoria Jurídica Popular”, p. 220-243.

O'DWYER, Eliane Cantarino. “Reserva extrativista e sistema de aviação na Amazônia: o caso da exploração madeireira no rio Juruá”. In: **Boletim Rede Amazônia**, Rio de Janeiro/ Belém, v. 1, n. 1, p. 73-82, 2003.

PORRO, Noemi. Rupture and resistance: gender relations and life trajectories in the babaçu palm forests of Brazil. Dissertação (Ph.D. em Antropologia Social) –University of Florida, Gainesville, 2002.

QUEIROZ, Layza; MARTINS, Pedro Sergio Vieira. Pluralismo jurídico e a construção do Protocolo de Consulta: a experiência da Federação Quilombola de Santarém, Pará. *Revista Terceira Margem Amazônia*, v. 3, n. 11, 2018, p. 118-134. Disponível em <<http://revistaterceiramargem.com/index.php/terceiramargem/article/viewFile/236/174>>.

RIBAS, Luiz Otávio. **Direito insurgente e pluralismo jurídico: assessoria jurídica de movimentos populares em Porto Alegre e no Rio de Janeiro (1960-2000)**. Dissertação (mestrado). Programa de Pós-Graduação em Direito da UFSC, Florianópolis (SC), 2009. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/30374278.pdf>>. Último acesso em 20/05/2019.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. “Os Povos Tribais da Convenção 169 da OIT”. In: **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, v. 42, n. 3, p.155-179, set./dez. 2018.

_____. “Primeira parte: a força vinculante do protocolo de consulta”. In: GLASS, Verena (org.). **Protocolos de consulta prévia e o direito à livre determinação**. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; CEPEDIS, 2019, p. 19-46.

TERRA DE DIREITOS. Pelo direito de serem consultados sobre porto que poderá afetá-los, quilombolas se levantam numa grande mobilização comunitária. Terra de Direitos, 11 jul. 2016. Disponível em <<https://terradedireitos.org.br/noticias/noticias/pelo-direito-de-serem-consultados-sobre-porto-que-podera-afetalos-quilombolas-se-levantam-numa-grande-mobilizacao-comunitaria/21230>>.

VAZ FILHO, Florêncio Almeida. 50 anos fundamentais para a cultura

e a identidade regionais. Revista Radio Rural 50 anos, v. 1, p. 9, 2014.

_____. A emergência étnica dos povos indígenas no Baixo Rio Tapajós, Amazônia. *Amazônica: Revista de Antropologia (Impresso)*, v. 2, p. 416-419, 2010.

VELHO, Otávio. *Frentes de expansão e estrutura agrária: estudo do processo de penetração numa área da Transamazônica*. 3. ed. Manaus: UEA Edições, 2013.

WALSH, Catherine, “Interculturalidad, reformas constitucionales y pluralismo jurídico”. In: SALGADO, Judith (org.). **Justicia indígena. Aportes para un debate**. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar/ Abya Yala, 2002.

_____. “Interculturalidade Crítica e Pedagogia Decolonial: *in-surgir, re-existir e re-viver*”. In: CANDAU, Vera Maria (org.). **Educação Intercultural na América Latina: entre concepções, tensões e propostas**. Rio de Janeiro: Editora 7 Letras, 2009, p. 13-42.

WARAT, Luís Alberto. **Introdução Geral ao Direito I**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1994.

A LIMITAÇÃO DA PROPRIEDADE PRIVADA FUNDADA NA PROTEÇÃO DO BEM CULTURAL COM BASE EM COMUNIDADES TRADICIONAIS FAXINALENSES

LA LIMITACIÓN DE LA PROPIEDAD PRIVADA FUNDADA EN LA PROTECCIÓN DEL BIEN CULTURAL BASADA EN COMUNIDADES TRADICIONALES FAXINALENSES

Anna Carolina Lucca Sandri¹

Verônica Akemi Shimoida de Carvalho²

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo refletir sobre a limitação da propriedade privada fundada na proteção do bem cultural, a partir das comunidades tradicionais faxinalenses, de forma a não configurar nas clássicas hipóteses de limitação de propriedade, ou seja, a questão ambiental, trabalhista e da produtividade. Será utilizado como material de pesquisa a revisão bibliográfica.

Desse modo, em um primeiro momento se realizará uma incursão sobre a lógica proprietária moderna e suas implicações na apropriação do meio ambiente, considerando o meio natural e cultural. Posteriormente, a partir da compreensão da necessidade de atenção especial voltada ao bem cultural, será analisada a proteção jurídica que lhe é conferida. A partir disto, compreendendo a necessidade de salvaguardar o direito dos povos e comunidades tradicionais, serão investigadas as implicações das reflexões sob o ponto de vista cultural. Ainda, será realizada esta análise no caso específico dos faxinais.

As comunidades faxinalenses enfrentam inúmeros conflitos com os

1 Mestranda no Programa de Pós-Graduação de Direito da Universidade Federal do Paraná, na linha de pesquisa de “cooperativismo e economia solidária”. Integrante do Núcleo de Direito Cooperativo e Cidadania e do Núcleo de Estudos de Direito Administrativo, Urbanístico, Ambiental e Desenvolvimento (Pro Polis). O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

Contato: annaclsandri@gmail.com

2 Mestranda em Direito pela UFPR. Graduada em Direito pela UFPR (2017). Pesquisadora do Grupo de Pesquisa PRO POLIS da Universidade Federal do Paraná.

Contato: vero.dir.11@gmail.com

chaqueiros, que compram propriedades no interior do território faxinalense e cercam áreas no interior do criadouro comunitário, o que dificulta a continuidade do modo de reprodução de vida faxinalense.

2. HOMEM MODERNO X PROPRIEDADE X NATUREZA APROPRIÁVEL X CULTURA

A lógica proprietária moderna compreende a terra como mercadoria em si, de modo que ela alcançará maior valor quando estiver vazia, pois estará livre para que se possa construir ou plantar, em uma compreensão, nos dizeres de Carlos Frederico Marés de Souza Filho, de que “a mercadoria é o vazio” (SOUZA FILHO, 2015a, p.59). Isto significa dizer que a terra tradicionalmente ocupada é vista como obstáculo aos direitos de propriedade e aos fins do desenvolvimento capitalista, impedindo a livre comercialização da terra.

Nesse cenário, a interlocução entre a terra e o seu valor é fundamental ao se refletir acerca de questões como a preservação social, cultural e ambiental (SOUZA FILHO, 2015a). Para melhor percepção dessa relação, vale pontuar que na modernidade foi marcante a separação da sociedade civil da sociedade natural, o que implicou no desprezo de toda a natureza que não pudesse ser mercantilizada. O desenvolvimento da modernidade buscou domesticar a natureza, colocá-la dentro de uma jaula, nada obstante a sua promessa de melhorá-la por meio da ciência e da economia. Assim, o que é ligado ao natural ou às sociedades naturais é considerado como obstáculo ao progresso, ao desenvolvido e moderno, ou seja, alinha-se a ideia do progresso àquilo que não é natural. A partir dessa separação, o ser humano transformou a natureza, vendo nela mera fornecedora de bens e riquezas, bem como teceu uma imagem do natural com o pobre, incômodo e feio. (SOUZA FILHO, 2015b).

Nessa perspectiva a modernidade inaugura a visão antropocêntrica, fundada no utilitarismo, cientificismo e economicismo, revestindo a ordem moderna colonial. A natureza, entendida como objeto de conquista, é também vista como poder-saber-moderno-capitalista, refletindo na produção colonial de subjetividades, natureza e territórios próprios do projeto neoimperial. A natureza é compreendida, portanto, pelo seu valor de uso e de troca, ignorando qualquer conexão com processos físicos ou biológicos

dos seres vivos. Tal modelo de pensamento se pauta pela condição humana naturalizada como um indivíduo egoísta e guiado exclusivamente pelo interesse instrumental e maximizador (MACHADO ARAOZ, 2015). Nesse influxo, depreende-se que essa concepção filosófica se alinha ao modelo proprietário patrimonial e individualista previsto pelo ordenamento jurídico.

3. DO MEIO AMBIENTE NATURAL E CULTURAL

Da leitura da apropriação da terra como mercadoria, em que a cisão entre homem e natureza a torna como objeto a ser dominado, convém refletir sobre a relação entre os elementos naturais e culturais. Assim, dos contornos da legislação vigente, especialmente dos conceitos expressos no texto da Constituição e da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente³, não se pode realizar uma leitura do patrimônio natural e do patrimônio cultural como contrapontos e excludentes mas sob uma perspectiva em que tais conceitos são analisados de maneira complementar, já que as técnicas legislativas e conceituais permitem que se possa considerar ambos como pertencentes ao meio ambiente. Nada obstante, visando a tutela das necessidades de proteção particulares da questão cultural, verifica-se a elaboração de proteção jurídica específica (CÂMARA; ÁREAS, 2018)⁴.

Inês Virgínia Prado Soares (2017) esclarece que o encontro entre o patrimônio cultural com o natural não foi ao acaso. Destaca-se, aqui, a Convenção para a Proteção do Patrimônio Cultural e Natural Mundial da UNESCO de 1972, indicando, em âmbito mundial, a preocupação com o cenário de desenvolvimento sustentável sensível à destruição ambiental

³ As autoras apontam três fases do desenvolvimento da legislação ambiental: “A primeira é aquela antes da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente – lei n. 6.938/81, chamada de Fase Legislativa “Fragmentária Instrumental”. A segunda, denominada Fase Legislativa “Sistemático-valorativa”, surge com a promulgação da mencionada lei. A última fase, chamada Fase Legislativa da “Constitucionalização”, ocorre a partir da vigência da CF 1988. Essa linha evolutiva da legislação auxilia no entendimento da relação entre meio ambiente e cultura, bem como, exprime o surgimento do conceito de sustentabilidade” (CÂMARA; ÁREAS, 2018, p. 270).

⁴ “Observa-se que o patrimônio natural, no âmbito da análise da legislação vigente, é parte integrante do meio ambiente cultural. E é desse mesmo modo, que deve ser entendido o patrimônio cultural. Especialmente considerando-se a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente e a Constituição. Portanto, demonstra-se a necessária inter-relação da cultura e do meio ambiente, considerando-se o modo como a questão é delineada na legislação vigente.” (CÂMARA; ÁREAS, 2018, p. 275).

e a necessidade de respeito à diversidade cultural. É neste panorama que o senso de meio ambiente integrado desponta como “saber reintegrador da diversidade, de novos valores éticos e estéticos e dos potenciais sinérgicos gerados pela articulação de processos ecológicos, tecnológicos e culturais” (LEFF, 2001, p. 17)

Nos anos 80 houve a consolidação da ideia do meio ambiente constituído tanto pelos bens ambientais como pelos culturais, estes considerados os materiais e os imateriais. No contexto nacional, recebendo influência das concepções contidas na Carta de Machu Picchu, da Recomendação de Nairóbi e do Tratado de Cooperação Amazônica e da Convenção de Estocolmo, é promulgada a Lei nº 6.938/81, que estabeleceu a Política Nacional de Meio Ambiente (LPNMA), consolidando a perspectiva que une os elementos naturais e culturais.

Inês Virgínia Prado Soares (2017) aponta que esta visão integrada do meio ambiente como macrobem implicou a revisão de instrumentos e princípios, sob o ponto de vista do meio ambiente como concretizador da dignidade humana, ao mesmo tempo em que exigiu novas posturas dos atores públicos e privados. Não deixa de pontuar também que esta noção impactou inclusive no entendimento da funcionalização da propriedade privada.

A constitucionalização do socioambientalismo representou a inclusão da questão cultural como parte integrante da noção de meio ambiente, não restrita somente ao meio natural, encontrando guarida na Carta Magna no art. 216, o qual prevê que:

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico (BRASIL, 1988, online).

Para além disso, consta no art. 225, no capítulo VI, destinado a tratar

“DO MEIO AMBIENTE”, a disposição de que “*Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.*” (BRASIL, 1988, online). Nesse ínterim, de acordo com a compreensão de Carlos Frederico Marés, o elemento cultural também é tutelado por este artigo, uma vez que o autor interliga as noções de natureza e cultura ao definir o meio ambiente sendo composto pelas dimensões natural, artificial, do trabalho e cultural (SOUZA FILHO, 1997).

Em que pese o instrumental jurídico de proteção ao meio ambiente, considerado como macrobem, a complexidade da realidade fez surgir necessidades em que se impunha proteção específica aos bens culturais. Nesse sentido, sem deixar de considerar as previsões ambientais existentes, passou-se a elaborar principiologia específica do meio ambiente cultural do ponto de vista ambiental. Soares, retomando a proposta de Marcos Paulo de Souza Miranda, aponta como norteadores o:

1) princípio da proteção; 2) princípio da função sociocultural da propriedade; 3) princípio da fruição coletiva; 4) princípio da prevenção de danos; 5) princípio da responsabilização; 6) princípio do equilíbrio; 7) princípio da participação popular; 8) princípio da vinculação dos bens culturais; 9) princípio da educação patrimonial; 10) princípio da solidariedade intergeracional; e 11) princípio da cooperação internacional” (PRADO, SOARES, 2017, p. 114).

Seguindo o mesmo viés, Ana Maria Marchesan (2013) elenca como os princípios singulares da tutela do meio ambiente cultural o princípio da preservação no próprio sítio e a proteção ao entorno, princípio do uso compatível com a natureza do bem, princípio pro monumento, princípio da valorização sustentável e princípio da participação da população.

Dos preceitos acima expostos nota-se especial relevância do desenvolvimento e aplicação sensíveis à proteção cultural e ambiental, indo ao encontro das questões que tocam as comunidades tradicionais, especialmente os princípios da função sociocultural da propriedade, da fruição coletiva, da participação popular, da educação patrimonial e do uso compatível com a natureza do bem.

4. COMUNIDADES TRADICIONAIS - BEM CULTURAL E

TUTELA JURÍDICA AOS DIREITOS CULTURAIS

Sem desconsiderar a importância dos instrumentos jurídicos ligados à proteção do meio ambiente em seu aspecto natural como meio de defesa da existência dos povos e comunidades tradicionais, dedica-se, neste trabalho, especial atenção à questão cultural. Desse modo, sendo igualmente a diversidade biológica quanto cultural previstas constitucionalmente como valores a serem protegidos, as comunidades tradicionais são representativas ao articular ambos os elementos, tendo em vista que o substrato físico e a relação diferenciada com a natureza é condição da reprodução cultural.

O próprio conceito de populações tradicionais parte da compreensão da interface entre biodiversidade e sociodiversidade⁵. Juliana Santilli (2005, p. 85) esclarece que:

As populações tradicionais são também definidas pela sua relação de relativa simbiose com a natureza, pelo conhecimento aprofundado da natureza e de seus ciclos e pela noção de território ou espaço onde se reproduzem econômica e socialmente. Convém destacar que a própria formulação do conceito de populações tradicionais está associado a um novo modelo de conservação (socioambiental), que considera a enorme diversidade cultural existente no Brasil, e as formas culturalmente diferenciadas de apropriação e utilização dos recursos naturais.

Nessa linha de raciocínio, importa assinalar que os conhecimentos tradicionais são considerados como bem cultural em espécie a ser protegido. A fim de melhor compreender esta categoria, merece esclarecimento as definições de bem cultural e a proteção dos direitos culturais que o tutelam.

5 Neste ponto, a lei da Snuc, Convenção da Diversidade Biológica são exemplos de arcabouço legal que expressamente reconhecem a contribuição das comunidades tradicionais no que se refere ao uso sustentável e a conservação ambiental. A título exemplificativo, é o art. 5º, da Lei nº 9.985/2000, que dispõe: O SNUC será regido por diretrizes que (...) X - garantam às populações tradicionais cuja subsistência dependa da utilização de recursos naturais existentes no interior das unidades de conservação meios de subsistência alternativos ou a justa indenização pelos recursos perdidos. Ainda na Convenção da Diversidade Biológica, o art. 8º prevê que a cada signatário “j) Em conformidade com sua legislação nacional, respeitar, preservar e manter o conhecimento, inovações e práticas das comunidades locais e populações indígenas com estilo de vida tradicionais relevantes à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica e incentivar sua mais ampla aplicação com a aprovação e a participação dos detentores desse conhecimento, inovações e práticas; e encorajar a repartição equitativa dos benefícios oriundos da utilização desse conhecimento, inovações e práticas” (BRASIL, 2000, online).

Para Carlos Frederico Marés de Souza, o bem cultural pode ser entendido como “aquele bem jurídico que, além de ser objeto de direito, está protegido⁶ por ser representativo, evocativo ou identificador de uma expressão cultural relevante.” (SOUZA FILHO, 1997, p. 36). Indo além, ao se referir ao meio ambiente cultural, Marchesan (2013, p. 99) descreve que:

Entendido como sinônimo de patrimônio cultural, o meio ambiente cultural pode ser definido como o conjunto de bens, práticas sociais, criações, materiais ou imateriais de determinada nação e que, por sua peculiar condição de estabelecer diálogos temporais e espaciais relacionados àquela cultura, servindo de testemunho e de referência às gerações presentes e futuras, constitui valor de pertença pública, merecedor de proteção jurídica e fática por parte do Estado.

No que tange a salvaguarda dos direitos culturais, verifica-se arcabouço normativo de âmbito nacional e internacional. Eles são reconhecidos constitucionalmente, obtendo previsão específica nos artigos 215 e 216, em que se tutela tanto os bens culturais materiais quanto os imateriais. No plano externo, diversos tratados internacionais tiveram por objeto a cultura, dentre os quais se destaca aqueles assimilados pela legislação pátria: a Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural sido adotada em Paris a 23 de novembro de 1972 (conhecida como Recomendação de Paris), internalizada como a Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, promulgada pelo Decreto de nº 80.978, em que se “Considerando que bens do patrimônio cultural e natural apresentam interesse excepcional, e, portanto, devem ser preservados como elementos do patrimônio mundial da humanidade inteira” (BRASIL, 1977, online); se firmou compromisso com parâmetros e diretrizes para o que seria o “Patrimônio Mundial” a ser protegido.

A Convenção sobre Diversidade Biológica, promulgada pelo Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1998, estabelecida durante a ECO-92 (Convenção das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento), documento do qual se destaca:

Preâmbulo

⁶ Os próprios sentidos da cultura a ser protegida são disputados pelos diversos grupos e atores. Dessa forma, pode-se compreender o patrimônio cultural como expressão política da memória, arena material e simbólica (CAMPOS, FERREIRA, GOMIDE, BÉBERT JÚNIOR, 2018).

Reconhecendo a estreita e tradicional dependência de recursos biológicos de muitas comunidades locais e populações indígenas com estilos de vida tradicionais, e que é desejável repartir equitativamente os benefícios derivados da utilização do conhecimento tradicional, de inovações e de práticas relevantes à conservação da diversidade biológica e à utilização sustentável de seus componentes,

Art. 8 Cada Parte Contratante deve, na medida do possível e conforme o caso: j) Em conformidade com sua legislação nacional, respeitar, preservar e manter o conhecimento, inovações e práticas das comunidades locais e populações indígenas com estilo de vida tradicionais relevantes à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica e incentivar sua mais ampla aplicação com a aprovação e a participação dos detentores desse conhecimento, inovações e práticas; e encorajar a repartição equitativa dos benefícios oriundos da utilização desse conhecimento, inovações e práticas;

Art. 10 Cada Parte Contratante deve, na medida do possível e conforme o caso: c) Proteger e encorajar a utilização costumeira de recursos biológicos de acordo com práticas culturais tradicionais compatíveis com as exigências de conservação ou utilização sustentável (BRASIL, 1998, online).

A Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, promulgada pelo Decreto no 5.051, de 19 de abril de 2004, dentre as suas disposições se salienta:

Reconhecendo as aspirações desses povos a assumir o controle de suas próprias instituições e formas de vida e seu desenvolvimento econômico, e manter e fortalecer suas identidades, línguas e religiões, dentro do âmbito dos Estados onde moram; Observando que em diversas partes do mundo esses povos não podem gozar dos direitos humanos fundamentais no mesmo grau que o restante da população dos Estados onde moram e que suas leis, valores, costumes e perspectivas têm sofrido erosão frequentemente; Lembrando a particular contribuição dos povos indígenas e tribais à diversidade cultural, à harmonia social e ecológica da humanidade e à cooperação e compreensão internacionais;

2. A consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as disposições da presente Convenção.

Artigo 2º - 1. Os governos deverão assumir a responsabilidade de desenvolver, com a participação dos povos interessados, uma ação coordenada e sistemática com vistas a proteger os direitos desses povos e a garantir o respeito pela sua integridade.

Artigo 4º - 1. Deverão ser adotadas as medidas especiais que sejam necessárias para salvaguardar as pessoas, as instituições, os bens, as culturas e o meio ambiente dos povos interessados (BRASIL, 2004, online).

A Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das

Expressões Culturais (assinada em Paris, em 20 de outubro de 2005, com Instrumento de Ratificação depositado pelo Brasil em 16 de janeiro de 2007, entrou em vigor internacional em 18 de março de 2007), aprovada pelo Decreto Legislativo nº 485, de 20 de dezembro de 2006, cujo objetivo é fortalecer a criação, a produção, a distribuição/disseminação, o acesso e o usufruto das expressões culturais veiculados por atividades, bens e serviços culturais, contribuindo para a ampliação da noção de cultura. Deste documento, se sublinha o reconhecimento dos conhecimentos tradicionais “como fonte de riqueza material e imaterial, e, em particular, dos sistemas de conhecimento das populações indígenas, e sua contribuição positiva para o desenvolvimento sustentável, assim como a necessidade de assegurar sua adequada proteção e promoção” (BRASIL, 2006, online), bem como da “importância da vitalidade das culturas para todos, incluindo as pessoas que pertencem a minorias e povos indígenas, tal como se manifesta em sua liberdade de criar, difundir e distribuir as suas expressões culturais tradicionais (...)” (BRASIL, 2006, online).

A Convenção da Unesco para Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial⁷, ratificada em 2006 pelo Brasil, com raízes na Recomendação sobre a Salvaguarda da Cultura Tradicional e Popular, de 1989 (BERTOLDI, 2014), trouxe importante definição do patrimônio imaterial como

as práticas, representações, expressões, conhecimentos e técnicas - junto com os instrumentos, objetos, artefatos e lugares culturais que lhes são associados - que as comunidades, os grupos e, em alguns casos, os indivíduos reconhecem como parte integrante de seu patrimônio cultural. Este patrimônio cultural imaterial, que se transmite de geração em geração, é constantemente recriado pelas comunidades e grupos em função de seu ambiente, de sua interação com a natureza e de sua história, gerando um sentimento de identidade e continuidade e contribuindo assim para promover o respeito à diversidade cultural e à criatividade humana (UNESCO, 2003, p.4).

Assim, reforçou o caráter vivo e de mutabilidade da cultura imaterial.

⁷ O termo patrimônio cultural imaterial sofre críticas, pois se alega que seria reducionista, fazendo sentido apenas dentro da estrutura administrativa da UNESCO. O seu sentido transmitiria a ideia de algo irrelevante ou de existência etérea. No entanto, ainda se torna melhor opção em relação a termos como folclore, tesouros ou patrimônio oral. (LIXINSKF, 2018)

Ainda, vale destacar a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, instituída pelo Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, o qual merece enfatizar o seguinte conteúdo:

Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;

Art. 1º As ações e atividades voltadas para o alcance dos objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais deverão ocorrer de forma intersetorial, integrada, coordenada, sistemática e observar os seguintes princípios: (...) I - o reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural dos povos e comunidades tradicionais, levando-se em conta, dentre outros aspectos, os recortes etnia, raça, gênero, idade, religiosidade, ancestralidade, orientação sexual e atividades laborais, entre outros, bem como a relação desses em cada comunidade ou povo, de modo a não desrespeitar, subsumir ou negligenciar as diferenças dos mesmos grupos, comunidades ou povos ou, ainda, instaurar ou reforçar qualquer relação de desigualdade; XIV - a preservação dos direitos culturais, o exercício de práticas comunitárias, a memória cultural e a identidade racial e étnica (BRASIL, 2007, online)

Nesse sentido, denota-se que os saberes e as práticas existenciais das comunidades tradicionais alcançaram o reconhecimento formal do direito com uma construção normativa alicerçada em diversos tratados, com disposições que visam a proteção e conservação das práticas culturais, não olvidando, no entanto, da interligação com o meio territorial, imprescindível para a continuidade da cultura viva. Por meio desse incurso, depende-se também substrato instrumental legal para a ação protetiva das comunidades tradicionais e a manutenção de suas práticas entendidas como bem jurídico imaterial.

Vale sobrelevar a previsão específica contida no inciso II, do art. 216 da CF, salvaguardando os modos de criar, fazer e viver. Os saberes e técnicas tradicionais, considerados como bem imaterial, merecedor de tutela, é expressamente apontado por Soares (2009), que discorre que:

Entre as formas de exercício do direito de viver, de criar e de fazer, estão as manifestações pelas quais as comunidades tradicionais expressam, resguardam e transmitem os seus saberes e valores essenciais, com a finalidade

de preservação da sua vida e da base material e imaterial necessária para possibilitar às gerações vindouras a continuidade da sua trajetória e de seus antepassados. (SOARES, 2009, p. 197)

Tomando como ponto de partida o viés cultural das comunidades tradicionais, de modo a resguardar por meio delas bens imateriais, parte-se para uma revisitação do instituto da propriedade privada, a fim de repensar as finalidades patrimoniais e a funcionalização da propriedade, concretizando os seus fins sociais por meio do exercício dos direitos culturais. E tal intento segue pela exploração do caso concreto da comunidade tradicional faxinalense.

5. COMUNIDADES FAXINALENSES

Em um primeiro momento, insta tecer breve esclarecimento sobre o povo tradicional faxinalense. Liliana Porto (2013) atesta três conceitos distintos sobre os faxinais, que se articulam entre si: 1) a descrição de um determinado meio-ambiente, podendo aproximar-se da noção de criadouro comum em determinados momentos; 2) sistema produtivo; 3) identidade e proposta política de construção dos direitos e usos do território.

No tocante às comunidades faxinalenses como sistema produtivo, Chang Man Yu apontou as seguintes características do sistema faxinal:

produção animal – criação de animais domésticos para tração e consumo com destaque às espécies equina, suína, caprina, bovina e aves; **produção agrícola** – policultura alimentar de subsistência para abastecimento familiar e comercialização do excedente, destacando as culturas de milho, feijão, arroz, batata e cebola; **coleta de erva mate** – ervais nativos desenvolvidos dentro do criadouro e coletados durante a entressafra das culturas, desempenhando papel de renda complementar (YU, 1998, p. 13).

Portanto, conforme ressaltou Chang Man Yu, a distribuição do uso da terra no sistema faxinal é caracterizada pela distinção entre terras de capoeira, que tinha cobertura vegetal original de pouco valor econômico e transformadas em lavoura, e de criadouro, “onde se encontram a erva mate, a araucária e as gramíneas forrageiras. Estas áreas são preservadas para a extração do mate e da madeira, e ao mesmo tempo, são aproveitadas para a criação de animais no sistema à solta” (YU, 1998, p. 45). Destarte,

a peculiaridade do sistema faxinal reside no uso comum da terra, que acarreta uma paisagem rural típica e distribuição espacial específica.

Ainda, Roberto Martins de Souza (2009, p. 42) constata que nas comunidades faxinalenses ocorrem distintas práticas de uso comum associada com a utilização privada dos recursos naturais, estabelecidas de forma consensual pelo coletivo. Portanto, os faxinais constituem combinações entre a apropriação familiar dos recursos naturais com a apropriação comum.

Nesse sentido, Souza (2009, p. 44) diverge de Chang ao criticar a utilização do termo sistema faxinal, já que essa expressão tem como foco “a nomeação das extensões que ocupam em detrimento do agente social – ‘faxinalense’” (SOUZA, 2009, p. 44), conseqüentemente a identidade coletiva do grupo é vista como subsidiária e dependente do modo de produção dominante. Aponta-se contribuição de Souza sobre tal tema (2009, p. 49):

Dessa forma as posições em que o uso comum está reduzido ou obstruído, não devem ser vistas como estágios ou fases que tendem a extinção, pelo anacronismo ou apelo a uma tradição do passado, como explica o enfoque evolucionista, de maneira contrária, o que chamamos atenção são as formas de resistência e solidariedade empregada pelo grupo em torno defesa da modalidade do uso comum, ela configura a existência coletiva de uma identidade étnica que se constrói pela mobilização em defesa da modalidade de uso tradicional dos recursos. Isto quer dizer que o tradicional é acionado enquanto uma demanda do presente, e nada tem haver com a história, com origem ou resíduo. O tradicional é uma maneira de existir coletivamente, por mais que os atributos que compõem essa existência não estejam mais presentes ou se encontrem ameaçados, o grupo faz da ameaça, do conflito ou da ausência o motivo de sua mobilização, da sua emergência, compondo assim, sua identidade coletiva que tende a convergir para uma identidade étnica.

É essencial a perspectiva trazida por Roberto Martins de Souza de adotar como foco a construção coletiva de uma identidade étnica, forjada pela mobilização em torno da utilização tradicional dos recursos e de compreensão de que o tradicional não é estático, mas sim faz alusão a uma forma de identidade formada por uma coletividade.

A importância da preservação ambiental é percebida como integrante da identidade faxinalense, como se depreende da seguinte afirmação de Ivan Colaço Santos, integrante da comunidade faxinalense do Salso:

“É uma cultura, uma tradição do uso comum da terra, esse povo tem um respeito muito grande com a natureza, convive com a natureza sem destruir e as terra de plantar são fora da área do criador” (APF, 2008, p. 3).

Segundo Chang Man Yu (1985, p. 100), os faxinais contribuem para a preservação ambiental das coberturas vegetais naturais, com base em dados do CODESUL - Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul sobre as áreas de cobertura vegetal do Paraná, que atestaram que a porcentagem de cobertura vegetal presente nas comunidades faxinalenses era maior do que nas demais regiões.

A percepção da preservação ambiental promovida pelas comunidades faxinalenses também foi reconhecida pelo Estado do Paraná, mediante o Decreto Estadual nº 3446/1997, que criou as Áreas Especiais de Uso Regulamentado - ARESUR no Estado do Paraná, que possibilitou o registro dos faxinais no Cadastro Estadual de Unidades de Conservação e o recebimento de recursos do ICMS Ecológico para manutenção do criadouro comunitário (PARANÁ, 1997). Ainda que, conforme SOUZA (2009, p. 37), percebe-se que os recursos provenientes do ICMS Ecológico frequentemente não são utilizados pelas prefeituras na manutenção do criadouro comunitário, inclusive sendo utilizadas em práticas que fragilizam as práticas tradicionais faxinalenses, como por exemplo, o investimento em técnicas modernizadoras, que incentivam a produção individualizada, portanto, fugindo do objetivo proposto pela política.

Almeida e Cunha (2009) apresentaram que existe a ideia de essencialização da relação entre preservação ambiental e comunidades tradicionais, que é um equívoco, já que não existem conservacionistas naturais. Nesse sentido, Almeida e Cunha (2009) consideram que os povos e comunidades tradicionais incluem a utilização de técnicas ambientais de baixo impacto como elemento na adoção de uma identidade pública, existente em um processo de luta por conquistas.

Dessa forma, o processo de auto-constituição dos povos e comunidades tradicionais necessita internamente do estabelecimento de instituições legítimas, lideranças e regras de conservação, bem como de alianças externas, tanto governamentais quanto não governamentais. Portanto, conforme Almeida e Cunha (2009), as comunidades tradicionais apresentam disposição para construção de um pacto, em que se comprometem com a adoção de algumas práticas, em troca de direitos territoriais e

eventualmente algum benefício.

A forma organizacional faxinalense de apropriação e uso da propriedade privada coletivamente é pressuposto da produção e reprodução existencial dessa comunidade. Nada obstante, esta é prática que se contrapõe a noção mercantilizada da terra e ao modelo jurídico a tutela.

6. A FUNCIONALIZAÇÃO DA PROPRIEDADE PRIVADA SOB A ÓTICA CULTURAL.

O debate acerca da questão proprietária e a busca pelo direito à terra/ território é essencial para as comunidades tradicionais, uma vez que reflete na perpetuação da sua própria existência. Em que pese o estabelecimento de parâmetros que se dirigem a uma realidade uniforme, a complexidade que se coloca ante os múltiplos pontos de vista e atores envolvidos resulta em um processo conflituoso para assegurar direitos. A disputa de sentidos reflete diretamente na tentativa de prevalecer posições e manutenção dos modos de criar, fazer e viver, motivo pelo qual a análise da leitura dos instrumentos normativos que possam somar a tutela desses povos mostra-se relevante. Sob este prisma:

No campo das relações sociais conflitivas, as razões para a criação de novos instrumentos legais se encontram fincadas no processo de disputa para construção das identidades coletivas dos mais diversos grupos sociais e sua manutenção frente aos interesses que se colocam antagônicos a si (AGOSTINHO, 2011, p. 2).

Novas formas interpretativas significam a oportunização de dar novos significados, especialmente quando se lida com instrumentos jurídicos. Não se pode ignorar os impactos que a construção doutrinária pode refletir na realidade do mundo vida. Diante do percurso percorrido neste trabalho, contundente é o apontamento de Inês Virgínia Prado Soares (2017, p. 123):

A consequência da construção doutrinária em torno da Justiça ambiental pela proteção dos diversos elementos culturais e ecológicos é o alcance de outros bens públicos ou privados já protegidos por regimes jurídicos próprios, desde que essenciais para que o legado cultural possa ser transmitido (como, p. ex.: pelas leis ambientais, de propriedade intelectual, de direitos autorais, estatuto da cidade, normas para acesso aos conhecimento

tradicionais, dentre outras).

Nesse cenário, tomar como ponto de partida o elemento cultural para se refletir sobre a funcionalização da propriedade privada pode ser interessante instrumental a se somar na disputa jurídica para a defesa da terra, essencial para a própria existência das comunidades tradicionais.

Cabe tecer breve retrospectiva histórica, em que se verifica que com o advento do capitalismo, a terra cujo uso era determinante, com obrigações de utilizar a terra para ser considerado proprietário, foi transformada em propriedade privada individual. Com isso, o uso passou a decorrer da propriedade, havendo a possibilidade do proprietário deter o direito de utilizar a propriedade, a qual encontraria seu fundamento na legitimidade do contrato (SOUZA FILHO, 2010). A Revolução Francesa e a formulação das constituições nacionais se constituíram como marco jurídico da propriedade moderna (SOUZA FILHO, 2003).

No final do século XIX houve o questionamento do liberalismo, devido à deterioração das condições de vida no período e com a preocupação da crescente organização dos trabalhadores e do ideário socialista, o que motivou a intervenção do Estado na economia, ocasionando o questionamento do caráter absoluto da propriedade (SOUZA FILHO, 2010). A República de Weimar, no início do século XX, prevê que a propriedade, além de direito, é também obrigação. A Constituição Mexicana também desse período garante critérios rigorosos para a propriedade da terra (SOUZA FILHO, 2010).

Ao se pensar no contexto brasileiro, a constitucionalização da concepção da propriedade traça um giro epistemológico substituindo a centralidade patrimonialista para privilegiar o desenvolvimento humano e a dignidade da pessoa humana. Nesse sentido, compreende-se a função social como elemento constitutivo da propriedade, fazendo parte da sua estrutura e função. Assim, funcionalização da propriedade privada se contrapõe ao modelo liberal, que compreendia o feixe de poderes atribuídos ao proprietário com o fim único e exclusivo de atender aos interesses particulares dos seus titulares. Isto significa dizer que a propriedade, para que efetive a sua função social, deve atingir fins extrínsecos, em consonância com finalidades econômicas e sociais. (TEPEDINO, SCHREIBER, 2005; FACHIN, PIANOVSKI, 2006; PENTEADO, 2013).

Dessa forma, é importante ressaltar que Marés (2003, p. 113) defende a função social da terra, não da propriedade ou do proprietário, ou seja, a terra deve necessariamente cumprir sua função independentemente de um título de propriedade.

A Constituição Federal, nos termos do art. 5º, XXIII, bem como nos artigos 170, II, III e IV; 182, 183 e 186, II; deixa claro que a propriedade privada necessariamente deve observar sua função social. Do texto, pode-se extrair que a função social deve observar os valores ambientais, bem como as condicionantes ao exercício da propriedade privada quanto a preservação e valorização do patrimônio cultural, impondo ao proprietário obrigações tanto comissivas, quanto omissivas para o cumprimento da função social.

A regulamentação dos dispositivos constitucionais da reforma agrária ocorreu por meio da Lei nº 8.629/1993, que em que seus parágrafos primeiro, segundo e terceiro do artigo 9º dispõe o seguinte:

§ 1º Considera-se racional e adequado o aproveitamento que atinja os graus de utilização da terra e de eficiência na exploração especificados nos §§ 1º e 7º do art. 6º desta lei.

§ 2º Considera-se adequada a utilização dos recursos naturais disponíveis quando a exploração se faz respeitando a vocação natural da terra, de modo a manter o potencial produtivo da propriedade.

§ 3º Considera-se preservação do meio ambiente a manutenção das características próprias do meio natural e da qualidade dos recursos ambientais, na medida adequada à manutenção do equilíbrio ecológico da propriedade e da saúde e qualidade de vida das comunidades vizinhas (BRASIL, 1993, online).

Conforme Freitas e Harder (2010), essa normativa citada anteriormente reforça o economicismo presente na Constituição, já que vincula o aproveitamento racional e adequado à graus de eficiência e utilização da terra. Em contraposição a adequação dos recursos naturais disponíveis relaciona-se com o respeito da vocação natural da terra, permitindo a manutenção do potencial produtivo da propriedade. Dessa forma, a leitura desse dispositivo a partir de um paradigma ambiental poderia enfatizar a vocação da terra, “como uma condicionante dos modelos produtivos potencialmente adequados a uma determinada situação ambiental (compartimento de paisagem, ecossistema, composição florística etc.)” (FREITAS, HARDER, 2010, p. 161).

A interpretação economicista também está presente no artigo 185 da Constituição Federal, que estabelece que o imóvel produtivo não pode ser desapropriado, que tem sido interpretado como a impossibilidade de desapropriação de imóvel produtivo, mesmo que não cumpra a função social da propriedade (MARÉS, 2003, p. 119). Porém, a propriedade produtiva deve necessariamente cumprir todos os requisitos da função social e atingir níveis de produtividade exemplar, como demonstrou Marés (2003, p. 121):

A terra está destinada a dar frutos para todas as gerações, repetindo a produção de alimentos e outros bens, permanentemente. O seu esgotamento pode dar lucro imediato, mas liquida sua produtividade, quer dizer a rentabilidade de um ano, o lucro de hoje, pode ser o prejuízo do ano seguinte. E prejuízo não apenas financeiro, mas social, público, porque se traduz em desertificação, que quer dizer fome, miséria desabastecimento e, em consequência, não cumprimento dos objetivos da República. É demasiado egoísmo imaginar que a produtividade como conceito constitucional queira dizer lucro individual e imediato. Ao contrário, produtividade quer dizer capacidade de produção reiterada, o que significa, pelo menos, a conservação do solo e a proteção da natureza, isto é, o respeito ao que a Constituição chamou de meio ambiente ecologicamente equilibrado garantindo-o para as presentes e futuras gerações (artigo 225).

