



Volume V, Tomo II

# **BIODIVERSIDADE, ESPAÇOS PROTEGIDOS E POVOS TRADICIONAIS**

## **Organização**

Heline Sivini Ferreira  
Juliana de Oliveira Sales  
Juliana Monteiro Pedro  
Manuel Munhoz Caleiro

# BIODIVERSIDADE, ESPAÇOS PROTEGIDOS E POVOS TRADICIONAIS

Volume V, Tomo II

**CEPEDIS**  
Centro de Pesquisa e Extensão  
em Direito Socioambiental



**PUCPR**

GRUPO MARISTA

**Grão-Chanceler**

Dom José Antônio Peruzzo

**Reitor**

Ir. Rogério Renato Mateucci

**Vice-reitor**

Vidal Martins

**Pró-Reitor de Desenvolvimento Educacional**

Ericson Savio Falabretti

**Pró-Reitora de Operações Acadêmicas**

Andreia Malucelli

**Pró-Reitora de Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação**

Paula Cristina Tревилатто

**Pró-Reitor de Missão, Identidade e Extensão**

Fabiano Incerti

**Diretora de Marketing**

Cristina Maria de Aguiar Pastore

**Diretor de Operações de Negócios**

Felipe Mazzoni Pierzynski

**Diretora de Planejamento e Estratégia**

Daniela Gumiero Fernandes

**Decano da Escola de Direito**

André Parmo Folloni

**Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Direito**

Cinthia Obladen de Almendra Freitas

co-realização



**CEPEDIS**  
Centro de Pesquisa e Extensão  
em Direito Socioambiental

**CONFLITOS  
SOCIOAMBIENTAIS**



apoio



**FORD  
FOUNDATION**



Organização  
Heline Sivini Ferreira  
Juliana de Oliveira Sales  
Juliana Monteiro Pedro  
Manuel Munhoz Caleiro

# BIODIVERSIDADE, ESPAÇOS PROTEGIDOS E POVOS TRADICIONAIS

Volume V, Tomo II

**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-Presidenta

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 Gerald 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  
Helene 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 Lucie  
Priscila Lini  
Rosember Ariza Santamaría

---

F383 Ferreira, Helene Sivini *et al.*

Biodiversidade, espaços protegidos e povos tradicionais/ Helene Sivini Ferreira, Juliana de Oliveira Sales, Juliana Monteiro Pedro, Manuel Munhoz Caleiro (org.). v. V. t. II. – Curitiba, PR: CEPEDIS, 2022.

240p. 17x24cm.

ISBN: 978-65-87022-15-4

1. Recursos biológicos. 2. Grupos étnicos e raciais. I. Helene Sivini Ferreira. II. Juliana de Oliveira Sales. III. Juliana Monteiro Pedro. IV. Manuel Munhoz Caleiro V. Título.

CDD 333.951

305.8

CDU 502/504(81)