Em face a essa concepção de propriedade privada, a leitura conjunta e sistemática das disposições que tratam da funcionalização da propriedade, bem como considerando o direito cultural como direito fundamental, demonstra ser a associação de ambos os elementos essencial quando se discute as questões agrárias para os povos tradicionais. Nesses termos⁸,

8 Em relação às normativas internacionais incorporadas ao sistema pátrio, à luz de uma interpretação da propriedade funcionalizada, em que se associa o elemento cultural, o meio ambiente natural, e a relativização da ideia de propriedade absoluta, destacam-se alguns dispositivos que expõe essa relação. A primeira é a Convenção 169 da OIT, que em prevê: Artigo 7º - 4. Os governos deverão adotar medidas em cooperação com os povos interessados para proteger e preservar o meio ambiente dos territórios que eles habitam. Ainda, a PARTE II dedica-se ao tratamento das “terras” destacando a importância da questão territorial para as comunidades tradicionais. Dessa parte, se cita o Artigo 13, o que dispõe: 1. Ao aplicarem as disposições desta parte da Convenção, os governos deverão respeitar a importância especial que para as culturas e valores espirituais dos povos interessados possui a sua relação com as terras ou territórios, ou com ambos, segundo os casos, que eles ocupam ou utilizam de alguma maneira e, particularmente, os aspectos coletivos dessa relação. 2. A utilização do termo “terras” nos Artigos 15 e 16 deverá incluir o conceito de territórios, o que abrange a totalidade do habitat das regiões que os povos interessados ocupam ou utilizam de alguma outra forma. Artigo 14 I. Dever-se-á reconhecer aos povos interessados os direitos de propriedade e de posse sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Além

vale relembrar que cultura e propriedade, considerados como valores constitucionais do nosso ordenamento, não podem deixar de ser lidos como direitos que se apresentam intrinsecamente interdependentes, de modo que a interpretação e aplicação do direito sigam esse norte.

Cumpre, nesse tocante, buscar o que Shiraishi (2011) propõe como a sensibilidade do julgamento. Em suas palavras:

O direito se transforma, criando o que tem sido denominado de “nova” “sensibilidade jurídica”. A “sensibilidade” está relacionada a um conjunto de atitudes práticas construídas para a resolução das disputas. As atitudes não se resumem ao arsenal de elementos jurídicos descritos, que vêm sendo incorporados à ordem jurídica, mas também a uma forma específica de construir a realidade social, apresentada como múltipla e complexa, diante dos novos sujeitos de direito. O direito vem procurando dar uma unidade a essa ordem social diversa, que, aliás, foi sistematicamente ignorada pelo próprio direito (SHIRAISHI, 2011, p. 92).

Desse viés, a análise jurídica das questões possessórias e proprietárias, especialmente quando tratam do direito de povos e comunidades tradicionais, exige uma leitura sob lentes funcionalizadas do ponto de vista não só do meio ambiente natural, mas também considerando o meio ambiente cultural, com as possíveis especificidades que podem ser exigidas em sua principiologia. É sob esta ótica que os preceitos constitucionais poderão ser cumpridos, garantindo a geração presente e futura a memória coletiva, o fortalecimento da identidade de grupos formadores de nossa sociedade, o respeito à diversidade e as múltiplas formas existenciais.

disso, nos casos apropriados, deverão ser adotadas medidas para salvaguardar o direito dos povos interessados de utilizar terras que não estejam exclusivamente ocupadas por eles, mas às quais, tradicionalmente, tenham tido acesso para suas atividades tradicionais e de subsistência. Nesse particular, deverá ser dada especial atenção à situação dos povos nômades e dos agricultores itinerantes. 2. Os governos deverão adotar as medidas que sejam necessárias para determinar as terras que os povos interessados ocupam tradicionalmente e garantir a proteção efetiva dos seus direitos de propriedade e posse. 3. Deverão ser instituídos procedimentos adequados no âmbito do sistema jurídico nacional para solucionar as reivindicações de terras formuladas pelos povos interessados (BRASIL, 2004, online). Da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, vale pontuar a discussão em torno da propriedade que pode ter como fundamentação o Art. 3º - São objetivos específicos da PNPCT: I - garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica (BRASIL, 2007, online).

A legislação citada não exclui as demais disposições e tratados existentes, mas, a título exemplificativo, são citados para instigar o questionamento sobre a propriedade privada e a garantia dos direitos dos povos e comunidades tradicionais.

Nesse sentido, no que tange a terra nas comunidades faxinalenses, verifica-se que ela cumpre todos os critérios de função social, inclusive no ponto de vista ambiental, de forma a apresentar maior preservação de vegetação nativa do que outras formas de utilização da terra, mas mais do que isso visam proteger uma manifestação importante da cultura brasileira, inclusive sendo consideradas como patrimônio cultural imaterial do Estado do Paraná, conforme reconhecido por meio da Lei Estadual nº 15.673/2007 (PARANÁ, 2007). Consoante defendido por Marés (2003, p. 114 e 115), a propriedade privada deve estar subordinada a manutenção do patrimônio cultural brasileiro, de forma a restringir o direito de propriedade e determinar obrigações ao proprietário.

Essa é uma questão fundamental para as comunidades faxinalenses, pois nem todos seus integrantes possuem o título de propriedade. Segundo os resultados parciais de pesquisa realizada por Tavares (2005), que apontavam que 21,08% das famílias faxinalenses apenas possuíam a posse da terra, não detendo sua titularidade, bem como parte do território faxinalense está situado em terras devolutas ou públicas. Inclusive no fascículo 4 “Faxinalenses no Setor Metropolitano de Curitiba Paraná”, promovido pelo Projeto “Nova cartografia social dos povos e comunidades tradicionais do Brasil” foi apontado como um problema: os chaqueiros que comprem propriedades no interior do território faxinalense e cercam áreas do criadouro comunitário, de forma a propiciar dificuldades na manutenção do criadouro comunitário. Considerando que a cultura presente nas comunidades faxinalenses constitui patrimônio cultural do Paraná, inclusive havendo esse reconhecimento por parte do Estado, há uma limitação ao direito de propriedade, implicando a obrigação de não cercar as áreas do criadouro comunitário, de maneira a propiciar a garantia da reprodução do modo de vida faxinalense.

7. CONCLUSÃO

A noção de propriedade capitalista, tomada como mercadoria e de titularidade individual, impactou na forma de apropriação do homem sobre a terra, tendo por consequência a dominação do homem sobre o meio ambiente, tanto natural quanto cultural. Diante disto, analisou-se o desenvolvimento dos instrumentos protetivos para a proteção do meio

ambiente como macrobem e a necessidade de particularização de ferramentas voltadas para a tutela cultural.

As comunidades tradicionais encontram nesse arcabouço jurídico importante instrumental, vez que a forma de viver, criar e fazer é indissociável do meio natural. De um lado, o modo de vida desses povos se coaduna com a ideia de desenvolvimento sustentável e da harmonia com a natureza na exploração dos recursos, ao mesmo tempo que possibilita a continuidade dessa forma existência e da transmissão de técnicas e saberes para as demais gerações, sendo, portanto, riqueza cultural imensurável.

Nada obstante, a forma de vida dos povos e comunidades tradicionais é constantemente ameaçada, especialmente em razão de questões possessórias e proprietárias. Dessa forma, busca-se contributos para se somar aos instrumentos jurídicos usualmente recorridos, por meio da funcionalização da propriedade sob a ótica cultural. Ainda, recorreu-se ao caso concreto a fim se refletir sobre tais assuntos trazendo-os para a realidade, dialogando com a situação dos faxinais.

As comunidades faxinalenses constituem uma forma de cumprimento de função social da terra sob o ponto de vista ambiental, pois a cobertura vegetal em seu território é maior do que em outras regiões do Paraná. A importância da preservação ambiental também é constitutiva da identidade faxinalense, ainda que deva se observar a importância de não se essencializar essa relação entre preservação da natureza e comunidades tradicionais, mas sim perceber como a utilização de técnicas ambientais de baixo impacto constitui um elemento na adoção da identidade pública dos faxinalenses.

Em razão da importância da preservação da cultura faxinalense enquanto patrimônio cultural do povo brasileiro, inclusive reconhecida pelo Estado do Paraná, por meio da Lei nº 15.673/2007, impõe aos proprietários a obrigação de preservação desse patrimônio cultural, de forma a não possibilitar que os chaqueiros possam diminuir áreas do criadouro comum.

Assim, em um breve resgate sobre a relação dos faxinalenses com o uso da terra e a salvaguarda jurídica, depreende-se que as comunidades faxinalenses desvelam a limitação da propriedade privada fundada em um modelo individualista. A existência dos povos faxinalenses depende da relação com o uso e apropriação coletiva do solo e dos recursos naturais,

pautando um modo de viver, criar e reproduzir específicos. A reflexão sobre os faxinais não se subsume exclusivamente aos feixes de funcionalização da propriedade privada pautada pela questão ambiental, eis que as práticas desses povos contribuem de forma fundamental para a preservação do meio ambiente e um modelo de desenvolvimento sustentável, mas também tem especial relevância quando se considera o seu modo de viver como patrimônio cultural imaterial. Nesse sentido, a partir do ponto de vista da tutela cultural, fundamental a compreensão dos instrumentos jurídicos que podem ser utilizados para empreender esforços na continuidade existencial dos povos faxinalenses.

REFERÊNCIAS

AGOSTINHO, Luane Lemos Felício. As Leis do Babaçu Livre como expressão de pluralismo jurídico multicultural. In: IV JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. São Luís: UFMA, 2011, p. 2.

ALFONSIN, Jacques Távora. **O acesso à terra como conteúdo de direitos humanos fundamentais à alimentação e à moradia**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

ALMEIDA, Mauro William Barbosa de; CUNHA, Manuela Carneiro da. Populações tradicionais e conservação ambiental. In: CUNHA, Manuela Carneiro da. **Cultura com aspas e outros ensaios**. São Paulo: Cosac Naify, 2009, p. 277-300.

ARAÚJO, Marlon Aurélio Tapajós. Direito e políticas públicas: consenso e conflito no reconhecimento de territórios tradicionais. In: IV JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. São Luís: UFMA, 2011, p. 2.

ARTICULAÇÃO PUXIRÃO DOS POVOS FAXINALENSES (APF). **Nova cartografia social dos povos e comunidades tradicionais do Brasil** - Fascículo 4 - Faxinalenses no Setor Metropolitano de Curitiba - Série Faxinalenses do Sul do Brasil - 2008.

BERTOLDI, Márcia Rodrigues. Saberes tradicionais como patrimônio cultural imaterial dinamizador do desenvolvimento sustentável. In: **Revista Novos Estudos Jurídicos** (online), v. 19, n. 2, p.559-584, mai./

ago. 2014.

BRASIL. Constituição Federal da República do Brasil, de 05 de outubro de 1988. **Planalto**. Brasília: Congresso Nacional, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> . Acesso em: 11 jan. 2018.

_____. Lei nº 3.924, de 26 de julho de 1961. **Planalto**. Brasília: Presidência da República, 1961. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/13924.htm> . Acesso em: 11 jan. 2018.

_____. Lei nº 5.371, de 05 de dezembro de 1967. **Planalto**. Brasília: Presidência da República, 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1950-1969/L5371.htm> . Acesso em: 11 jan. 2018.

_____. Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973. **Planalto**. Brasília: Presidência da República, 1973. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6001.htm>. Acesso em: 11 jan. 2018.

_____. Decreto nº 80.978, de 12 de dezembro de 1977. **Planalto**. Brasília: Presidência da República, 1977. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/DecretoLei_n_80.978_de_12_de_dezembro_de_1977.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2019.

_____. Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993. **Planalto**. Brasília: Presidência da República: 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8629.htm>. Acesso em: 31 mai. 2019.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Planalto**. Brasília: Presidência da República, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm> . Acesso em: 11 jan. 2018.

_____. Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2519.htm> . Acesso em: 18 jun. 2019.

_____. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. **Planalto**. Brasília: Presidência da República, 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm>. Acesso em: 18 jun. 2019.

_____. Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004. **Planalto**. Brasília: Presidência da República, 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm>. Acesso:

18 jun. 2019.

_____. Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007. **Planalto**. Brasília: Presidência da República, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm>. Acesso em: 05 jun. 2019.

_____. Decreto Legislativo nº 485, de 20 de dezembro de 2006. Brasília: Congresso Nacional, 2006. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD21DEZ2006.pdf#page=4>>. Acesso em: 18 jun. 2019.

_____. Lei nº. 12.288, de 20 de julho de 2010. **Planalto**. Brasília: Presidência da República, 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm>. Acesso em: 11 jan. 2018.

CÂMARA, Franciele da Silva; ÁREAS, Patricia Oliveira. Uma análise da interpretação jurídica da legislação acerca patrimônio cultural e natural. In: CAMPOS, Juliano Bitencourt; RODRIGUES, Marian Helen da Silva Gomes; SANTOS, Marcos César Pereira (Org.). **Patrimônio cultural, direito e meio ambiente: educação contextualizada – Arqueologia diversidade** (volume III). Criciúma: UNESC, 2018, p. 263-277.

CAMPOS, Yusef Daibert Salomão de, FERREIRA, Lúcio Menezes, GOMIDE, Cristina Helou, BEBERT JÚNIOR, Carlos Berbert. Perversão contínua: o registro do patrimônio cultural e o direito à terra de indígenas e quilombolas. In: SOARES, Inês Virgínia Prado, PRAGMÁCIO, Mário (Org.). **Tutela Jurídica e Política de Preservação do Patrimônio Cultural Imaterial**. Salvador: Editora JusPodivm, 2018.

FACHIN, Luiz Edson, PIANOVSKI, Carlos Eduardo. Direitos fundamentais, dignidade da pessoa humana, e o novo Código Civil: uma análise crítica. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). **Constituição, direitos fundamentais e direito privado**. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2006.

FREITAS, Ana Elisa de Castro; HARDER, Eduardo. A velada dimensão ambiental da função social da propriedade: rotinas administrativas e práticas coloniais no contexto do Estado Brasileiro. In: SONDA, Claudia; TRAUCCZYNSKI, Silvia Cristina (org.). **Reforma Agrária e Meio Ambiente: Teoria e Prática no Estado do Paraná**. 1ª ed. Curitiba: ITCG, 2010, p. 159-178.

LEFF, Enrique. Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Petrópolis: Vozes, 2001.

LIXINSKF, Lucas. Instrumentos regionais e internacionais sobre patrimônio cultural imaterial: multiculturalismo entre tradição e modernidade, cultura alta e baixa. In: SOARES, Inês Virgínia Prado, PRAGMÁCIO, Mário. **Tutela Jurídica e Política de Preservação do Patrimônio Cultural Imaterial**. Salvador: Editora JusPodivm, 2018.

MACHADO ARÁOZ, Horacio. La 'Naturaleza' como objeto colonial. Una mirada desde la condición eco-bio-política del colonialismo contemporáneo. In: **Boletín Onteaiken**, n. 10. Publicación del Programa de Estudios sobre acción colectiva y conflicto social. Centro de Estudios Avanzados, Universidad Nacional de Córdoba. Córdoba: noviembre de 2010, p. 35-47.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira. Os princípios específicos da tutela do meio ambiente cultural. In: **Revista do Ministério Público do RS**, Porto Alegre, n. 73, p. 97-123, jan. 2013/abr. 2013.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. Análise dos impactos ao patrimônio cultural no âmbito dos estados ambientais. In: RODRIGUES, José Eduardo Ramos; MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Estudos de direito do patrimônio cultural**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

PARANÁ. Decreto nº 3446, de 25 de julho de 1997. **SIA Paraná**. Curitiba: Governo do Paraná, 1997. Disponível em: <http://celepar7.pr.gov.br/sia/atonsnormativos/form_cons_ato1.asp?Codigo=451>. Acesso em: 27 de mai. 2019.

_____. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. **Planalto**. Brasília: Presidência da República, 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm>. Acesso em: 31 mai. 2019.

_____. Lei nº 15.673, de 13 de novembro de 2007. **Casa Civil - Sistema Estadual de Legislação**. Curitiba: Governo do Paraná, 2007. Disponível em: <<https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=105&indice=1&totalRegistros=1>>. Acesso em: 31 mai. 2019.

PENTEADO, Luciano de Camargo Penteado. **Manual de direito civil - coisas**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

PORTO, Liliana. Uma reflexão sobre os faxinais: meio ambiente, sistema produtivo, identidades políticas, formas tradicionais de ser e viver. Em: MARQUES, Sônia Maria dos Santos; PORTO, Liliana, SALLES, Jefferson de Oliveira. **Memórias dos povos do campo no Paraná Centro-Sul**. Curitiba: ITCG, 2013, p. 59-77.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural**. São Paulo: Fundação Peirópolis, 2005.

SHIRASHI NETO, Joaquim. “Novas Sensibilidades” Velhas Decisões: notas sobre as recentes transformações jurídicas. In: **Seqüência**, n. 62, p. 79-96, jul. 2011.

_____. **O direito das minorias: passagem do “invisível” real para o “visível” formal?** Manaus, UEA Edições, 2013.

_____. O Direito dos Povos dos Faxinais. In: Almeida, Alfredo Wagner Berno de; Souza, Roberto Martins de (Org.). **Terras de Faxinais**. Manaus: Edições da Universidade do Estado do Amazonas - UEA, 2009.
SOARES, Inês Virgínia Prado. **Direito do (ao) patrimônio cultural brasileiro**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

_____. Onde Mora o Meio Ambiente Cultural?. In: **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico**, n.70, p. 90-125, fev/mar. 2017.
SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

_____. **Bens culturais e proteção jurídica**. Porto Alegre: Unidade Editorial, 1997.

_____. De como a natureza foi expulsa da modernidade. **Revista Crítica do Direito**, n. 5, vol. 66, p. 88-106, ago./dez. 2015.

_____. Função social da propriedade. In: SONDA, Claudia; TRAUZYNSKI, Silvia Cristina (org.). **Reforma agrária e meio ambiente – teoria e prática no Estado do Paraná**. Curitiba: ITCG, 2010, p. 181-198.

_____. Terra mercadoria, terra vazia: povos, natureza e patrimônio cultural. **Revista inSURgência**. Brasília, ano 1, v. 1, n. 1, jan-jun, 2015. (a)

SOARES, Inês Virgínia Prado. **Direito do (ao) patrimônio cultural brasileiro**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

SOARES, Inês Virgínia Prado. **Onde Mora o Meio Ambiente Cultural?**. Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico No 70 – Fev-Mar/2017, p. 90-125.

SOUZA, Roberto Martins de. Mapeamento social dos faxinais no Paraná. In: sh de; SOUZA, Roberto Martins de Souza. **Terra de faxinais**. Manaus: Edições da Universidade do Estado do Amazonas – UEA, 2009, p. 29-88.

TAVARES, Luis Almeida. As formas de propriedade da terra nos faxinais do Paraná. In: III SIMPÓSIO NACIONAL DE GEOGRAFIA AGRÁRIA - II SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE GEOGRAFIA AGRÁRIA - JORNADA ARIIVALDO UMBELINO DE OLIVEIRA, 2005, Presidente Prudente.

TEPEDINO, Gustavo, SCHREIBE, Anderson. A garantia da propriedade no direito brasileiro. **Revista da Faculdade de Direito de Campos**, Ano VI, nº 6, jun/2005.

UNESCO. Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, de 17 de outubro de 2003. **Iphan**. Paris: UNESCO, 2003.

YU, Chang Man. Faxinais no Paraná. In: **Geografia**, Londrina, v. 3, n. 3, p. 84-106, 1985. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/geografia/issue/view/687>>. Acesso em: 27 mai. 2019.

_____. **Sistema faxinal**: uma forma de organização camponesa em desagregação no centro-sul do Paraná. Londrina: IAPAR, 1988.

**PROTOCOLO JURUNA DE CONSULTA
PRÉVIA FRENTE AOS EMPREENDIMENTOS
HIDRELÉTRICO E MINERÁRIO NA AMAZÔNIA:
CASO BELO MONTE E BELO SUN**

*PROTOCOLO JURUNA DE CONSULTA PRÉVIA ADELANTE
DE LOS MEGAPROYECTOS HIDROELÉCTRICOS Y MINEROS
EN LA AMAZONIA: CASO BELO MONTE Y BELO SUN*

Geovan Mendes¹
Liana Amin Lima da Silva²

1 INTRODUÇÃO

Protocolos comunitários de consulta são instrumentos próprios dos povos e comunidades tradicionais para garantir o direito de serem consultados diante de projetos e empreendimentos que possam afetar direta ou indiretamente sua cultura, seu território (águas) e seu modo de vida presente e futuro, a fim de garantir e assegurar a implementação do direito fundamental à consulta prévia e ao consentimento livre, prévio e informado, consolidado na Convenção nº 169 da OIT (Organização Internacional do Trabalho).

Como dispõe o art. 6º, 1, a, da Convenção: “os governos deverão consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente”.

Essa prerrogativa se sustenta no reconhecimento de direitos fundamentais de povos e comunidades tradicionais e na garantia de sua livre determinação. Isto é, os povos tradicionais e os indígenas têm a prerrogativa

1 Acadêmico do 4º Período da Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Bolsista de Iniciação Científica PIBIC/ PUCPR.
Contato: geovan12portel@hotmail.com

2 Professora de Direitos Humanos e Fronteiras (FADIR/ UFGD). Doutora e Pós-doutoranda em Direito pela PUCPR. Coordena o Observatório de Protocolos de Consulta Prévia Livre e Informada: direitos territoriais, autodeterminação e jusdiversidade (Projeto CNPq).
Contato: lianalima@gmail.com

de decidir livremente sobre seu presente e futuro na qualidade de sujeitos coletivos de direito.

Este mecanismo quer aludir que todas as vezes que um ato do Poder Legislativo (projeto de lei) ou do Poder Executivo (licenças a grandes empreendimentos: hidroelétricas, rodovias, mineração) atingir uma comunidade tradicional, quilombola ou indígena, este povo deve ser consultado antes de o projeto ser aprovado.

A convenção determina que a consulta deve ser feita por meio de instituições representativas dos povos e comunidades tradicionais. Dessa forma, os protocolos de consulta são os instrumentos jurídicos apropriados, uma vez que atende as especificidades culturais, de tomadas de decisões e de representatividade política e tradicional de cada povo ou comunidade. Além disso, torna-se inviável o Congresso Nacional editar um ato normativo federal regulamentando as formas de consulta dos povos tradicionais, uma vez que cada povo possui um modo de viver e se organizar diferente em cada comunidade. Isto é, cada povo possui sua dinâmica interna de relações de poder e tomadas de decisões e, conseqüentemente, uma lei geral regulamentando e homogeneizando os processos de consulta restringiria os princípios norteadores da Convenção n. 169 da OIT, violando o princípio da autodeterminação dos povos.

2 CONVENÇÃO 169 DA OIT E SUA INOBSERVÂNCIA PELO ESTADO BRASILEIRO

Levando em consideração o momento de revolução social e cultural que ocorreu em quase todo o mundo na segunda metade do século XX, em especial, nas décadas de 1960 e 1970, os povos indígenas e tribais também se envolveram para a transformação da realidade assimilacionista e de tutela em que viviam e conseqüentemente, se articulando no âmbito internacional para assegurar o direito de autonomia e o direito de serem diferentes sem deixarem de ser iguais.

Os povos indígenas, conscientes de sua importância para o planeta, e com apoio de instituições governamentais e não governamentais sólidas responsáveis pela promoção e proteção de seus interesses e direitos, esses povos passaram a assumir o direito de reivindicar sua identidade étnica, cultural, econômica e social, acima de tudo.

Diante dessas reivindicações, na 76ª Conferência Internacional do Trabalho, em 1989, ao revisar a Convenção n. 107 da OIT de 1957, foi instituído o instrumento internacional vinculante de maior importância que trata especificamente sobre os direitos coletivos dos povos indígenas e tribais: Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT.

A convenção possui como princípio norteador o autorreconhecimento (autoatribuição) dos povos, uma garantia que não havia precedente na legislação internacional. Isso significa dizer que a característica indígena ou tribal tornou-se um critério subjetivo, ou seja, nenhum Estado ou instituição social tem o direito de negar a identidade a um povo indígena ou tribal (tradicional) que como tal ele próprio se reconheça.

Em linhas gerais, os conceitos e princípios básicos que norteiam a Convenção 169 da OIT são o direito à autoatribuição, autodeterminação, participação, direito de consulta e consentimento e o direito dos povos interessados em definir suas próprias prioridades de desenvolvimento na medida em que afetam suas vidas, valores, crenças e a própria terra que ocupam. Uma vez que a Convenção entende que a terra possui aspecto da identidade coletiva e de territorialidade da comunidade e não a perspectiva da propriedade individual ou privada.

Ao ratificarem a Convenção, os Estados possuem o compromisso em adequar sua legislação interna e aplicar em ações de desenvolvimento visando à ampliação integral desse tratado internacional. Além disso, assumiram o compromisso, por meio do princípio da publicidade e da boa-fé, informar periodicamente a OIT sobre as aplicações da Convenção em seus atos administrativos e legislativos.

Entretanto, no Brasil, a falta de regulamentação do direito de consulta prévia dos povos e comunidades tradicionais tem sido utilizada como justificativa pelo Estado para o descumprimento da Convenção 169. Ocorre que a Convenção é autoaplicável e o direito de consulta e consentimento livre prévio e informado deve ser observado desde a entrada em vigor da Convenção, em 2003. A Convenção 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais foi ratificada em 2002 pelo Brasil e promulgada pelo Decreto n.º 5.051 de 2004.

Com a omissão do Estado brasileiro em cumprir e implementar a Convenção 169, o direito de consulta prévia fica disperso a cargo do Poder

Executivo, por meio de seus órgãos e entidades, como por exemplo, a FUNAI, o IBAMA, IPHAN, INCRA, entre outros.

O Poder Executivo acaba tendo grande margem de discricionariedade, uma vez que a implementação está a cargo deste e, conseqüentemente, ao seguir o plano de governo que, dependendo da agenda política, pode se apresentar declaradamente desfavorável aos povos e comunidades tradicionais, ainda que de forma questionável ao ameaçar violar o disposto na Constituição Federal de 1988.

O fato de a norma internacional ser vinculante com força supralegal no Brasil, não é garantia de que esses direitos assegurados na Convenção 169 da OIT se tornem sólidos e respeitados pelo Estado brasileiro e pelos particulares. Ao contrário, o que se percebe é que há grande violação dos direitos garantidos pela Constituição e pela Convenção 169 da OIT como, por exemplo, a autodeterminação (que garante a estes o direito de decidirem como querem viver como povo em suas terras e territorialidades), o direito de propriedade coletiva, de costumes, crenças, tradições, língua, entre outros.

A Convenção n. 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes (1989), institui o reconhecimento de novos direitos a esses povos, como o autorreconhecimento da identidade étnica ou tribal e, também, o reconhecimento de suas diversidades e autonomias de cada comunidade.

Sendo assim, tanto na Constituição da República Federativa do Brasil (1988), quanto na Convenção n. 169 da OIT, o princípio da autodeterminação dos povos foi proclamado e ganhou força, mesmo quando não se propõe a constituir um “Estado-Nação”, mas a fim de reconhecer a existência da diversidade cultural dentro de um mesmo território e essa diversidade precisa ser respeitada, uma vez que uma decisão, política pública ou projeto de desenvolvimento a ser implementado pelo Estado ou uma lei federal aprovada pelo Congresso Nacional, pode impactar e ameaçar a integridade física e cultural de cada povo ou comunidade, sua cultura, modo de vida tradicional, seus territórios e recursos naturais necessários para sua subsistência enquanto povo.

3 PROTOCOLO DE CONSULTA DO POVO JURUNA (YUDJA)

3.1 LOCALIZAÇÃO E HISTÓRIA DO POVO JURUNA

Os jurunas ou Yudja são antigos habitantes das ilhas e penínsulas do baixo e médio Xingu, se consideram “os donos do Rio Xingu”. O nome Juruna significa, na linguagem geral, “bocas pretas”, isso porque a marca característica desse povo são umas linhas que desce da raiz do cabelo e circula a boca. (PHILLIPS, 2014).

De acordo com a literatura existente, os Juruna eram numerosos, uma população em torno de 2000 índios, e viviam na foz do rio Xingu. Todavia, a colonização Portuguesa provocou a dispersão desse povo no rio Xingu, caracterizando um ponto crucial e marcante na história dos Juruna: migrações forçadas. E, em decorrência desse processo de migração, é natural que ocorra, como ocorreu, o fenômeno de aculturação e assimilação, visto que esse grupo entrou em contato direto e contínuo com outros povos – indígenas e não indígenas – sendo que alguns traços de sua cultura foram aceitos e outros rejeitados, tendo, desse modo, de se ajustar às culturas por onde passavam. (PHILLIPS, 2014).

A história dos Juruna é complexa. Existem poucos registros escritos sobre eles, sendo, os que existem, são narrativas de missionários e viajantes que entraram em contato com eles durante as expedições realizadas pelo rio Xingu. A primeira notícia que se tem dos Juruna é na data de 1625, em que Bento Marciel Parentes os localizou na foz do rio Xingu, relatando as tentativas que foram feitas para escravizá-los. Todavia, os Juruna eram conhecidos como índios guerreiros, uma vez que resistiam bastante contra o avanço da colonização no rio Xingu. (OLIVEIRA, 1970).

Diante dos casos narrados de “choques” interétnicos, abandonaram suas aldeias e, na tentativa de se protegerem subiram o rio e se refugiaram no Parque Indígena do Xingu – PIX, onde desenvolveram atividades semelhantes a dos povos ribeirinhos. Mas, em 1990, os Paquicamba conseguiram a demarcação de parte de sua terra e, a partir do ano 2000 houve um processo de reconstrução da identidade cultural Juruna, onde 48 pessoas distribuídos em quatro grupos se uniram para reivindicar seu território, segundo Ernesto Cruz, no livro *Temas da História do Pará*, uma vez que esse povo vivia as margens do rio Xingu, eram considerados ribeirinhos e, partir daquele ano, buscaram “chamar a atenção” para sua existência como sujeitos de direitos fundamentais subjetivos e coletivos

de uma comunidade indígena tradicional. (SARAIVA, 2005).

Atualmente, os Juruna Paquiçamba estão localizados na margem esquerda da Volta Grande do rio Xingu, no município de Senador José Porfírio, no Pará, a Terra Indígena Paquiçamba possui 15. 733 ha. (PHIL-LIPS, 2014).

3.2 CONTEXTUALIZAÇÃO DO CASO DE BELO MONTE

O projeto de construção da Usina Hidroelétrica de Belo Monte surgiu num contexto do regime militar, quando se iniciaram os primeiros estudos de aproveitamento do rio Xingu no Pará, na ideia do projeto nacional-desenvolvimentista, que, a priori, planejou-se a viabilidade de construção de seis possíveis sítios hidroelétricos. No ano de 1973, ocorreu o “primeiro choque” mundial do petróleo, o que incentivou o governo brasileiro a intensificar ainda mais seus investimentos em novas fontes de energia. Em, 1975, foi criado o Proálcool - Programa Nacional do Álcool - com subsídios governamentais e com dois objetivos muito claros: substituição de combustíveis fósseis e diminuição da dependência de petróleo oriundo do Oriente Médio. (PENA, 2015).

Em 1980, a Eletronorte iniciou os estudos de viabilidade técnica e econômica do chamado Complexo Hidrelétrico de Altamira (PA). A construção da UHE de Belo Monte permaneceu sob ampla resistência estabelecida por ambientalistas, movimentos sociais, representantes e lideranças de populações atingidas pela obra, e foi retomado, como prioridade para o governo, a partir da “crise energética” (2001) que afetou o país, e que trouxe o debate sobre geração de energia e matriz energética.

Em 2005, o Congresso Nacional autorizou o Poder Executivo, por meio do Decreto Legislativo n. 788 (BRASIL, 2005), a implantar o Aproveitamento Hidroelétrico de Belo Monte, localizado em trecho do Rio Xingu, no Estado do Pará, a ser desenvolvido após estudos de viabilidade técnica, econômica, ambiental e outros, pela Centrais Elétricas Brasileiras S.A. – Eletrobrás, devendo abranger o Estudo de Impacto Ambiental – EIA; o Relatório de Impacto Ambiental – Rima; a Avaliação Ambiental Integrada – AAI da bacia do Rio Xingu; e o estudo de natureza antropológica, atinente às comunidades indígenas localizadas na área sob influencia do empreendimento, devendo, nos termos do § 3o do art. 231

da Constituição Federal, serem ouvidas as comunidades afetadas. (WANDERLEY, 2012).

Em 2008, iniciou-se a construção da central hidroelétrica de Belo Monte, a terceira maior do mundo quando concluída, com investimento total estimado em torno de R\$ 25 bilhões. (WANDERLEY, 2012).

3.3 RELAÇÃO ENTRE O POVO JURUNA, UHE DE BELO MONTE E BELO SUN

A Terra Indígena Paquiçamba está situada à jusante do empreendimento, estando deste modo na área de impacto global da construção da hidrelétrica. Uma vez que, como dito anteriormente, o estilo de vida dos Juruna é semelhante com o da população ribeirinha tendo o rio como fonte de seu sustento, porque a principal fonte de alimento e renda são os peixes, a caça e a coleta. E essas atividades econômicas estão interligadas e se completam. Por exemplo, a atividade de caça é praticada com mais fervor na época do inverno, sendo que a pesca ocorre com mais intensidade no verão.

No fluxo normal, antes de Belo Monte, as águas subiam e isso dificultava a pesca. Dessa forma, a pesca configura uma atividade fundamental para os Juruna e, como 89% de sua área é de água, a instalação da Usina de Belo Monte está causando grande prejuízo cultural e econômico irreparável. (MACEDO, 2018).

Além disso, a UHE de Belo Monte está instalada sobre o território tradicional Juruna. Para a operação da usina, foi desviado mais de 100 km da região da Volta Grande do Xingu – VGX, onde estão localizados centenas de ribeirinhos e terras indígenas. Ademais, durante muitos anos, os povos indígenas do rio Xingu lutaram contra a construção de Belo Monte, no entanto, o Governo Federal e as empresas privadas impuseram a Usina mesmo passando por cima de decisões judiciais nacionais e internacionais que denunciaram a inviabilidade socioambiental da hidroelétrica. (MACEDO, 2018).

A parte fundamental dos problemas relacionados a Belo Monte tem a ver com a violação e omissão quanto qualquer processo de consulta prévia, livre e informada com todos os povos impactados. O governo nunca negou o direito e a obrigação de consultar os povos impactados, mas apenas

limitou-se a interlocuções e reuniões informais que ocorreram somente depois de terem aprovado a construção da usina.

Além disso, em 2012 a Secretaria Ambiental do Estado do Pará – SEMAS - emitiu o licenciamento ambiental para o maior projeto de mineração a céu aberto do Brasil, o denominado projeto “volta Grande”, a menos de 10 km da terra Juruna. Tal projeto pretende operar por 17 anos e pretende extrair 32,63 toneladas de ouro. (CAMPELO, 2017).

Como o licenciamento foi emitido sem nenhum tipo de estudo ambiental sobre povos indígenas da região, o Ministério Público Federal – MPF - impetrou uma ação civil pública, com pedido de liminar, perante a Justiça Federal em Altamira, que conseguiu suspender a instalação da mineradora³ porque não havia estudos de impactos socioambientais sobre os povos e comunidades tradicionais que ali moravam.

3.4 CONSTRUÇÃO DO PROTOCOLO JURUNA

O protocolo Juruna possui uma peculiaridade ímpar em relação aos demais protocolos, uma vez que a construção do seu documento de consulta finalizou dois anos após o funcionamento de Belo Monte e nove anos após o início da sua construção. Ou seja, o protocolo Juruna fora criado levando em consideração as violações de direito vividas desde o processo de estudos de viabilidade até a operacionalização da hidroelétrica. Ademais, durante vários trechos do texto do protocolo, os Juruna fazem referência à necessidade de evitar que erros do passado sejam repetidos, fazendo referência às violações ocorridas pela construção do complexo hidrelétrico de Belo Monte.

Dentre os impactos positivos da construção do protocolo Juruna, destaca-se o empoderamento social, isto é, o povo Juruna Paquiza, a partir dos anos 2000, reconheceu a necessidade de integrar como povo uno, ou seja, pertencente a mesma cultura, buscando sua emancipação individual e também coletiva, portanto, a dignidade coletiva e sua liberdade para decidir e controlar seu destino, corroborado no seguinte trecho do protocolo:

3 Processo n.º 0001813-37.2014.4.01.3903 – 1ª Vara de Altamira. Autor: Ministério Público Federal. Réu(s): Belo Sun Mineração Ltda, Estado do Pará e IBAMA.

Não aceitaremos qualquer projeto que nos afaste do rio Xingu ou inabilite nossa permanência no rio. Nós não fomos consultados para a construção da Hidrelétrica de Belo Monte, que desviou o rio Xingu de nossa terra para usar sua água na produção de energia. Com a construção da usina, perdemos nossa principal fonte de alimentação e renda, que era a pesca artesanal e de peixes ornamentais. Não sabemos como ficarão o rio, os bichos, a floresta e nem a gente daqui para frente. (PROTOCOLO JURUNA, 2007, p.13)

Em 2017, o protocolo Juruna fora criado no contexto da ameaça do processo de licenciamento de Belo Sun, mesmo com todas as violações de direitos apresentadas pelo MPF, FUNAI e Conselho Nacional de Direitos Humanos, a SEMAS emitiu o licenciamento prévio e de instalação.

A história do povo Juruna mostra que esse povo sempre sofreu pressão dos “homens brancos”, a começar pela colonização, depois pelos seringueiros e agora pelo governo e empresários com os megaprojetos, como relatado em seu protocolo:

Temos resistido a séculos de invasões em nosso território. Com a urbanização da região, intensificada a cada ciclo econômico — como ciclos da borracha, garimpos e projetos de infraestrutura — e fortemente pressionada com a construção da rodovia Transamazônica, absorvemos, em nossa cultura, diversos itens típicos da sociedade não indígena: a língua portuguesa, a televisão, as roupas e os celulares. (PROTOCOLO JURUNA, 2007, p.8)

Com base nas experiências vividas por Belo Monte, os Juruna frisam a importância da consulta prévia, pois eles possuem a consciência de seus direitos, derivado do princípio da autodeterminação dos povos:

As decisões que tratam sobre nosso presente e futuro não podem continuar sendo tomadas única e exclusivamente pelo governo. Sabemos que temos direito de ser consultados, de defender nossa terra e tradições, de lutar por condições dignas de vida e de escolher nossas prioridades de desenvolvimento.