---



## SUMÁRIO

A LEGISLAÇÃO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL AO PARQUE INDÍGENA DO XINGU Railson Silva Barbosa, Giselle Marque de Araújo e Ademir Kleber Morbeck de Oliveira .....	7
A VIOLÊNCIA EM INDÍGENAS AUTODECLARADOS NO BRASIL, NO PERÍODO DE 2009 A 2018 Neuder Wesley França da Silva, Johny Fernandes Giffoni e Girolamo Domenico Treccani .....	23
AMEAÇA DAS PEQUENAS CENTRAIS HIDROELÉTRICAS AO BIOMA PANTA- NEIRO: ANÁLISE DIANTE DAS INCONGRUÊNCIAS DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS Danielle de Ouro Mamed e Ener Vaneski Filho .....	41
DA PESQUISA AO CONFLITO: ACESSO AO CONHECIMENTO TRADICIONAL DO MURUMURU Clóvis Eduardo Malinverni da Silveira, Jéssica Garcia da Silva Maciel e Bruna Gasparin Fich .....	57
EDUCAÇÃO INDÍGENA COMO UM DIREITO E A PRESERVAÇÃO DA LÍNGUA MÃE Elenise Felzke Schonardie e Mauro Cipriano .....	75
O CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE DA LEI Nº 13.123/2015 À LUZ DA CON- VENÇÃO Nº 169 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO Clóvis Eduardo Malinverni da Silveira, Marciana Magni e Mateus Vinicius Kaiser .....	85
O PATRIMÔNIO COMO INSTITUIÇÃO DO ESTADO MODERNO E SUBJETIVIDADE JURISDICIONAL PARA A TUTELA DOS DIREITOS PATRIMONIAIS CULTURAIS QUILOMBOLAS Andréa Gonçalves Silva e Maria Cristina Blanco Vidotte Tárrega .....	105
OS REFLEXOS DO RECONHECIMENTO DO FANDANGO CAIÇARA COMO PATRI- MÔNIO CULTURAL IMATERIAL: O CASO DO ACESSO À CAIXETA Giovanna de Brancher Bocchese e Amanda Ferraz da Silveira .....	129
RACISMO AMBIENTAL NO SERTÃO: INVISIBILIDADE DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS E POVOS DE TERREIRO EM JUAZEIRO-BA Gabriela Barretto de Sá, Guilherme Almeida da Silva e Maria Claudia Fernandes Pedrosa .....	153
SOBREPOSIÇÕES DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E TERRAS INDÍGENAS: NORMAS AMBIENTAIS BRASILEIRAS DIANTE DO DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS Tarik Argemim e Konstantin Gerber .....	179
UM CANTO E CADA CANTO; AS GERAÇÕES SE ENCONTRAM ATRAVÉS DA PRO- DUÇÃO ARTÍSTICA Nanci Ribeiro Jesus e Eva Conceição Ribeiro .....	209
VIOLÊNCIA INTERPESSOAL E AUTOPROVOCADA EM INDÍGENAS AUTODE- CLARADOS E RESIDENTES EM TERRITÓRIOS DA CIDADANIA NO BRASIL, NO PERÍODO DE 2009 A 2018 Neuder Wesley França da Silva, Tatiane Rodrigues de Vasconcelos e Girolamo Domenico Treccani .....	223



# A LEGISLAÇÃO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL AO PARQUE INDÍGENA DO XINGU

Railson Silva Barbosa<sup>1</sup>  
Giselle Marque de Araújo<sup>2</sup>  
Ademir Kleber Morbeck de Oliveira<sup>3</sup>

## INTRODUÇÃO

O Parque Nacional do Xingu, hodiernamente denominado como Parque Indígena do Xingu, foi criado mediante o Decreto n. 50.455, sancionado pelo presidente Jânio Quadros no dia 14 de abril de 1961 e, posteriormente regulamentado pelo Decreto n. 51.084, de 31 de julho de 1961, resultado de uma longa campanha da qual participaram o antropólogo Darcy Ribeiro e os irmãos indigenistas Cláudio, Orlando e Leonardo Vilas Boas. Foi precedido por um longo processo de discussão a respeito da extensão dos seus limites, que durou quase dez anos (VILLAS-BÔAS, 2006).

O referido local é uma unidade de conservação, conforme previsão infraconstitucional do art. 11 da Lei n. 9.985/2000, situado em uma zona de transição entre dois grandes biomas: Cerrado e a Floresta Amazônica. Um dos seus objetivos foi a proteção indígena e ambiental para as presentes e futuras gerações, através da criação de uma área de proteção de 2,8 milhões de hectares, que abrigam 16 diferentes etnias, no norte do estado de Mato Grosso, completando 60 anos em abril de 2021.

A ocupação da região que atualmente compõe o Parque iniciou-se em tempos remotos, de forma que, sob os aspectos antropológico e histórico, a mencionada região já era ocupada por indígenas, antes da criação do Parque pelo decreto que o oficializou e regulamentou.

Levando-se em consideração sua importância, este trabalho objetivou investigar a efetividade da legislação de proteção ambiental do Parque, utilizando como referencial teórico a ideia do princípio do desenvolvimento sustentável presente no pensamento do economista Ignacy Sachs, reforçando-se a importância da Fundação Nacional do Índio - FUNAI, do Ministério Público e do Poder Judiciário como mecanismos de proteção dos direitos indígenas.

Para o desenvolvimento, foi realizada uma pesquisa qualitativa e exploratória envolvendo a normatização que regulamenta o Parque e os direitos do índio. Buscou-se

---

1 Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Regional, Universidade Anhanguera – Uniderp. Endereço eletrônico: railson1919@live.com.

2 Pós-Doutora em Meio Ambiente. Doutora em Direito. Professora do Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Regional, Universidade Anhanguera – Uniderp. Endereço eletrônico: giselle\_marques@hotmail.com.