Nem o governo nem qualquer empresa podem negar esses direitos. Por isso fizemos este protocolo e esperamos que todos o conheçam e respeitem. Devemos ser consultados sobre todas as decisões administrativas e legislativas que afetem nossa terra e nossos direitos, sejam elas tomadas pela prefeitura do município de Vitória do Xingu, do governo do estado do Pará ou do governo federal. (PROTOCOLO JURUNA, 2007, p.15)

Além do mais, as poucas reuniões que houveram envolvendo a

construção do Complexo Hidroelétrico Belo Monte se deram após o início da construção da hidroelétrica e sob suspeita de má-fé por parte de alguns “representantes” da comunidade e do governo, isso fez com que o protocolo adotasse um sub-tópico destinado a evidenciar a importância da moralidade e da boa-fé:

Com respeito. Observando nossas regras, nossos costumes e nosso tempo. Nós trabalhamos e temos nossas próprias atividades nas aldeias. Por isso, as datas das reuniões e encontros devem ser marcadas por nós, de acordo com nossa disponibilidade. Não aceitaremos a imposição de cronogramas. Precisamos de tempo para fazer todas as reuniões e encontros necessários até entendermos bem as consequências negativas e positivas, para nós, das decisões consultadas.

Só pode haver o registro e divulgação de nossas imagens se autorizarmos. Não permitimos que sejam usadas nossas pinturas e grafismos no material do governo ou de empreendedores privados sem autorização.

Com transparência. Para todos sabermos o que está acontecendo. Todas as reuniões devem ser registradas em atas, escritas pela Funai e, na sua ausência, pelo Ministério Público Federal (MPF). Também devem ser gravadas em áudio ou filmadas. Qualquer interessado pode solicitar cópias dos registros.

Com boa-fé e honestidade. Para confiarmos no processo de diálogo e construção de acordos.

Livre de pressões físicas ou morais. Não aceitaremos a presença de seguranças particulares ou forças policiais que queiram intimidar o nosso povo. Tampouco aceitamos tentativas de acordos com lideranças ou indivíduos em troca de favores ou de bens. (PROTOCOLO JURUNA, 2007, p.22)

Um grande destaque do protocolo Juruna diz respeito às consequências que, no processo de elaboração, foram muito positivas para a comunidade, uma vez que elas se uniram para organizar sua estrutura e sua “norma interna”, ou seja, o protocolo Juruna se deu de maneira democrática e isso surtiu efeito prático, pois a tomada de decisões envolvendo a comunidade se dará de maneira democrática:

Como nós tomamos decisões? Nós conversaremos até tomarmos uma decisão única. Nas reuniões deliberativas internas buscaremos o consenso. Se o consenso não for possível, dez representantes adultos de cada aldeia, escolhidos por nós, votarão. (PROTOCOLO JURUNA, 2007, p.33)

Outra característica do protocolo que deve ser destacada, diz respeito a sua autonomia territorial, garantido pela autodeterminação desse povo em decidir menos nociva para o seu povo e território. Além

de estar presumido o direito ao veto, ou seja, o direito de decidir se o empreendimento será instalado ou não em seu território:

O processo pode se encerrar com um acordo, ou sem acordo entre nós e o governo. Não havendo acordo, informaremos o governo e o MPF de nossa decisão. Se chegarmos a um acordo, a consulta será concluída com uma ata de acordos de consulta, que é vinculante entre as partes. (PROTOCOLO JURUNA, 2007, p.33)

Diante disso, demonstra-se que a história Juruna é marcada por lutas e perdas. Em outras palavras, desde quando os Juruna subiram o Xingu fugindo dos colonizadores e agora voltaram para as suas terras, essa oscilação marca o caráter guerreiro, bravo e persistente desse povo. No entanto, essa volta é marcada por uma nova história, pois estão sob a proteção de diversos instrumentos jurídicos nacionais e internacionais, como a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e a Convenção 169 da OIT.

Porém, como já mencionado, verificou-se que o Estado brasileiro violou diversos direitos dos povos e comunidades tradicionais, no caso de Belo Monte. Dentre essas violações estão a de não consultar esses povos sobre como e de que forma se dará o processo de construção desses empreendimentos. Como se pode observar na jurisprudência nacional e internacional:

Jurisprudência Nacional e Internacional Envolvendo Belo Monte		
Instrumento Jurídico	Instituição/ Organização julgadora	Resumo da Decisão
Medida Cautelar 388/10 de 2011	Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH)	Em 11/2010 trinta e cinco organizações solicitaram à CIDH “Medidas Cautelares em favor de Comunidades tradicionais da bacia do rio Xingu, Pará, Brasil”. Decisão da CIDH: “solicitó al Gobierno de Brasil suspender inmediatamente el proceso de licencia del proyecto de la Planta Hidroeléctrica Belo Monte e impedir la realización de cualquier obra material de ejecución”
Apelação/Embargos de Declaração 0003947 - 44.2012.4.01.3600	Tribunal Regional Federal da Primeira Região – TRF1	Em memorável acordão, o Tribunal Regional Federal – 1ª Região (TRF-1) determinou a suspensão do licenciamento e estabeleceu as características da consulta prévia, que não se confundem com as da audiência pública ambiental.
Ação Civil Pública Processo N° 0001813-37.2014.4.01.3903	Tribunal Regional Federal da Primeira Região – TRF1	Em julgamento (6/12), o Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1), em Brasília, manteve suspenso por tempo indefinido o licenciamento da mineradora canadense Belo Sun e ordenou a realização da consulta prévia, livre e informada, nos moldes do que é previsto na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). A consulta, de acordo com o Tribunal, deve seguir o protocolo de consulta elaborado pelos próprios indígenas.

Além dos instrumentos judiciais supracitados, a Ação Civil Pública foi o mecanismo de petição judicial mais utilizado, previsto na Constituição Federal e nas leis infraconstitucionais, permite aos legitimados, dentre eles o Ministério Público, ajuizar em defesa dos interesses difusos

e coletivos. Esse instrumento permitiu o Ministério Público do Pará e ao Ministério Público Federal impetrar em defesa dos povos Juruna e ribeirinhos, como se verifica na tabela abaixo:

AÇÕES CIVIS PÚBLICAS SOBRE BELO MONTE	
NÚMERO	TEMA
2001.39.00.005867-6	Ação Civil Pública (ACP) para garantir que o licenciamento de Belo Monte seja feito pelo Ibama e não pelo órgão estadual, como quer a Eletronorte, e para seja impedida a contratação da Fadesp para os Estudos, sem licitação.
2577977.2010.4.01.3900	ACP para anular o aceite do Eia-Rima incompleto pelo Ibama e também a Avaliação Ambiental Integrada.
2577977.2010.4.01.3900	ACP para anular o aceite do Eia-Rima incompleto pelo Ibama e também a Avaliação Ambiental Integrada.
968-19.2011.4.01.3900	ACP para suspender a Licença Parcial de Instalação concedida pelo Ibama sem previsão na Legislação Ambiental.
1802635.2011.4.01.3900	ACP para suspender a Licença de Instalação concedida pelo Ibama sem que as condicionantes impostas pelo próprio Ibama tenham sido cumpridas.
2894498.2011.4.01.3900	ACP para suspender as obras para evitar a remoção dos povos indígenas Arara e Juruna e para assegurar o respeito ao direito da natureza e das gerações futuras.
2022411.2012.4.01.3900	Ação cautelar para suspender a Licença de Instalação diante do não cumprimento das condicionantes de Belo Monte.

Tabela 2. Ações Civas Públicas. Caso Belo Monte.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como visto, os protocolos de consulta e consentimento livre prévio e informado são instrumentos comunitários que possuem juridicidade. Esse instrumento jurídico próprio vem ganhando força no Brasil e se tornando um forte meio de defesa de povos indígenas, quilombolas e outras comunidades tradicionais diante das ameaças e/ou violações causadas pelo Estado, empresas e outros atores que se relacionam com as comunidades.

Os protocolos de consulta fazem-se necessário diante da importância de se ter um documento em que representa a especificidade cultural de um determinado povo. A criação de uma lei geral, criada pelo Congresso Nacional, traria a ideia de uniformização dos procedimentos e processos de consulta e violaria a cultura e os modos de viver e de se organizar da comunidade, portanto, uma expressão da colonialidade do poder (QUIJANO, 2000), considerando que a lógica colonial que massacrou e expulsou o povo Juruna de seu território segue se repetindo na contemporaneidade.

Além disso, a inclusão do componente indígena e de povos tradicionais compondo os estudos de impactos socioambientais na construção de usinas hidrelétricas é recente no Brasil. Contudo, o direito de consulta e consentimento livre prévio e informado seguem violados diante dos procedimentos de licenciamento ambiental.

Desse modo, verifica-se que o Estado brasileiro segue omissivo e violador da Convenção n. 169 da OIT, utilizando o argumento do “desenvolvimento econômico e soberania nacional”.

É o que nos revela com o fato consumado da construção da Usina Hidroelétrica de Belo Monte. A Norte Energia, consórcio responsável pela construção de Belo Monte, e o Estado brasileiro não respeitaram o território e a cultura dos povos que viviam e vivem no Rio Xingu. Dessa forma, a construção dos protocolos de consulta tem sido a principal ferramenta de defesa e reivindicação de direito de consulta desses povos.

Diante disso, o Protocolo Juruna foi desenvolvido sob o contexto de pressões e ameaças de empreendimentos. Como se não bastasse as violações causadas pela UHE de Belo Monte, agora estão sob a ameaça da mineradora de ouro Belo Sun, projeto Volta Grande. No entanto, quando Belo Monte foi criado, não existia jurisprudência nacional capaz de fundamentar a importância da consulta prévia, dessa forma, o protocolo Juruna fora

criado após todas as violações sociais e ambientais de caráter irreparável, uma vez que afetou diretamente seu território e seu modo de vida.

Todavia, todas as perdas e impactos após Belo Monte deram a esse povo a experiência de resistência que se traduziu na construção de um protocolo de consulta capaz de direcionar a fundamentação para um órgão de segunda instância da Justiça Federal anular o licenciamento ambiental dado pelo Governo do Pará e determinar a consulta a seu povo. Além disso, o protocolo causou um importante efeito interno na comunidade Juruna, uma vez que significou um marco de união depois de diversas reuniões no decorrer de anos que teve como consequência, um documento democrático, participativo e plural dentro da comunidade.

REFERÊNCIAS

ROJAS GARZÓN, Biviany. **Protocolo del Pueblo Juruna (Yudjá). Resposta de un duro aprendizaje.** São Paulo: Instituto Socioambiental (ISA), 2019.

CRUZ, Ernesto. **Temas da História do Pará.** Belém: SPEVEA-Sector de Coordenação e Divulgação, 1960, p. 122.

CRUZ, Samuel. **O desafio dos índios misturados: os Juruna de Paquichamba.** Belém, 2002. 68 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Sociais) – Universidade Federal do Pará, 2002.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, Procuradoria da República no estado do Pará. Relatório, Belém, 2001. MPF/PA: **TRF1 ordena nova paralisação de Belo Monte por ilegalidade no licenciamento.** Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/trf1-ordena-nova-paralisacao-de-belo-monte-por-ilegalidade-no-licenciamento>

BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria Regional da República da 1ª Região. **TRF1 ordena consulta prévia a indígenas afetados pela mineradora Belo Sun e mantém suspensão do licenciamento.** 6 dez. 2017. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/trf1-ordena-consulta-previa-a-indigenas-afetados-pela-mineradora-belo-sun-e-mantem-suspensao-do-licenciamento>. Acesso em: 21 abr. 2019.

OBSERVATÓRIO DE PROTOCOLOS COMUNITÁRIOS DE

CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA. **Protocolos comunitários de consulta.** Centro de Pesquisa e Extensão em Direito Socioambiental (CEPEDIS). Disponível em: <http://direitosocioambiental.org/observatorio-de-protocolos/protocolos-comunitarios-de-consulta>. Acesso em: 20 mar. 2019.

QUIJANO, Aníbal. **Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina.** In: LANDER, Edgardo (ed). *La Colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas.* Buenos Aires: CLACSO, Julio de 2000.

SILVA, Liana Amin Lima da. **Consulta prévia e livre determinação dos povos indígenas e tribais na América Latina:** re-existir para co-existir. Tese (Doutorado em Direito Socioambiental). Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR), Curitiba, 2017.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **O renascer dos povos indígenas para o Direito.** 7. reimpr. Curitiba: Juruá, 2010.

Protocolo Juruna. **Protocolo de Consulta Juruna (Yudjá) da Terra Indígena Paquiçamba da Volta Grande do rio Xingu.** Vitória do Xingu: Juruna da TI Paquiçamba, RCA, ISA, 2017. Disponível em: <https://rca.org.br/wp-content/uploads/2016/08/RCA-2017-Protocolo-Juruna-CAPA-e-MIOLO.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2019.

PROTOCOLOS COMUNITÁRIOS DE CONSULTA PRÉVIA NO ESTADO DO PARANÁ

PROTOCOLOS COMUNITARIOS DE CONSULTA PREVIA EN EL ESTADO DE PARANÁ

Juliana Taques Spina¹
Liana Amin Lima da Silva²

1 INTRODUÇÃO

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) criou, em 1957, a chamada Convenção n° 107, que consolidava sua preocupação com o que chamou de populações indígenas e tribais. Foi um importante passo na tentativa de sedimentar direitos para esses povos, mas, refletindo o período histórico em que foi criada, se baseava no ideal integracionista de que estes povos deveriam se inserir na sociedade nacional na medida que fossem aprendendo sobre ela. Isso porque eram considerados atrasados e primitivos, portanto, a integração os beneficiaria ao passo que teriam acesso aos direitos e vantagens conferidas aos demais.

Substituindo e superando esta primeira, a Convenção n° 169, de 1989, respeita e trata amplamente dos direitos dos povos indígenas e tradicionais. Em contraponto à visão da Convenção n° 107, ela dispõe a respeito da autonomia dos povos, que encontram na autodeterminação o poder de escolher sobre sua existência enquanto povo com identidade cultural e étnica diversa, e principalmente decidir sobre seu futuro.

Analisa-se, portanto, o direito à Consulta e consentimento livre, prévio e informado, disposto pela Convenção n° 169, que consiste do direito conferido às comunidades, de serem ouvidas em questões administrativas ou legislativas que lhes digam respeito e lhes afetem, inclusive quando da aplicação das disposições contidas na Convenção, e a forma como deve ser

1 Acadêmica da Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Bolsista de Iniciação Científica (PIBIC 2018/2019).

Contato: jutaquesspina@gmail.com

2 Professora de Direitos Humanos e Fronteiras da Faculdade de Direito e Relações Internacionais da Universidade Federal da Grande Dourados (FADIR/ UFGD). Pós-doutoranda em Direito e Doutora em Direito Socioambiental e Sustentabilidade pela PUCPR, Contato: lianalima@gmail.com

realizado o procedimento é determinada pelos Protocolos de Consulta.

Os Protocolos de Consulta podem ser vistos como uma ferramenta de efetivação dos direitos dos povos tradicionais, na medida em que viabilizam o contato na forma e procedimento os quais eles mesmos entendem como mais adequados. É importante salientar que as circunstâncias nas quais cada comunidade está inserida interferem diretamente na necessidade de criação de um Protocolo. No Paraná, são diversos os conflitos que originaram tal necessidade, destacando-se os casos que envolvem comunidades tradicionais de pescadores(as) e caiçaras.

Ressalta-se que as comunidades de pescadores(as) e caiçaras são povos tradicionais, portanto, sujeitos de direito da Convenção n. 169 da OIT. O Decreto 6.040 de 2007, adota definições de Povos e Comunidades Tradicionais em consonância com a Convenção 169 e reforça o reconhecimento dos direitos territoriais desses povos, ao trazer a definição de uma nova categoria jurídica, os chamados “territórios tradicionais” (art. 3º, II).

II - Territórios Tradicionais: os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações; e

Entre os objetivos específicos da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT) (Art. 3º), destaca-se:

I - garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica; II - solucionar e/ou minimizar os conflitos gerados pela implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios tradicionais e estimular a criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável; III - implantar infraestrutura adequada às realidades socioculturais e demandas dos povos e comunidades tradicionais; IV - garantir os direitos dos povos e das comunidades tradicionais afetados direta ou indiretamente por projetos, obras e empreendimentos; [...].

Nesse sentido, com esta pesquisa se identificam os conflitos socioambientais que originaram a necessidade de as comunidades construírem seus Protocolos comunitários autônomos, especificamente ainda quais são as

comunidades que já criaram seus protocolos, e como se deu esse processo. Para compreensão do que são protocolos de consulta:

Os protocolos autônomos contêm as regras básicas e fundamentais que os povos e comunidades estabelecem e exteriorizam para o Estado, apontando como deve ser conduzido um processo de consulta prévia, respeitando o direito próprio, as jurisdições indígenas, as formas de organização social e de deliberação coletiva. (SILVA, 2019, p.102)

Os protocolos autônomos, em geral, objetivam demonstrar como um processo de consulta deve ser realizado de forma legítima e apropriada, respeitando-se as especificidades culturais e as instituições representativas de cada povo ou comunidade. Trata-se, portanto, de um exercício de auto-determinação dos povos, que deve ser observado e respeitado pelo Estado. (SILVA, 2019, p. 103)

Foram analisados os protocolos criados pela comunidade de pescadores artesanais caiçaras, da Ilha do Superagui com o apoio do Movimento de Pescadores e Pescadoras Artesanais do Litoral do Paraná (MOPEAR), o protocolo de consulta da comunidade tradicional da Ponta Oeste, na Ilha do Mel, ambas localizadas no litoral do Paraná. Há ainda o protocolo de consulta aos Ilhéus e Ribeirinhos do Rio Paraná atingidos pelo Parque Nacional e APA de Ilha Grande.

2 O PROTOCOLO DE CONSULTA DA COMUNIDADE DO SUPERAGUI

A região do Superagui está localizada no litoral do Paraná, no município de Guaraqueçaba. A chamada Ilha do Superagui está inserida em uma área na qual foi criado o Parque Nacional do Superagui. Historicamente, a Ilha já foi reconhecida como patrimônio histórico e natural em 1970 do Paraná, e desde a década de 1990 é reconhecida como Sítio do Patrimônio Natural e Reserva da Biosfera pela UNESCO que, em conjunto com áreas de mata atlântica em São Paulo, forma as Reservas do Sudoeste.

Em 1989 foi criado ali o Parque Nacional do Superagui (PNS), gerido pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO). Um parque nacional é uma espécie de Unidade de Conservação, que são criadas conforme Decreto 4.340/02, que regulamenta a Lei 9.985/00, instituidora do Sistema Nacional de Unidades de Conservação

da Natureza (SNUC), e têm como principal função a de assegurar a representatividade de amostras significativas e ecologicamente viáveis dos habitats e ecossistemas de parcela do território considerada relevante, preservando o patrimônio biológico existente.

Considerando que um Parque Nacional é classificado como área de proteção integral, é pressuposto de preservação nestes termos, que a natureza local permaneça intocada, e seus recursos sejam utilizados indiretamente, com a possibilidade de pesquisas e viabilizando o turismo no local, excluindo-se a efetiva utilização destes recursos, ainda que de forma sustentável, eis que considera a ocupação de moradores dentro da área prejudicial.

Contudo, na região há vilas de pescadores artesanais – chamados caiçaras – reconhecidos como comunidades tradicionais, que possuem formas próprias de organização social e uma relação com seu território que vai muito além da mera ocupação, pois ele é condição e base para a efetivação de seus costumes, práticas e tradições.

Fica clara, assim, a dificuldade existente para a manutenção destas comunidades em região coincidente à do Parque. Tal superposição em seus territórios do PARNA do Superagui pressupõe a não ocupação humana e impacta expressivamente no modo de vida dos pescadores, na medida que, além de gerar extrema insegurança, afeta seu meio de sobrevivência, amplamente baseado em coleta, produção de alimentos, pesca.

Contudo, desde a instalação do Parque, os moradores não têm mais a possibilidade de escolha, considerando as restrições relacionadas a atividades produtivas em terra firme, e se voltaram à prática da pesca artesanal como forma de subsistência. Mesmo a pesca sofre restrições e apresenta dificuldades, envolvendo principalmente a concorrência com a pesca industrial, que diminui a quantidade de peixes, e a paralização temporária para preservação de espécies, chamada de defeso, período em que pescadores – mediante comprovação da atividade – recebem auxílio governamental, mas muitas vezes insuficiente.

Nesse sentido, os moradores se veem impedidos de criarem animais, coletarem produtos, realizarem pequenas roças, pois as terras produtivas estão inseridas nos limites do Parque, e o que resta é solo arenoso, dificultando a prática de sua lógica de reprodução de modo de vida.

Essas incertezas sobre o que pode ou não ser feito dentro dos limites

do Parque são agravadas pela falta de normatização, especialmente porque desde a sua criação, em 1989, não foi realizado seu plano de manejo. O plano de manejo é a orientação formal sobre ações e usos da unidade, planejamento, zoneamento e ao fim a fiscalização pelo órgão gestor, e deve ser elaborado após um estudo técnico de caracterização, diagnosticando clima, geomorfologia, solos, hidrografia, vegetação e fauna, ameaças, patrimônio cultural, estabelecendo zonas de uso, de recuperação, de amortecimento, regras de visitação, tomando como exemplo o Plano de Manejo do Parque Nacional das Araucárias, 2010. Claramente nele convergem todos os temas de maior relevância na vida dos pescadores.

Apesar de sua não criação causar os referidos problemas, ela ainda possibilita a permanência das comunidades tradicionais, já que não há expressa indicação de proibição. Em 2012, foi iniciado o processo de construção desse documento, que ainda não foi finalizado. Diversas questões foram levantadas ao longo desse período sobre a devida participação dos moradores na realização do plano de manejo. Isso porque os moradores não foram consultados de forma inclusiva e participativa no procedimento. É importante considerar que a consulta deve ser realizada de modo a proporcionar total entendimento da realização e consequências do ato administrativo que lhes impacte, possibilitando assim a concretização do seu direito.

Essa situação é um claro exemplo da necessidade de aplicação da Convenção 169 da OIT, e realização da consulta às comunidades. Diante disso foi criado, em 2017, o Protocolo de Consulta Prévia, Livre e Informada aos Pescadores e Pescadoras Artesanais e Caiçaras de Guaraqueçaba/PR, organizados no Movimento de Pescadores e Pescadoras Artesanais do Litoral do Paraná (MOPEAR). Ainda nesse ambiente de desrespeito aos direitos dos povos tradicionais, e buscando a disponibilização de todos os documentos e estudos utilizados para a criação do Plano de Manejo pelo ICMBIO e a participação efetiva dos pescadores na elaboração deste, a Defensoria Pública da União/PR propôs a Ação Civil Pública nº 5000742-88.2015.4.04.7008/PR.

O protocolo de consulta criado por eles especifica como ser realizada a consulta, expõe suas necessidades e dificuldades:

A Consulta de que falamos deve ser Livre, Prévia e Informada, diferente das reuniões chamadas de “participativas, que na maioria das vezes convidam

peçoas de nossas comunidades nas reuniões do governo para nos convencer com suas palavras difíceis, e nos fazem assinar lista de presença e tirar fotos, para dizer que concordamos com suas propostas porque estivemos lá. Na maioria das vezes a gente fica escutando os projetos que eles já decidiram implantar, pouca coisa nós entendemos, e quando falamos sobre os projetos que podem nos afetar eles respondem que depois a gente discute, sem nunca dar resposta. Eles querem sempre discutir os assuntos deles e nunca os nossos.

Diferente disso, este Protocolo informa como queremos que sejam conduzidos os espaços de discussão e tomada de decisão sobre assuntos que nos afetam no presente ou no futuro. Por isso, o governo não pode nos consultar apenas quando já tiver tomado uma decisão. (PROTÓCOLO DOS PESCADORES E PESCADORAS E CAIÇARAS DE GUARAQUEÇABA, 2017)

Ainda, foram estabelecidas fases para a consulta, dividida em: (a) reunião do plano de consulta, para que seja firmado com o governo e pesquisadores o cronograma das reuniões; (b) reuniões informativas locais, realizadas entre governo e moradores na própria comunidade, quando serão esclarecidos todos os detalhes do projeto, suas consequências, até que todos as compreendam; (c) reuniões internas, discussão da comunidade sem a presença de outras entidades para chegar-se a um consenso; (d) reunião de decisão ou negociação, quando a comunidade apresenta proposta ao governo e pesquisadores, o que é discutido e, chegando em um resultado do plano de consulta, este deve ser respeitado pela administração.

Entre outras disposições, o protocolo de consulta criado pelos pescadores artesanais do Superagui revela a sua necessidade de fazerem parte dos processos de tomada de decisão, de serem reconhecidos como sujeitos de direitos, cidadãos que merecem tanto quanto os demais que estes direitos sejam salvaguardados pelo Estado, mas com o entendimento de que, iguais em suas diferenças, necessitam de maior atenção para viabilizar a manutenção de sua cultura, e modo e território de vida, este que tradicionalmente ocupam, e de políticas públicas que verdadeiramente contemplem suas necessidades.

Assim, a instalação do Parque resulta, desde a sua criação, e especialmente com o início do processo de criação do plano de manejo, em profunda preocupação aos moradores frente as proibições e restrições de uso e manejo impostas a eles, e mudanças significativas e não voluntárias que importam em diminuição de sua qualidade de vida e desrespeito ao

seu modo de vida e suas tradições.

3 O PROTOCOLO DE CONSULTA AOS ILHÉUS E RIBEIRINHOS DO RIO PARANÁ

O Rio Paraná possui mais de 4 mil quilômetros de extensão, passando por vários estados brasileiros, e ainda territórios argentinos e paraguaios. No estado do Paraná, o rio está localizado a oeste, fazendo fronteira com o estado do Mato Grosso do Sul, ligados pela Ponte Ayrton Senna, que cruza o rio.

As comunidades de ilhéus e ribeirinhos vivem às margens do rio, muitos em pequenas ilhas. Tradicionalmente, vivem da criação de pequenos animais, pequenas plantações e principalmente da pesca no Rio Paraná. Já na década de 1980, tiveram suas vidas impactadas pela construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu, pois houve assim mudanças no Rio Paraná com construção de barragem, represamento, desvio do curso do rio e alteração na produção de peixes.

Em 1997 foi criado o Parque Nacional Ilha Grande, igualmente gerido pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO), que abrange a bacia do Rio Paraná, em quase 80 mil hectares. A situação das comunidades tradicionais que vivem ali é muito semelhante à das comunidades da ilha do Superagui, já que ambas estão localizadas em regiões nas quais foram criadas Unidades de Proteção Integral, em que é vedada a ocupação humana. No mesmo ano foi criada a Área de Proteção Ambiental Ilhas e Várzeas do Rio Paraná.

Assim como no caso do Superagui, os ilhéus e ribeirinhos do Rio Paraná, diante das dificuldades impostas pela criação do PARNA Ilha Grande e ainda da Área de Proteção Ambiental (APA) Rio Paraná, e da violação de seus direitos como povos tradicionais, igualmente se mobilizaram para, como Associação dos Ilhéus Atingidos pelo Parque Nacional de Ilha Grande e Área de Proteção Ambiental do Rio Paraná – APIG e Movimento dos Ilhéus do Rio Paraná – MOIRPA, com apoio, entre outros, da Defensoria Pública da União, da Defensoria Pública do Paraná, criarem seu protocolo de consulta.

O Protocolo de Consulta Prévia dos Ilhéus e Ribeirinhos do Rio Paraná Atingidos pelo Parque Nacional e pela APA de Ilha Grande, foi

criado em 2017 e, no sentido do protocolo criado pelas comunidades do Superagui, estabelece as mesmas fases da consulta: reunião do plano de consulta, reuniões informativas locais, reuniões internas e reunião de decisão/negociação.

Segundo entende esses povos, o modelo de “consulta” utilizado anteriormente pelo governo está muito distante da efetivação de seus direitos, e do que determina a Convenção 169 da OIT, pois são realizadas reuniões, nas quais não estão presentes todas as lideranças das comunidades, não são sanadas todas as dúvidas e não espaço para debate, uma vez que a decisão já tomada no âmbito da administração pública apenas é apresentada a eles, não surtindo o efeito nas comunidades que pretende a Convenção, ao contrário, favorece um ambiente de dúvidas, não participativo e que facilmente viola os direitos já conquistados por eles. É importante salientar que essa é uma preocupação dos moradores, expressa no corpo do protocolo:

Este Protocolo informa que nossa participação somente é efetiva quando de forma conjunta com os interessados planejamos os espaços de discussão, quando nossas comunidades compreendem o que está sendo proposto, quando nossas propostas e condições estão sendo consideradas e, quando participamos conscientemente da tomada de decisão sobre assuntos que nos afetam no presente ou no futuro. Isso é uma consulta de boa-fé, pois depois da tomada a decisão não é justo querer dialogar.

Isso vem acontecendo desde sempre, como no caso da criação dos conselhos das unidades de conservação, a elaboração dos planos de manejo do Parque e da APA e construção de grandes obras. Em todos esses casos a decisão de como vai acontecer já vem pronta, e nossa participação se resume na melhor das situações a concordar ou discordar com que já está definido, pois até agora nenhum dos projetos esteve interessado em avaliar como seremos afetados e qual a forma mais adequada de participação de nosso povo.

Fica claro que os povos que tradicionalmente vivem nessas regiões já foram submetidos a inúmeras dificuldades para a manutenção de sua terra e vida, e isso porque seus direitos não foram observados. A organização de um protocolo de consulta é importante como forma de materializar esses direitos, e buscar o respeito e reconhecimento de suas práticas.

4 O PROTOCOLO DE CONSULTA DA COMUNIDADE TRADICIONAL DA PONTA OESTE

A comunidade da Ponta Oeste está localizada na Ilha do Mel, litoral do estado do Paraná. Os habitantes dessa região são, em sua grande maioria, pescadores artesanais que, assim como nos casos anteriores, historicamente ocupam suas terras e desenvolveram formas próprias de subsistência, baseadas no convívio com a natureza, pequenas criações e roças.

Em 1982 foi criada a Estação Ecológica (ESEC) da Ilha do Mel, uma Unidade de Conservação estadual, que se entende por 95% de todo o território ilha. A Estação Ecológica, assim como os Parques Nacionais, dos casos anteriores, é caracterizada por sua proteção integral, pois admitem apenas pesquisas científicas, visitas, mas não permitem que pessoas morem ali.

Há a diferença de gestão da área, uma vez que a ESEC da Ilha do Mel é estadual, e por isso não está a cargo do ICMBIO, e sim do Instituto Ambiental do Paraná (IAP). A ESEC, em verdade, se mostra mais restritiva, eis que não permite visitação para além das pesquisas, excetuando-se quando autorizadas pelo IAP.

Novamente, a presença da comunidade não é considerada quando da tal criação, principalmente quando seu território é diminuído de 31,7763 hectares para 1,6 em 2009. Esse nível de restrição claramente ameaça a continuidade da vida na área, é alarmante e absolutamente insuficiente para sua manutenção. Isso, combinado às restrições naturalmente inerentes a criação da ESEC, que impõe dificultadores para a realização de qualquer atividade econômica, facilmente inviabiliza a presença das comunidades que sempre viveram naquelas terras.

Considerando esse contexto, também foi criado o Protocolo de Consulta – Comunidade Tradicional da Ponta Oeste, Ilha do Mel, Baía de Paranaguá, Brasil, em 2017. A própria comunidade reunida construiu diretrizes, segundo os preceitos da Convenção 169, de como deve ser realizada a consulta a eles.

Como temas principais e urgentes, entre outros, foram levantados: (a) a questão da diminuição de seu território; (b) reconhecimento de porção marítima como parte indissociável da parte terrestre, uma vez que essencial para as atividades dos moradores; (c) tomar conhecimento do plano de manejo que começou a ser elaborado, e poder assumir uma postura participativa no processo; (d) que espaços para roça e cultivo de frutas sejam garantidos e respeitados. Restou estabelecido, ainda, que devem ser

três realizadas três reuniões, também destacando a necessidade de que se tire todas as dúvidas dos moradores. Segundo o protocolo:

Nós, a comunidade tradicional da Ponta Oeste da Ilha do Mel, esperamos que o governo respeite nossas decisões, com consulta prévia, livre e bem informada, um direito humano que deve ser respeitado.

Precisamos saber o que vai acontecer de verdade e o governo precisa nos ouvir, como faz com as outras comunidades ou vilas.

O que mais queremos é continuar em nossa comunidade, com qualidade de vida e que os nossos direitos como comunidade tradicional sejam respeitados.

E que não aceitemos os 1,6 hectares impostos de forma injusta na Lei Estadual nº 16.037, de 08 de janeiro de 2009. O nosso território de vida tradicional deve contemplar os 31,7763 hectares, o que não é muito. Afinal, nós somos os principais interessados na preservação de nosso modo de viver e que respeita a natureza e a cultura.

Assim, o que se busca é a subsistência com respeito e dignidade, garantia do modo de vida tradicional, integridade física e cultural dos povos tradicionais e comunidades de pescadores, pescadoras e caiçaras do litoral do Paraná.

CONCLUSÃO

A pesquisa teve como foco o levantamento dos Protocolos de Consulta criados no estado do Paraná e uma breve análise acerca do conflito e contexto social em que cada comunidade que sentiu a necessidade dessa construção está inserida, diante do contexto de conflitos socioambientais, conflitos com sobreposição de territórios tradicionais e unidades de conservação de uso integral e o modelo de desenvolvimento sustentável tradicional de base comunitária.

Diante desse estudo, ficou claro como é recorrente que as comunidades tradicionais sejam invisibilizadas perante o poder público e até mesmo pela sociedade.

A política de conservação da natureza, nos moldes do “mito moderno da natureza intocada” (DIEGUES, 2008), impõe restrições ao modo de vida dos povos tradicionais, visando a preservação absoluta em detrimento da vivência de comunidades em áreas historicamente ocupadas por elas.

Sobretudo, sob o ponto de vista da justiça ambiental, é necessário

redimensionar o impacto gerado na natureza pelos povos tradicionais em perspectiva. Isso porque, se visualizada a lógica urbana de consumo, as comunidades, em verdade, preservam a natureza, relação que ocorre aqui é de maior respeito, já que nela está pautada a conservação de seu modo de vida.

A consequência do modelo conservacionista é negar a proteção da integridade física, cultural e da vida de todos esses povos tradicionais. Não há, nesse contexto, uma preocupação com a preservação sociocultural. Observa-se, contudo, a indissociabilidade da natureza e cultura, considerando a importância do modo de vida tradicional para conservação da biodiversidade e manutenção do equilíbrio dos ecossistemas nos territórios tradicionais.

A preservação ambiental não pode estar pautada na exclusão de todos os seres humanos de áreas específicas e seus territórios tradicionais, a assim crer-se que está alcançado o melhor interesse da sociedade. É preciso que a lógica de desenvolvimento sustentável e preservação considerem a importância que as comunidades tradicionais têm para manutenção de seus respectivos territórios, assim como a valoração da diversidade para que seja reconhecido seu direito de permanência em suas terras e da manutenção de seu modo de vida.

REFERENCIAS

AÇÃO CIVIL PÚBLICA n° 5000742-88.2015.4.04.7008/PR. Autor: Defensoria Pública da União; Réu: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBIO

BRASIL. Decreto n° 4.340, de 22/08/2002. Regulamenta artigos da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, e dá outras providências.

BRASIL. Decreto n° 6.040, de 7/02/2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

BRASIL. Decreto n° 97.688, de 25/04/1989. Cria, no Estado do Paraná, o Parque Nacional do Superagui, e dá outras providências.

BRASIL. INSTRUÇÃO NORMATIVA N° 03, DE 18/09/2007. Disciplina as diretrizes, normas e procedimentos para a criação de Unidade

de Conservação Federal das categorias Reserva Extrativista e Reserva de Desenvolvimento Sustentável.

BRASIL. Lei nº 9.985, de 18/07/2000. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências.

CAMARGO, João Luiz. **A gestão do Parque Nacional do Superagui:** a percepção da comunidade de Barbados sobre o processo de elaboração do plano de manejo. Pontal do Paraná, 2013. 88f.; 29 cm. Orientador: Prof. Dr. Rodrigo Pereira Medeiros. Monografia (graduação) – Curso de Oceanografia, Centro de Estudos do Mar, Setor de Ciências da Terra, Universidade Federal do Paraná.

Centro de Pesquisa e Extensão em Direito Socioambiental (CEPEDIS). **Observatório de Protocolos de Consulta Prévia, Livre e Informada.** Disponível em: <http://direitosocioambiental.org/observatorio-de-protocolos/>. Acesso em: 07/05/2019.

DIEGUES, Antonio Carlos. Etnoconservação da Natureza: enfoques alternativos. In: DIEGUES, Antonio Carlos (organizador). **Etnoconservação: novos rumos para a proteção da natureza nos trópicos.** 2a ed. São Paulo: Hucitec, 2000, p. 01-46.

DIEGUES, Antonio Carlos. **O mito moderno da natureza intocada.** Sexta edição. São Paulo: Ed. Hucitec/ NUPAUB, 2008.

FERREIRA, Heline Sivini; FREITAS, Cinthia Obladen de Almendra. **Direito Socioambiental e Sustentabilidade:** Estado, sociedades e meio ambiente [livro eletrônico] / organização de Heline Sivini Ferreira e Cinthia Obladen de Almendra Freitas. – Letra da Lei, 2016.

IAP - Parque Estadual e Estação Ecológica da Ilha do Mel - As Comunidades da Ilha. Disponível em: < <http://www.iap.pr.gov.br/modules/ucps/aviso.php?codigo=73>> Acesso em: 10/05/2019.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE – PARNA Ilha Grande <<http://www.icmbio.gov.br/portal/visitacao1/unidades-abertas-a-visitacao/4239-parna-ilha-grande>> Acesso em: 28/05/2019.

Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO) - Parque Nacional do Superagui. Disponível em: < <http://www.icmbio.gov.br>

gov.br/portal/visitacao1/unidades-abertas-a-visitacao/209-parque-nacional-do-superagui > Acesso em: 03/05/2019.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. Povos indígenas, quilombolas, comunidades tradicionais, assentados da reforma agrária e unidades de conservação federais: diagnóstico e plano de ação para a gestão dos conflitos territoriais. Brasília, 2012.

INSTRUÇÃO NORMATIVA ICMBIO Nº 5, DE 15 DE MAIO DE 2008. Dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de estudos técnicos e consulta pública para a criação de unidade de conservação federal.

LACERDA, Rosane Freire. **A Convenção 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais: Origem, Conteúdo e Mecanismos de Supervisão e Aplicação.** Brasília: 2009.

MARÉS, Carlos. **Os Povos Tribais Da Convenção 169 da OIT.** Fac. Dir. UFG, v. 42, n. 3, p.155-179, set./dez. 2018.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. O Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/250/_publicacao/250_publicacao30082011035301.pdf> Acesso em 25/05/2019.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Territórios de Povos e Comunidades Tradicionais e as Unidades de Conservação de Proteção Integral:** alternativas para o asseguramento de direitos socioambientais. 6ª Câmara de Coordenação e Revisão. Coordenação Maria Luiza Grabner; Redação Eliane Simões e Deborah Stucchi. Brasília: MPF, 2014.

PERUZZO, P. P. **Direito à consulta prévia aos povos indígenas no Brasil.** Revista Direito e Práxis, 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rdp/v8n4/2179-8966-rdp-8-4-2708.pdf>

Pescadores e pescadoras artesanais do Paraná derrotam Instituto Chico Mendes de Conservação e Biodiversidade - ICMBio na justiça. Disponível em < <https://terradedireitos.org.br/noticias/noticias/pescadores-e-pescadoras-artesanais-do-parana-derrotam-instituto-chico-mendes-de-conservacao-e-biodiversidade-icmbio-na-justica/18088> > Acesso em: 28/04/2019.

ROJAS GARZÓN, Biviany; YAMADA, Érika; OLIVEIRA, Rodrigo.

Direito à consulta e consentimento de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais / Biviany Rojas Garzón, Erika M. Yamada, Rodrigo Oliveira. -- São Paulo: Rede de Cooperação Amazônica – RCA ; Washington, DC : Due Process of Law Foundation, 2016. Apoio: Rain-forest Foundation Norway. Disponível em: http://www.dplf.org/sites/default/files/direito_a_consultaprevia_no_brasil_dplf-rca_3.pdf

SILVA, Liana Amin Lima da. **Consulta prévia e livre determinação dos povos indígenas e tribais na América Latina**: re-existir para co-existir / Liana Amin Lima da Silva; orientador, Carlos Frederico Marés de Souza Filho. – 2017, 239 f.; 30 cm. Tese (doutorado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2017. Disponível em: <http://www.biblioteca.pucpr.br/pergamum/biblioteca/img.php?arquivo=/000061/000061cd.pdf>

SILVA, Liana Amin Lima da. Sujeitos da Convenção n. 169 da OIT e o direito à consulta e ao consentimento prévio, livre e informado. In: SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés; SILVA, Liana Amin Lima da; OLIVEIRA, Rodrigo; MOTOKI, Carolina; GLASS, Verena (org). **Protocolos de consulta prévia e o direito à livre determinação**. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; CEPEDIS, 2019. p. 47-99.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés; SILVA, Liana Amin Lima da; OLIVEIRA, Rodrigo; MOTOKI, Carolina; GLASS, Verena (org). **Protocolos de consulta prévia e o direito à livre determinação**. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; CEPEDIS, 2019. 268 p.

SOUZA, Roberto Martins de. **Pescadores artesanais e o mito da participação social**. /Roberto Martins de Souza (Org.) – Joinville: Clube dos Autores, 2018.

A EXTENSÃO ACADÊMICA COMO FERRAMENTA MEDIADORA ENTRE POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS E O ACIONAMENTO DE DIREITOS ATRAVÉS DA VISIBILIZAÇÃO DE IDENTIDADES ÉTNICAS NO VALE DO JEQUITINHONHA (MG)

THE ACADEMIC EXTENSION AS A MEDIATING TOOL BETWEEN TRADITIONAL COMMUNITIES AND THE ACTIVATION OF RIGHTS THROUGH THE VISIBILITY OF ETHNIC IDENTITIES IN VALE DO JEQUITINHONHA (MG)

Gilberto Amorim Correa Chaves¹

Lana Isabela Santos Felismino²

Marina Rocha Pêgo³

1. INTRODUÇÃO

Os povos e comunidades tradicionais podem ser caracterizados como grupos sociais diferenciados cultural e historicamente, que possuem formas específicas de apossamento de terra e de utilização dos recursos naturais. Esses grupos constroem seus modos de vida em estreita relação com o território e o meio ambiente em que estão inseridos. Estes por sua vez, não se definem apenas por suas dimensões físicas, mas também pelos significados simbólicos que permeiam as relações homem-natureza (ROCHA, 2010). Esses sujeitos possuem modos de ser, fazer e viver distintos dos da sociedade nacional em geral, o que faz com que se reconheçam como portadores de identidades próprias e direitos específicos.

Boa parte desses grupos encontram dificuldades para acessar políticas públicas universais ou específicas, silenciados por pressões econômicas, fundiárias, processos discriminatórios e de exclusão sociopolítica. Tendo

1 Graduando em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Contato: gilberto-amorim2011@hotmail.com

2 Graduanda em Geografia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Contato: lana.isabela04@gmail.com

3 Graduada em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Contato: marinarpego@gmail.com

isto em vista, o programa de pesquisa e extensão “Mapeamento de Povos e Comunidades Tradicionais em Minas Gerais: Visibilização e Inclusão Sociopolítica”⁴, propõe o mapeamento participativo dessas comunidades na região do Médio e Alto Jequitinhonha. Deste modo, a partir da construção de uma interação dialógica entre a extensão acadêmica e tais comunidades, esta pesquisa-ação objetiva em toda a sua dimensão empoderar, instrumentalizar e dar visibilidade a esses grupos, historicamente excluídos pela sociedade nacional, para assim, proporcionar subsídios à manutenção dos seus saberes e práticas, e da reprodução dos seus modos próprios de ser e viver.

Saber quem são, quantos são, onde estão e como vivem os Povos e Comunidades Tradicionais no estado de Minas Gerais torna-se um imperativo para a efetiva proteção desse riquíssimo Patrimônio Cultural e para promoção de políticas públicas voltadas para a garantia de seus direitos e sustentabilidade de seus modos de vida, bem como para a valorização de sua cultura e de seu (re)conhecimento.

2. POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

Ao longo da história os povos e comunidades tradicionais suportaram diversas formas de dominação colonialista: há séculos resistem às investidas do Estado, dos grandes projetos extrativistas e dos megaempreendimentos que usurpam os direitos a um território livre e ambientalmente sustentável. Paradoxalmente esta categoria é nova na esfera acadêmica, social e governamental. Conforme esses grupos passaram a reivindicar seus direitos, deixando o plano de invisibilidade e silenciamento, houve a necessidade de intervenção constitucional por parte do Estado para assegurar alguns direitos específicos a essas pessoas, como é o caso do Decreto Nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT) e a Lei Estadual 21.147 (2014), que institui Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável para esses grupos em Minas Gerais. Formas próprias de organização social, uso dos territórios e recursos naturais como condição para reprodução sociocultural, econômica e

⁴ Programa de extensão do departamento de Antropologia e Arqueologia da UFMG, coordenado pelo professor Aderval Costa Filho.

ancestral, e utilização de conhecimentos e práticas transmitidas pela tradição, são alguns aspectos que estão presentes nos textos constitucionais supracitados.

Neste estudo utilizamos a noção de povos e comunidades tradicionais para definir grupos humanos diferenciados sob o ponto de vista sociocultural, que reproduzem historicamente seu modo de vida, de forma mais ou menos isolada, com base na cooperação social e relações próprias com a natureza. Essa noção refere-se tanto a povos indígenas quanto a segmentos da população nacional, que desenvolveram modos particulares de existência, adaptados a nichos ecológicos específicos (DIEGUES E ARRUDA, 2001). No Brasil, essa definição engloba um leque considerável de coletivos: seringueiros, ribeirinhos, pescadores artesanais, quebradeiras de coco babaçu, indígenas, quilombolas, ciganos, pomeranos, geraizeiros, povos de terreiro, comunidades de fundo e fechos de pasto, faxinalenses, pantaneiros, dentre outros grupos sociais tradicionais (COSTA FILHO, 2014).

2.1. TERRITÓRIOS TRADICIONALMENTE OCUPADOS

Os povos e comunidades tradicionais ocupam ou reivindicam seus territórios tradicionalmente ocupados. Esses grupos constituem historicamente relações muito específicas com a terra e recursos naturais que dispõem - muito além de simples bens econômicos ou fonte de recursos. A partir de um longo investimento material e simbólico no espaço transformam esses lugares em territórios. Nestes, estão enterrados os ancestrais e sítios sagrados, inscritos os acontecimentos ou fatos históricos que mantêm viva a memória coletiva do grupo. Como demonstra Godoi (2014), povos para os quais a tradição oral ancorada na memória social tem peso importante “constroem” seus territórios por meio de narrativas, que não representam apenas os espaços físicos, e sim, sobretudo, os espaços simbólicos e afetivos.

A imensa diversidade sociocultural brasileira é acompanhada de uma extraordinária diversidade fundiária (LITTLE, 2002). Muitas vezes os territórios dos povos e comunidades tradicionais ultrapassam as fronteiras e divisões político-administrativas dos municípios, estados e países. Sendo assim, por manterem expressões territoriais distintas do restante da sociedade nacional, a autonomia territorial dos povos tradicionais entram

em constante conflito com as práticas territoriais desenvolvimentistas dos megaempreendimentos, dos fazendeiros, e até mesmo pelo próprio Estado, que compreendem a terra e os recursos naturais como meios econômicos, passíveis de serem negociadas como mercadorias. A expressão da territorialidade nesse sentido, “não reside na figura de leis ou títulos, mas se mantém viva nos bastidores da memória coletiva que incorpora dimensões simbólicas e identitárias na relação do grupo com sua área, o que dá profundidade e consistência temporal ao território.” (Little, 1994 *apud* Little, p.11, 2002).

Alfredo Wagner (2009) em sua análise sobre as práticas de uso comum das “Terras de preto, Terras de santo, Terras de índio”, compreende a territorialidade como fator de identificação, defesa e força. Segundo ele, certas expressões territoriais, principalmente dos povos e comunidades tradicionais, conferem a terra um valor não simplesmente econômico, transformando-as em “terras imobilizadas”, isto é, não alienáveis na condição de mercadoria, impedindo que se constitua como fator de produção livremente utilizado.

Nesse sentido, os sistemas de uso comum - situações nas quais o controle de recursos básicos não é exercido de maneira individual – “representam resultados de uma multiplicidade de soluções engendradas historicamente por diferentes segmentos camponeses para assegurar o acesso à terra, notadamente em situações de conflito aberto.” (ALMEIDA, p.44, 2009) A partir disso, os sistemas de uso comum compreendidos como formas ou estratégias de territorialização, se desdobraram marginalmente ao sistema econômico dominante e emergem como artifício de autodefesa e busca de alternativa de diferentes segmentos camponeses para assegurar suas condições materiais de existência (ALMEIDA, 2009).

Os territórios dos povos tradicionais se fundamentam em décadas, em alguns casos, séculos de ocupação efetiva, a longa duração dessas ocupações fornece um peso histórico às suas reivindicações territoriais. No entanto, essa é uma questão controversa, principalmente quando se trata do reconhecimento do direito originário desses povos ao território. Não se devem condicionar as demarcações territoriais ao tempo de ocupação efetiva de um grupo em determinado lugar.

Este é o caso da teoria do “Marco Temporal” na demarcação

de Terras indígenas⁵, segundo a qual exige a presença dos índios na área objeto da demarcação no dia 5 de outubro de 1988 para que, só assim, sejam reconhecidos seus direitos originários. Essa condicionante deriva de uma interpretação restritiva da Constituição Federal de 1988, na qual a análise do que uma “terra tradicionalmente ocupada” requer parte da visão ocidentalizada do que é uma habitação permanente e qual o modo de utilização, posse e organização da atividade produtiva na terra. Nesse sentido, determinar a tradicionalidade (ou não) das terras a partir de um critério alheio a forma de organização espacial e temporal própria dos povos indígenas, desconsiderando as especificidades socioculturais de cada etnia, perpetua o processo histórico de violências e negação de direitos territoriais indígenas que perduram desde o processo de conquista colonial.

2.2. PRODUÇÃO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A produção de povos e comunidades tradicionais deriva principalmente do plantio, criação, pesca, caça, extrativismo e artesanato⁶. Normalmente, o processo produtivo está associado a relações de parentesco, baseadas na troca e solidariedade entre famílias, grupos locais e comunidade. A maior parte da produção é consumida internamente, dentro da própria família ou da comunidade. O excedente, por sua vez, pode ser trocado ou comercializado nas feiras da cidade. Outro importante destino é a realização de festas, ritos, procissões, folias, etc., o que confere um caráter coletivo e solidário da produção, contribuindo para manter certa coesão do grupo.

Uma das principais características da produção dos povos e comunidades tradicionais é que são definidas por ritmos e lógica próprios ao grupo, estruturadas em princípios de autonomia e liberdade. Tais aspectos são contrários a forma empresarial de se fazer agricultura, na qual a produção capitalista de mercadorias (PLOEG, 2003) representa uma mercantilização completa: a força de trabalho e os demais recursos entram no processo como mercadorias e todos os produtos obtidos circulam como

⁵ Com fundamento nessa tese do “marco temporal de ocupação”, o Supremo Tribunal Federal anulou diversas demarcações de terras indígenas, como a Terra Indígena Guyraroká, do povo Guarani-Kaiowá localizados em Mato Grosso do Sul.

⁶ Em se tratando de renda, também existem casos de pessoas que a obtêm por meio de trabalhos assalariados.

mercadorias. Van der Ploeg (2003) ao revisitar o modo de produzir camponês, vê na condição camponesa (e de outras categorias sociais) a articulação da luta pela autonomia como um processo contínuo de construção e defesa de uma base de recursos autocontrolada tendo como parte essencial a terra e a natureza viva.

Klass Woortman (1990), por sua vez, não está tão interessado no campesinato como modo de produção, e sim em sua análise enquanto uma qualidade: a campesinidade. Dessa maneira, estuda a ética camponesa constituída a partir de um ordenamento moral bem estabelecido. Segundo ele, a moral campesina é construída a partir de um conjunto de categorias: Terra/Trabalho/Família/Liberdade. A terra é percebida enquanto um patrimônio de onde se retira o fruto do trabalho, que garante a providência da família e das próximas gerações. O trabalho se constitui essencialmente a partir da força de trabalho familiar, visando o sustento de todos os integrantes da família. Esta, por sua vez, é entendida mais do que a unidade de produção, e sim como o núcleo que proporciona a base para o desenvolvimento e consolidação da organização social camponesa. Por último, a “liberdade” é vista como um valor fundamental, o fato de não se sujeitar ao outro, nem ao ritmo ou às condições de trabalho do patrão nem do mercado é algo a ser buscado. Nesse sentido, a posse de um pedaço de terra agricultável em certos contextos pode significar a retirada do camponês da sujeição imposta pela condição de assalariado ou agregado, trazendo de volta a tão buscada autonomia.

Os povos e comunidades tradicionais são grupos sociais que possuem expressões culturais próprias: festas, rezas, comidas, modo de fazer as casas, roupas, etc. Dentro dessas formas particulares de expressão estão um repertório considerável de mitos, ritos e conhecimentos herdados da ancestralidade, ligado às atividades produtivas. Fazem associação de suas práticas produtivas ao calendário religioso e a fenômenos naturais (as fases da lua, por exemplo), mantendo produção e religiosidade muito bem entrelaçadas, aliás, esta última está associada a quase todos os aspectos da vida social desses grupos.

A produção também congrega um farto sistema de saberes estruturado a partir de uma compreensão ampla do território e de uma convivência íntima com o ambiente, o que lhes garante um conhecimento profundo do ecossistema em que vive e dos processos que nele ocorre.

Todo esse conhecimento na maioria das vezes advém da transmissão oral de geração em geração, em que conhecimentos culturais e socioambientais são passados dos mais velhos (considerados mais sábios) aos mais jovens.

Indígenas, quilombolas e camponeses mantêm uma relação intrínseca de diálogo com a natureza, a partir da qual produzem sua própria existência material, simbólica e afetiva (FERREIRA, 2016). Convivem com as dinâmicas e ciclos naturais desenvolvendo saberes muito importantes sobre a biodiversidade que vivenciam. Nas terras tradicionalmente ocupadas (ALMEIDA, 2005), onde a apropriação e o uso da terra e recursos disponíveis se dá de maneira coletiva, há o aparecimento de modelos culturalmente específicos de apropriação e significação da natureza. Isto é,

“As distintas formas de territorialidade diferenciam-se de acordo com as relações de apropriação e/ ou dominação do espaço que efetivam: no espaço apropriado e vivido pelas comunidades camponesas e tradicionais, produz-se um saber-fazer, do tato e do contato, um “saber com” a natureza.” (FERREIRA, 2016, p.270)

Além disso, prezam pela utilização dos recursos naturais renováveis a partir de tecnologias de baixo impacto ambiental e uma extração não intensiva, garantindo a sua continuidade para gerações futuras.

A associação de todos os aspectos da produção citados além de proporcionar uma técnica eficiente de produzir sem esgotar os recursos disponíveis, garante uma maneira específica de se relacionar com a natureza e com o mundo ao seu redor. Dessa forma, levando em conta a territorialidade constituída por esses grupos, transformam a sua terra (o campo, a caatinga ou a mata) em mais do que apenas espaços geográficos destinados a produção agrícola ou ao extrativismo, e sim em um lugar complexo, dotado de significações simbólicas, destinado à produção dos saberes que estão relacionados a própria perpetuação sociocultural do grupo.

2.3. ORGANIZAÇÃO SOCIAL

Uma das características fundamentais dos grupos em questão é a importância da formação de famílias extensas ou ampliadas na organização da comunidade. Isto é, uma única unidade doméstica (a casa) é capaz de abrigar dois, três, ou até mais, núcleos familiares de uma só vez,

constituindo assim, o que chamamos de família extensa. Esta categoria está presente no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), previsto no parágrafo único do artigo 25 instituído pela Lei 12.010, de 2009:

Art. 25. (...)

Parágrafo único. Entende-se por família extensa ou ampliada aquela que se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade do casal, formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade.

Dessa forma, em uma mesma casa podem residir avós, filhos, sobrinhos, netos, afilhados e outros agregados. A estruturação da família e da unidade domiciliar a partir desse aspecto advém de necessidades morais, sociais, culturais e econômicas particulares a cada grupo com seu respectivo território. Porém, pode se observar que de uma forma geral a organização social dos povos e comunidades tradicionais está diretamente relacionada a territorialidade (GODOI, XX) constituída e vivenciada pelo grupo. Isto porque configuram formas estratégicas de proteção, defesa, uso e ocupação do território a partir das relações de parentesco instituídas; o que garante tanto a perpetuação sociocultural do grupo pelo espaço e tempo, quanto a reprodução econômica e material da própria coletividade. Outro aspecto importante a se ressaltar é a associação entre relações produtivas e a unidade doméstica, compreendendo a importância da organização da família no processo de produção econômica. Nesses contextos, existe a coincidência entre unidade produtiva e lar, muito bem articuladas com o território.

Nesse ponto cabe retomar a perspectiva de Klass Woortman (1990) sobre a família e terra. O autor pensa a economia camponesa como carregada de valores e ancorada principalmente sobre a instituição família, circunscrita em um ordenamento moral muito bem estabelecido. A dimensão moral da economia camponesa é construída socialmente no interior dos grupos domésticos, normas sociais e obrigações morais são definidas a partir de acordos tácitos que condicionam as atividades econômicas (Botelho & Freitas, 2011) Nesse sentido, como demonstra Botelho & Freitas (2011):

“(...) pode-se discutir a economia camponesa sob a perspectiva de que ela está imersa em uma ordem moral cujo significado repousa, principalmente,

na interconexão das categorias terra e família. A família encontra-se no cerne da economia camponesa e se reproduz a partir de sua coesão em torno da terra como seu patrimônio. Ambos, terra e família, podem ser concebidas como valores – o valor-Terra e o valor-Família”. (2011, p. 54)

Também se faz necessário revisitar a contribuição de Henry Mendras nos estudos da sociologia do campesinato. Ao tratar das sociedades camponesas europeias (1978), o autor as define como sendo “Sociedades de Interconhecimento”, isto é, coletividades locais nas quais “todo mundo se conhece”, o que assinala uma forma particular de organização da sociabilidade (MENDRAS, 1978). Segundo o autor, o “Aqui” designa o Hábitat (território onde é construído a residência) e o “Todo mundo” se refere a todos os co-residentes das sociedades em questão. Com isso, o autor pretende demonstrar a ligação entre parentesco e território, e vê neste último o local de produção da vida e do trabalho, que entrelaça a vida doméstica com a vida coletiva:

“A coincidência entre laços de parentesco e território, completada pela posse de uma fração desse território, pode fazer com que o pertencimento à aldeia⁷ e o pertencimento a uma parentela sejam indissociáveis: “aqui” é “uma só família” e todos estão “em casa”” (MENDRAS, 1978, p.88)

De acordo com Mendras (1978), tais sociedades podem ser caracterizadas por certa homogeneidade cultural, levando em conta o acordo ideológico estabelecido entre os membros da comunidade e o compartilhamento do estoque comum de significados: “partilham a mesma visão do mundo, o mesmo sistema de valores e mesmo “instrumental” intelectual e verbal.” (p.94) O autor exemplifica tal conformação com o sermão dominical do padre, que segundo ele representa o melhor signo dessa homogeneidade cultural, uma vez que “ele utiliza algumas palavras, faz referência a crenças e a valores, evoca imagens e situações conhecidas de todos.” (1978, p.94). No entanto, o próprio Mendras vê neste contexto de vida “comunitária” um lugar propício a enganações de um observador vindo de fora. Segundo ele, “Esse é um erro de perspectiva, um engano, que a aldeia apresenta ao estrangeiro para escapar com mais facilidade ao seu olhar: “Aqui somos todos uma grande família”, dizem-lhe, o que esconde um ninho de víboras mais frequentemente que uma doce harmonia.”

⁷ Mendras utiliza o termo “aldeia” para se referir a organizações camponesas europeias.

(1978, p.94)

Por fim, ainda segundo o autor, o sistema social das sociedades camponesas é construído a partir de um arranjo complexo entre a homogeneidade cultural e a diversidade social, na medida em que a comunidade de costumes e de ideologia é compensada pela diferença entre grupos e indivíduos:

“Cada um veste o mesmo tipo de roupa que todos os demais desde gerações, mas cada roupa é diferente: as mulheres não poupam trabalho para acrescentar um bordado ou uma renda de maneira a diferenciar-se e poder ser a mais bela. (...) Quanto menor é a variação sobre um tema comum, mais necessária a delicadeza para degustá-la e mais se presta a animadas discussões, onde cada um pode manifestar seu talento sem ameaçar o de outrem.” (1978, p.99)

3. DIREITOS DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

3.1. MARCOS CONSTITUCIONAIS FUNDAMENTAIS

A cultura e o modo de viver de Povos e Comunidades Tradicionais no Brasil estão assegurados pela Constituição Federal de 1988. Dentro da Constituição, os artigos 215 e 216 determinam que é papel do Estado a garantia de direitos dos povos culturalmente distintos da coletividade nacional como um todo, sendo-lhes gozado o direito à plena manifestação de seus direitos culturais e o acesso a fontes da cultura nacional. O artigo 215 particularmente determina que é papel do Estado proteger, incentivar e apoiar a valorização e a difusão de suas manifestações culturais. Em explícito:

Art. 215 - O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

§ 2º A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

§ 3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à: I - defesa e valorização do patrimônio

cultural brasileiro;

II - produção, promoção e difusão de bens culturais;

III - formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões;

IV - democratização do acesso aos bens de cultura;

V - valorização da diversidade étnica e regional.

Por sua vez, o artigo 216 determina como patrimônio cultural brasileiro os meios de reprodução da vida de povos originários, sendo, portanto, papel do Estado proteger estes patrimônios pelas vias necessárias para garantir a execução do artigo, bem como considera o tombamento de todos os documentos e sítios que remanescem de antigos quilombos, além das outras atribuições a seguir,

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

§ 1º O poder público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

§ 3º A lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.

§ 4º Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei.

§ 5º Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.

Outro ordenamento jurídico que contempla políticas relacionadas aos Povos e Comunidades Tradicionais está disposto na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, a OIT, órgão de responsabilidade da Organização das Nações Unidas, a ONU.

De acordo com a Cartilha dos Direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais, as Convenções Internacionais subscrevem normas instituídas em acordos de países que assumem responsabilidades frente a determinadas situações de âmbito mundial, portanto, situações que afetam a todos impreterivelmente, sendo, ademais, o descumprimento passível de penas de constrangimentos públicos internacionais.

A Convenção 169 foi adotada no ano de 1989, mas entra em vigor internacional a partir de 1991. Institui os direcionamentos para os Estados-Nação signatários no que se refere às responsabilidades sobre os povos originários de seus respectivos países. Dentre as várias determinações, a Convenção estabelece o acesso a direitos específicos para povos e comunidades tradicionais, ao mesmo tempo em que garante o total gozo aos direitos comuns de um cidadão comum. A Convenção é o primeiro instrumento jurídico internacional a cuidar dos direitos de povos originários.

Na Convenção também se institui a autoidentidade indígena e tribal, princípio que assegura aos povos o enquadramento à proteção da Convenção. De acordo com o ponto 2 do § 1º da Convenção, resolve-se que:

§ 1º - 2. A consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as disposições da presente Convenção.

O ordenamento também assegura, no Artigo 5º, que os modos de vida e valores culturais dos povos tradicionais deverão ser reconhecidos, bem como a natureza dos problemas por eles enfrentados:

- § 5º - a) Os valores e práticas sociais, culturais, religiosos e espirituais desses povos deverão ser reconhecidos e a natureza dos problemas que enfrentam, como grupo ou como indivíduo, deverá ser devidamente tomada em consideração;
- b) A integridade dos valores, práticas e instituições desses povos deverá ser respeitada;
- c) Políticas para mitigar as dificuldades enfrentadas por esses povos, diante das novas condições de vida e trabalho, deverão ser adotadas;

As orientações da Convenção 169 da OIT estão dispostas em 44 artigos, distribuídos entre 10 grandes temas, como Política Geral, Terra, Contratação e Condições de Emprego, Formação Profissional, Artesanato

e Indústrias Rurais, Saúde e Seguridade Social, dentre outras que dizem respeito aos âmbitos que inevitavelmente envolvem a vida de todos os povos tradicionais.

A Convenção 169 da OIT acorda em desempenhar um direcionamento de consulta no que tange a incentivar a participação de povos e comunidades tradicionais, bem como gerar espaço de decisão do que devem ser as prioridades para esses povos e comunidades.

3.2. OS QUATROS EIXOS DA PNPCT

A Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais foi instituída através do Decreto 6.040, e serve como instrumento jurídico brasileiro em favor do desenvolvimento sustentável de tais populações, “com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições.” (PNPCT, 2006). De acordo com a Cartilha da PNPCT, a política se encontra fundamentada em quatro eixos principais:

A) ACESSO AOS TERRITÓRIOS TRADICIONAIS

A PNPCT objetiva garantir aos povos e comunidades tradicionais do Brasil o acesso a seus territórios, aos recursos naturais que tradicionalmente lhes são úteis para reproduzir seus modos de vida física, cultural e econômica. Também intenta se fazer útil para solucionar e/ou minimizar os conflitos gerados pela implantação de UCs em seus territórios, bem como estimula a criação de UCs de Uso Sustentável.

B) INCLUSÃO SOCIAL

A PNPCT também cria diretrizes para garantir políticas públicas de saúde adequada aos povos e comunidades tradicionais, que levem em consideração suas características socioculturais, e que deem ênfase às práticas da medicina tradicional. Também deixa claro que é necessário o acesso ao sistema público previdenciário, seguindo adequações de suas especificidades, além de garantir programas e ações de inclusão social com

recortes diferenciados, e fortalecer debates das relações de gêneros das populações tradicionais, valorizando a importância histórica das mulheres e sua liderança ética e social.

C) INFRAESTRUTURA

No quesito infraestrutura, fica assegurado o direito ao acesso e a gestão dos recursos financeiros dos diversos órgãos públicos, bem como a garantia de solução para as demandas infraestruturais que surgirem. Também anuncia a garantia de direitos aos povos que forem atingidos territorialmente por empreendimentos, obras e projetos de grande porte.

D) FOMENTO À PRODUÇÃO SUSTENTÁVEL

O apoio à inclusão produtiva pela promoção de tecnologias sustentáveis, respeitando os modos de vida, o meio ambiente e as organizações sociais das populações tradicionais.

Além dos dispositivos legais citados acima, também, no Brasil, são aportes jurídicos aos Povos e Comunidades Tradicionais o Artigo nº225 da CF/88; a Convenção sobre Diversidade Biológica – CBD; o Decreto nº 6.177 - Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais; a Lei nº 10.678 - Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial; a Lei nº 12.288 - o Estatuto da Igualdade Racial; a PL nº 883/2011 - Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais.

4. DIVERSIDADE SOCIOCULTURAL E AMBIENTAL DO VALE DO JEQUITINHONHA

4.1. CONTEXTUALIZAÇÃO GEOGRÁFICA E SOCIOAMBIENTAL DO VALE

O Vale do Jequitinhonha abrange grande parte do nordeste do Estado de Minas Gerais e pequeno setor do sudeste da Bahia. Possui uma área total de 70.315 km² (IBGE, 2010) divididos em 70 municípios, sendo a maior parte dentro da porção mineira. O Vale leva o nome por

conta da presença do rio Jequitinhonha, que tem sua nascente na Serra do Espinhaço, no município do Serro/MG, seguindo pelo sul da Bahia até o município de Belmonte, onde deságua no Oceano Atlântico. Sua bacia é limitada principalmente pelas bacias do rio Pardo, rio Doce, rio Mucuri e rio São Francisco.

Historicamente o Vale ficou conhecido como uma região de escassez, extrema pobreza, desnutrição, analfabetismo, desemprego e problemas de infraestrutura socioeconômica. Essa região sempre foi vista pelos formuladores de políticas públicas como uma região carente de investimentos públicos básicos. Alguns índices demonstram certa precarização na qualidade de vida dos moradores, o que a coloca em uma situação de baixo desenvolvimento humano. Este é o caso do Índice de Analfabetismo: em 1991, 45,5% da população em idade escolar não eram alfabetizadas; em 2000, o índice chegava a 50% (relevando algumas variações por município).⁸ Outro dado relevante que diz respeito à vulnerabilidade da região são os altos índices de êxodo rural e migração sazonal, levando em conta o fato de que a maior parcela da população ainda reside no meio rural. A falta de trabalho, da terra para o cultivo e da casa para morada, devido à conflitos fundiários estabelecidos com as grandes empresas de extração madeireira, são alguns dos motivos que levam as famílias a migrarem para os grandes centros urbanos em busca de trabalho e melhores condições de vida.

Apesar do histórico atribuído a região, as populações que vivem nas proximidades da bacia do Jequitinhonha dispõem de um patrimônio natural e sociocultural muito rico e diverso, não só por sua extensão territorial, mas também pelas variações paisagísticas proporcionadas de acordo com condições ambientais e culturais. A abundância de recursos naturais atraiu olhares de empreendimentos extrativistas, fazendeiros e monocultores. Durante o período militar, a partir da década de 1970, a região se tornou alvo de investimentos, ocasionando a expropriação de grande parte dos territórios tradicionalmente ocupados pelas comunidades rurais da região,

⁸ No entanto, com desenvolvimento de políticas públicas voltadas para a região essa situação vem mudando. A adaptação do calendário escolar ao calendário agrícola e as alterações curriculares de acordo com interesses dos comunitários, como previsto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, tem sido um fator fundamental contra a evasão escolar dos estudantes da região. Tais adaptações vêm sendo elaboradas e desenvolvidas com apoio dos Sindicatos dos Trabalhos Rurais dos municípios em questão, junto aos próprios comunitários e também a Escola Família Agrícola (EFA).

que sob a condução do Estado brasileiro foram designados aos grandes projetos de desenvolvimento, principalmente a monocultura de eucalipto para a produção de carvão e para exploração madeireira, no intuito de desenvolver e gerar renda para essa “região periférica”.

O governo do Estado de Minas Gerais também foi um dos incentivadores da implantação desse modelo de extração predatória ao isentar as grandes empresas de taxas e cedendo as terras para a mineração e o eucalipto. Além disso, há uma lacuna histórica de políticas públicas voltadas ao fomento de iniciativas como agricultura familiar, artesanato, extrativismo, etc. Até mesmo alguns direitos básicos dessas comunidades foram/são desrespeitados, usurpados em nome do lucro das iniciativas privadas, contribuindo para o aumento das desigualdades socioeconômicas dessa região, acirrando cada vez mais os conflitos de direito as terras.

Este modelo de exploração intensiva provocou alto grau de desmatamento, compactação do solo e escassez de água. A falta de água é uma realidade preocupante para os moradores das comunidades tradicionais do Vale, tal situação é consequência do plantio intensivo do eucalipto, além de ser uma árvore que demanda grande quantidade de água, o plantio se deu em áreas de recarga hídrica diminuindo o número de nascentes e contaminando com agrotóxicos as poucas que resistem. Tais fatores associados ao clima semiárido, chuvas concentradas numa época do ano e rios intermitentes, contribui para que a época de seca seja marcada por uma forte escassez hídrica.

Outro agravante da disponibilidade hídrica da região foi a construção da Usina Hidrelétrica de Irapé, instalada no Rio Jequitinhonha na altura dos municípios de Grão Mogol e Berilo, inaugurada em junho de 2006. A barragem foi responsável pelo assoreamento do leito do rio, alterando as dinâmicas hidrológicas e geomórficas, atingindo a fauna, flora e as diversas comunidades que vivem no Vale. No entanto, apesar da dificuldade de acesso a água enfrentada, cabe ressaltar que algumas entidades não governamentais vêm trabalhando junto das comunidades da região desenvolvendo projetos alternativos de captação de água e de preservação de nascentes, como é o caso do Centro de Agricultura Alternativa Vicente Nica, que proporciona auxílio e subsídio para que os próprios moradores se articulem e criem estratégias de superação desta crise hídrica.

4.2. BREVE HISTÓRICO DA OCUPAÇÃO REGIONAL

A ocupação colonial do Vale do Jequitinhonha se deu a partir da descoberta da mineração, atraindo milhares de pessoas de todo o Brasil. De acordo com Almeida (2018), tal processo aconteceu inicialmente na região do Centro-Sul (Mariana, Ouro Preto, Sabará, Caeté e São João Del Rei) passando em seguida ao Serro, Diamantina e Couto de Magalhães de Minas, de onde seguiu rumo ao norte. A mão de obra escravizada era característica da mineração na época, e, segundo o autor, esta era a principal força de trabalho em Minas Novas (município do Alto jequitinhonha), além de muitos cativos que foram comprados pelos fazendeiros para trabalhar na agricultura do algodão e para desbravar as terras para a pecuária. Por outro lado, ressalta o autor, “muitos negros escravizados se aglutinaram em quilombos, a exemplo da atual cidade de Chapada do Norte, considerado o maior quilombo urbano do Vale do Jequitinhonha.” (ALMEIDA, 2018, p.20).

Além dos escravos fugidos, o Vale do jequitinhonha também era habitado por povos indígenas de etnias variadas, dentre eles os Mocunins, os Malalis, os Aranãs e os Botocudos ou Boruns (autodenominação) (SOARES, 2010 *apud* ALMEIDA, 2018). Configurou-se, então, uma disputa aberta pelo território, envolvendo negros afrodescendentes, brancos descendentes de europeus e os povos indígenas da região. Em suma, como demonstra Almeida:

“pode-se concluir que a região atraiu grandes levas de população em função de seu potencial mineral, implicando no confronto com os grupos nativos e, após o fim da disponibilidade para mineração, muitos permaneceram, dando origem a comunidades e a modos de vida adaptados às condições do meio geográfico. Da pujança da mineração, migra-se progressivamente para a prática da agricultura, do extrativismo e da pecuária extensiva em áreas comuns.” (2018, p.21)

4.2. POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS NO VALE

O estado de Minas Gerais congrega uma parte importante da diversidade e riqueza sociocultural brasileira, principalmente a mesorregião do Vale do Jequitinhonha. As comunidades tradicionais do vale são majoritariamente quilombolas, garimpeiros, indígenas, pescadores, ciganos e

comunidades geraizeiras. Segundo estudos da Fundação Cultural Palmares (FCP), responsável por emitir a certidão às comunidades quilombolas, há 381 comunidades remanescentes de quilombos certificadas em Minas Gerais, onde apenas no Vale se encontram 84 dessas comunidades, com concentração nas regiões do Médio e Alto Jequitinhonha: os municípios de Berilo e Virgem da Lapa, por exemplo, possuem 15 e 17 comunidades certificadas, respectivamente. Além é claro de muitas outras comunidades quilombolas e também de outras comunidades rurais tradicionais da região que ainda não possuem certificação.

Cabe ressaltar que no Vale, com o trabalho que vem sendo realizado pelo programa de Mapeamento, junto a seus parceiros e apoiadores, e também de outras entidades não governamentais em defesa dos povos do campo⁹, vem trazendo à tona processos de autorreconhecimento étnico de algumas comunidades remanescentes de quilombos e também de comunidades rurais que vêm se auto-identificando como comunidades “chapadeiras”¹⁰.

As “chapadas” e “grotas” representam um ponto muito importante na questão identitária e territorial das comunidades chapadeiras da região. Esta recebe esse nome por ter seu relevo caracterizado pela presença de extensas chapadas, áreas planas, entremeadas por vales profundos, chamados de grotas. Tendo em vista as condições oferecidas pelo meio ambiente geográfico em questão, de maneira geral a ocupação tradicional dessas comunidades se deu pelo uso em comum tradicional das chapadas para a extração de frutos do cerrado (pequi, gravatá, jatobá), quanto para a “solta” do gado. As grotas por sua vez, eram um lugar propício a construção da casa de morada. No entanto esse ambiente é complementar e intrínseco à Chapada. Como demonstra Almeida, “Ambos se constituem como um complexo produtivo, extrativista, de moradia e de sociabilidade, ou seja, como parte de um mesmo território, característica marcante da região do Alto Jequitinhonha.” (2018, p.21).

Após enormes investimentos para implantação maciça de plantios florestais, as grandes empresas madeireiras ocuparam as terras de uso

9 Principalmente o Centro de Agricultura Vicente Nica (CAV), a Comissão Pastoral da Terra (CPT) o Instituto Federal Norte de Minas (IFNMG).