3 Doutor em Ciências, área de concentração em Ecologia e Recursos Naturais pela Universidade Federal de São Carlos. Professor do Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Regional, Universidade Anhanguera – Uniderp. Endereço eletrônico: akmorbeckoliveira@gmail.com.

verificar-se a eficiência dessa legislação através do levantamento de dados quanto ao desmatamento através do Sistema de Indicação por Radar de Desmatamento.

Os resultados obtidos indicaram que a legislação não tem sido um mecanismo eficiente na proteção ambiental do Parque Indígena do Xingu, dando azo à violação do princípio do desenvolvimento sustentável e ameaça à sobrevivência do modo de vida das comunidades indígenas.

A aplicação da legislação de forma efetiva, aliada à eficiente atuação das instituições públicas pode reduzir os conflitos ambientais que ainda permeiam a causa indigenista e contribuir para assegurar às comunidades a efetivação de seus direitos fundamentais.

### PARQUE INDÍGENA DO XINGU E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL

A nascente do rio Xingu está localizada no Parque Indígena do Xingu, e seu nome indígena traduz-se em “água boa e limpa”. O rio possui aproximadamente 1.870 km de extensão e corta os estados do Mato Grosso e Pará, desaguando no rio Amazonas (Figura 1) e foi sendo precedido por um longo processo de discussão a respeito da extensão dos seus limites, que durou quase dez anos (VILLAS-BÔAS, 2006).

Na época de sua criação, já se tinha conhecimento sobre a existência de vários povos indígenas que viviam entre as bacias dos rios Araguaia, Xingu e Teles Pires (ISA, 2011). Para melhor ilustração, segue a localização da unidade de conservação:

**Figura 1:** Localização do Parque Indígena do Xingu e Alton Xingu.



Fonte: ISA.

O local é hoje uma forte referência da diversidade cultural e ambiental de uma zona de transição entre a floresta amazônica e o cerrado. O Decreto n. 50.455, disciplina que o vale do rio Xingu constitui-se de terras que devem restar totalmente resguardadas de exploração, destacando a necessidade de preservar esta área como reserva florestal e campo de estudo de riquezas naturais brasileiras, preservando-o para as gerações futuras. O referido texto determinou, ainda:

Decreta:

Art. 1º Fica criado, no Estado de Mato Grosso, o Parque Nacional do Xingu, subordinado diretamente à Presidência da República

(...) O Ministério da Agricultura, o Ministério da Guerra e o Ministério da Aeronáutica, com a cooperação da Fundação Brasil Central, promoverão oportunamente os estudos, levantamentos aerofotogramétricos da área do Parque, bem como a descrição minuciosa de sua linha perimétrica e conseqüente demarcação, com determinação rigorosa do polígono.

Art. 4º Dentro do polígono Constitutivo do Parque do Xingu serão respeitadas as terras do índio, de forma a preservar as populações aborígenes, na conformidade do mandamento constitucional, e da legislação específica em vigor, como dos princípios componentes da doutrina de proteção e assistência aos silvícolas, adotados pelo Serviço de Proteção aos Índios.

Art. 7º As terras, a flora, a fauna e as belezas naturais sitas no polígono do Parque, ficam, desde logo, sujeitas ao regime especial do Código Florestal em vigor.

Além disso, o Decreto n. 51.084, regulamentou o decreto acima, trazendo as seguintes atribuições ao Parque Indígena:

I - Preservar a flora e a fauna originais da área contra qualquer forma de exploração destrutiva ou de descaracterização, como amostra da natureza brasileira que, pelo seu valor paisagístico e científico, constituem um patrimônio da Nação.

II - Assegurar às populações indígenas, localizadas na área do Parque, a posse das terras que ocupam, na forma do art. 216 da Constituição Federal;

III - Garantir às tribos xinguenas a assistência médica, social e educacional indispensável para assegurar sua sobrevivência, com a preservação de seus tributos culturais;

IV - Favorecer a realização de pesquisas em todos os campos das ciências naturais e sociais dentro da área do Parque;

V - Superintender as atividades turísticas na região, contando que tragam prejuízos de qualquer natureza aos grupos indígenas ou que ponham em risco o patrimônio natural sob sua guarda.

Percebe-se, nitidamente, a preocupação do Estado com a área em comento, tendo em vista a notória importância dessa unidade de conservação para a preservação ambiental e a biodiversidade, merecendo, por óbvio, a devida proteção.

O Brasil, desde a sua independência, teve sete Constituições oficiais: as de 1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967 e 1988 (STF, 2018). No que tange ao direito indígena, a Constituição Imperial de 1824 e a primeira Constituição Republicana, de 1891, foram omissas nesse ponto.

Já a Carta Política de 1934, em seu art. 129, revela que: “*Será respeitada a posse de terras de silvícolas que nelas se achem permanentemente localizados, sendo-lhes, no entanto,*

*vedado aliená-las.”*

Na mesma linha, a Constituição de 1937 dispôs, em seu art. 154: “*Será respeitada aos silvícolas a posse das terras em que se achem localizados em caráter permanente, sendo-lhes, porém, vedada a alienação das mesmas.*”

Guardando idêntico comando, o art. 216, da Constituição de 1946, estabeleceu: “*Será respeitada aos silvícolas a posse das terras onde se achem permanentemente localizados, com a condição de não as transferirem.*”

De outra parte, mantendo a tradição constitucional inaugurada em 1934, o art. 186, da Carta Política de 1967, assegurou aos silvícolas a posse permanente das terras que habitam, “*reconhecido o seu direito ao usufruto exclusivo dos recursos naturais e de todas as utilidades nelas existentes*”.

Por fim, a carta magna de 1988, representa grande progresso quanto a proteção dos direitos e interesses indígenas, notadamente no título VIII, “Da Ordem Social”, rateado em oito capítulos, sendo um deles o “Dos Índios”, focando-se os artigos 231 e 232. Vejamos:

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.

§ 3º O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

§ 4º As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.

§ 5º É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, «ad referendum» do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

§ 6º São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé.

§ 7º Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, § 3º e § 4º.

Art. 232. Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo.

Nesse arrimo, o Supremo Tribunal Federal - (STF), se manifestou acerca dos artigos

acima, salientando que,

(...)Os arts. 231 e 232 da CF são de finalidade nitidamente fraternal ou solidária, própria de uma quadra constitucional que se volta para a efetivação de um novo tipo de igualdade: a igualdade civil-moral de minorias, tendo em vista o protovalor da integração comunitária. Era constitucional compensatória de desvantagens historicamente acumuladas, a se viabilizar por mecanismos oficiais de ações afirmativas. No caso, os índios a desfrutar de um espaço fundiário que lhes assegure meios dignos de subsistência econômica para mais eficazmente poderem preservar sua identidade somática, linguística e cultural. Processo de uma aculturação que não se dilui no convívio com os não índios, pois a aculturação de que trata a Constituição não é perda de identidade étnica, mas somatório de mundividências. Uma soma, e não uma subtração. Ganho, e não perda. Relações interétnicas de mútuo proveito, a caracterizar ganhos culturais incessantemente cumulativos. Concretização constitucional do valor da inclusão comunitária pela via da identidade étnica. [Pet 3.388, rel. min. Ayres Britto, j. 19-3-2009, P, DJE de 1º-7-2010].

A ocupação da região por diferentes etnias não isenta o Estado de suas responsabilidades, pois, as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios são bens da União (CF, art. 20, XI), dotadas, portanto, das características de inalienabilidade, indisponibilidade e imprescritibilidade (CF, art. 231, §4º) (SILVA, 2006).

## PARQUE INDÍGENA DO XINGU: LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL

O Instituto Insikiran de Formação Superior Indígena (INSIKIRAN, 2018) catalogou as legislações mais importantes, referentes a questão indígena ou correlacionadas, sendo:

- Coletânea da Legislação Indigenista Brasileira (2008) - atos que regulamentam as relações do Estado com as sociedades indígenas brasileiras.
- Legislação Indigenista Brasileira e Normas Correlatas (2005) - atos, leis e decretos referentes às atribuições governamentais e aos direitos das sociedades indígenas.
- Constituição Federal de 1988.
- Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973 – Dispõe sobre o Estatuto do Índio.
- Sobre Gestão Territorial e Ambiental nas Terras Indígenas - Decreto Nº 7.747, de 5 de junho de 2012 - Institui a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI, e dá outras providências.
- Sobre Demarcação de Terras Indígenas - Decreto nº 1.775, de 8 de janeiro de 1996 - Dispõe sobre o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas e dá outras providências.
- Sobre Meio Ambiente - Lei nº. 6.938, de 31 de agosto de 1981 - Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.
- Instrução Normativa nº 1, de 9 de janeiro de 2012 - Estabelece normas

sobre a participação da Fundação Nacional do Índio - Funai no processo de licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades potencial e efetivamente causadoras de impactos ambientais e socioculturais que afetem terras e povos indígenas.