10 Esse nome surgiu durante a oficina de devolução de dados do Mapeamento com as comunidades rurais de Turmalina, município do alto Jequitinhonha. Também apareceram “campeiros” e “geraizeiros”.

comum dos agricultores (as chapadas) e os limitaram a utilizar somente as Grotas, para morada e para lavoura, ocasionando uma grande desigualdade fundiária na região e os vários outros problemas que daí decorre. Dessa forma, essas comunidades atualmente sofrem de uma escassez de alimentos e água. Porém, cabe ressaltar que a principal dificuldade enfrentada pelas comunidades é verdadeiramente a falta de terra e a consequente perda dos ofícios tradicionalmente constituídos, resultando na descaracterização de sua territorialidade.

5. METODOLOGIA

O programa “Mapeamento” utiliza de métodos de pesquisa quanti-qualitativos. Após a etapa de levantamento bibliográfico e pesquisa inicial, realiza-se contatos estratégicos com organizações de apoio, parceiros dos povos e comunidades tradicionais, bem como setores dos órgãos públicos que atuam na defesa e efetuação dos seus direitos. Nessa ocasião, são apresentados os objetivos e metodologia do Projeto, e pactuada a coparticipação do órgão ou entidade. O trabalho realizado no Vale do Jequitinhonha contou (e conta) com a colaboração do Centro de Agricultura Vicente Nica, a Comissão Pastoral da Terra e o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas que foram parceiros essenciais para a realização de toda a pesquisa. Esta etapa inicial é imprescindível, pois possibilita um levantamento preliminar dos povos e comunidades tradicionais existentes na região, tendo em vista que essas entidades atuam há mais tempo junto aos mesmos.

Em sequência, são realizadas as Oficinas de Formação em Direitos de Povos e Comunidades Tradicionais visando o fortalecimento político e jurisdicional desses grupos, o que pode desencadear processos de identificação e autorreconhecimento étnico, além de promover sua inclusão sociopolítica. Essas oficinas de formação são voltadas para as comunidades previamente indicadas pelos parceiros e envolvem as lideranças, anciões e agentes comunitários, que atuam de forma autônoma e coparticipativa na oficina, ocupando e exercendo o papel de protagonista na construção coletiva do entendimento.

Depois das oficinas, a equipe do Mapeamento realiza as incursões a campo para coleta de dados nas comunidades que participaram do

encontro e em outras indicadas por estas como “tradicionalis”. Nesta fase são realizadas entrevistas em profundidade com os anciões e lideranças da comunidade, no intuito de melhor caracterizar as relações históricas, sociais, culturais, econômicas e religiosas das mesmas, quais são os conflitos internos e externos que enfrentam e quais são as demandas urgentes. Durante a incursão ainda realizamos a aplicação de questionários socioeconômicos com os moradores e recolhemos pontos de GPS nas localidades indicadas por eles em cada comunidade.

Após o trabalho de campo e sistematização dos dados e informações obtidas, são realizadas as Oficinas de Devolução nos mesmos municípios em que foram feitas as Oficinas de Direitos. Nesta ocasião, apresentamos de forma clara e objetiva aos comunitários os dados obtidos nas oficinas e incursões a campo, bem como os pontos de GPS plotados em mapa, com a intenção de oferecer nosso trabalho como subsídio ao autorreconhecimento das comunidades na busca da obtenção de certificações (como o certificado de Comunidade Quilombola) por aquelas que se interessarem. Ressalta-se que o processo de autorreconhecimento da comunidade como tradicional deve partir da própria comunidade e não de qualquer agente externo, como previsto na Constituição Federal de 1988 e na Convenção 169 da OIT. Nesse sentido, o mapeamento entende que em nenhuma hipótese é de sua competência dizer quem é ou não é tradicional.

6. RESULTADOS E CONSIDERAÇÕES FINAIS

Até o momento o Programa de mapeamento no Vale do Jequitinhonha já realizou 5 Oficinas de Direitos Regionais nos municípios de Virgem da Lapa, Turmalina, Chapada do Norte, Berilo e Araçuaí. Nas comunidades rurais e quilombolas dos 4 primeiros municípios o trabalho de campo já foi realizado. E em Turmalina já realizamos a oficina de devolução de dados, na qual apresentamos o diagnóstico socioeconômico geral das comunidades que residem no município e pensamos coletivamente nas demandas e encaminhamentos futuros desencadeados com o mapeamento da região. Segue a listagem das comunidades visitadas pela equipe do mapeamento e seus parceiros:

- Comunidades de Virgem da Lapa: Quilombo Jequitibá/

Bugre, Rosário, Pega, Gravatá, Curral Novo, Cardoso, Comunidade das Almas, Campinhos, Cafundó.

- Comunidades de Turmalina: Vendinha, Poços D'água, Olhos D'água, Monte Alegre, Mato Grande, Gameleira, Comunidade Porto Coris, Comunidade Leão, Gentio, Campo Alegre e Boiada.
- Comunidades de Chapada do Norte: Comunidade Quilombola Cuba, Poções, Macuco, Gravatá, Faceira, Tolda, Córrego do Rocha, Alves, Porto Sevano, Água Suja e Cruzes das Almas.
- Comunidades de Berilo: Alto Catitu, Barra do Ribeirão, Catitu do meio, Cruzeiro, Estivas e Tabuleiro.

Como o projeto se encontra em andamento, ainda será feito o trabalho de campo nas comunidades de Araçuaí. Os resultados finais do projeto ainda não foram obtidos, no entanto, mapeamentos realizados anteriormente em outras localidades do Vale do Jequitinhonha resultaram na identificação e obtenção de Certificação Quilombola perante a Fundação Cultural Palmares da Comunidade de Marobá dos Teixeira, no município de Almenara. Esperamos que o projeto provoque o mesmo em várias outras comunidades da região que possuem o interesse e que ainda não são certificadas, levando em conta que este representa o primeiro passo para a regularização do território.

A etnografia enquanto processo prático evidencia ainda mais os aspectos éticos do fazer antropológico “para” e “com” as comunidades, bem como a responsabilidade social da extensão para além dos muros da universidade. Nessas trilhas de campo, temos aprendido a importância de ressaltar a historicidade específica destes sujeitos sociais apagados na construção de um modelo de Estado-Nação hegemônico, na luta para viabilizar demandas particulares para garantir a continuidade de suas singularidades.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, A. W. B. Terras de Preto, terras de Santo e Terras de Índio: posse comunal e conflito. In: Humanidades, Ano IV, 1987/1988, Brasília: Universidade de Brasília.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição [da] República Federativa

do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal.

BRASIL. Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007. Instituída a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - PNPCT, Diário Oficial, Brasília, DF, Seção 1 - 8/2/2007, Página 316 (Publicação Original).

BOTELHO, M.I.V. FREITAS, A.F. “Campesinato como ordem moral”: (re)visitando clássicos e (re)pensando a economia camponesa. Revista Nera, ano 14, nº. 19; 2011

COSTA FILHO, A. Os Povos e Comunidades Tradicionais no Brasil. NEAD/MDA. No prelo 2014.

DIEGUES, A.C.; ARRUDA, Rinaldo S.V. Saberes tradicionais e biodiversidade no Brasil. Brasília: Ministério de Meio Ambiente, 2001.

FERREIRA, S. R. B. F. Marcas da colonialidade do poder no conflito entre a mineradora Samarco, os povos originários e as comunidades tradicionais do Rio Doce. In: MILANEZ, B.; LOSEKANN, C. (Org.). Desastre no Vale do Rio Doce: Antecedentes, impactos e ações sobre a destruição. Rio de Janeiro: Folio Digital, 2016. cap. 7, p. 267-310

FERREIRA, O. F. Paisagem, Recursos hídricos e Desenvolvimento econômico na Bacia do Rio Jequitinhonha, em Minas Gerais. 2007. Tese (Doutorado em Geografia) - Instituto de Geociências, 2007, Universidade Federal de Minas Gerais.

GODOI, E. Territorialidade: trajetórias e usos do conceito. Revista Raízes, vol. 34 (2), 2014.

LITTLE, Paul F. Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade. Série Antropologia, nº 32. Brasília, 2002.

MENDRAS, H. Coletividades Locais. Cap. 4 *In* Sociedades Camponesas. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais. Resolução referente à ação da OIT / Organização Internacional do Trabalho. - Brasília: OIT, 2011, 1 v.

ROCHA, Maria Tereza. Comunidade quilombola de Bom Jardim da Prata: Identidade, territorialidade e relações sociais de gêneros. Montes

Claros; Unimontes, 2010. Monografia apresentada ao departamento de ciências sociais– Unimontes.

SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL. Plano de Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Jequitinhonha e Mucuri: Área Mineira. 2014.

VAN DAER PLOEG, J. D. O modo de produção camponês revisitado. SCHNEIDER, S. (Org). A diversidade da agricultura familiar. Porto Alegre: UFRGS, 2006. p.13-54.

WOORTMANN, K. ‘Com Parente Não se Neguecia’: o campesinato como ordem moral. Anuário Antropológico, nº 87, Brasília/Rio de Janeiro: Editora Tempo Brasileiro, 1990, p.11-73.

O CAMPESINATO BRASILEIRO E SUA RESISTÊNCIA E (RE)CRIAÇÃO NO CAMPO BRASILEIRO

THE BRAZILIAN PEASANTRY AND ITS RESISTANCE AND (RE) CREATION IN THE BRAZILIAN FIELD

Ariane Kalinne Lopes de Souza¹

Rabah Belaidi²

INTRODUÇÃO

A classe camponesa no Brasil sofre através da história diversas interpretações contraditórias e equivocadas quanto a sua conceituação, seu surgimento em terras brasileiras e a natureza das características especificam esta categoria. Cientistas sociais tentaram compreender o surgimento do campesinato brasileiro aos moldes do campesinato europeu, mas tal interpretação gerou apenas uma má compreensão da classe camponesa brasileira.

O campesinato no Brasil se formou através de uma relação com a terra bastante distinta do campesinato Europeu, tendo em vista que o precário acesso à terra que se impôs a classe camponesa desde o início da colonização brasileira ajudou a demarcar a característica de mobilização espacial que define o campesinato brasileiro, em comparação ao forte enraizamento na terra vivenciado pelo campesinato europeu.

As discussões em torno do conceito de campesinato geraram interpretações divergentes quanto ao enquadramento desta categoria enquanto um modo de produção camponesa que representa um modelo antagônico ao capitalismo, ou se esta categoria trata-se de uma classe social inserida dentro do processo de lutas de classes, além das especificidades que

1 Mestranda em Direito Agrário no Programa de Pós-Graduação em Direito Agrário na Universidade Federal de Goiás. Bacharela em Direito pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil CAPES – Código de Financiamento 001 Contato: arianekalinneadv@gmail.com

2 Bacharel em Direito Privado pela Université Jean Monnet, França. Mestrado e Doutorado pela Université Panthéon-Assas, Paris II, França. Professor titular da Faculdade de Direito na Universidade Federal de Goiás. Vice-Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Direito Agrário da Universidade Federal de Goiás. Contato: rbelaidi.ufg@gmail.com

caracterizam este grupo social.

O presente trabalho apresenta uma interpretação que congrega os conceitos citados como constituintes da categoria camponesa, e que estes unidas definem a especificidade do campesinato brasileiro contemporâneo.

Ademais, algumas análises consideram o campesinato uma categoria superada que não foi capaz de se adaptar às formas sociais contemporâneas dominadas pelo pensamento hegemônico capitalista, e teria sido substituída pela agricultura familiar. Contudo, é proposto através das análises realizadas neste estudo que o campesinato resiste e busca se reproduzir social, apesar das tentativas de desagregação impelidas pela atuação do capitalismo no meio rural.

A classe camponesa tem importância histórica na construção social, cultural e econômica da nação brasileira, e na sociedade contemporânea representa a negação ao modelo econômico produtivo do capital no meio agrário, e que através da mobilização e organização vem resistindo e reproduzindo seu modo de produzir e viver em constante confronto com o avanço capitalista sobre o campo rural brasileiro. O que torna essencial compreender as bases históricas de seu surgimento no Brasil, uma conceituação que compreenda as especificidades do campesinato brasileiro e suas relações com a terra, família e trabalho, e as formas de resistência e reprodução que esta categoria emprega em sua práxis social.

A pesquisa foi realizada com base em revisão bibliográfica, a construção lógica do artigo inicia-se com a contextualização de como o campesinato surgiu historicamente no Brasil. Estabelecem-se as definições do campesinato enquanto modo de produção e como classe social, as diferenças e convergências destes conceitos que se complementam para construir a definição de campesinato. Em seguida, analisam-se as discussões conceituais em torno da classe camponesa e demarcando as especificidades que a compõe. Por fim, demonstra-se a importância da atualidade do conceito de camponês, bem como de resistência que determina sua permanência no cenário rural.

CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DO CAMPESINATO NO BRASIL

Os cientistas sociais brasileiro, nos meados do século XX, orientados

pela necessidade política e apoiados nas teses aprovadas em 1928 no VI Congresso da Internacional comunista, literalmente deduziram que a gênese do campesinato brasileiro havia se desenvolvido da mesma forma que esta categoria social se formou na Europa (MAESTRI, p. 71).

Porém, a visão mecanicista sobre o passado contribuiu para dificultar os estudos da formação social brasileira e das suas profundas especificidades que contribuíram para seu desenvolvimento. Ao enquadrar a realidade nacional em categorias e situações europeias, gerou-se um verdadeiro desconhecimento das importantes e singulares vias de formação da classe camponesa brasileira, que foi considerada uma essencial categoria constitutiva, desde os momentos iniciais da colonização lusitana na América (MAESTRI, p. 71).

Assim, existe um esforço em traçar o processo de formação do campesinato no Brasil, especialmente porque atualmente os estudos acadêmicos no Brasil definem o campesinato enquanto uma categoria política, o que gera uma compreensão limitada do campesinato que não expressa completamente à realidade rural do país em seus processos históricos de formação e organização social, assim destaca Cunha (2012, p.1).

No final do século XX e início do século XXI, no Brasil, iniciou-se uma tendência de interpretar o campesinato como uma categoria política, não mais sendo compreendida como uma categoria científica e social que abrange o modo de vida da população rural brasileira, esta mudança de paradigma conceitual minimiza a relevância histórica da categoria campesinato nos estudos científicos, negando as formas de organização, adaptação, transformação e resistência do modo de vida camponês (CUNHA, 2012, p.2).

Ainda que, a categoria campesinato carregue uma forte carga política, é preciso reforçar que os camponeses são sujeitos dotados de organização social, política, econômica e ecológica próprias, e para compreender conceitualmente esta complexa categoria é necessário delinear o processo de formação do campesinato brasileiro.

O campesinato brasileiro carrega as particularidades dos processos sociais gerais da história da agricultura brasileira, especialmente o seu quadro colonial que se perpetuou mesmo após a independência, nesta “herança” colonial traduzia-se na dominação econômica, social e política da grande propriedade, os resquícios da escravidão, e a existência de uma

grande fronteira de terras livres ou passíveis de ocupação pela simples posse, esclarece Wanderley (1996, p. 9).

Desta forma a concentração de terras marca a questão agrária brasileira desde o período colonial, o monopólio de terra sob propriedade dos sesmeiros e depois dos latifundiários, desde o início, impôs aos camponeses uma posição de subordinação social, econômica e política, segundo afirma Marques (2003, p. 183). Desta forma, o processo de formação do campesinato brasileiro relaciona-se com a existência dependente dos posseiros, sitiantes ou agregados ocupando pequenas áreas no interior de grandes fazendas, nesse período a econômica utilizava trabalho escravo, reservando ao campesinato a produção de alimentos para subsistência, assegura Marques (2003, p. 184).

A legislação fundiária colonial, cuja origem era portuguesa, perdera legitimidade em 1822 devido à independência nacional e somente foi substituída em 1850 pela Lei de Terras, durante este lapso temporal apenas vigorava a efetiva posse da terra, a ausência de regulamentação jurídica favoreceu a ocupação precária de terras - terras sem titulação jurídica - por pequenos agricultores que nelas produziam para subsistência, como também para abastecer o mercado interno (WANDERLEY. 2014, p.27).

A Lei de Terras de 1850, apesar de mudar o cenário fundiário brasileiro ao instituir que a propriedade seria adquirida através da compra e venda, não aboliu por completo o “sistema de posse”, pois as grandes propriedades localizavam-se próximas aos litorais e as vastas regiões mais distantes, sem apropriação jurídica, eram comumente ocupadas por camponeses “posseiros” que migravam para estas áreas. Aponta ainda que outro sistema precário de acesso à terra se dava através da instalação de famílias de trabalhadores em pequenas áreas – sítios – no interior das fazendas com a autorização dos proprietários, onde os trabalhadores poderiam construir casas e cultivar alimentos para consumo da família, em contrapartida os trabalhadores eram obrigados a trabalhar na cultura principal, podendo ou não receber um pagamento monetário por sua atividade laborativa (WANDERLEY. 2014, p. 27).

Esta situação dual dos moradores e colonos suscita o questionamento se eles seriam trabalhadores ou camponeses, importante indagação que é feita por Wanderley (2014, p. 27). A resposta a essa questão também é ambivalente, sob a perspectiva do proprietário esta era uma mera forma

de recrutar mão de obra barateando os custos ao onerar o trabalhador a produzir sua subsistência, enquanto que os moradores ou colonos vislumbravam esta como o único meio de acesso precário a terra.

Além destas formas de acesso precário a terra, Wanderley (2014, p. 28) cita ainda, que a pequena propriedade configura significativamente o cenário fundiário brasileiro, especialmente na região Sul, onde era comum a concessão de pequenos lotes de terra a estrangeiros – alemães, italianos e poloneses – para se estabelecerem na região a partir do século XIX. Nesses casos a propriedade formalmente reconhecida favoreceu a consolidação de uma economia camponesa menos dependente dos grandes proprietários em relação ao acesso à terra, contudo a tensão entre subordinação e autonomia camponesa desloca-se para as relações de comercialização de produtos, pautado por relações de subordinação e assimetria.

Nos anos de 1960, o Brasil inicia profundas transformações no setor agrícola, pela adoção do plano da Revolução Verde, que culminou na “modernização” da agricultura inserindo na produção agrícola máquinas, equipamentos e insumos industriais, subordinando a produção agrícola às demandas da indústria e do capital financeiro, para beneficiar as grandes empresas pela expansão das fronteiras agrícolas, criou-se um sistema de políticas públicas incentivadora a esse modelo de produção, introduz Wanderley (2014, p. 28).

Este novo modelo agrícola, ressalta Wanderley (2014, p. 28), gerou impactos diretos sobre os espaços de produção dos pequenos agricultores, em decorrência da expulsão dos trabalhadores das propriedades pertencentes as grandes empresas, que passaram a contratar aqueles quando era conveniente à produção, este processo de expulsão fora ainda intensificado pela promulgação do Estatuto do Trabalhador Rural (Lei. 4.214 de 1963), que reconheceu os direitos trabalhistas e os possibilitou serem reclamados em justiça, fruto do movimento sindical que se fortalecia à época.

Assim, o trabalhador que fora expulso do campo, sem condições de reproduzir seu modo de vida camponês passa a viver na periferia das cidades. Contudo, assinala Wanderley (2014, p. 29), os camponeses não permaneceram passivos aos efeitos do processo de expulsão. Além da representação sindical, a organização das Ligas Camponesas, vieram como elementos chaves de organização e resistência pela luta das demandas camponesas.

A redemocratização que se é institucionalizada em 1988 significou a emergência dos movimentos sociais reinscreveu na sociedade o debate atual da questão agrária e a pertinência das lutas pela terra e pelos camponeses expropriados ou com pouca terra, instrui Wanderley (2014, p. 29).

A razão da mobilização e resistência camponesa, resulta do fato que a expropriação sofrida pelo camponês brasileiro não representou uma ruptura total de seus vínculos com a terra, significa que em sua maioria mantém alguma forma de relação com o campo, seja em maior ou menor grau. O que justifica, em parte, a manutenção de um conjunto de símbolos e valores que compõe uma ordem moral ou lógica tradicional (MARQUE. 2003, p. 193).

O campesinato, portanto, é uma classe social com um modo de vida específico que fez parte da construção do Brasil, e que historicamente a sociedade capitalista influi de maneira negativa forçando mudanças na questão agrária brasileira e restringindo o acesso à terra para poucos beneficiados, impingindo aos camponeses a remodelação de suas condições de existência, mas ainda assim os camponeses permanecem se reproduzindo e ressignificando sua existência conforme as adaptações que lhes são impostas.

O CAMPESINATO CONTEMPORÂNEO COMO MODO DE PRODUÇÃO E COMO CLASSE SOCIAL

Em meio das formações sociais e econômicas dominadas-hegemonizadas pelo modo de produção capitalista, tem preponderado o desprezo e a discriminação social aos camponeses. Ainda que a população da cidade dependa da produção dos insumos provenientes da agricultura, e que grande parte destes insumos advém das práticas de produção camponesa, estes tem recebido preconceito tanto dos latifundiários, quanto pelos capitalistas da empresa no campo, bem como de grande parte da população urbana, enquanto os pobres da terra (CARVALHO, 2016 p. 153-154).

No caso particular do Brasil deve-se considerar que o preconceito cristalizado na subjetividade das classes dominantes pelos resquícios ativos da mentalidade escravista e racista, reforçada pelo desprezo dos trabalhadores manuais e pobres, esta subjetividade construiu uma concepção de mundo e de prática social dominantes de discriminação social dos

camponeses que estende ideologicamente ao senso comum (CARVALHO, 2016 p. 154).

No Brasil essa discriminação social dos camponeses associada à tendência intrínseca do capitalismo, em sua dinâmica de reprodução ampliada, de eliminar ou submeter todos as demais formas de produção ao interesse do capital, especialmente homogeneizando o universo geral de produção sob o padrão capitalista, impõe ao campesinato resistir e superar essa concepção de mundo se construindo politicamente e se comportar como classe social em contradição inconciliável com o capital (CARVALHO, 2016 p. 153-155).

Contudo, o campesinato em sua práxis social possui uma relação contraditória com o modo de produção capitalista, assim as tentativas de opressão e de desagregação por parte da burguesia em relação ao campesinato tem como resultado lutas sociais de classe. Esta luta social contra a burguesia faz com que o campesinato comporte politicamente como classe social (CARVALHO, 2016 p. 155).

O modo de reprodução social camponesa é regida por uma dinâmica interna própria da unidade de produção camponesa e não pela lógica de reprodução da unidade de produção capitalista onde se dá a relação social de produção do assalariamento. Assim, na “sociedade brasileira” convivem dois modos de produção distintos e contraditórios, que são o modo de produção capitalista e o modo de produção e viver camponês (CARVALHO, 2016 p. 203).

Enquanto a racionalidade da reprodução social de unidade de produção capitalista é voltada para o lucro, a lógica de reprodução social da unidade camponesa é concentrada na reprodução social da família. O fato de a produção camponesa estar centrada na reprodução social da família não interfere que esta produção contenha alterações de um padrão tecnológico agroecológico, que permite a família a geração de excedentes em produtos ou em dinheiro, uma poupança familiar que poderia se expressar como “acumulação camponesa” (CARVALHO, 2016 p. 204).

Dessa forma, esta base econômica unida à consciência da especificidade camponesa e da construção de sua autonomia frente ao capital, enquanto superação de sua subalternidade, constituem elementos essenciais para que os camponeses reconheçam socialmente seu próprio modo de produzir e viver, que se opõe à maneira de produção capitalista

dominante e hegemônico (CARVALHO, 2016 p.205).

Na formação econômica e social brasileira, dominada e hegemônica pelo capitalismo, o campesinato como modo de produção e de viver ainda não detêm, em sua maior parte, de uma concepção de mundo que conceba formalmente os mecanismos de sua reprodução social e que contemple algumas categorias como acumulação camponesa, modernização camponesa, autonomia camponesa, autonomia camponesa e recampesinização, que afirmem e sustentem a especificidade camponesa. Monopolizando o pensamento do senso comum de que o campo é espaço de reprodução social da empresa capitalista, ignorando do paradigma da sociedade o campesinato como classe social e como modo de produção (CARVALHO, 2016 p. 207).

No caso específico do campesinato contemporâneo, ao considerá-lo como um modo de produção e viver. Contudo pode causar estranheza tratar o campesinato enquanto classe social, especialmente pelo fato de que o campesinato não se encontra concretamente em uma unidade contrária na qual a afirmação de uma classe represente a negação da outra, como no caso de burguesia e proletariado (CARVALHO, 2016 p. 208).

A ligação entre campesinato como modo de produzir e o modo de produzir capitalista, poderia hipoteticamente não representar modos contraditórios, se a natureza da reprodução social capitalista não determinasse obrigatoriamente, a desagregação e subalternação de todas as demais formas de produzir. O modo de produção capitalista enquanto formação econômica e social, tende a ser dominante e hegemônico, submetendo ou destruindo outras formas de produção que não representem os interesses da classe burguesa (CARVALHO, 2016 p. 208).

Desta maneira, a resistência social do campesinato propõe que existe, na unidade de produção camponesa, componentes importantes que asseguram a reprodução social da família, ainda que em contextos adversos e de impulsos dominantes que buscam seu desaparecimento, afirma Horácio Carvalho (2016, p. 209).

A resistência camponesa às tentativas de desagregação, também significa a reafirmação de um modo de produzir e de viver e reafirma a construção de sua autonomia e nega o modo de produção capitalista como práxis social dominante, acentua que é um modo de produção a ser superado, assim se alia ao proletariado no combate à burguesia como classe

social, que por ser dominante comanda o processo de destruição da vida. Portanto, é neste processo político que surge a concreta luta de classes e o campesinato se comporta política, econômica e ideologicamente como classe social organizada e mobilizada frente ao confronto da burguesia e sua ideologia hegemônica e dominante (CARVALHO, 2016 p. 210).

DISCUSSÕES ACERCA DA CONCEITUAÇÃO DE CAMPESINATO

A compreensão do campesinato necessita de uma análise, que não limite esta categoria meramente como um modelo de produção ou um setor da economia, é necessário compreender o campesinato como uma classe social com um forte sentido político capaz de criar-se e recria-se, e sua história social que reproduz um modo de vida específico dos camponeses.

O conceito de campesinato adquire destaque nas ciências sociais brasileiras nos anos 50, momento em que se afirma como identidade política a nível nacional com a articulação das “Ligas Camponesas”, momento em que a grande concentração de terras e a extrema desigualdade social mostram-se evidentes. (MARQUES, 2008, p.60).

O campesinato funda-se em uma diversidade de construções sociais constituídas na relação entre o trabalho familiar e meios de acesso a terra como os posseiros, o parceiro, o foreiro, o arrendatário, o pequeno proprietário etc., pois contrastando com o camponês europeu que caracteristicamente possui forte enraizamento territorial, o campesinato brasileiro é marcado pela mobilidade espacial, contudo a característica central do campesinato brasileiro reside no protagonismo da família na organização de sua produção e na constituição de seu modo de vida, interpõe Marques (2008, p.60).

Na década de 1970 se inseriu o conceito de pequena produção, inicialmente como alternativa ao conceito de camponês sob o pretexto que melhor representaria a realidade de um campo submetido às políticas do Estado, e que desarticulava os movimentos sociais, porém, o conceito de pequeno produtor não compreende as especificidades desta categoria social na incorporação de técnicas, no acesso ao crédito, e na própria inserção no mercado, como o permite o conceito de camponês, razão pela qual passou-se a utilizar os dois conceitos conjuntamente (MARQUES, 2008, p. 60).

Ademais, na década do século XX, outro paradigma conceitual é imposto, o de agricultura familiar, objetivando a substituição ao conceito de camponês, sendo aceito pela academia, pelo Estado, sindicatos, movimentos sociais e pelos próprios agricultores, todavia a falta de reflexão sobre o conceito de agricultura familiar ocasionou o empobrecimento do debate político em torno da questão agrária, pois este novo conceito sugere uma superação do conceito de camponês, afirmando ser diferente e mais evoluído em relação a este, que seria ultrapassado para abarcar as novas realidades desenvolvidas a partir do capitalismo na agricultura (MARQUES. 2008, p. 60).

A categoria social da agricultura familiar tem sido utilizado no Brasil com significado e abrangência, representando a renovação. Trata-se a agricultura familiar como algo diferente do camponês tradicional, tendo substituído este na condição de produtor moderno, são estimulados através de políticas, embasadas em tipologias que se fundam em sua viabilidade econômica e social diferenciada (WANDERLEY. 1996, p. 2).

As principais hipóteses defendidas por Wanderley (1996, p.2) é a de que agricultura familiar é um conceito genérico, que é capaz de incorporar uma variedade de situações específicas e particulares. O campesinato seria uma destas formas particulares de agricultura familiar, que é caracterizada enquanto um modo específico de produzir e de vivência na sociedade. As transformações do agricultor familiar moderno não produzem uma ruptura total e definitiva com as formas anteriores, assim é gestado um agricultor que porta uma tradição camponesa, o que lhe permite adaptar-se às novas exigências da sociedade.

O conceito de agricultura familiar, onde iniciamos o debate, é entendida como aquela em que a família é proprietária dos meios de produção, assim como, controla o trabalho no estabelecimento produtivo. Destaca-se que o caráter familiar não é apenas um detalhe descritivo, mas esta característica de associar família-produção-trabalho tem implicações essenciais que definem a forma como ela se orienta econômica e socialmente. Esta categoria enquadra-se como genérica, pois junção de propriedade e trabalho assume, no tempo e espaço, uma diversidade de formas sociais (WANDERLEY, 1996 p. 2-3).

A agricultura tradicional camponesa é uma das formas sociais de agricultura familiar, pois se funda na relação entre propriedade, trabalho

e família. Contudo, esta categoria possui particularidades que a diferenciam no interior do conjunto designado como agricultura familiar e que estão relacionados aos objetivos da atividade econômica, às experiências de sociabilidade e a forma que estão inseridos na sociedade global (WANDERLEY, 1996 p. 3).

Um aspecto principal que distingue as sociedades camponesas é a autonomia demográfica, social e econômica, nesta última ela se expressa na capacidade de suprir as necessidades de subsistência familiar, e também na reprodução da família nas gerações futuras. Destes dois objetivos formam-se as características fundamentais, que são a especificidade do sistema produtivo e a centralidade da construção do patrimônio familiar (WANDERLEY, 1996 p. 3).

Além da garantia de subsistência no presente, as relações no interior da família camponesa tem como referência o horizonte das gerações, um projeto de futuro, fundado na possibilidade das gerações futuras garantirem sua sobrevivência. O enfrentamento do presente e o planejamento do futuro, o camponês recorre ao passado, lhe possibilitando instituir um saber tradicional, transmissível aos seus descendentes. O campesinato possui uma cultura própria que é fundada em uma tradição, inspiradora das regras de parentesco, de herança e de formas de vida local, afirma Wanderley (1996, p. 4-5).

Estabelecido as diferenças e convergências entre agricultura familiar e camponesa, torna-se importante destacar que o conceito de campesinato é atual e permanente podendo ser entendido como uma classe social, reforçada como uma identidade política, e integrada nas forças sociais e econômicas da contemporaneidade, entretanto, esta faceta do conceito de campesinato não esclarece todas as características subjetivas específicas que distinguem as comunidades camponesas e para isso é essencial analisar o campesinato e os sujeitos que o integram, enquanto portadores de uma cultura tradicional.

Segundo Woortmann (1990, p.12), para compreender objetivamente as subjetividades camponesas se faz necessário, primeiramente, entender que através da perspectiva camponesa que a terra não é assimilada, somente, como objeto de trabalho, mas também como expressão de uma moralidade, como algo pensado e representado no contexto de valorações éticas, a terra não é vista como mera coisa ou mercadoria, esta não é vista

como natureza sobre a qual se proteja o trabalho, mas como patrimônio da família sob a qual se realiza um trabalho que constrói a família enquanto valor, ou seja, o trabalho para o camponês é um valor ético.

Assim interpreta-se que para se construir um tipo conceitual do que são camponeses, não se deve falar de camponeses, mas compreender a *campesinidade* enquanto uma qualidade que está presente em maior ou menor grau em distintos grupos específicos. Essa *campesinidade* em graus distintos não determina que uma comunidade seja mais ou menos camponesa que outra, apenas que a externalização dessa *campesinidade* se dá de formas diferentes (WOORTMANN. 1990, p.13).

Para conceituar o que constitui a qualidade *campesinidade* Woortmann (1990 p. 23), estabelece com base na etnografia algumas categorias culturais centrais do universo camponês brasileiro, que são essenciais para reconstrução da ética que elas representam. As categorias terra, família e trabalho são categorias nucleantes, pois nelas se agregam um conjunto de significações que constroem a totalidade do universo de valores das sociedades camponesas.

Nas culturas camponesas as categorias terra, família e trabalho estão fortemente entrelaçadas, a concepção de uma não pode ser assimilada sem as outras, não se pensa em terra sem pensar família e trabalho, assim como não se pensa em trabalho sem pensar terra e família, e estão estreitamente vinculadas aos princípios organizativos morais como reciprocidade, honra e hierarquia. Enquanto nas sociedades modernas e individualizadas essas três categorias existem, porém elas podem ser separadas uma das outras, a terra não é pensada em função do trabalho e da família, mas apenas como mercadoria, a família é pensada em si sem relação com o trabalho ou a terra, assim as sociedades camponesas possuem um modelo relacional e as sociedades modernas um modelo individual, segundo Woortmann (1990, p.23).

A relação de reciprocidade permeia todos os polos da vivência camponesa, o princípio da reciprocidade se percebe no respeito que o homem possui pela terra, que se manifesta através do trabalho, onde o camponês não emprenha-se em forçar a terra a produzir aquilo que não é de sua vocação, ao contrário ele avalia a terra, compreendendo o que nela se pode produzir, espera da terra o que “ela pode e quer dar”. Há, portanto, uma “humanização” da natureza que resulta de uma forma de reciprocidade

positiva, assim afirma E. Woortmann (2009, p. 119-120).

A reciprocidade das populações camponesas também se encontra no forte laço social que é estabelecido entre os membros da comunidade gerando um vínculo de união que se expressa pelo amparo ao vizinho ou parente doente, auxílio a uma mulher em trabalho de parto, na doação de algum alimento, ajuda no trabalho da plantação, os gestos de reciprocidade consistem em um constante dar, receber e retribuir, explica Cunha (2012, p.7).

Assim, conclui-se que as sociedades camponesas são compostas por diversas formas de identidades locais, que suscitam nos campos simbólicos e práticos as alternativas organizativas da comunidade, a ritualização do trabalho e as práticas conjuntas e cotidianas, e a maneira como se relacionam com seus ancestrais e constroem seus mitos, especificidades estas que existem no seio de cada população, permeando as subjetividades, valores, ética, identidades e peculiaridades socioculturais vinculadas à construção histórica de seus territórios (CUNHA. 2012, p. 8).

ATUALIDADE DO CONCEITO DE CAMPESINATO E SUA RESISTÊNCIA NO CAMPO BRASILEIRO

O conceito de camponês permite compreender a complexidade do sujeito histórico que designa, o que não ocorre com os conceitos de pequena produção ou de agricultura familiar. A categoria camponesa é detentora de uma história significativa no interior das ciências sociais e que se tem relacionado às disputas políticas e teóricas travadas no cerne interpretativo da questão agrária brasileira e dos caminhos tomadas pelo desenvolvimento capitalista no campo (MARQUES, 2016 p. 35-36).

Assim a substituição do conceito de camponês por agricultura familiar que ocorreu nas últimas décadas do século XX, que adotada sem maiores reflexões tanto na academia quanto pela burocracia do Estado, atuou de maneira a enfraquecer o debate político em torno da questão agrária. O conceito de agricultura familiar interpretado por alguns passa pela afirmação de sua diferença em relação ao campesinato, diferentemente do conceito de pequena produção que em algumas situações é interpretado de forma articulado ao campesinato, em virtude do campesinato não se adequar às novas realidades que surgiram a partir do desenvolvimento do

capitalismo na agricultura, enfatiza Marques (2016, p. 42).

Porém, em meados da década de 1990 houve um enorme aumento de críticas ao modelo de agricultura industrial capitalista, assim como aos seus impactos negativos no meio-ambiente e na sociedade, e de seu caráter espoliativo, este fato possibilitou o ressurgimento do campesinato enquanto identidade política. Neste contexto, o Movimento de Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), se auto definiram enquanto um movimento camponês, filiando-se à Via Campesina, e conseqüentemente se articulando com organizações camponesas de várias partes do mundo (MARQUES, 2016 p. 42).

Na atualidade tem se verificado através de estudos que por meio de uma diversidade de formas de reprodução e recriação de grupos camponeses. A começar pelos processos de *recampesinização* da família sem-terra, por meio do assentamento destas, este processo significa um movimento contrário ao processo de proletarização que ocorre no campo e que assim nega o poder avassalador deste, exemplificando a possibilidade de *recriação camponesa* não se extingue com a expropriação e migração destes indivíduos para cidades (MARQUES, 2016, p. 50).

Os assentamentos rurais têm representado o “lugar” onde se dá um sofisticado e complexo processo de (re)construção do “território camponês”, desta forma o assentamento é a expressão concreta da territorialização do movimento de luta pela terra, representando não somente um local de produção, mas também o lugar de *realização da vida*. Em razão disso, a continua reafirmação de um conjunto de valores específicos demonstra uma fundamental importância da consideração da dimensão cultural para compreendermos o movimento de luta pela terra no Brasil e a (re) construção do campesinato no espaço dos assentamentos (MARQUES, 2016 p. 52).

CONCLUSÃO

O campesinato brasileiro traz em sua história de formação uma série de peculiaridades advindas dos processos sociais gerais da agricultura brasileira, o monopólio sob a propriedade da terra, os resquícios de escravidão e a grande fronteira de terras desocupadas, ao campesinato foi imposto uma situação de subordinação social, política e econômica. O acesso precário

à terra, e constantes processos de desterritorialização, impelem ao campesinato a constantemente remodelarem suas condições de existências.

É importante demarcar que o campesinato representa uma forma de produzir e de viver próprias regido por uma lógica que é centrada na unidade familiar, e não é regida pela lógica de produção capitalista voltada para o lucro, o objetivo da produção camponesa é a reprodução social da família. Contudo, afirmar que o campesinato caracteriza-se como forma de produção não representa contradição a afirmar que este grupo também se insere como uma classe social em meio a sua práxis social. Em virtude da produção capitalista determinar a desagregação e submissão de todas as demais formas de produzir, assim a resistência camponesa de preservar suas formas de produzir e viver gera uma contradição com o modo de produção capitalista. Portanto, este conflito gerado por duas lógicas de produção que representam interesses de grupos antagônicos inserem o campesinato dentro do processo político de luta de classes.

A especificidade da categoria camponesa não se encerra em sua forma de produzir e de seu sentido político enquanto classe social. Analisamos ainda, que o camponês possui uma cultura específica fundada em uma tradição, e portadores de uma cultura tradicional composto por princípios organizativos e morais próprios, através da construção de identidades locais que suscitam campos simbólicos e práticos, que através das práticas conjuntas e cotidianas, constroem ritualizações e mitos que compõe uma identidade sociocultural específica.

Assim sendo, estabelecidas as características e conceituações da categoria camponesa, figura-se essencial ressaltar que o conceito de campesinato é atual e permanente, em função de sua práxis social fundada resistência, podendo ser compreendido enquanto uma classe social, reforçada como uma identidade política, e que compõe as forças sociais e econômicas da sociedade contemporânea brasileira.

REFERÊNCIAS

CARVALHO, Horacio Martins de. O campesinato contemporâneo como modo de produção e como classe social, In: STEDILE, João Pedro (Org.). **A questão agrária no Brasil: interpretações sobre o camponês e o campesinato**. 1. Ed. – São Paulo: Outras Expressões, 2016. Págs. 153-218.

CUNHA, Maria das Graças Campolina. **Campesinato brasileiro: origens e ressignificações de um modo de vida tradicional**. II Colóquio Cidade e Região. Minas Gerais, 2012, Págs. 01-14. Anais... Disponível em: <http://unimontes.br/arquivos/2012/geografia_ixerg/eixo_rural/campesinato_brasileiro_origens.pdf> . Acesso em 21 de fevereiro de 2019.

MAESTRI, Mário. **A formação do campesinato no Brasil**, In: STEDILE, João Pedro (Org.). **A questão agrária no Brasil: interpretações sobre o camponês e o campesinato**. 1. Ed. – São Paulo: Outras Expressões, 2016. Págs. 71-98.

MARQUES, Marta Inez M. **Campesinato e luta pela terra no Brasil**. In: BERTONCELLO, R. e CARLOS, A. F. (orgs.), *Procesos territoriales em Argentina y Brasil*. Buenos Aires, 2003, págs.183-199.

_____. **A atualidade do uso do conceito de camponês**. Revista NERA. São Paulo, ano 11 n. 12, 2008, págs. 57-67.

_____. **A atualidade do uso do conceito de camponês**, In: STEDILE, João Pedro (Org.). **A questão agrária no Brasil: interpretações sobre o camponês e o campesinato**. 1. Ed. – São Paulo: Outras Expressões, 2016. Págs. 35-53.

WANDERLEY, Maria de Nazaré Baudel. **O campesinato brasileiro: uma história de resistência**. Revista de Economia e Sociologia Rural. São Paulo, vol. 52, supl. 1, 2014, págs. 25-43.

_____. **Raízes históricas do campesinato**. XX Encontro Anual da ANPOCS. GT17 Processos sociais agrários. Caxambu-MG. Outubro 1996.

WOORTMANN, Klaas. **“Com parente não se neguecia” O campesinato e a ordem moral**. In: Anuário antropológico 87. Brasília, 1990, págs. 12-73.

WOORTMANN, Ellen F. **O saber camponês: práticas ecológicas tradicionais e inovações**. In: GODOI, Emília P; MENEZES, Marilda A; MARIN, Rosa A (Orgs.). *Diversidade do campesinato: expressões e categorias* vol. II. Brasília, 2009, págs. 119-129.

TRAJETÓRIA CAMPONESA: DO ÊXODO RURAL À RECONSTRUÇÃO DA IDENTIDADE MEDIADA PELA EDUCAÇÃO

*PEASANT TRAJECTORY: FROM RURAL
EXODUS TO RECONSTRUCTION OF
IDENTITY MEDIATED BY EDUCATION*

Maria Wanda de Alencar¹
Valter Roberto Schaffrath²

*Até que os leões contem as suas próprias histórias,
os caçadores serão sempre os heróis das narrativas de caça.*
Provérbio Africano

1 INTRODUÇÃO

A maioria das pessoas que tem fome no mundo não é composta por consumidores urbanos compradores de alimento, mas de camponeses produtores e vendedores de produtos agrícolas, seu número elevado não é uma simples herança do passado, mas o resultado de um processo, bem atual, de empobrecimento extremo de centenas de milhões de camponeses sem recursos (MAZOYER; ROUDART, 2008). No Brasil, as transformações por que passaram os camponeses se acentuaram, fundamentalmente, a partir da segunda metade dos anos 1960, fortemente pressionados pela expansão do capital industrial, que promoveu mudanças, não somente aos camponeses, mas a toda sociedade brasileira. Assinalada pela violenta transferência de populações para o setor urbano, promovida por amplo conjunto de fatores, tais como a mecanização intensa e a substituição de culturas intensivas em mão-de-obra pela pecuária. O processo de modernização conservadora foi um dos principais vetores para a expansão e a

¹ Engenheira Agrônoma, doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento da Universidade Federal do Paraná – PPGMADE.

Contato: mariawand@gmail.com

² Professor Doutor do quadro do Instituto Federal do Paraná (IFPR – Campus Curitiba) e professor do Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento (PPGMADE/UFPR).

Contato: valter.schaffrath@gmail.com

aceleração do êxodo rural brasileiro. O modelo de modernização do campo estabelecido no regime militar (1964-1985) atendia aos interesses que suscitava o pacote tecnológico da revolução verde, em meados da década de 60, acentuando significativamente a migração rural-urbana e a consequente concentração em cidades cada vez maiores (MARTINE e GARCIA, 1987; GONÇALVES NETO, 1997).

Nesse percurso migratório, a construção da identidade camponesa, foi mais no sentido de não se enxergar no mundo. A partir do conceito do camponês excluído desenvolvido por Martins (1981), apresenta-se relato de experiência de filha de camponeses da região da Chapada do Araripe no sertão nordestino, perpassando pelo mundo da educação, da “necessidade” da negação da identidade como forma de se incluir nos grupos urbanos, devido a todo o preconceito vivido por quem vem do rural, culminando com a chegada à Universidade, cursando o curso de agronomia, apresenta-se o projeto pedagógico de dois cursos de agronomia, mostrando as diferenças da abordagem e do olhar sobre o campesinato, em que algumas disciplinas, mostram a realidade rural, a partir de um modelo hegemônico de agricultura centralizador de terra e demais recursos naturais, meio de produção e as prioridades das políticas públicas nos diferentes momentos da história do país, negando a existência de outras formas de agricultura, fundamentalmente seus segmentos não capitalizados, historicamente bloqueados pelo modelo hegemônico, tratados tanto nas esferas da ação pública quanto em parcela substancial da produção acadêmica (FERREIRA; ZANONI, 1998), entretanto quando se refere a um curso “tradicional”, o poder da negação dessas outras forma de agricultura são fortemente consubstanciados, de modo que àqueles que já se encontram como não pertencentes à realidade constituída, sintam-se, cada vez mais, um não camponês, vez que já não está diretamente ligado aos seus modos de vida, produção e reprodução, mas também, ele, não é um urbano, em síntese é um excluído.

A partir da abordagem de Martins (1981), mostra-se dois caminhos percorridos pelos camponeses excluídos, desde o próprio extermínio físico de suas vidas, às muitas lutas que contribuíram para a história da igualdade de direitos desse País.

O objetivo desse artigo é visibilizar a partir de relato pessoal, o não enunciado, o não proferido e o não conhecido, de modo a perceber que

por trás da história de cada um e cada uma derivado do êxodo rural, há muitas intercessões com outros trabalhadores do campo e da cidade em um processo, segundo, Abramovay e Sachs (1996) de desruralização, que não se apresenta, necessariamente, como tendo acesso às condições mínimas próprias da vida urbana. Mas a um movimento de exclusão e perda de identidade.

2 CARACTERIZAÇÃO DO AMBIENTE

2.1 NORDESTE

Os dados do êxodo rural, no Nordeste, entre as décadas de 1950 a 1990, mostram que dos 11 milhões de migrantes rurais brasileiros dos anos 50, quase metade (46,3%) vinha do Nordeste. Entre 1960 e 1980, o êxodo rural brasileiro alcançou um total de 27 milhões de pessoas. Poucos países conheceram movimentos migratórios tão intensos. É do rural³ da região Nordeste, em geral, que saem os maiores contingentes populacionais. Do êxodo rural de 5,8 milhões de habitantes nos anos 90, mais da metade é composta de nordestinos, nesta década, mais do que nunca o êxodo rural brasileiro foi um fenômeno nordestino. Somente entre os anos de 1990 e 1995 de todos os migrantes rurais do país, 54,6% saíram do Nordeste, o que representou 31,1% da população que vivia na zona rural da região no início da década (CAMARANO; ABRAMOVAY, 1999).

2.2 CHAPADA DO ARARIPE

A Chapada do Araripe, Área de Proteção Ambiental – APA, criada em 1997, abrange parte dos estados do Ceará, Pernambuco e Piauí, com mais de um milhão de hectares, num mosaico de paisagens e fitofisionomias, entre elas: Caatinga, Floresta Ribeirinha, Cerrado e

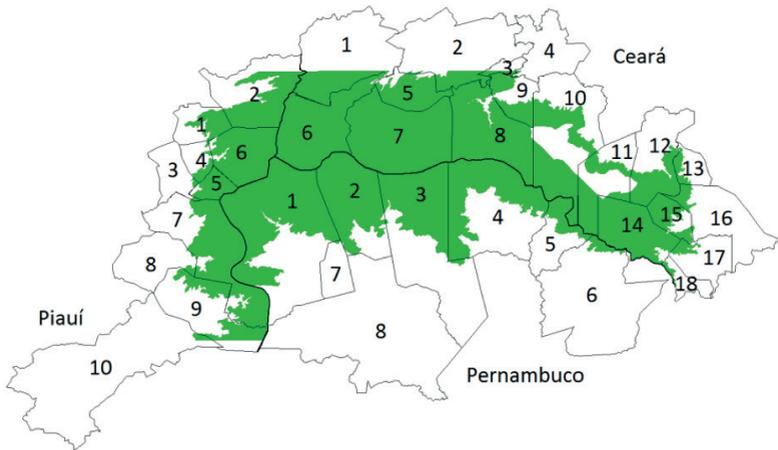
³ Salienta-se que o rural não é homogêneo, tanto territorialmente quanto historicamente, no entanto uma vez que o foco não é trabalhar os diferentes conceitos e critérios de delimitação do rural, apresenta-se, para o contexto as visões de Abramovay, Wanderley e Alentejano com abordagens a partir de métodos mais qualitativos, dando ênfase às relações que se estabelecem com a terra como ponto principal na delimitação do rural, permitindo assim uma maior compreensão do rural, a terra como principal fator de estabelecimento dos tipos de relações econômicas, políticas e sociais da população do campo, ou seja, seu elemento definidor (PONTE, 2004).

Mata Úmida (ANDRADE-LIMA, 1966; RADAMBRASIL, 1981). Segundo Fernandes, *et al* (2008), nesta área há mais de 700 mil habitantes, englobando 42 municípios. Encontrando-se, nesta região, grande diversidade cultural, proporcionada pela pluralidade de paisagens, costumes, manejo agropecuário práticas religiosas, alimentação e vivências locais. Por abranger apenas parte de três estados, optou-se por apresentar algumas informações do estado de origem da autora, localizado na parte Oeste da Chapada do Araripe no estado do Piauí, conforme figura abaixo.

O bioma, o qual se trata na parte do Piauí, é o bioma Caatinga, que apresenta como um dos principais problemas naturais enfrentados, o regime incerto de chuvas, que faz com que vários rios sequem no verão. Já os principais problemas causados pelo ser humano é a desertificação causada pelo fato da retirada da camada natural de vegetação, provocando a laterização e lixiviação. Essa relação é cíclica e, portanto, retroalimentada.

Considerando ainda que a Caatinga é considerada como um dos ecossistemas brasileiros mais degradados pelas atividades humanas, sendo estimado que 45,3% de sua área total já esteja alterada, o que a coloca como o terceiro bioma brasileiro mais modificado, sendo ultrapassado apenas pela Mata Atlântica e o Cerrado, contudo é considerado como o menos protegido, com apenas 8% de sua área sendo mantida em 123 Unidades de Conservação, das quais 41 de Proteção Integral e 82 de Uso Sustentável. A degradação da Caatinga pelo uso agrícola com cultivos itinerantes, que incluem desmatamento e queimadas resultando na perda de biodiversidade, na aceleração dos processos erosivos, no declínio da fertilidade do solo e da qualidade da água, provoca ainda mais mudanças dos ciclo geobioquímicos, recaindo, sobretudo na vida dos agricultores familiares, pois os impactos negativos, como a desertificação, cria um ambiente desfavorável para que consiga se manter neste ambiente com o seu trabalho e forma de produção (BRASIL, 2018; CNRBC, 2004).

Figura 1 Área de Proteção Ambiental Chapada do Araripe



Fonte: ICMBio

Segundo o decreto⁴ de criação: A APA corresponde a área verde. As divisas estaduais são marcadas pela linha grossa e limites municipais linha fina. Os números são dos municípios, os quais totalizam 36.

2.3 PIAUÍ

A questão agrária e fundiária em um Estado com forte marca de pobreza e desigualdades sociais no campo foram um dos fatores determinantes no contributo ao êxodo rural. Os estudos que tratam da nossa formação sócio histórica têm sido férteis em evidenciar que os problemas do mundo agrário, sobretudo, aqueles relacionados à desigual forma de apropriação da terra, geradora de uma estrutura fundiária altamente concentrada, tem suas raízes no século XVI, no processo de colonização. No contexto atual está fortemente vinculada ao processo de internacionalização da economia brasileira. Os latifúndios piauienses têm origem no processo de concessão de terras aos sesmeiros absenteístas.⁵ E ao longo do

4 Decreto s/n de 4 de agosto de 1997. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/DNN/Anterior%20a%202000/1997/Dnn5587.htm> Acesso: maio 2019.

5 Àqueles que não se estabeleciam nas terras solicitadas à Coroa Portuguesa e que eram concedidas a partir de uma relação de bases autoritárias onde o prestígio social e as relações que o fazendeiro estabelecia com a administração da colônia era o que determinava tal concessão.

tempo foi tomado novas formas, porém continuando concentrada a posse da terra, na década de 1970, por exemplo, em que o país experimentava o processo de modernização de agricultura, o poder público desempenhou um papel importante como indutor desse processo. Embora no Piauí as mudanças na base técnica da produção agrícola, entre as décadas de 1970 e 1980, tenha seguido um ritmo lento, a modernização da agricultura piauiense alterou as relações sociais e estimulou a emergência de tensões no campo, chamando a atenção para a natureza dos conflitos agrários e para a dinâmica das questões e dos sujeitos que protagonizam as disputas nesse período (SOARES DE ANDRADE; ROCHA VIANA, 2016).

3 ÊXODO RURAL E A EXCLUSÃO DO CAMPONÊS

Há diferentes palavras que, em distintos lugares designam o camponês com duplo sentido. Definiram-no como aquele que está em outro lugar, no que se refere ao espaço, e como aquele que não está, senão ocasionalmente, na sociedade, mas à margem. Ele não é de fora, mas também, não é de dentro, ele é, num certo sentido, o excluído, e é assim que, inclusive os seus aliados vão encontra-lo, como se fosse um estranho chegando retardatário ao debate, às vezes ele é encarado como um perigo, outras vezes como um incapaz de fazer história, necessitando ser “conscientizado.” A exclusão do camponês, não é mera exclusão política, ela reflete a sua participação no processo histórico, para Martins (1981) a história brasileira tem sido uma história urbana.

A partir dessa realidade e da caracterização de excluído da terra, do trabalho e da produção, pode-se identificar vários cenários desde a expulsão dos trabalhadores do campo. Neste trabalho será apresentado, a título de arquétipo, dois caminhos tratados por Martins (1981), trilhados por estes camponeses: i. Camponeses nordestinos que saem do Nordeste e passam a trabalhar como trabalhadores temporários no estado de São Paulo e nestas idas e vindas converteram-se a uma seita pentecostal – o Adventismo da promessa – cuja conversão representava o ponto culminante, que completaria o processo de desorganização da vida deles, iniciado com as mudanças que haviam alterado completamente o equilíbrio entre o trabalho e a terra, o desfalque periódico da família, convertidos agora em migrantes, a própria concepção religiosa que fornecia os critérios de

legitimização da vida tradicional do posseiro havia perdido o seu sentido. Diferentemente do segundo grupo abordado, a violência desse conjunto fora dirigida contra eles mesmos numa situação de exacerbação mística que em poucas horas levou o grupo a exterminar várias crianças e animais domésticos, num verdadeiro banho de sangue, para culminar em profecias sobre o fim do mundo e sobre o arrebatamento do grupo ao céu, constituindo simbolicamente, nas horas finais, a retomada do processo de expropriação iniciado pelos grileiros e consumado pelos próprios camponeses quando começaram a jogar fora os seus bens, seu dinheiro, suas roupas, estando inteiramente nus no momento do ataque policial. O juízo final e o arrebatamento constituíram-se no coroamento místico e simbólico do processo que começara com a expulsão da terra, com o empobrecimento representado pelo pagamento da renda em trabalho e da renda em espécie. O sentido desses primeiros fatos desvenda-se inteiramente pelo sentido dos últimos, transfigurado na batalha de Deus e do Diabo, do visível e do invisível. É um desvendamento em que o camponês se descobre como inimigo de si mesmo, como inimigo do seu próprio corpo. Descobre-se possuído e não mais posseiro.

O segundo grupo abordado, ou caminho percorrido, é aquele de outros, inclusive da autora, que transformaram a expulsão da terra em luta pelo direito ao retorno à terra, à reprodução e à vida, identificado nas diversas lutas camponesas ocorridas neste país, refere-se a algumas delas: O messianismo de Canudos (1896-1897) e de Contestado (1912-1916), o Cangaço (desde Antônio Silvino – 1896 a Lampião – 1938), Trombas e Formoso (1950-1952), as Ligas Camponesas (1955), as Assembleias Gerais do Povo no estado do Paraná (1957), entre tantos outros movimentos camponeses, além do atual Movimento dos Trabalhadores sem Terra – MST (1984 aos dias atuais).

A fim de melhor aclarar nossa abordagem, pelo fato de que o relato de experiência se passa na mediação pela educação, faremos um olhar para o projeto político pedagógico do mesmo curso, porém em locais diferentes, como forma de compreensão, de que é possível incluir, diversificar e ressignificar o ensino.

4 PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO

O caminho da autora esteve relacionado ao universo da educação formal, desde a admissão na educação infantil e todo a dificuldade em acompanhar os demais estudantes, até a chegada à graduação em um curso das ciências agrárias. Neste sentido, achou-se importante abordar duas visões pedagógicas de ensino da graduação onde culminou todo o processo do não ser, para a maioria das disciplinas dos cursos de agronomia, a agricultura familiar ou camponesa⁶ é dada como inexistente, a visão de mundo é instituída a partir da lógica do agronegócio, o discente verá a agricultura como *locus* de sua não inclusão, de não se encontrar e não pertencer ao mundo. Contudo, a via campesina, sentindo a necessidade da formação de profissionais da área em um curso que fosse tratado a partir da sua realidade e da forma como os agricultores, filhas e filhos de agricultores pudessem estudar e atender a esta demanda buscou criar cursos, inclusive bacharelado em agronomia por meio do Pronera para que esse público pudesse se incluir e atender às suas necessidades.

Apresenta-se o projeto pedagógico, do curso de bacharelado em Agronomia dos Movimentos Sociais do Campo – CAMOSC tendo como *locus* de funcionamento a UNEMAT - Campus Universitário Jane Vanini em Cáceres-MT, da Universidade Estadual do Mato Grosso – UNEMAT classificado quanto à sua periodicidade e modalidade como um curso de Modalidade diferenciada por seguir metodologias de práticas pedagógicas especiais e ser oferecido na forma de módulos, com calendário acadêmico específico e regime de ensino de alternância (UNEMAT, 2007).

E o projeto pedagógico do curso de Agronomia da Universidade Federal do Paraná – UFPR, do tipo bacharelado, na modalidade presencial, com regime semestral, ofertado no Setor de Ciências Agrárias da UFPR, Curitiba, com turno de funcionamento, integral (UFPR, 2014).

A modernização do campo brasileiro não considerou a diversidade dos contextos. Os saberes dos camponeses foram anulados. A relação do técnico com o agricultor foi unilateral e unilínea. O contexto modernizador gerou a expulsão do agricultor do campo, provocou o êxodo rural, negou a biodiversidade. A concepção de ciência dominante é simplificadora. Se as estatísticas mostram o crescimento do volume de produção agrícola, demonstram também a concentração da propriedade agrícola,

⁶ Optou-se por não adentrar à discussão das diferentes tipologias quando se refere à agricultura familiar ou à camponesa, entendendo aqui as diferentes agriculturas de pequena escala, tradicional, cabocla, indígena, quilombola, entre tantas diversidades.

da dependência da agricultura, da degradação ecológica, do empobrecimento do trabalhador do campo. Sem levar em conta esta realidade, o curso “tradicional” aborda a complexidade dos sistemas voltados às áreas do conhecimento ambiental, descrevendo:

“A formação de engenheiros agrônomos é uma tarefa complexa, já que esse profissional precisa dominar muitas áreas do conhecimento. Entre elas temos a Engenharia Agrícola (mecanização, irrigação e drenagem, construções rurais, etc.), Solos (pedologia, conservação de solos, fertilidade, nutrição mineral), Economia e Administração Rural, Zootecnia, Manejo de Lavouras, Sanidade Vegetal (fitopatologia, entomologia, controle de plantas daninhas), Horticultura (fruticultura, olericultura, plantas ornamentais e paisagismo), Meio Ambiente (ecologia, gestão de serviços ambientais), entre outros” (UFPR, 2015. p. 3).

Outrossim, a proposta político pedagógica para o mesmo profissional no Pronera apresenta uma visão holística enunciando:

“A ciência e a tecnologia não provêm de pacotes, serão feitas a partir da experiência. A agricultura de base agroecológica [...] será feita a partir dos contextos culturais e ecológicos que formam sistemas complexos [...] a natureza é complexa [...] não prenderemos o contexto sociocultural na perspectiva do mercado e na empresa capitalista. A proposição está na afirmação da economia que considere a diversidade social, que empodera os grupos sociais, que desenvolve a autogestão, [...] é solidária e de cooperação. Para fazer esta economia os sujeitos sociais que se implicam nela precisam ser competentes, afinal ela é uma proposição contra hegemônica, é uma *práxis* social superadora do modelo dominante. Os agrônomos [...] deverão adquirir competências para exercer a pesquisa, o fomento, o ensino tecnológico, o desenvolvimento e assistência técnica e extensão rural, dentro de um modelo de ciência & tecnologia agropecuária que preserve a saúde dos trabalhadores, dos consumidores e do ambiente, minimizando os seus impactos negativos e otimizando os seus impactos positivos, no campo e na cidade” (UNEMAT, 2007 p. 10).

Algumas diferenças, podem ser mais bem observadas nos objetivos específicos, enfoque e perfil do egresso, conforme quadro comparativo.

Quadro comparativo CAMOSC X UFPR

CAMOSC	UFPR
Objetivo específico	Objetivo específico
Formar técnicos formadores, capacitadores e educadores do campo, que respeitem os conhecimentos populares que influenciam na mudança do modelo tecnológico e desenvolvem conhecimentos para o cooperativismo empreendedorismo solidário, formas organizacionais para a geração de trabalho e distribuição de renda.	Formar profissionais preparados para o mundo globalizado.
ENFOQUE PRETENDIDO DO CURSO	PERFIL DO EGRESSO
O modelo de agricultura a ser pesquisado, construído, estudado, desenvolvido, criado, adaptado, preconizado, difundido, transferido, ensinado e estendido no curso de Agronomia, deverá estar voltado para promoção da sustentabilidade dos agroecossistemas, da equidade-inclusão social e da viabilidade técnica-econômica da agropecuária, do segmento da chamada Agricultura Familiar e Camponesa, tendo como matriz técnico-tecnológica os princípios da Agroecologia, visando inclusive, a obtenção de produtos classificados como “Orgânicos” [...]	Os engenheiros agrônomos formados no curso de Agronomia da UFPR tem como perfil uma formação generalista com larga base cultural; autodidatismo; interesse em assuntos gerais; visão de tendências sociais e de mercado; facilidade de expressão; espírito empreendedor; liderança e, principalmente, ética nas atitudes. Com competências e habilidades adquiridas durante o curso.

Elaboração Própria (2019) com base nos dois projetos políticos pedagógicos.

Não se quer com isso, realizar julgamentos e valorizar uma proposta, em detrimento da outra o que se procurou enfatizar foi, não há espaço para a agricultura camponesa no ensino “formal” da agronomia, excluindo, segundo o relatório da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura de 2014, a agricultura familiar produtora de cerca de 80% dos alimentos no mundo e guardiã de aproximadamente 75% de todos os recursos agrícolas do planeta, sendo fundamental para a melhoria da sustentabilidade ecológica, da agrobiodiversidade, das práticas culturais, das interações com a natureza e suas relações. O que se reivindica é o seu lugar no espaço e tempo condizentes com o seu papel histórico e importância socioambiental.

5 CAMINHOS/TRAJETÓRIAS

Na trajetória imposta de buscar na cidade “melhores” condições de

vida e a garantia para estudar, a autora saiu do campo à cidade. O fato de ser mulher, colaborou para a sua saída do campo, pois não havia a necessidade tão grande quanto à de seus irmãos no trabalho diário da lavoura, podendo ir à cidade ficar na casa dos parentes e colaborar nas atividades domésticas.

Um dos primeiros choques culturais foi que no campo, mesmo numa situação de pobreza há uma certa relação mais intensa com a natureza e de igualdade entre os outros camponeses pobres. Na cidade, mesmo entre os pobres, o camponês era concebido depreciativamente, como o atrasado, o rústico, o rude ou o agrário (PONTE, 2004).

Mesmo sem entrar na discussão da construção epistêmica sobre identidade/s, falar de identidade requer refletir sobre processos de identificação. Identidades implica apontar diferenças. Há na humanidade “um estoque de diferenças genéticas”, isto é, ser diferente é uma característica da natureza biológica do ser vivo. Se do ponto de vista biológico, as diferenças já despontam como um elemento central, do ponto de vista do ser social, a diferença é muito mais complexa à construção da e das identidades (SILVA, 2003).

Souza (2000) questionava como buscar preservar uma legitimidade para a noção de identidade sem deixar que a assunção de alteridade interdite o diálogo, impeça comparações e, no limite, oblitere a consciência de manipulações ideológicas e de fissuras no interior das culturas. Mesmo sendo amplo e complexo, o estudo das identidades tornou-se corriqueiro e mais ainda, permissivo, no entanto, perigoso. A compreensão é de que a produção espacial da sociedade implica uma relação com o território e que tal relação é a expressão do modo de ser e agir das pessoas e por tal fato manifestam-se social, cultural e espacialmente. Processos de exclusão, de “desterritorialização” e “re-territorialização” marcam essa discussão, imputam novos sentidos à espacialidade, redirecionam as trajetórias, as escolhas e os caminhos das pessoas (SILVA, 2003).

No caso em tela, falar de identidade ou identidades, para uma criança “saída” da zona rural, numa família de camponeses da Caatinga nordestina, que sempre viveram no e do campo, numa cultura arraigada no plantio e colheita, e, com toda a dificuldade de manutenção da família numa terra com suas particularidades e rusticidades, não se pode exigir desses camponeses uma compreensão de seu espaço e papel na sociedade, muito menos de uma criança. Não há consciência da sua função social, ao chegar

num ambiente de verdadeira hostilidade e repulsa das suas origens, a primeira atitude possível é negar a sua identidade, para se sentir parte e não ser motivo de escárnio e exclusão. Porém, tal comportamento acarreta consequências gravíssimas no processo cognitivo de formação da identidade e nas interações com a sociedade e consigo mesmo, sendo possível entender todo o processo descrito por Martins quando retrata a trajetória dos camponeses que se converteram à seita do Adventismo da promessa, pois você é o não sujeito, o não incluso, o não aceito e vivenciado na sua integralidade, podendo se enxergar como inimigo de si mesmo, como inimigo do seu próprio corpo. Em suma: o excluído.

Para aqueles que seguiram o caminho da luta pela igualdade e direitos esse processo é lento e dolorido, no caso da autora que durante a jornada foi se reencontrando com os movimentos sociais do campo, ainda que com uma “percepção”, de que aquela luta não era a sua causa, mas era a causa do outro, a negação, ainda estava presente, mas a ancestralidade estava viva, a busca pela justiça social se fazia presente e essa busca nos fez iguais, bastando um pouco mais de maturidade para se encontrar e identificar com a sua causa e do nosso povo, condensada em sonhos de conquistas da terra prometida e por liberdade.

Figura 2: paisagem típica da Caatinga – o vaqueiro



6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A cultura é a expressão e a totalidade das características de um povo, nas manifestações culturais encontram-se muitos dos traços identitários: na arte, na religião na dança, na culinária e nas formas de se reproduzir. Identidades são múltiplas e plurais, em um mundo globalizado onde a mídia, com sua produção efêmera de discursos persuasivos nos “impõe” incessantemente à adequação de nossas identidades, possivelmente, a pluralidade na identidade é o que permitirá garantir os modos de vida das comunidades com costumes mais arraigados a determinadas paisagens e possa garantir a nossa permanência enquanto grupo e ser social.

A luta pela terra, pela educação e por direitos dos trabalhadores do campo, no Brasil, cada vez mais se complexifica, aqueles que não conseguem se manter mais no campo e são “expulsos” do campo, poderá conduzi-los a vários caminhos, entre eles, às periferias urbanas com perda da identidade, transformando-se em assalariado urbano; outro, assim como o percorrido pela autora do relato, será à resistência se recriando por meio de outras agriculturas que garantam à sua reprodução, se reencontrando nos movimentos sociais do campo, ou participando de grupos nos mais diferentes meios, que resgatem a sua identidade “perdida”, de se fazer incluídos, com capacidade de transformar os seus espaços, as suas falas à partir de suas origens, de poder lutar pela liberdade, e não a liberdade de trocar de fazenda, de ir de uma região à outra vender sua força de trabalho, mas a liberdade de escolher entre alternativas concretas condizentes ao desenvolvimento pleno do Ser.

Não queremos mais a dicotomia de, ora, nos perceber como aqueles de hábitos rudes e “atrasado” ora como a película de um discurso romântico de homem “próximo de Deus e da natureza”, por entender seus signos e guiar-nos notoriamente pelo movimento do sol, dos ventos, das chuvas e da lua, mas queremos o espaço de sermos, de nos percebermos, seja na cultura, no nosso papel na economia deste país, e em diversos outros espaços, inclusive na educação, que embora seja necessário os cursos do Pronera para incluir este excluído, espera-se o dia, em que estejamos incluídos em todos os demais cursos, e sobretudo, reescrevendo a história do nosso povo.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo; SACHS, Ignacy. **Nouvelles configurations villes campagnes**. Roma: FAO, 1996 (Habitat II).

ANDRADE-LIMA, D. de. 1966. **Vegetação**. p. 11, folha II em: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e Conselho Nacional de Geografia. Editora Atlas Nacional do Brasil: Rio de Janeiro.

BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Biomás Caatinga**. 2018. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/biomás/caatinga>. Acesso em: 07 de Jun de 2018.

CAMARANO, Ana Amélia; ABRAMOVAY, Ricardo. Êxodo rural, envelhecimento e masculinização no Brasil: panorama dos últimos 50 anos. 1999.

CONSELHO NACIONAL DA RESERVA DA BIOSFERA DA CAATINGA. CNRBC. 2004. **Cenários para o Bioma Caatinga**. Secretaria da Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente – SECTMA, Recife. 283 p.: il. FERNANDES, M. de F; et al. Vulnerabilidade dos municípios da Chapada do Araripe e o processo de desertificação. In: II Simpósio Brasileiro de Ciências Geodésicas e Tecnologias da Geoinformação. **Anais...** Recife, 2008.

FERREIRA, Angela DD; ZANONI, Magda. Outra agricultura e a reconstrução da ruralidade. **Para pensar outra agricultura**. Curitiba: Editora da UFPR, 1998.

GONÇALVES NETO, Wenceslau. **Estado e Agricultura no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 1997.

MARTINE, G.; GARCIA, R. C. **Os impactos sociais da modernização agrícola**. São Paulo: Caetés, 1987.

MARTINS, José de Souza. **Os camponeses e a política no Brasil: as lutas sociais no campo e seu lugar no processo político**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1981.

MAZOYER, MARCEL; ROUDART, LAURENCE. História das agriculturas no mundo. **Do Neolítico à crise contemporânea**. São Paulo, Editora UNESP, 2008. 568 p.

PONTE, Karina Furnini. Pensando o conceito do rural. **Revista Nera**, n. 4, 2004.

RADAMBRASIL. 1981. **Levantamento de recursos naturais**. V. 23. Ministério das Minas e Energia: Rio de Janeiro.

SILVA, Rusvênia Luiza Batista Rodrigues da. **Sobre o camponês do sertão**: produção do espaço e identidade camponesa em assentamentos do município de Goiás-GO. 2003.

SOARES DE ANDRADE, Patricia; ROCHA VIANA, Masilene. Entre o avanço do agronegócio ea política de assentamentos rurais: a intervenção pública na questão agrária e fundiária piauiense. **Revista NERA**, v. 19, n. 30, 2016.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Território do Outro, problemática do Mesmo?** O princípio da autonomia e a superação da dicotomia universalismo *versus* relativismo cultural. In: Rosendahl, Zeny e Corrêa, Roberto Lobato (Orgs). *Religião, Identidade e Território*. Rio de Janeiro: Eduerj, 2000. pp. 145-176.

UFPR – Universidade Federal do Paraná. **Projeto pedagógico do curso de Agronomia**. 2014. 51 p.

UNEMAT – Universidade Estadual do Mato Grosso. Anexo V ao Edital nº 03/2008. **Projeto acadêmico**: Curso de bacharelado em Agronomia dos Movimentos Sociais do Campo. 2007. 112 p.

CONSTITUCIONALISMO EM REDE: O DIREITO À IDENTIDADE CULTURAL DOS POVOS INDÍGENAS COMO FILTRO HERMENÊUTICO PARA TUTELA DA TRADICIONALIDADE DA OCUPAÇÃO DA TERRA

CONSTITUCIONALISMO EN RED: EL DERECHO A LA IDENTIDAD CULTURAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS COMO FILTRO HERMENÉUTICO PARA LA TUTELA DE LA OCUPACIÓN TRADICIONAL DE LA TIERRA

Patricia Perrone Campos Mello¹
Juan Jorge Faundes Peñafiel²

INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (Constituição de 1988 ou CF) assegurou aos índios os direitos sobre as terras que tradicionalmente ocupam e determinou à União o dever de demarcá-las, protegê-las e de fazer respeitar todos os seus bens (art. 231). Previu, ainda, que a demarcação das referidas terras deveria ser concluída no prazo de cinco anos, a contar da promulgação da CF (art. 67, ADCT). Entretanto, passados mais de trinta anos, tal demarcação está, ainda, longe de ser concluída.

De fato, o reconhecimento do direito dos povos indígenas às suas terras encontra resistências e dificuldades de todas as ordens. São exemplos delas: os interesses de expansão de atividades econômicas sobre as áreas de tais comunidades (como o agronegócio, a mineração, a exploração de novas matrizes energéticas e da biodiversidade); a necessidade de ampliação da infraestrutura no interior do país (com a abertura de novas

1 Professora Doutora do Programa de Mestrado e Doutorado do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB. Trabalho desenvolvido no âmbito do grupo de pesquisa “Cortes Constitucionais e Democracia”, do Programa de Mestrado e Doutorado do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB.

Contato: pcamposmello@uol.com.br

2 Professor Doutor e Acadêmico Investigador da Faculdade de Direito da Universidad Autónoma de Chile. Trabalho desenvolvido no âmbito do Proyecto FONDECYT Iniciación N° 11161079.

Contato: juanjorgef@gmail.com

estradas e a passagem de redes de energia elétrica); a preocupação com aspectos de segurança nacional, sobretudo quanto aos povos indígenas que se encontram em faixa de fronteira, em que se teme o ingresso clandestino de estrangeiros por suas áreas; a apreensão quanto à manipulação de tais comunidades por interesses estrangeiros, para apropriação ilegítima de recursos naturais estratégicos que se encontram em suas terras; o ímpeto de expansão da cultura dominante e a incompreensão quanto à sua cultura; o desinteresse por suas vidas, a ignorância³.

Não bastassem tais circunstâncias, o momento atual apresenta um panorama ainda mais grave. Em primeiro lugar, o país enfrenta uma crise econômica sem precedentes e tem no agronegócio um grupo econômico muito relevante, responsável por parte substancial do seu produto interno bruto (PIB). Essa circunstância confere a esse grupo considerável poder de influência. E não há dúvida de que a expansão das atividades agrícolas, pecuárias e conexas disputa terras com povos indígenas e é limitada por suas áreas⁴.

Em segundo o lugar, o presidente da República recentemente eleito, declarou, em campanha, que, durante seu governo, não se demarcaria “um centímetro quadrado a mais de terra indígena” (LINDNER, 2018). Na sequência, um dos seus primeiros atos no governo consistiu na tentativa de retirada da competência para demarcações de terras da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), autarquia historicamente incumbida da matéria, e de entrega de tal atribuição ao Ministério da Agricultura, Pesca e Abastecimento (MAPA), responsável pela promoção de interesses conflitantes (VIEIRA, 2019)⁵.

O novo governo tem se caracterizado, ainda, por um amplíssimo contingenciamento de verbas destinadas à proteção ambiental. Tal contingenciamento, além de poder impactar o *habitat* dos povos indígenas, expressa uma baixa inclinação do governo pela proteção de direitos, sobretudo

3 Parte desses elementos encontra-se retratada no julgamento do caso Raposa Serra do Sol (Ação Popular, Petição n. 3388, 19 de março de 2009).

4 Segundo dados do Governo Federal levantados em 2018, o setor agropecuário foi responsável por 23,5% do PIB brasileiro (GOVERNO DO BRASIL, 2018).

5 A providência foi veiculada pela MP 870/2019, rejeitada pelo Congresso. Entretanto, na sequência, foi reeditada pela MP 886/2019, suspensa pelo Supremo Tribunal Federal, no âmbito da Ações Diretas de Inconstitucionalidade ns. 6172, 6173 e 6174, 24 de junho de 2019.

quando puderem se colocar em tensão com o avanço da economia⁶. O quadro descrito demonstra, portanto, que, não bastasse a persistente resistência na efetivação dos direitos dos povos indígenas às suas terras, há, hoje, um substancial risco de retrocesso nessa matéria, que pode ameaçar a própria sobrevivência desses povos, como se demonstrará adiante. Esse contexto coloca ao jurista dois desafios: a busca por instrumentos que possibilitem o avanço na concretização de tais direitos e, ao mesmo tempo, o desenvolvimento de mecanismos que permitam ampliar a capacidade de resiliência do sistema jurídico contra retrocessos. O presente trabalho defende que a concepção de um “constitucionalismo em rede” presta-se a ambos os fins.