- Sobre Educação Escolar Indígena - Resolução CNE/CEB n.º 3, de 10 de novembro de 1999 - Fixa Diretrizes Nacionais para o funcionamento das escolas indígenas e dá outras providências.
- Parecer CNE/CEB n.º 1/2011, aprovado em 10 de fevereiro de 2011 - Questionamento do Conselho de Educação Escolar Indígena do Amazonas a respeito da transformação deste colegiado em órgão normativo, tendo em vista as características e especificidades da Educação Escolar Indígena.
- Sobre Cultura e Direitos Autorais Indígenas - Decreto n.º 7.387, de 9 de dezembro de 2010 - Institui o Inventário Nacional da Diversidade Linguística e dá outras providências.
- Portaria n.º 177/ PRES/Funai, de 16 de fevereiro de 2006 – Dispõe sobre os direitos autorais e direito de imagem indígenas
- Sobre Saúde Indígena - Decreto n.º 7.336, de 19 de outubro de 2010 - Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Saúde, e cria a Secretaria Especial de Saúde Indígena.
- Decreto n.º 3.156, de 27 de agosto de 1999 - Dispõe sobre as condições para a prestação de assistência à saúde dos povos indígenas.
- Sobre Trabalho - Decreto N.º 5.051, de 19 de abril de 2004 - Promulga a Convenção no 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais.

Os direitos dos indígenas às suas terras ancestrais estão presentes também em diferentes acordos e declarações de organismos internacionais. Os principais são: Convenção 169 da OIT sobre Povos indígenas e Tribais em Países independentes, em vigor desde 1991 e a Declaração sobre os Direitos dos Povos Indígenas da ONU, assinada em 2007 (INSIKIRAN, 2018).

Embora o Parque seja protegido pela Constituição e pelas leis infraconstitucionais, seu entorno sofre com as ações antrópicas, o que transformou o Parque em uma ilha florestal na região das cabeceiras do rio Xingu, devido às altas taxas de desmatamentos, ao longo dos últimos 20 anos (ISA, 2021). Essa situação está resultando na consequente violação do princípio do desenvolvimento sustentável e ameaça a sobrevivência do modo de vida das comunidades indígenas.

## PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O desenvolvimento sustentável está implantado na Constituição de 1988, notadamente no capítulo sobre meio ambiente. Se o texto constitucional for avaliado como um todo, o art. 225 necessita ser enfrentado como o basal norteador do ambiente, tendo em vista que exhibe um complexo adjacente de direitos, com a evidente obrigação que Estado e a Sociedade têm na fiança de um meio ecologicamente equilibrado, uma vez que se versa de um bem de uso comum do povo e que carece ser preservado e conservado para as presentes e futuras gerações.

Além da procura pela preservação do meio ambiente, a Constituição Federal delimitou as competências de cada ente da federação. Portanto, União, Estados, Municípios e Distrito Federal advieram a deter jurisdições peculiares para legislar sobre algumas demandas conectadas ao desenvolvimento sustentável (art. 22, 23, 24 e 30 da CF/88).

Depreende-se que a obrigação de buscar um desenvolvimento sustentável é inerente ao cidadão e a aglomeradas esferas políticas de poder, quais sejam, União, Estado e Municípios e Distrito Federal.

Silva (2006, p. 25-26) conceitua o desenvolvimento sustentável como:

(...) resultado da interação social em um determinado espaço, com bases culturais “cultivadas” no decorrer do tempo, com finalidades econômicas e obedecendo às instituições reconhecidas naquela sociedade e considerando a manutenção do estoque ambiental existente.

Tarrega e Perez (2007, p. 21) defendem que:

O desenvolvimento sustentável engloba mais que crescimento econômico e proteção ambiental, ele é calcado também na idéia de equidade social e bem-estar, que constitui o seu terceiro pilar. Já foi reconhecido que tanto a pobreza como a riqueza extremas pressionam o meio ambiente. Portanto, ao se falar em desenvolvimento sustentável, deve-se considerar também o desenvolvimento social, afinal, é plenamente possível que o crescimento econômico coexista com a pobreza disseminada. Ademais, com o desenvolvimento social as pressões sobre o meio ambiente diminuem, na medida em que o uso sustentável dos recursos naturais auxilia a realização da equidade social.