Com o propósito de demonstrá-lo, o artigo segue a seguinte metodologia. Na Parte 1, esclarece que o direito dos povos indígenas à terra foi condicionado pela Constituição à ocupação tradicional do território por tais povos, e que parte das disputas na efetivação das demarcações relaciona-se justamente ao significado atribuído a tal ocupação tradicional. Na Parte 2, o trabalho aborda a ideia de *constitucionalismo em rede*, segundo a qual, em breves linhas, os direitos fundamentais devem ter seus conteúdos definidos tendo em conta: o direito internacional dos direitos humanos e o direito comparado. Na Parte 3, examina brevemente o direito fundamental à identidade cultural dos povos indígenas (DFICPI) na jurisprudência da Corte Interamericana de Direito Humanos (Corte IDH). Na conclusão, defende, então, com base no conceito de *constitucionalismo em rede*, que a ocupação tradicional dos povos indígenas deve ser interpretada à luz do DFICPI. Nesse sentido, acredita-se que a proposta aqui formulada oferece um marco normativo e hermenêutico objetivo, que favorece a concretização do direito dos povos indígenas à terra, o qual é, por sua vez, condição para a sua própria sobrevivência. A ideia de *constitucionalismo em rede* reforça, ainda, a capacidade de resistência do ordenamento contra eventuais retrocessos nessa matéria.

1 TRADICIONALIDADE DA OCUPAÇÃO INDÍGENA

6 V. Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento (SIOP). Disponíveis em: <https://www1.siop.planejamento.gov.br/QtvAJAXZfc/opendoc.htm?document=IAS%2FExecucao_Orcamentaria.qvw&host=QVS%40pqlk04&anonymous=true>. Acesso em 29 de maio de 2019.

Como mencionado acima, a Constituição de 1988 assegurou aos povos indígenas o direito originário sobre as terras que tradicionalmente ocupam (art. 231, CF/1988). Definiu, como terras tradicionalmente ocupadas, aquelas por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários ao seu bem-estar e as *necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições* (art. 231, §1º, CF/1988). A tradicionalidade refere-se, portanto, ao modo de ocupação da terra, segundo a identidade coletiva de cada etnia e sua cosmovisão. Tem relação com determinada forma de estar no mundo e com a sua preservação, inclusive em perspectiva imaterial e espiritual (SILVA, 1993; BIGONHA, 2018, pp. 9-23; MAIA, 2018, pp. 9-23). Relaciona-se com o dever do Estado de proteger as formas de expressão, os modos de criar, fazer e viver, as produções artísticas, científicas e os espaços referentes a um grupo formador da sociedade brasileira (arts. 215 e 216, CF/1988).

A Constituição previu, ainda, que as terras indígenas constituem propriedade da União (art. 20, inc. XI, CF/1988), com direito de posse e usufruto permanentes em favor dos povos indígenas, aos quais cabem, com exclusividade, as riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes⁷.

Ocorre que o conceito de tradicionalidade não parece estar, ainda, suficientemente consolidado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF). No julgamento histórico do *Caso Raposa Serra do Sol*, em que o Tribunal procurou se debruçar, com profundidade, sobre o regime constitucional de tutela dos povos indígenas, a tradicionalidade foi caracterizada como: a posse nativa, com caráter permanente, marcada por um sentido de continuidade etnográfica e por uma relação particular do povo com a terra, ligada à sua subsistência e à preservação dos seus costumes e ritos. O Tribunal ressaltou, contudo, que o marco temporal para a aferição da tradicionalidade seria a Constituição de 1988. Nesse sentido, esclareceu

⁷ CF/1988, art. 231: “Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens. § 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições. § 2º As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes. [...]”.

que fariam jus à demarcação e ao usufruto exclusivo das terras aqueles povos que se encontrassem em sua posse, quando da entrada em vigor da Constituição⁸.

A determinação desse marco temporal gerou controvérsias sobre os direitos das comunidades que não se encontravam na posse das suas terras em tal marco, por terem sido removidas à força por terceiros (não índios) interessados em ocupá-las. Sobre essas comunidades, o próprio STF ressaltou, quando do julgamento do mesmo *Caso Raposa Serra do Sol*, que elas seriam titulares dos mesmos direitos ao usufruto da terra desde que: (i) fosse comprovado o desapossamento forçado, (ii) persistisse a busca por retornar à terra, bem como (iii) o vínculo tradicional com ela. Esse era inclusive o caso da comunidade indígena de tal caso específico, que teve seu direito à terra reconhecido, a despeito de não se encontrar no local quando da promulgação da CF. Veja-se, o que esclarece o julgado sobre o ponto:

11.2. [...] A tradicionalidade da posse nativa, no entanto, não se perde onde, ao tempo da promulgação da Lei Maior de 1988, a reocupação apenas não ocorreu por efeito de renitente esbulho por parte de não-índios. Caso das “fazendas” situadas na Terra Indígena Raposa Serra do Sol, cuja ocupação não arrefeceu nos índios sua capacidade de resistência e de afirmação da sua peculiar presença em todo o complexo geográfico da “Raposa Serra do Sol”.

Portanto, em tal julgamento, o STF esclareceu que os povos indígenas que não se encontravam sobre as suas áreas quando da entrada em vigor da Constituição também fariam jus a elas, desde que a sua não presença resultasse, na expressão utilizada pelo acórdão, de “esbulho renitente”, ou seja: do desapossamento forçado, persistente, que não apenas se consumou, mas que segue impedindo o retorno da comunidade ao seu antigo território.

É justamente o conceito de “esbulho renitente” que tem sido fonte de interpretações e decisões contraditórias no âmbito do STF. Algumas dessas decisões, na prática, ensejam a recusa injusta do direito de diversas comunidades a retornar às suas áreas. É que alguns acórdãos do STF exigem, como condição para reconhecer a presença de esbulho renitente, que se comprove que o não retorno da comunidade indígena à área ocorreu por razões alheias à vontade da própria comunidade. E estabelecem que

⁸ Ação Popular, Petição n. 3388, 19 de março de 2009.

tal comprovação se dê por meio de: (i) prova de conflito fundiário atual ou (ii) ajuizamento de ação possessória por tais comunidades.

Em síntese, portanto, no entendimento de algumas decisões proferidas pelo STF, o esbulho renitente só estará configurado se houver registro de embates no campo, que retratem a tentativa dos indígenas de retornar à sua área, e o rechaço – geralmente violento – por parte daqueles que a ocupam, de modo a impedir tal retorno. O esbulho renitente poderá se configurar, ainda, no entendimento de tais decisões, caso as comunidades indígenas proponham ação judicial de manutenção ou reintegração na posse. Esse entendimento parece, portanto, *exigir que as comunidades indígenas que desejam recobrar suas terras procurem invadi-las, expondo a vida e a integridade física de seus membros a risco*; ou, ainda, que reajam ao desapossamento como o homem branco da cultura dominante o faria: *contratando advogado, ingressando em juízo e aguardando uma decisão judicial*⁹.

Tais decisões não problematizam essa interpretação à luz do risco à vida e à integridade física dos membros das aludidas comunidades, de seus eventuais traços culturais pacíficos e não afetos à violência, de sua dificuldade de acesso à assistência jurídica e ao Poder Judiciário, ou do fato de integrarem uma cultura absolutamente diversa, cujo universo cognitivo e existencial pode sequer considerar ou compreender a judicialização de conflitos como uma solução possível. Esses julgados simplesmente buscam caracterizar “a resistência” e o “desejo de recuperar a terra” do indígena à luz da cultura dominante, como se ele fosse um membro dela integrante, com pleno domínio de todos os seus processos. Nessas condições, grande parte dos comportamentos das comunidades indígenas não se prestam a configurar a existência de tentativa de retornar à área frustrada pelo possuidor.

Outras decisões entendem, ainda, que, se, uma vez desapossados, os indígenas permaneceram na área, prestando serviços para os novos possuidores, isso seria sinal de que, afinal, consentiram com o esbulho e,

9 Confira-se, a título ilustrativo, trecho de acórdão do STF na linha descrita acima: “3. Renitente esbulho não pode ser confundido com ocupação passada ou com desocupação forçada, ocorrida no passado. Há de haver, para configuração de esbulho, situação de efetivo conflito possessório que, mesmo iniciado no passado, ainda persista até o marco demarcatório temporal atual (vale dizer, a data da promulgação da Constituição de 1988), conflito que se materializa por circunstâncias de fato ou, pelo menos, por uma controvérsia possessória judicializada. 4. Agravo regimental a que se dá provimento” (Agravo Regimental no Agravo em Recurso Extraordinário nº 803.462, 09 de dezembro de 2014).

portanto, não mais resistem ou buscam recobrar a sua própria terra. Não se compreende a permanência do indígena na área como empregado como uma estratégia de resistência e de permanência¹⁰.

Entretanto, exigir conflito fundiário ou ação possessória de comunidades indígenas, como condição para reconhecer sua intenção de recuperar a terra, significa pretender interpretar seu comportamento à luz de elementos alheios à sua cultura. Trata-se, ademais, de interpretação que atribui uma carga probatória desproporcional a um grupo extremamente vulnerável, quando o dever de proteger e demarcar foi atribuído ao Estado. Obviamente, esse tipo de entendimento limita injustificadamente o direito de tais povos às suas terras. De fato, a efetivação dos direitos dos povos indígenas enfrenta objeções que, de modo geral, associam: (i) a dificuldade de compreensão e de empatia quanto a uma cultura absolutamente distinta (ii) à resistência de grupos poderosos à supressão de áreas que poderiam ser colocadas à disposição das mais diversas atividades econômicas (além de múltiplas demandas por instalação de equipamentos de infraestrutura, controle de interesses e de bens estratégicos e segurança nacional)¹¹.

2 CONSTITUCIONALISMO EM REDE

2.1 CONCEITO

A dificuldade de concretização dos direitos dos povos indígenas e os conflitos de interesses indicados acima não estão presentes apenas no Brasil. Ao contrário, constituem uma experiência comum aos mais diversos países da América Latina. Esses países, tal como o Brasil, constituíram o território de múltiplos povos indígenas, quando da chegada de portugueses e espanhóis ao continente. Em diversos deles e em virtude de uma colonização com características comuns, viu-se a formação de poderosas oligarquias locais, com considerável poder de influência. Diversas economias latino-americanas têm no agronegócio, na mineração, no petróleo e em novas matrizes energéticas atividades muito importantes para a sua economia. Todos esses países têm demandas latentes pela expansão da sua

10 V. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 29.087, 16 de setembro de 2014.

11 Para um exame dos elementos extrajurídicos no processo decisório das cortes, v. MELLO (2015).

infraestrutura. Portanto, discussões muito semelhantes àsquelas travadas no Brasil são enfrentadas nos demais países da região.

O reconhecimento de que a América Latina apresenta uma história comum, que resulta em questões e desafios próprios em matéria de direitos humanos, levou à criação de um sistema regional de proteção a tais direitos, em paralelo e sem prejuízo à adesão ao sistema universal de proteção. O sistema regional se compõe pela Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA), pela Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, pela Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH ou “Pacto de San José da Costa Rica”), por seu protocolo adicional (“Protocolo de San Salvador”) e por uma série de acordos celebrados em âmbito regional, como a recentemente aprovada Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas¹².

O sistema regional abrange, dentre outros atores, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH). A CIDH recebe petições individuais e interestatais acerca de violações a direitos humanos. Pode deferir medidas cautelares, produz informes e recomendações sobre violações aos Estados e tem competência para acionar a Corte IDH. A Corte, a seu turno, dispõe de jurisdição contenciosa e consultiva sobre violações a direitos humanos, julga tais violações, determina medidas e aplica sanções aos Estados¹³.

Ambos os órgãos têm uma vasta produção em matéria de direitos dos povos indígenas, em que se enfrentam questões comuns aos países da região como um todo. Nesse contexto, esse material constitui, ao menos, um marco sobre o significado e o alcance de direitos reconhecidos a tais povos na esfera internacional, mas que, de modo geral, também foram incorporados pelas diversas constituições dos Estados latino-americanos. Cada Estado latino-americano, a seu turno, tratou dos direitos dos povos indígenas em suas constituições, em sua legislação interna ou, ainda, em instrumentos internacionais aprovados em seu favor, e dispõe de cortes constitucionais e de supremas cortes com jurisdição sobre a matéria. Essas cortes interpretam e aplicam o direito dos povos indígenas com base nas normas domésticas e, ainda, com base no material produzido pela CIDH e pela Corte IDH. As cortes domésticas, por meio de controle

12 OEA, 2007.

13 Confira-se o artigo 62.3 e o artigo 64.1 da CADH.

de constitucionalidade, de legalidade ou, ainda, por meio do controle de convencionalidade são, assim, responsáveis pela produção de um estoque de decisões na matéria que, ainda que sejam referenciadas à legislação e à compreensão desenvolvida por cada país, aludem a direitos e a problemas comuns, enfrentados pelos Estados da região.

Nessa medida, pode-se afirmar que a CIDH, a Corte IDH e as cortes constitucionais e supremas cortes dos países latino-americanos constituem atores que interpretam, reformulam, decidem e, portanto, produzem direito (PIZZOLO, 2017) em matéria de tutela aos povos indígenas. Pode-se afirmar, ainda, que os tratados internacionais, as decisões internacionais, o direito positivo de cada país e a jurisprudência das suas cortes de mais alta hierarquia formam um corpo jurídico em matéria de direito dos povos indígenas (AYLWIN, *et al*, 2013; OLVERA, GUERRERO, 2017, pp. 39-60). Não há perfeita convergência entre decisões internacionais e nacionais, ou entre as decisões proferidas pelas cortes domésticas. Entretanto, há múltiplos atores refletindo e decidindo acerca de um mesmo tema, sem que a manifestação de qualquer deles represente a última *ratio* ou a verdade final acerca de como a questão deve ser tratada.

É nessa medida que se pretende falar aqui de *constitucionalismo em rede*¹⁴. A rede a que se faz alusão é composta pela CIDH, pela Corte IDH e, ainda, por cada corte constitucional ou suprema corte dos diversos países que integram o sistema regional latino-americano. A concepção de um *constitucionalismo em rede* pressupõe, em primeiro lugar, a consciência de que os diversos atores ou pontos da rede enfrentam problemas semelhantes. Por isso, a observação sobre as respostas dadas a tais problemas por cada qual desses atores constitui um elemento importante a ser levado em conta, a título de informação, para resolver os próprios problemas.

Nenhum ator está obrigado a decidir de forma idêntica. Entretanto, todos devem engajar-se, com seriedade, em conhecer os pontos de vista dos demais integrantes da rede e, em caso de divergência, demonstrar porque a solução dada ao tema não é a mais adequada ao seu caso. Com o tempo, essa interlocução permite a construção de entendimentos comuns e convergentes a respeito de uma mesma matéria. Os entendimentos comuns funcionam como um mecanismo indutor da concretização dos direitos.

14 Em sentido semelhante (ainda que não necessariamente idêntico): Bustos (2012, p. 33), BUSTOS (2005), WALKER (2002) y MONTALVÁN (2014).

O *constitucionalismo em rede* pode ser definido, portanto, como o processo pelo qual múltiplos atores, que se sujeitam a ordens jurídicas distintas, mas enfrentam problemas jurídicos semelhantes, se engajam em um exercício contínuo de mútua observação, intercâmbio e diálogo, por meio do qual logram construir compreensões comuns acerca do alcance de determinados direitos¹⁵. Essa compreensão permite que os membros da rede fortaleçam progressivamente a proteção dos direitos fundamentais, em suas respectivas ordens jurídicas, por meio de uma estratégia comum de defesa de tais direitos, articulada “em rede”. É o que se demonstrará a seguir.

2.2. DIMENSÕES VERTICAL E HORIZONTAL

O *constitucionalismo em rede* pode se estabelecer tanto em uma perspectiva vertical quanto em uma perspectiva horizontal. Na *dimensão vertical*, o *constitucionalismo em rede* se estabelece com relação às cortes internacionais a que os Estados tenham aderido e cuja jurisdição tenham reconhecido. No sistema interamericano, a rede, em sua dimensão vertical, se estabelece por meio da interação entre as jurisdições domésticas de cada Estado e os entendimentos manifestados pela CIDH e pela Corte IDH, acerca do alcance de um determinado direito.

Nesse sentido, o controle de convencionalidade constitui um elemento fundamental para tal diálogo. Por meio do controle de convencionalidade, as cortes domésticas promovem uma releitura do alcance e do significado dos direitos previstos nas constituições e ordenamentos nacionais, à luz do alcance e do significado conferido aos mesmos direitos no plano internacional. O controle de convencionalidade, em diversas jurisdições, tem sido responsável por importantes avanços na tutela de direitos fundamentais (FERRER MAC-GREGOR, 2008; HENRÍQUEZ, MORALES, 2017).

É que, se, por um lado, a afirmação internacional de um direito suscita discussões sobre particularidades culturais das ordens domésticas e sobre temas relacionados à legitimidade democrática do direito; por outro lado, o distanciamento e o deslocamento cultural da corte internacional permitem que ela, como ator externo, enxergue e revele “pontos cegos”, que as cortes nacionais, até mesmo em virtude de condicionamentos culturais,

15 Em sentido análogo v.: SLAUGHTER (2005), BOGDANDY (2015), NEVES (2009).

eventualmente não foram capazes de enxergar. Como esclarece Marcelo Neves: “todo observador tem um limite de visão no ‘ponto cego’, aquele que o observador não pode ver em virtude de sua posição ou perspectiva de observação”. No entanto, e aí está o valor epistêmico do *constitucionalismo em rede*, “o ponto cego de um observador pode ser visto pelo outro” (NEVES, 2009, pp. 297, 298).

Entretanto, a interlocução entre corte internacional e cortes domésticas não se constrói apenas com base em convergências. Na medida em que os países latino-americanos aderiram ao sistema interamericano e, sobretudo, a partir do momento em que aceitaram a jurisdição da Corte IDH como obrigatória, devem atribuir à *ratio decidendi* de suas decisões força impositiva própria. Há, portanto, um ônus argumentativo reforçado para que se afastem de tal *ratio decidendi* e risco de, ao fazê-lo, sujeitarem-se à sua responsabilização na esfera internacional. Há que se reconhecer, contudo, que a concepção de um *constitucionalismo em rede* refuta a afirmação da preponderância absoluta do direito internacional sobre o direito doméstico (assim como também refuta o provincianismo constitucional que recusa considerar a compreensão internacional de um dado direito no processo decisório constitucional).

No que respeita à *dimensão horizontal* do *constitucionalismo em rede*, o diálogo se estabelece entre cortes de dois ou mais Estados, tendo por objeto decisões sobre questões comuns enfrentadas por ambos os ordenamentos. À semelhança do que ocorre na perspectiva vertical, a observação e o conhecimento das reflexões de outras ordens nacionais acerca de problemas comuns também permitem encontrar “pontos cegos”, que o observador nacional não enxergou. Permitem, igualmente, reconhecer “dentro da ordem do outro, elementos que possam servir para sua auto-transformação” (NEVES, 2009, p. 276), abrindo caminho para uma rica fertilização cruzada entre cortes latino-americanas¹⁶, por meio da citação recíproca de decisões, e favorecendo a migração de ideias constitucionais dentro da região¹⁷, através do aproveitamento recíproco de soluções oferecidas por outras cortes¹⁸. Idealmente, o *constitucionalismo em rede* deve

16 Sobre fertilização cruzada, v. VARELLA (2012, pp. 216-220), JACOBS (2003).

17 Sobre o conceito de migração de ideias, v. CHOUDHRY (2009), PERJU (2012, pp. 1304-1327).

18 Defende-se, inclusive, que esses mecanismos são responsáveis pelo desenvolvimento de um *Ius Constitutionale Commune* na América Latina. V. BOGDANDY, 2015;

se estabelecer em ambas as dimensões – vertical e horizontal – potencializando o intercâmbio e o diálogo entre ordens distintas, produzindo uma transição da unidade interpretativa para a pluralidade interpretativa (PIZZOLO, 2017, pp. 33-37).

2.3. FUNÇÕES

O *constitucionalismo em rede*, em um mundo cada vez mais integrado, cumpre múltiplas funções: (i) cria mecanismos de troca de informações e de cooperação entre os distintos atores da rede; (ii) impõe uma postura de abertura ao diálogo; (iii) desenvolve mais elevados standards; (iv) cria incentivos entre os integrantes para buscar a boa reputação e evitar má reputação; (v) amplia o alcance da regulação dos direitos para países com práticas mais débeis; (vi) reforça mecanismos de resiliência contra retrocessos; e (vii) permite a criação de mecanismos de monitoramento.

De fato, no que respeita à *troca de informação e à cooperação entre cortes*, a concepção de um *constitucionalismo em rede* orienta cada qual dos atores que integram a rede a que, quando estiverem diante do julgamento de casos inéditos e/ou difíceis, investiguem se outros atores da mesma rede enfrentaram discussões semelhantes, favorecendo o apoio técnico mútuo. A cada novo caso, pode-se verificar como a mesma questão foi solucionada em outras jurisdições e aquelas soluções que produziram resultados positivos. Nessa medida, cada corte funciona como um laboratório que experimenta decisões que podem ser adotadas ou aprimoradas por outras cortes.

A prática de consultar as respostas oferecidas pela ordem internacional e pelas distintas ordens nacionais a um mesmo conflito impõe uma postura de *abertura dos diversos atores da rede ao diálogo*. De modo geral, a postura das cortes diante do direito internacional e do direito comparado pode ser de resistência, de convergência ou de engajamento argumentativo (JACKSON, 2005; JACKSON, 2006). A postura de *resistência* é marcada pela recusa em considerar julgados de outras ordens em seus processos decisórios, em razão de preocupações que envolvem a legitimidade democrática do direito, o papel identitário da constituição e a possibilidade de uso seletivo de precedentes estrangeiros. A postura de

convergência se expressa pela ampla aceitação do direito internacional e do direito estrangeiro como elemento para argumentação e fundamentação das decisões. Por fim, o modelo de *engajamento argumentativo* implica em reconhecer ao direito internacional e ao direito comparado valor informacional e eficácia persuasiva¹⁹. Segundo esse modelo, não há obrigação de convergir com as soluções produzidas por cortes internacionais ou por cortes constitucionais de Estados da mesma região. Todavia, quando as cortes trabalham “em rede” e reconhecem valor ao que os demais atores da rede produzem, é importante ter em conta seus argumentos e pontos de vista nos seus múltiplos processos decisórios.

Esse último modelo concilia, portanto, o reconhecimento de uma dimensão universal dos direitos humanos, com uma dimensão particular, inerente a cada povo, acerca dos mesmos direitos. Com base nele, as cortes têm o dever de enfrentar argumentativamente o alcance dado a determinados direitos por outras ordens, quer para acolhê-los na mesma medida, quer para conferir-lhes tratamento distinto. O modelo de engajamento argumentativo é aquele que melhor se ajusta à concepção do *constitucionalismo em rede*.

Com o tempo, o intercâmbio e o diálogo entre cortes permitem o *desenvolvimento de standards* de “defesa em rede”. Ainda que não haja uma perfeita convergência entre todos os membros da rede, determinados entendimentos acerca do alcance e das implicações de certos direitos se consolidam na jurisprudência da maioria dos países. Essa consolidação passa a expressar o entendimento dominante sobre o tema e, por isso, se afirma como um critério objetivo para a concretização dos direitos humanos.

A definição de *standards* de “defesa em rede”, cria, ainda, *incentivos para buscar progressivamente níveis mais altos de cumprimento no âmbito da rede*. De fato, a consolidação do alcance de determinados direitos constitui um elemento indutor da concretização de direitos, com base nos mesmos *standards*, em ordens mais frágeis, que integram a rede e que não desejam ser percebidas como atrasadas ou menos protetivas. O mesmo mecanismo funciona, ainda, como *elemento de resiliência*. Uma vez consolidado determinado standard de proteção no âmbito da rede, eventuais retrocessos tornam-se mais evidentes e produzem má reputação.

19 Sobre eficácia persuasiva, v. MELLO, 2008, pp. 62-69.

A clareza com que se pode evidenciar o retrocesso e a perspectiva da má reputação também funcionam como um elemento inibidor de recuos na proteção de direitos humanos.

Na mesma linha, a concepção de um *constitucionalismo em rede* enseja a *criação de mecanismos de monitoramento recíproco*, possibilitando uma vigilância permanente acerca de como cada ordem doméstica está implementando seus direitos.

O *constitucionalismo em rede* opera, portanto, como um *soft power* em matéria de proteção aos direitos humanos. Cria pontes e conversações verticais e horizontais, envolvendo ordens internacionais e domésticas. Permite observação, intercâmbio e aprendizado recíproco. Abre caminho à consolidação de uma regulação comum e de *standards* de proteção articulados *em rede*, favorecendo a progressiva adoção de níveis mais altos de concretização de direitos humanos e estabelecendo mecanismos de resiliência ao retrocesso em ordens sob ameaça. *Nesse contexto, cada corte, cada decisão, cada ordenamento constitui um elemento integrante da rede; a fragilidade transitória de um de tais elementos é contida, estabilizada e compensada pelos demais.*

É justamente no contexto do marco descrito acima que o presente trabalho propõe que o conceito de tradicionalidade da ocupação (art. 231, CF/1988) seja interpretado à luz do direito fundamental à identidade cultural dos povos indígenas, tal como desenvolvido pela Corte IDH e incorporado por diversas ordens sujeitas à sua jurisdição. O alcance do direito fundamental à identidade cultural encontra-se, ademais, amplamente consolidado na jurisprudência da Corte como uma espécie de *filtro hermenêutico*, que deve conduzir a interpretação de todos os demais direitos de titularidade de tais povos. Em torno desse direito construiu-se um conjunto de decisões que estabelecem *standards* de proteção *em rede* na matéria e que, por conseguinte, devem ser considerados pelo STF. Passa-se, assim, ao exame do direito fundamental à identidade cultural dos povos indígenas na jurisprudência da Corte IDH e às implicações do seu alcance para a interpretação da tradicionalidade da posse indígena pelo STF.

3. O DIREITO FUNDAMENTAL À IDENTIDADE CULTURAL DOS POVOS INDÍGENAS COMO FILTRO HERMENÊUTICO NA JURISPRUDÊNCIA DA CORTE IDH

Podemos definir o direito fundamental à identidade cultural dos povos indígenas (DFICPI) como o direito destes povos a viver livremente, de acordo com a sua cultura, espiritualidade e cosmovisão. Trata-se de um *direito matriz* que compreende as pretensões: à proteção do seu patrimônio cultural tangível ou intangível, à sua memória histórica e à sua identidade atual; à proteção dos seus conhecimentos, língua, crenças, artes, moral, religião, formas de justiça e de organização; e, ainda, ao respeito à diferença em suas relações com outros grupos da sociedade (FAUNDES, RAMÍREZ, 2019; DEL CARPIO, 2014, pp. 48-49; RUIZ, 2006, pp. 43-69).

A Corte IDH sustenta que o direito à identidade cultural é um direito fundamental de natureza coletiva, de titularidade das comunidades indígenas²⁰, relacionado à sua sobrevivência como povo e à proteção da vida dos seus membros. É um direito de base religiosa, cultural, espiritual, imaterial, ligado essencialmente às terras que habitam e a seus territórios²¹. Tais povos constituem uma coletividade, baseada em um modo de viver que só pode ser preservado se lhes forem asseguradas suas terras e sua cultura, com as quais existem em relação de interdependência. Esse alcance atribuído ao DFICPI pela Corte IDH é convergente com o significado e o alcance da proteção constitucional conferida aos povos indígenas no Brasil, nos termos do art. 231 c/c arts. 215 e 216 da CF e presta-se a reforçá-la.

Pode-se, ainda, extrair da jurisprudência da Corte IDH a compreensão de que o DFICPI funciona como um *filtro hermenêutico* em matéria de direitos dos povos indígenas (SARMENTO, 2004, pp. 154-156; SCHIER, 1999; BARROSO, 2001, pp. 5-37), impondo uma interpretação sistemática e evolutiva de tais direitos, que inclui a recepção, pelo ordenamento doméstico, dos direitos humanos internacionalmente reconhecidos e que os irradia a todos os âmbitos do ordenamento jurídico positivo, gerando uma ressignificação do ordenamento infraconstitucional sobre a matéria e uma verdadeira recompreensão intercultural dos direitos fundamentais (FAUNDES, 2015, pp. 108-130). O DFICPI é, mais que um direito em particular, o fundamento e um vetor interpretativo dos

20 Caso Pueblo Indígena Sarayaku Vs. Ecuador, 12 de junho de 2012. Para uma extensa revisão da jurisprudência de la Corte IDH sobre o direito à identidade cultural v. FAUNDES, VALLEJOS (2019).

21 A jurisprudência da Corte Interamericana estende a interpretação do conceito de “terras” indígenas ao de “território” com forte conteúdo antropológico, como habitat (BERRAONDO, 2006).

outros direitos (RAMIREZ, 2019). Nesse sentido, a Corte IDH esclareceu, no *Caso Sarayaku Vs. Ecuador (2012)*:

[...] o direito à identidade cultural é um direito fundamental de natureza coletiva das comunidades indígenas, que deve ser respeitado em uma sociedade multicultural, pluralista e democrática [...] por meio de interpretação transversal para conceber, respeitar e garantir o gozo e o exercício dos direitos humanos dos povos e comunidades indígenas protegidos pela Convenção e pelos ordenamentos jurídicos internos.²²

Dessa forma, a Corte reconheceu expressamente o direito à identidade cultural como um direito amparado pela CADH. Consolidou esse direito como pressuposto/condição e marco de interpretação dos demais direitos dos povos indígenas assegurados pela CADH. Esclareceu, ademais, que os povos indígenas têm uma conexão intrínseca com seu território e com os recursos naturais que tradicionalmente utilizam, que é alcançada pela proteção ao direito de propriedade previsto no art. 21 da CADH, cujo uso e gozo é necessário para garantir a “sua sobrevivência física e cultural, assim como o desenvolvimento e a continuidade da sua cosmovisão”, de tal forma a que possa continuar vivenciando seu modo de vida tradicional e sua identidade cultural... sejam respeitadas e garantidas pelos Estados²³.

A Corte IDH destacou, ainda, no *Caso Povo Xucuro v. Brasil (2018)*, que o Estado tem uma obrigação de atuação diligente em favor dos povos indígenas e de seus membros, que deve ser realizado através de medidas efetivas, que assegurem “seu modo de vida tradicional, conforme a sua identidade cultural, estrutura social, sistema econômico, costumes, crenças e tradições distintas²⁴”.

Nesses termos, a interpretação dialógica da tradicionalidade da ocupação da terra, tal como prevista na Constituição brasileira, com base no DFICPI, implica reconhecer que a denegação ou postergação indefinida da demarcação das suas terras põe em risco e afeta o direito à vida e à própria sobrevivência dos povos, comunidades e seus membros. Logo, a demarcação de terras indígenas integra o núcleo indisponível do DFICPI, porque, em concreto, a partir da demarcação – como medida estatal

22 Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador, p.66, parr. 213, livre tradução.

23 Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador, 27 de junho 2012, párr. 40.

24 Caso Pueblo Indígena Xucuro y sus miembros Vs. Brasil. 5 de fevereiro de 2018. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas (parr. 188).

concreta e efetiva – se logra assegurar o direito às terras tradicionais de que dependem a vida e a sobrevivência dos povos indígenas.

À luz deste marco, compete, ainda, ao Estado tutelar o DFICPI porque a obrigação de assegurar esse direito o obriga a implementar medidas concretas e eficazes para sua proteção e assegurar seu exercício, em seus aspectos materiais e intangíveis (ambientais, sociais, culturais, políticos, econômicos, entre outros), em suas dimensões coletivas ou individuais. Compete, portanto, ao Estado concretizar e concluir as demarcações das terras indígenas.

CONCLUSÃO

Definimos o *constitucionalismo em rede* como o processo pelo qual múltiplos atores (entre eles diversas cortes), que operam em ordens jurídicas distintas, mas enfrentam problemas semelhantes, se engajam em uma dinâmica de mútua observação, intercâmbio e diálogo, construindo compreensões e soluções comuns sobre o significado e a efetivação de determinados direitos. Esclarecemos que tal rede pode ser desenvolvida em duas dimensões. Na dimensão vertical, cortes domésticas estabelecem um diálogo com cortes internacionais. Na dimensão horizontal, as cortes de um país interagem com as cortes de países vizinhos, trocando informações e experiências. Demonstramos, que essa forma de atuar *em rede*, em matéria de direitos fundamentais, produz importantes efeitos sistêmicos sobre os integrantes da rede: estabelece *standards* de proteção; favorece o avanço na efetivação de direitos, em ordens jurídicas mais débeis; e reforça a resiliência contra retrocessos.

Nesse contexto, propomos que a interpretação e aplicação do direito dos povos indígenas à sua terra no Brasil – e mais notadamente o conceito de tradicionalidade da sua ocupação indígena, previsto na Constituição de 1988 – sejam construídos à luz da jurisprudência da Corte IDH sobre os direitos dos povos indígenas, já que, em ambos os casos, doméstico e internacional, se enfrentam problemas e desafios semelhantes, relacionados a uma região com traços históricos e culturais comuns. Ressaltamos, então, a existência de uma categoria central na jurisprudência da Corte IDH a ser considerada pelo STF, em matéria de direito dos povos indígenas, a saber: o direito fundamental à identidade cultural dos povos indígenas.

O DFICPI é uma categoria ampla, que se entrelaça com o princípio da dignidade humana e com o direito à vida, e que determina que: (i) os direitos dos povos indígenas devem ser interpretados à luz da sua cosmovisão e dos elementos imateriais de suas formas de vida, religiosidade e cultura; (ii) em tal interpretação, deve-se ter em conta que seu *habitat*, compreensivo de suas terras e recursos naturais, é imprescindível para a preservação da sua cultura e, portanto, para sua sobrevivência como povo; e (iii) o Estado tem um dever de atuação diligente nesta matéria, cabendo-lhe desenvolver medidas efetivas para assegurar a referida sobrevivência como povo.

De acordo com a jurisprudência da Corte IDH, o DFICPI opera, simultaneamente, como um direito autônomo e como *filtro hermenêutico*. Nessa última função, condiciona a interpretação de todos os demais direitos dos povos indígenas, produzindo uma espécie de filtragem do seu significado à luz da ideia de identidade cultural.

A adesão à perspectiva do *constitucionalismo em rede* em matéria de direito à terra indígena, e a adoção do DFICPI como *filtro hermenêutico*, implicam reconhecer que eventual decisão judicial sobre a tradicionalidade da ocupação indígena, em caso de povos indígenas desapossados de suas terras, deve ter em conta se, *à luz do modo de ser, perceber e vivenciar a realidade de uma comunidade*: (i) persiste a vontade da coletividade de regressar às terras perdidas; (ii) persiste o elemento externo que a impede de fazê-lo; (iii) persiste o *vínculo imaterial com a terra*. Devem-se considerar como elementos essenciais para tal análise os vínculos imateriais com a terra na *perspectiva identitária e cultural da própria comunidade*.

REFERÊNCIAS

AYLWIN, J.; MEZA-LOPEHANDÍA, M.; YAÑEZ, N. *Los pueblos indígenas y el derecho*. Santiago: LOM Ediciones - Observatorio Ciudadano, 2013.

BARROSO, Luis Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo. Os conceitos fundamentais e a construção de novo modelo. São Paulo: Saraiva, 2019.

BARROSO, Luís Roberto. Fundamentos Teóricos e Filosóficos do novo Direito Constitucional Brasileiro. *Revista de Direito Administrativo*, n.

225, 2001.

BERRAONDO, Mickel. Tierras y territorios como elementos sustantivos del derecho humano al medio ambiente. In: BERRAONDO, Mickel. (coord.). *Pueblos Indígenas y Derechos Humanos*, Bilbao: Ediciones Universidad de Deusto, 2006.

BIGONHA, Antônio Carlos Alpino et ali. Terras Indígenas Tradicionalmente Ocupadas: uma análise sob as luzes da teoria do “romance em cadeia” de Dworkin. In: ALCÂNTARA, Gustavo Kenner; TINÔCO, Lívia Nascimento; MAIA, Luciano M. *Índios, Direitos Originários e Territorialidade*. Brasília: ANPR, 2018.

BOGDANDY, Armin von. Ius Constitutionale Commune na América Latina. *RDA*, v. 269, 13-66, maio/ago 2015.

_____; MORALES ANTONIAZZI, Mariela; FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (coord). *Ius Constitutionale Commune em América Latina: Textos Básicos para su Comprensión*. Querétaro: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro e Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Popular, Petição n. 3388. Relator: Min. Ayres Britto. Brasília, DF, 19 de março de 2009. Brasília: Diário de Justiça Eletrônico de 01 de julho de 2010.

_____. Supremo Tribunal Federal. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 29.087. Relator: Min. Gilmar Mendes. Brasília, DF, 16/09/2014. Diário de Justiça Eletrônico de 14 de outubro de 2014, Brasília.

_____. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Agravo em Recurso Extraordinário nº 803.462. Relator: Min. Teori Zavascki. Brasília, DF, 09/12/2014. Diário de Justiça Eletrônico de 12 de fevereiro de 2015, Brasília.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ações Diretas de Inconstitucionalidade nºs 6172, 6173 e 6174. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Brasília, DF, 24/06/2019. Diário de Justiça Eletrônico de 27 de junho de 2019, Brasília.

BUSTOS, Rafael. *La Constitución red: un estudio sobre supraestatalidad y constitución*. Bilbao: Ed. Instituto Vasco de Administración Pública, 2005.

_____. *Pluralismo constitucional y diálogo jurisprudencial*. México Por-
rúa, 2012.

CHOUDHRY, Sujit. *The Migration of Constitutional Ideas*. Cambridge:
Cambridge University Press, 2009.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso
Comunidad (Sumo) *Awas Tigni* Vs. Nicaragua (2001). 31.8.2001.

_____. Caso Comunidad Indígena *Yakye Axa* Vs. Paraguay (2005),
6.2.2006.

_____. Caso Comunidad Indígena *Sawhoyamaya* Vs. Paraguay (2006),
29.3.2006.

_____. Pueblo Indígena *Kichwa* de *Sarayaku* Vs. Ecuador (2012),
27.6.2012.

_____. Caso Pueblo Indígena *Xucuru* y sus miembros Vs. Brasil (2018),
5.2.2018.

DEL CARPIO, Columba. *Pluralismo Jurídico, derecho humano a la iden-
tidad cultural y globalización*. Navarra: Editorial Aranzadi SA, 2014.