Sachs (2002, p. 35) vem construindo uma teoria do desenvolvimento sustentável a partir do preenchimento cumulativo de oito dimensões da sustentabilidade, quais sejam:

- 1) **Social:** que se refere ao alcance de um patamar razoável de homogeneidade social, com distribuição de renda justa, emprego pleno e/ou autônomo com qualidade de vida decente e igualdade no acesso aos recursos e serviços sociais.
- 2) **Cultural:** referente a mudanças no interior da continuidade (equilíbrio entre respeito à tradição e inovação), capacidade de autonomia para elaboração de um projeto nacional integrado e endógeno (em oposição às cópias servis dos modelos alienígenas) e autoconfiança, combinada com abertura para o mundo.
- 3) **Ecológica:** relacionada à preservação do potencial do capital natural na sua produção de

recursos renováveis e à limitação do uso dos recursos não renováveis.

4) **Ambiental:** trata-se de respeitar e realçar a capacidade de autodepuração dos ecossistemas naturais.

5) **Territorial:** refere-se a configurações urbanas e rurais balanceadas (eliminação das inclinações urbanas nas alocações do investimento público), melhoria do ambiente urbano, superação das disparidades inter-regionais e estratégias de desenvolvimento ambientalmente seguras para áreas ecologicamente frágeis.

6) **Econômica:** desenvolvimento econômico intersectorial equilibrado, com segurança alimentar, capacidade de modernização contínua dos instrumentos de produção, razoável nível de autonomia na pesquisa científica e tecnológica e inserção soberana na economia internacional.

7) **Política (Nacional):** democracia definida em termos de apropriação universal dos direitos humanos, desenvolvimento da capacidade do Estado para implementar o projeto nacional, em parceria com todos os empreendedores e um nível razoável de coesão social.

8) **Política (Internacional):** baseada na eficácia do sistema de prevenção de guerras da ONU, na garantia da paz e na promoção da cooperação internacional, Pacote Norte-Sul de co-desenvolvimento, baseado no princípio da igualdade (regras do jogo e compartilhamento da responsabilidade de favorecimento do parceiro mais fraco), controle institucional efetivo do sistema internacional financeiro e de negócios, controle institucional efetivo da aplicação do Princípio da Precaução na gestão do meio ambiente e dos recursos naturais, prevenção das mudanças globais negativas, proteção da diversidade biológica (e cultural), gestão do patrimônio global, como herança comum da humanidade, sistema efetivo de cooperação científica e tecnológica internacional e eliminação parcial do caráter commodity da ciência e tecnologia, também como propriedade da herança comum da humanidade.

Estas dimensões conjecturam o prisma que Sachs (2002) faz do desenvolvimento dentro de uma nova inspiração, como uma estratégia alternativa à ordem econômica internacional, enfatizando a importância de modelos locais baseados em tecnologias apropriadas, em particular para as zonas rurais, buscando reduzir a dependência técnica e cultural (JACOBI, 2003).

Ao realçar estas dimensões, Sachs deixa evidente que, para obtermos a sustentabilidade, é necessário valorizar as pessoas, seus costumes e saberes. É notório que se deve ter uma visão ampla das lides da sociedade, para além de focar exclusivamente na gestão dos recursos naturais. É um axioma muito mais denso, que aponta uma válida metamorfose do modelo civilizatório hodierno.

O meio ambiente é, assim, a influência do conjunto de dados naturais e culturais que proporcionem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas. A integração procura assumir uma concepção unitária do ambiente compreensiva dos recursos naturais e culturais (SILVA, 2006).

Nesse contexto, buscar-se-á verificar se está sendo respeitado o princípio do desenvolvimento sustentável, através da busca de dados sobre o desmatamento na região.

## DO DESMATAMENTO NO PARQUE INDÍGENA DO XINGU

Os dados sobre o desmatamento no local nos últimos três anos, fornecido pelo Sistema de Indicação por Radar de Desmatamento (Sirad), oferece indicadores importantes sobre a integridade da área. O desenvolvimento do Sirad surgiu em 2017, quando a Agência Espacial Europeia (ESA) começou a adquirir e disponibilizar gratuitamente informações sobre a Amazônia brasileira usando o satélite Sentinel-1 (ISA, 2021). Esse satélite transporta um sistema de radar orbital que permite ‘enxergar’ através das nuvens e gera imagens de alta qualidade. Métodos tradicionais de monitoramento utilizam um sensor passivo (sensor ótico Landsat e Modis), que detecta apenas o que reflete a luz do sol. Quando há barreiras (como as nuvens), não é possível detectar o desmatamento (XINGU+, 2017).

O Sirad consiste em uma série de algoritmos que processam as informações do Satélite Sentinel-1. Ele opera em uma plataforma chamada Google Earth Engine (GEE), que processa rapidamente grandes quantidades de informação (XINGU+, 2017).

Cada polígono de desmatamento é estudado em função da sua proximidade com outros focos de degradação e com o histórico da região, e, caso necessário, são contatadas pessoas que conhecem o local para confirmar o desmatamento. O conhecimento de campo e a comunicação permanente com organizações parceiras locais de indígenas e ribeirinhos tem sido fundamental para a validação dos dados produzidos e consolidados durante os últimos três anos (ISA, 2021).

A cada dois meses, a equipe da Rede Xingu+ redige um boletim com os principais resultados do monitoramento e são publicados os dados de desmatamento detectados ou registrados no período de análise e o detalhamento da situação em áreas críticas no Xingu.

Entre 2018 e 2020 ao menos 513,5 mil hectares de desmatamento foram detectados na bacia hidrográfica do Xingu, o equivalente a quase 5x o município de Belém, Pará. Desse total, 493,2 mil há (96%) foram desmatados no bioma amazônico, em uma velocidade equivalente a 149 árvores derrubadas a cada minuto (ISA, 2021).

**Figura 2:** Distribuição do desmatamento por Área Protegida na bacia do Xingu entre janeiro de 2018 e dezembro de 2020.

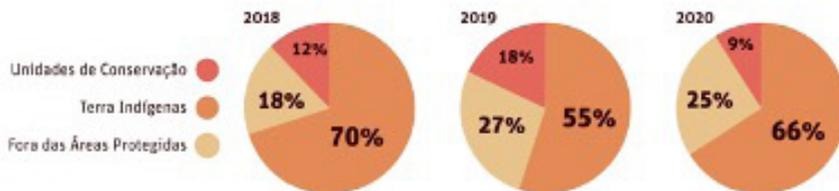


Fonte: ISA (2021).

Nos derradeiros três anos, os desmatamentos dentro dessas áreas variaram de 30%, em 2018, para 34%, em 2020, à medida que a destruição fora dessas áreas diminuíram 7% (ISA, 2021). Esse procedimento mostra o arrojo do desmatamento para dentro dos territórios indígenas e de populações tradicionais, propensão que ficou manifesto em 2019, primeiro ano do Presidente da República Jair Messias Bolsonaro, quando houve uma elevada de 38% do desmatamento dentro de Terras Indígenas (TI) e de 50% dentro de Unidades de Conservação (UC) na bacia (ISA, 2021).

Tais taxas conjecturam a perspectiva, naquele ano, da plasticidade das normas ambientais e a fragilidade das políticas de luta ao desmatamento, tal como a redução concreta da fiscalização.

**Figura 3:** Proporção do desmatamento fora e dentro dos territórios legalmente protegidos.



Fonte: ISA (2021).

Em 2020, o inverso ocorreu. A degradação dentro das Unidades de Conservação e Terras Indígenas diminuíram 6% e 49%, respectivamente, na proporção que seu entorno aumentou 23%. A diminuição do desmatamento dentro das Áreas Protegidas calhou após

ações apertadas de fiscalizações do Ibama em Terras Indígenas críticas da bacia, como a TI Cachoeira Seca e TI Ituna Itatá, cujos índices apresentaram drástica diminuição no começo de 2020 (BOLETIM SIRADX 24, 2021).

O impacto da ocupação e práticas agropecuárias sobre as cabeceiras dos rios formadores do rio Xingu, fora dos limites do Parque, alteram os processos ecológicos, prejudicam a manutenção da fauna terrestre e aquática, além de modificar o clima regional, aumentando a temperatura e levando ao ressecamento do ambiente, tornando-as florestas mais vulneráveis ao fogo, entre outros problemas (VALLE, 2006). Por estes motivos, as formas tradicionais de manejo dos recursos naturais dos povos indígenas estão ameaçadas e com isso, sua própria existência.