FAUNDES, Juan Jorge. A. Convenio n°169 de la OIT en la Jurispru-
dencia de la Excelentísima Corte Suprema en Chile. Tendencias y deba-
tes en materia de propiedad y derecho al Territorio. *Colecciones Jurídicas
de la Corte Suprema*, 2015. Disponible em: <http://decs.pjud.cl/index.php/informes/informes-academicos/62-informes-academicos-indigena/379-tendencias-y-debates-en-materia-de-propiedad-y-derecho-al-territorio>. Acesso em 5 abr. 2019.

_____. B. Recomprensión intercultural de los derechos humanos. Apun-
tes para el reconocimiento de los pueblos indígenas en América Latina.
Revista Justiça do Direito, v. 29, n. 1, 2015. pp. 108-130.

_____; RAMÍREZ, Silvina. INTRODUCCIÓN: El Derecho a la iden-
tidad cultural, horizontes plurales latinoamericanos. In: FAUNDES Juan
Jorge y RAMÍREZ Silvina (Edts.). *Derecho fundamental a la identidad
cultural, abordajes plurales desde América Latina*. Santiago. Universidad
Autónoma de Chile, 2019.

_____; VALLEJOS, Liz. El derecho fundamental a la identidad cultural de los pueblos indígenas, titulares, naturaleza, contenido y alcances, desde la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. In: FAUNDES, Juan Jorge; RAMÍREZ, Silvina (Edts.). *Derecho fundamental a la identidad cultural, abordajes, plurales desde América Latina*. Santiago: Universidad Autónoma de Chile.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. Control de convencionalidad y buenas prácticas: sobre el diálogo judicial entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los tribunales nacionales. In UGARTEMENDIA, Juan Ignacio; SAIZ, Alejandro; ALBANESE, Susana (coord.). *El control de convencionalidad*. Buenos Aires: Ediciones Ediar. 2008.

GARGARELLA, Roberto. Sin lugar para la soberanía popular. Democracia, derechos y castigo en el caso Gelman, 2013. SELA (Seminario en Latinoamérica de Teoría Constitucional y Política). Papers. 125.

GOVERNO DO BRASIL. *Agronegócio impulsiona avanço do PIB do 1º trimestre, aponta IBGE*. 2018. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/noticias/economia-e-financas/2018/05/agronegocio-impulsiona-avanco-do-pib-no-1-trimestre-aponta-ibge>> Acesso em: 27 de maio de 2019.

HENRÍQUEZ, Miriam; MORALES, Mariela. *El control de convencionalidad: un balance comparado a 10 Años de Almonacid Arellano vs. Chile*. Santiago: DER Ediciones, 2017.

JACKSON, Vicki C. Constitutional Comparisons: Convergence, Resistance, Engagement. *Harvard Law Review*, v. 119, p. 109-128, 2005.

_____. Constitutions as “Living Trees”? Comparative Constitutional Law and Interpretive Metaphors. *Fordham Law Review*, n. 75, p. 921-960, 2006.

JACOBS, Francis G. Judicial Dialogue and the Cross-Fertilization of Legal Systems: The European Court of Justice. *Texas International Law Journal*, v. 38, n. 3, p. 547-556, 2003.

LINDNER, Julia. “Quando vi entidades ambientais criticando Ricardo Salles, falei ‘acertamos’”, diz Bolsonaro. *Estadão*, São Paulo, 12 dez. 2018. Disponível: em <<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,quando-vi-entidades-ambientais-criticando-ricardo-salles-falei-acertamos-diz-bolsonaro,70002643857>> Acesso em 27 de maio de 2019.

MAIA, Luciano M. *Índios, Direitos Originários e Territorialidade*. Brasília:

ANPR, 2018.

MELLO, Patricia Perrone Campos. *Nos Bastidores do Supremo Tribunal Federal*. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

_____. *Precedentes: O desenvolvimento judicial do direito no constitucionalismo contemporâneo*. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

MONTALVÁN, Digno José. El concepto de pluralismo constitucional y sus distintas interpretaciones. 2014 Disponível em: <https://www.academia.edu/23572945/El_concepto_de_pluralismo_constitucional_y_sus_distintas_interpretaciones>. Acesso em: 28 maio 2019.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Declaração das nações unidas sobre os direitos dos povos indígenas. 13 de setembro de 2007

NEVES, Marcelo. Do Diálogo entre as Cortes Supremas e a Corte Interamericana de Direitos Humanos ao Transconstitucionalismo na América Latina. *Revista de Informação Legislativa*, ano 51, n. 201, pp. 193-214, jan/mar 2014.

_____. *Transconstitucionalismo*. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

OLVERA, Jorge; OLVERA, Julio; GUERRERO, Ana Luisa (coord.). *Los pueblos originarios en los debates actuales de los derechos humanos*. México: UNAM, CIAC, 2017, p. 39-60.

PERJU, Vlad. Constitutional borrowing and transplants. In: *The Oxford handbook of comparative constitutional law*. Oxford: Oxford University Press, 2012.

PIZZOLO, Calogero, 2017. *Comunidad de intérpretes finales. Relación entre tribunales supranacionales, constitucionales y supremos. El diálogo judicial*. Buenos Aires, Porto Alegre, ASTREA

RAMIREZ, Silvina. La identidad cultural como desafío a las teorías políticas contemporáneas. In: FAUNDES, Juan Jorge, RAMÍREZ, Silvina (Edts.) *Derecho fundamental a la identidad cultural, abordajes plurales desde América Latina*. Santiago: Universidad Autónoma de Chile, 2019.

RUIZ, Osvaldo. El derecho a la identidad cultural de los pueblos indígenas y las minorías nacionales: una mirada desde el sistema interamericano. *Revista Internacional de Derechos Humanos*, v. n°5, ano 3. 2006, pp. 43-69.

SARMIENTO, Daniel. *Derechos Fundamentales e Relaciones Privadas*. Río de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2004.

SCHIER, Paulo Ricardo. *Filtragem Constitucional*. Porto alegre: Sergio Antonio Fabris, 1999.

SILVA, José Afonso da. Terras tradicionalmente ocupadas pelos índios. In: SANTILLI, Juliana (coord.). *Os direitos indígenas e a Constituição*. Porto Alegre: Núcleo de Direitos Indígenas e Sérgio Fabris, 1993.

SLAUGHTER, Anne-Marie. *A New World Order*. Princeton: Princeton U. Press, 2005.

VARELLA, Marcelo Dias. *Internacionalização do direito: direito internacional, globalização e complexidade*. Dissertação (Tese de Livre-docência), Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

VIEIRA, Anderson. Com Funai no Ministério da Justiça e Coaf na Economia, MP 870 é aprovada em comissão mista. *Senado Notícias*, Brasília, 09 mai 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/05/09/com-funai-no-ministerio-da-justica-e-coaf-na-economia-mp-870-e-aprovada-em-comissao-mista>. Acesso em 30 de maio de 2019.

WALKER, Neil. The idea of Constitutional Pluralism. *EUI Working Paper*, Florencia, 2002.

A (IN) EXISTÊNCIA DO DIREITO DE VETO DOS POVOS INDÍGENAS E TRIBAIS NA CONVENÇÃO 169 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO: UM MECANISMO INTEGRACIONISTA?

*LA (IN) EXISTENCIA DEL DERECHO DE VETO DE LOS
POVOS INDÍGENAS Y TRIBALES EN LA CONVENCIÓN
169 DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL
TRABAJO: UN MECANISMO INTEGRACIONISTA?*

Gabriel Dourado Rocha¹

INTRODUÇÃO

O presente artigo é fruto de etnografia produzida sobre os documentos produzidos pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), que sustentam a (in) existência de um direito de veto dos povos indígenas e tribais (OIT, 2013, p. 17) ante a inviabilidade de um acordo frente a medidas que os afetem, parece gerar atos arbitrários e assimilacionistas por parte do poder público. Realiza-se, portanto, um trabalho de antropologia aplicada sobre as aldeias-arquivos² da OIT.

Esta Organização Internacional foi criada em 1919 pelo Tratado de Versalhes³, que pôs fim a Primeira Guerra Mundial, para fomentar direitos trabalhistas pelo mundo e evitar que a Revolução Russa se convertesse em combustível político para incendiar o planeta com lutas sociais e de tomada do poder (DALLARI, 2017).

Assim, ela é considerada o antecedente que mais se aproxima do atual Direito Internacional dos Direitos Humanos, pois o objetivo primário

1 Programa de Pós-Graduação em Antropologia, Universidade Federal da Grande Dourados (PPGANT/UFGD/MS).
Contato: gabriel_drocha@hotmail.com

2 Esse termo é utilizado em metodologia antropológica, sobretudo, quando o trabalho de campo não se realiza em aldeias, mas em “aldeias-arquivos” (CARRARA, 1998, apud BECKER, 2008), ou seja, em arquivos de documentos oficiais, sejam no âmbito do judiciário, em organizações internacionais ou outras instituições.

3 A pressão dos movimentos sindicais era tão forte em toda a Europa que, para permitir a realização da Conferência de Versalhes, o Primeiro Ministro francês George Clemenceau deslocou milhares de tropas a Paris como precaução contra o tumulto e motins nas ruas (SWEPSTON, 2009, p. 5).

dessa organização é a defesa de direitos básicos de “todo trabalhador”, e se estrutura por um sistema internacional de controle fundado na experiência tripartite. Uma inovação à época, na qual os trabalhadores, patrões e representantes dos governos participam das discussões na organização (RAMOS, 2016, p.61).

Logo no início do seu trabalho, a OIT se deparou com a terrível situação das populações nativas nos “territórios ultramarinos das potências coloniais”, fruto do pensamento jurídico que legitimava o direito dos europeus de imporem trabalho forçado aos “autóctones” que não podiam desfrutar das maravilhas da civilização na condição de selvageria em que se encontravam.

Entendia-se que o colonialismo era como um “dever sagrado” de tutela da “família de nações civilizadas” sobre aqueles povos menos “civilizados” (ROYO, 2004, p.3). Diante desse paradigma de tutela, a OIT estabeleceu diversas normas sobre os povos indígenas das colônias europeias.

Nesse sentido, em 1921 a OIT estabeleceu uma comissão para estudar as condições de vida e de trabalho dos trabalhadores “nativos”. Nesse sentido, José Augusto aponta que:

Os frutos dos esforços realizados por esta Comissão, intuíram as bases para elaborar a Convenção nº 29 sobre o trabalho forçado, em 1930. Posteriormente surgiu em 1936, a Convenção nº 50, acerca do recrutamento dos trabalhadores indígenas (...)

Na busca da promoção e proteção dos direitos dos povos indígenas, a OIT celebrou tratado que definem os direitos exclusivamente laborais dos trabalhadores indígenas e os relacionados com direitos coletivos – não só laborais, representados pelas Convenções nº 107 e nº 169.

A Convenção nº 107 caracterizava-se por indicar uma política indigenista de integração nacional (monocultural), ou seja, considerava os povos indígenas como transitórios, pois os Estados tinham por obrigação sua integração à cultura nacional. (NETO, 2015, p. 76)

Assim, observa-se que a Convenção nº 107 (1957) surgiu da ilegitimidade de subjugar essas populações, o que era contrário aos próprios fins da Organização, e da preocupação, esboçada por países latino-americanos já na Conferencia Regional da OIT realizada no Chile em 1936⁴ (OIT, 2018), em “integrar” essas populações à sociedade nacional.

⁴ Nesse mesmo ano, a OIT aprovou a Convenção sobre o recrutamento de trabalhadores indígenas, 1936 (núm. 50).

Com o decorrer do tempo, diversas críticas a esse caráter integracionista da Convenção surgiram por meio de movimentos indígenas, o que motivou, em 1989, a aprovação da Convenção nº 169 da OIT, cujo texto abandonou esse caráter paternalista, conforme aponta Liana ao comentar a posição de Victoria Tauli-Corpuz, acerca do processo de elaboração da Convenção 169:

Para a Relatora Especial das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas em 2018, Victoria Tauli-Corpuz, no processo de elaboração da Convenção n. 169, em sua verdadeira perspectiva histórica, um resultado fundamental é a superação dos enfoques paternalistas e integracionistas do passado, substituídos pela consideração dos povos indígenas como sujeitos do seu próprio destino, no sentido do que determina o dever dos Estados de adotar medidas especiais para terminar com séculos de discriminação. (...) “Si consideramos el proceso de elaboración del Convenio 169 en su verdadera perspectiva histórica, es decir, como una revisión del Convenio 107 de la OIT, un resultado fundamental, reflejado en la documentación recopilada por el autor, es la superación de los enfoques paternalistas e integracionistas del pasado, sustituidos por la consideración de los pueblos indígenas como sujetos de su propio destino, a la vez que se explicita el deber de los Estados de adoptar medidas especiales para terminar con siglos de discriminación y no reconocimiento.” (TAULI-CORPUZ, Victoria. Prólogo. In: HUACO PALOMINO, Marco Antonio. Op. cit., p. 23). (SILVA, 2019, p. 51)

Entretanto, ocorreram críticas também a esse novo convênio, porque possibilitava às comunidades participar do curso do desenvolvimento promovido pelo Estado sobre elas, mas não determiná-lo.

A consulta e a participação são marcas desse texto, de maneira que o objetivo é construir acordos entre comunidades tradicionais e o Estado, por meio de diálogos prévios e de boa-fé. Ocorre que há interpretações divergentes acerca da necessidade do consentimento dos indígenas, sendo a OIT contrária ao direito de veto dos povos indígenas, pois afirma que as consultas não necessariamente irão alcançar um acordo ou consentimento (OIT, 2003, p.16; 2013, p. 13) ⁵.

Nesse sentido, ainda que esse tratado reconheça um dever de consulta de boa fé e não equivalente a uma mera participação ou expressão de

⁵ Considerando que o texto convencional não deixa claro qual posição deverá prevalecer no caso de não se lograr um acordo, em 2003 a OIT publicou um manual em que esclarece que a Convenção 169 não confere aos indígenas um direito a veto (ROJAS GARZÓN, 2016, p.45).

consentimento formal por parte desses povos, em alguns casos a aplicação dessa convenção não parece indicar que houve a superação do histórico viés integracionista do Estado sobre esses grupos, o que inclusive estava expresso no tratado predecessor, a Convenção 107 da OIT.

Observa-se, por exemplo, o caso da duplicação da rodovia MS-156, em que esse direito coletivo de consulta parece ter sido letra morta (MEYER, 2014, p.262), pois essa rodovia estadual literalmente atravessou a Reserva Indígena de Dourados (RID) sem que a realização de uma consulta adequada, o que gerou diversos danos à comunidade e motivou a condenação do Estado de Mato Grosso do Sul a adotar medidas mitigadoras e compensatórias oriundas da duplicação dessa rodovia⁶, sob pena de multa diária em caso de descumprimento. O que não deixa de ser cômodo.

A (IN) EXISTÊNCIA DO DIREITO DE VETO NA CONVENÇÃO Nº 169: UM MECANISMO INTEGRACIONISTA?

Ainda que a Convenção nº 169 parecesse possibilitar uma prática decolonizadora (BALLESTRIN, 2013; QUIJANO, 2000), pois prioriza o exercício da autodeterminação por essas comunidades, não parece estar claro o respeito aos direitos indígenas e tribais quando não se alcança o consenso entre esses povos e os Estados, que são os sujeitos dessa Convenção.

Nesse sentido, no caso do direito à autodeterminação contido na Convenção 169 da OIT, essa Organização adota uma postura um pouco contraditória e nega a existência de um Direito de Veto aos povos indígenas e tribais a medidas que afetem seu território, o que parecia ser decorrência lógica dos fins buscados por esse tratado.

Embora o estabelecimento de um direito de veto absoluto não pareça a melhor opção, pois poderia impossibilitar o diálogo entre as partes, negar o esse direito de forma categórica como faz a OIT possibilita aos Estados tornar o processo de consulta fortemente assimétrico e violento, deixando as comunidades reféns de decisões governamentais -determinadas pelos objetivos economicistas- e ignorando que o objetivo da consulta é ser um instrumento para equalizar as partes.

Assim, ainda que o texto priorize o estabelecimento de um diálogo

⁶ Processo nº 0001650-79.2012.403.6002, 2ª Vara Federal de Dourados/MS. O Estado de Mato Grosso do Sul apelou da sentença, motivo pelo qual o processo foi remetido ao Tribunal Regional Federal da 3ª Região.

para se chegar a um acordo, sem que se trate da realização de um plebiscito na comunidade afetada, mas sim de uma negociação entre o Estado e a comunidade, o que parece ocorrer com certa frequência é que o Estado chegue às comunidades com um projeto já delimitado, o que dilui a consulta em uma simples tramitação administrativa.

Diante disso, a posição da OIT em negar que o consentimento dos povos consultados seja necessário se tornou, em alguns casos, um instrumento para repetir práticas integracionistas sobre esses povos.

Segundo o art. 6º, item 2, desse tratado: “As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas”.

Entretanto, apesar de o tratado indicar que o consentimento deve ser uma finalidade a ser buscada, a OIT complementa o texto em sentido talvez contrário aos fins do tratado:

Como lo estipula el Artículo 6(2), las consultas deberán efectuarse de buena fe y con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas. En este sentido, el Convenio núm. 169 no proporciona un derecho de veto a los pueblos indígenas, ya que alcanzar un acuerdo o lograr el consentimiento es el propósito al iniciar el proceso de consulta, y no un requisito independiente. (OIT, 2013, p. 17)

Essa posição da OIT já foi reproduzida pela Corte Constitucional do Peru em alguns casos (PERU, 2010), mas tal posição não parece ser a mais adequada. Sobre esse tema, Liana afirma que:

O chamado “direito de veto” dos povos e comunidades tradicionais nada mais é do que o direito de dizer não diante de circunstâncias e ameaças que dizem respeito à vida e a integridade física, cultural e espiritual dos grupos étnicos. Trata-se de um direito que é derivado e indissociável do direito ao consentimento livre, prévio e informado. São os dois lados da mesma moeda. Um não existe sem o outro. Dizer sim (consentir) e dizer não (não consentir) compõe a obviedade de uma lógica de fácil compreensão para quem quer que seja, mas de grande resistência e negação pela hegemonia antidemocrática vigente (...)

A reivindicação do direito de decidir as próprias prioridades no que concerne o modelo de desenvolvimento que lhes afetem está amparada no artigo 7º da Convenção 169 da OIT. O termo decidir está expressamente disposto na versão oficial em espanhol da Convenção: derecho de decidir. Já na versão

traduzida para a língua portuguesa com a promulgação do Decreto 5.051, observa-se que a tradução do termo foi alterada para “direito de escolher”, o que fragiliza a força da expressão: direito de decidir. A versão oficial em inglês da Convenção também é expressa:

Article 7.1. The peoples concerned shall have **the right to decide** their own priorities for the process of development as it affects their lives, beliefs, institutions and spiritual wellbeing and the lands they occupy or otherwise use, and to exercise control, to the extent possible, over their own economic, social and cultural development. [grifo da autora]

(...)

No âmbito da OIT, o corpo técnico de especialistas insiste em negar o direito de decidir dos povos (e o direito a dizer “não”) como componente do direito ao consentimento livre, prévio e informado. Entretanto, a negação do direito de veto pelas instâncias nacionais e internacionais não fará com que os povos deixem de reivindicá-lo.

A negação do reconhecimento do direito dos povos de decidir sobre o que lhes afeta a vida, o território e a integridade, apenas compõe o jogo de um processo histórico de invisibilidade e subalternização dos povos indígenas e tribais. Negar o direito de dizer não é negar o próprio sentido da livre determinação, o sentido de decidir com a liberdade de escolher os rumos do futuro de um povo, decisão que só cabe ao próprio povo, sob pena de não sairmos do ciclo vicioso em que se revive os erros do passado colonialista escravocrata, de opressão e assimilação forçada.

(...)

Assim, a resignificação da expressão “direito de veto”, extraído da lógica da competição por soberanias na concepção de poder exclusivo do Estado e a contextualizando na lógica do respeito à autodeterminação dos povos indígenas e tribais é admitir que o direito de dizer não representa a positividade da escolha de viver sua própria liberdade: a liberdade de existir enquanto povo. (SILVA, 2017, p. 273-6)

Ante o exposto, a existência da consulta prévia deve ser uma afirmação da livre determinação com direito a veto, que não seria uma decisão unilateral e sim fundamentada nos danos que seriam causados à comunidade, e o Estado não apenas uma consulta, conforme pugna a OIT.

Ainda que o artigo 16 do tratado indique que excepcionalmente o livre consentimento poderá significar apenas uma consulta⁷, não parece

⁷ Artigo 16.

1. Com reserva do disposto nos parágrafos a seguir do presente Artigo, os povos interessados não deverão ser trasladados das terras que ocupam.

2. Quando, excepcionalmente, o traslado e o reassentamento desses povos sejam considerados necessários, só poderão ser efetuados com o consentimento dos mesmos, concedido livremente e com pleno conhecimento de causa. Quando não for possível obter o seu consentimento, o traslado e o reassentamento só poderão ser realizados após a conclusão de procedimentos adequados estabelecidos pela legislação nacional, inclusive enquetes

adequado estender essa aplicação a todo o texto, no sentido de restringir o alcance da Convenção.

Assim, mesmo que a OIT alegue que alcançar uma decisão consensual é o objetivo do processo de consulta (OIT, 2016) e que a consulta deve ser livre, prévia e informada, a negação do direito de veto nessa Convenção parece impedir o pleno exercício dos direitos indígenas sobre seu território.

Reitera-se, portanto, que a negativa da OIT em admitir o Direito de Veto coloca em xeque se é possível um novo modelo de relação entre Estado e comunidades indígenas e tribais.

Nessa perspectiva, no caso Saramaka a CIDH⁸ decidiu que:

la Corte considera que, cuando se trate de planes de desarrollo o de inversión a gran escala que tendrían un mayor impacto dentro del territorio Saramaka, el Estado tiene la obligación, no sólo de consultar a los Saramakas, sino también debe obtener el consentimiento libre, informado y previo de éstos, según sus costumbres y tradiciones. La Corte considera que la diferencia entre “consulta” y “consentimiento” en este contexto requiere de mayor análisis. (CIDH, 2007)

De conformidad con lo anterior, el Estado tiene el deber, desde el inicio de la actividad que se propone, de consultar activamente con el pueblo Saramaka, de buena fe, y con el objetivo de llegar a un acuerdo, lo cual a su vez requiere que el Estado acepte y brinde información al respecto en un formato entendible y públicamente accesible. Además, dependiendo del nivel de impacto que tendrá la actividad que se propone, el Estado podría ser requerido a obtener el consentimiento del pueblo Saramaka. El Tribunal enfatizó que cuando se trate de planes de desarrollo o de inversión a gran escala que podrían afectar la integridad de las tierras y recursos naturales del pueblo Saramaka, el Estado tiene la obligación, no sólo de consultar a los Saramaka, sino también de obtener su consentimiento libre, informado y previo, según sus costumbres y tradiciones (CIDH, 2008)

Entretanto, o conteúdo desse julgamento é frequentemente desrespeitado por países que integram o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Observa-se, por exemplo, que não houve consulta livre, prévia e informada às comunidades indígenas e ribeirinhas, conforme prevê a Convenção 169 da OIT, para a construção da Usina Hidroelétrica de Belo

públicas, quando for apropriado, nas quais os povos interessados tenham a possibilidade de estar efetivamente representados.

8 Nesse caso, a Corte indicou que o Suriname não é parte da Convenção 169 da OIT, mas ratificou o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PICIP) e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), que garante a autodeterminação dos povos indígenas.

Monte, no Pará, o que motivou a Comissão Interamericana a solicitar a suspensão das obras (CIDH, 2011), o que não apenas foi desacatado pelo governo brasileiro, mas implicou retaliações deste ao Sistema Interamericano, por meio de corte de financiamento.

Nesse sentido, há uma quantidade razoável de casos em que o processo de consulta prévia, livre e informada, tal como idealizado na Convenção, é flagrantemente desrespeitado, de maneira que, caso a OIT revise a sua posição, isso poderia permitir maior equidade no processo de consulta e que as comunidades tradicionais pudessem usar o direito de veto como uma ferramenta para a defesa de sua autonomia.

Em vários dos casos em que se viola o processo de consulta prévia, observa-se a ação articulada entre Estados e Empresas. Para além da articulação político-econômica que ocorre em cada caso, essa conexão de interesses também ocorre no âmbito internacional, dentro da própria OIT.

A negativa em se analisar, ou pelo menos reconhecer a existência parcial do direito de veto, é reafirmada também pela Organização Internacional dos Empregadores (OIE), que promove os interesses dessa classe no âmbito da OIT.

Apesar de considerar a inexistência do direito de veto como um instrumento para que a Convenção 169 seja um instrumento de diálogo social “importante, no solo para la protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas, sino también para la creación de un entorno económico y social favorable a la inversión y generación de empleo. (OIE, 2017)”, observa-se que os frequentes conluios de parte do setor empresarial e do Estado para não se realizar a consulta prévia conforme estabelece o tratado apontam que esse discurso promovido perante a OIT apenas reafirma o integracionismo e colonialismo sobre os sujeitos de direitos da Convenção 169.

Além disso, a OIE afirma que o “veto judicial”, ou seja, a suspensão judicial de projetos econômicos que não realizaram corretamente a consulta livre, prévia e informada às comunidades afetadas, é fruto de uma interpretação errônea da Convenção 169 (OIE, 2017). Ou seja, implicitamente reforça que não cabe ao judiciário interferir em como é realizada em projetos econômicos, e que não cabe às comunidades tradicionais a possibilidade de questionar e vetar projetos que as sejam impostos, tal como ocorreu no caso da duplicação da rodovia MS-156, em que esse direito

coletivo de consulta parece ter sido letra morta (MEYER, 2014, p.262).

Nesse sentido, a OIE indica que:

La consulta previa contenida en los artículos 6, 7, 15 y 16 del Convenio es la principal herramienta a través de la cual el Convenio vincula de manera estrecha el desarrollo de las actividades empresariales con el contexto indígena.

La consulta que de acuerdo al artículo 6 del Convenio ha de ser previa y de buena fe con la finalidad de llegar a un acuerdo o **lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas es un fin en sí mismo y no un requisito por lo que NO otorga un derecho de veto.**

Preocupa al sector empresarial la confusión sistemática que quieren implantar algunos sectores queriendo equiparar la consulta previa estipulada en el Convenio con el “consentimiento previo, libre e informado” como requisito autónomo del proceso de consulta. Esa confusión genera, entre otras, expectativas contraproducentes en las poblaciones indígenas dificultando o haciendo imposible el diálogo.

¿Qué otras dificultades ve el empresariado respecto a la aplicación de la obligación de consulta previa?

La falta de articulación entre los gobiernos federales, estatales y municipales y en muchos casos el traspaso de las responsabilidades del Estado a las empresas privadas es preocupante. **En varios países Latinoamericanos no se han adoptado regulaciones sobre la consulta previa. La experiencia registrada en los países que han avanzado en la adopción de regulación específica sobre la consulta previa da cuenta de que esto contribuye a la implementación** del Convenio clarificando términos, estableciendo responsabilidades y reduciendo conflictos.

La institucionalidad pública avocada a la implementación de la consulta previa sigue siendo pobre en América Latina. Dada la urgente necesidad de implementar procedimientos de consulta previa adecuados y eficaces, es importante que los estados focalicen esfuerzos para generar una institucionalidad competente en la materia. (OIE, 2017, grifo nosso)

Entretanto, essa pugna por criação de leis, nos Estados partes da Convenção, que disciplinem o processo de consulta, mesmo que também seja vista pela OIT como facilitadora da consulta prévia (OIT, 2016, p. 7), é criticada por geralmente não possibilitar que os povos participem integralmente dessa formulação. Por esse ângulo, Carlos Marés indica que:

Deve ficar claro que os povos indígenas e tribais, mas muito mais intensamente os indígenas, da América Latina vêm desde o início de vigência da Convenção n. 169 da OIT discutindo como se daria ou deveria se dar essa consulta. Em termos mais gerais, discutindo de que se trata essa consulta. **É generalizadamente conhecido o fracasso de leis nacionais, como a**

do Peru,¹⁰ que tentaram criar modelos legais de consulta. 10 A Lei n. 29.785 da República do Peru, conhecida como Ley de consulta previa, foi promulgada em 6 de setembro de 2011. (MARÉS, 2019, p.37)

Ademais, o fracasso de leis nacionais nessa matéria se dá também por privilegiar um modelo de concentração do poder, baseado na completa negação do direito de veto, que não inclui a possibilidade que, uma vez que o diálogo fracasse, as comunidades possam apresentar suas justificativas e impor suas perspectivas. Entretanto, há interpretações que reconhecem o direito de veto, como ocorreu em alguns julgamentos da Corte Constitucional da Colômbia, que indicou que minorias culturais tem o direito a vetar decisões governamentais que vulnerem a existência, ou imponham uma carga excessiva sobre elas (BONILLA, 2013, p. 273).

CONCLUSÃO

Independentemente da possibilidade de revogação da Convenção nº 169 da OIT pelo Brasil (BALDI, 2015)⁹, o que está de acordo com setores do agronegócio que consideram um atraso que o Brasil seja parte dessa convenção (MEYER, 2014, p. 45), a pertinência dessa investigação se torna manifesta, pois os avanços obtidos nesse tratado se contrastam com práticas integracionistas e colonialistas por parte dos Estados amparadas na inexistência do direito de veto de comunidades tradicionais.

Portanto, a inexistência do direito de veto por parte dessas comunidades tradicionais, motiva práticas integracionistas não apenas por meio de sua legislação interna, mas com a escusa de aplicar um tratado internacional, que parecia ter como fim evitar tais práticas, por meio da consulta prévia e informada a esses povos.

Por fim, um mecanismo para coibir essas práticas dos Estados partes da Convenção 169 seria que houvesse maior pressão dos povos indígenas e tribais sobre a OIT, para que fosse adotada uma postura menos idealística e que revisasse a atual interpretação restritiva do direito a veto, reconhecendo que o direito a veto poderia trazer uma interação menos desigual, o que poderia dificultar que a Convenção seja utilizada para reforçar a

⁹ Conforme indicado na nota de rodapé superior, mesmo que o Brasil denunciase a Convenção 169 da OIT, estaria obrigado a respeitar a autodeterminação dos povos indígenas, pois também é parte dos tratados supracitados.

integração desigual entre Estados e comunidades tradicionais.

REFERÊNCIAS

BALDI, César Augusto et RIBEIRO, Lilian Márcia de Castro. A Proposta de Revogação da Convenção 169 da OIT pelo Brasil e o Princípio da Vedação do Retrocesso Social. Revista fragmentos de cultura, PUC-GO, 2015. BALLESTRIN, Luciana. América Latina e o giro decolonial. Revista Brasileira de Ciência Política, v. 11, p. 89–117, 2013.

BECKER, Simone. DORMIENTIBUS NON SOCURRIT JUS ! (O DIREITO NÃO SOCORRE OS QUE DORMEM!): Um olhar antropológico sobre ritos processuais judiciais (envolvendo o pátrio poder/poder familiar) e a produção de suas verdades. Tese apresentada como pré-requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Antropologia Social pelo Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da Universidade Federal de Santa Catarina. Orientadora: Dra. Sônia Weidner Maluf, 326 p.

BONILLA, Daniel. Constitutionalism of the global South: the activist tribunals of India, South Africa, and Colombia. Cambridge University Press, 2013, 410 p.

CARRARA, Sérgio (1998). CRIME E LOUCURA. O aparecimento do manicômio judiciário na passagem do século. Rio de Janeiro: Eduerj e Edusp.

CIDH (Corte Interamericana de Derechos Humanos). Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_esp.pdf Acesso em: 31/10/2018.

_____. Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam Sentencia de 12 de agosto de 2008 (interpretación de la sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas). Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_185_esp.pdf Acesso em: 31/10/2018.

CIDH (Comissão Interamericana de Derechos Humanos) Medida Cautelar (MC) 382/10 - Comunidades Indígenas da Bacia do Rio Xingu, Pará, Brasil. 2011. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/medidas/2011>.

port.htm Acesso em: 30/05/2019.

DALLARI, Pedro. Os dois lados da centenária Revolução Russa. *Jornal da USP*, 01/11/2017. Disponível em: jornal.usp.br/?p=127918 Acesso em: 27/05/2019.

MARÉS, Carlos Frederico. Protocolos de consulta prévia e o direito à livre determinação. Primeira Parte: A FORÇA VINCULANTE DO PROTOCOLO DE CONSULTA, p. 19-45. Carlos Frederico Marés de Souza Filho, Liana Amin Lima da Silva, Rodrigo Oliveira, Carolina Motoki; Verena Glass (org.). – São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; CEPEDIS, 2019. 268 p. Disponível em: <https://rosaluxspba.org/wp-content/uploads/2019/05/protocolos-de-consulta-web.pdf> Acesso em: 30/05/2019.

MEYER, Luiza Gabriela Oliveira. Rumo à descolonização? O direito de consulta e os seus (ab) usos na Reserva Indígena de Dourados (RID). Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia, da Faculdade de Ciências Humanas, Universidade Federal da Grande Dourados, 2014, 276 p.

NETO, José Augusto Segundo. A Convenção n. 169 da OIT e o pluralismo jurídico. *Revista eletrônica do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região*, Recife, PE, v. 24, n. 41, p. 75-86, 2015.

OIE (Organização Internacional dos Empregadores). Carta do Director Regional da OIT para as Américas. Alberto Echavarría Saldarriaga, Miembro Empleador del Consejo de Administración de la OIT en nombre de todos los Miembros Empleadores de América Latina del Consejo de Administración de la OIT. 2015-12-17, 9 p. Disponível em: http://www.cipa.org.ar/upload/participacion-internacional/2015_not_a_jose_manuel_salazar.pdf Acesso em: 30/05/2019.

_____. “Declaración de las Organizaciones de Empleadores de América Latina sobre la aplicación del Convenio 169: Un nuevo impulso al rol de la OIT”. Lima, Perú 24 de Noviembre, 2017. Disponível em: <https://www.ioe-emp.org/index.php?eID=dumpFile&ct=f&f=130842&token=78357650602242b0920b046c1051c2de7ea3044f> Acesso em: 30/05/2019.

_____. Empresas europeas en territorios indígenas de América Latina: desde el conflicto al entendimiento a través de la consulta

previa. Audiencia Pública en el Parlamento Europeo, 9 de febrero de 2017. Palabras de Maria Paz Anzorreguy, Consejera Principal de OIE.

OIT. Comprender el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales de 1989 (núm. 169, 2013) Manual para los mandantes tripartitos de la OIT. Disponible em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_205230.pdf Acceso em 31/10/2018.

_____. CONVENIO NÚMERO 169 SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES: UN MANUAL, PROYECTO PARA PROMOVER LA POLITICA DE LA OIT SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES, 2003, primera edición, 112 p.

_____. El Convenio 169 y la consulta: algunas preguntas frecuentes, 2016. Disponible em: <https://www.youtube.com/watch?v=HYvXbkGTi40> Acceso em 31/10/2018.

_____. Guía para fortalecer las capacidades de los empleadores en la aplicación del convenio 169. 25-11-2016, 144 p.

_____. Past, present and future of work come together at the 19th American Regional Meeting in Panama, Press release, 28 September 2018. Disponible em: https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_645802/lang--en/index.htm Acceso em: 27/05/2019.

PLANALTO. Convenção 169 da OIT, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm Acceso em 31/10/2018.

PERU, Tribunal Constitucional. Sentencia del Tribunal Constitucional. Demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto Legislativo N.º 1089, que regula el Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Rurales. Convenio 169 de la OIT. EXP. N.º 0022-2009-PI/TC. Lima, 09 de junio de 2010. Disponible em: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/00022-2009-AI.html> Acceso em: 31/10/2018.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. In: LANDER, Edgardo. La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas. (Buenos Aires: CLACSO, julio de 2000).

ROJAS GARZÓN, Biviany, Erika M. Yamada & Rodrigo Oliveira.

Direito à consulta e consentimento de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais / São Paulo: Rede de Cooperação Amazônica – RCA; Washington, DC: Due Process of Law Foundation, 2016, 66 p.

ROYO, Luis Rodriguez-Pinero. La OIT y los pueblos indígenas en el derecho internacional: Del colonialismo al multiculturalismo. TRACE 46, Diciembre / Décembre 2004, págs. 59-81, CEMCA, México. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/328111609_La_OIT_y_los_pueblos_indigenas_en_el_derecho_internacional_Del_colonialismo_al_multiculturalismo Acesso em: out2019

SILVA, Liana Amin Lima da. Consulta Prévia e Livre Determinação dos Povos Indígenas e Tribais na América Latina: Re-existir para Co-existir. Tese de Doutorado, PUC-PR, 2017, 239 p.

_____. Protocolos de consulta prévia e o direito à livre determinação. Segunda parte: SUJEITOS DA CONVENÇÃO N.169 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT) E O DIREITO À CONSULTA E AO CONSENTIMENTO PRÉVIO, LIVRE E INFORMADO (CCPLI), p. 47-108. Carlos Frederico Marés de Souza Filho, Liana Amin Lima da Silva, Rodrigo Oliveira, Carolina Motoki; Verena Glass (org.). – São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; CEPEDIS, 2019. 268 p. Disponível em: <https://rosaluxspba.org/wp-content/uploads/2019/05/protocolos-de-consulta-web.pdf> Acesso em: 30/05/2019.

SWEPSTON, Lee; Gerry Rodgers; Eddy Lee and Jasmien Van Daele. The International Labour Organization and the quest for social justice, 1919–2009. International Labour Office. – Geneva: ILO, 2009.

YRIGOYEN FAJARDO, Raquel. El derecho a la libre determinación del desarrollo, la participación, la consulta y el consentimiento. In: APARICIO, Marco (ed.). Los derechos de los pueblos indígenas a los recursos naturales y al territorio. Conflictos y desafíos en América Latina. Lima-Perú: Icaria, 2011.

Publicação elaborada pela editora do
Centro de Pesquisa e Extensão em Direito Socioambiental
Curitiba - Paraná - Brasil
www.direitosocioambiental.org

Preparação de texto
Amanda Ferraz da Silveira
Ipuvaíva - Editora & Laboratório de Textos
www.ipuvaiva.com.br

Capa, editoração e projeto gráfico
Manuel Calcero
Aranduká Editora
www.aranduka.com.br

Foto de capa
Avijit Bouri
www.shutterstock.com

Os textos conferem com os originais, sob responsabilidade dos/as autores/as.
Observado o padrão ortográfico, sistema de citações e referências originais.

Foi realizado o depósito legal obrigatório.
Lei 10.994, de 14 de dezembro de 2004.

Formato 14,5x20cm
Fonte Garamond Premier Pro
Impressão descentralizada, sob demanda
Recomenda-se papel Pólen 90g/m² (miolo)