Esses dados sobre o avanço do desmatamento e a consequente alteração do clima regional, evidenciam que a legislação não tem sido um instrumento eficiente para a proteção ambiental do Parque Indígena do Xingu, violando a perspectiva do desenvolvimento sustentável, nos moldes propostos por Ignacy Sachs, e conforme as diretrizes estampadas na Constituição.

A população indígena que ali vive tem sido diretamente afetada, razão pela qual a pesquisa se debruçou sobre os mecanismos de tutela aos povos indígenas, que será objeto da próxima seção.

## **MECANISMOS DE TUTELA**

A Fundação Nacional do Índio (FUNAI) é o órgão responsável pela execução da política indigenista do Brasil. Vinculada ao Ministério da Justiça, foi criada pela Lei n. 5.371/67, com a finalidade institucional de proteger e promover os direitos dos povos indígenas, promover estudos de identificação e delimitação, demarcação, regularização fundiária e registro das terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas (PIOVESAN, 2013).

Sem nenhuma dúvida, os direitos dos povos indígenas são pontos nevrálgicos no licenciamento de obras de grande porte, principalmente na Amazônia, pois a Constituição Federal assegura a eles os direitos de manter seus usos e costumes e o direito de posse das terras que tradicionalmente ocupam.

Por conseguinte, todo e qualquer obra ou empreendimento que possa causar impacto sobre as terras indígenas ou os hábitos culturais dos povos que nelas habitam é polêmica e geralmente resulta em discussão judicial.

A FUNAI tem como escopo garantir o cumprimento da política indigenista baseada nos princípios de garantia à posse permanente das terras que habitam e ao usufruto exclusivo dos recursos naturais e de todas as utilidades nela existentes (art. 1º, I, b) e o resguardo

à aculturação espontânea do indígena, de forma a que sua evolução socioeconômica se processe a salvo de mudanças bruscas (art. 1º, I, d).

Outrossim, faz-se necessário levantar o potencial de atuação do Ministério Público e do Poder Judiciário, em prol das garantias das comunidades indígenas. Sabe-se, que, o Ministério Público brasileiro, como o advento da Constituição Federal de 1988, adquiriu status de defensor de verdadeiro povo, principalmente no que tange a ampliação de suas atribuições a autonomia de sua atividade.

Acompanhando esta evolução institucional do Ministério Público, impulsionou-se também, a ampliação do rol de direitos pertinentes a determinadas classes, tidas como “minorias” na sociedade, uma vez que é o Ministério Público que exerce a defesa destas classes, e traz maior igualdade técnica aos litígios envolvendo seus interesses (PIOVESAN, 2013).

A estas “pessoas”, incluem-se os povos indígenas, que tiveram especial atenção do Constituinte de 1988, e ainda adquirindo relação importante com a atuação do Ministério Público, uma vez que por dicção do inciso V do artigo 129 e do artigo 232 da CF/88, a defesa em juízo dos interesses destes povos e a intervenção obrigatória em todos os atos de processos em que figurem como parte os índios, suas comunidades ou organização, ficou a cargo Ministério Público.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os dados relativos ao desmatamento na bacia do Xingu entre janeiro de 2018 e dezembro de 2020 indicaram que o desmatamento dentro de Áreas Protegidas aumentou de 30%, em 2018, para 34%, em 2020 (ISA, 2021). Esse processo revela o deslocamento do desmatamento para dentro dos territórios indígenas e de populações tradicionais, tendência que ficou evidente em 2019, primeiro ano do governo Bolsonaro, quando houve uma alta de 38% do desmatamento dentro de Terras Indígenas e de 50% dentro de Unidades de Conservação na bacia (ISA, 2021).

Por meio do monitoramento do Sirad X, foi possível acompanhar de perto a vasta evolução do desmatamento na bacia hidrográfica do rio Xingu. Em um contexto de emergência climática, proteger o Xingu é proteger o Planeta Terra e, nesse diapasão, a Fundação Nacional do Índio e o Ministério Público têm atribuição institucional inafastável.

Afora os direitos especificamente conferidos pelo artigo 231 da CF, as comunidades indígenas também são contempladas por todas as demais garantias individuais, sociais e políticas previstas no texto, que não se confundem com os primeiros.

Mas, os dados levantados apontam que a legislação não tem sido um mecanismo eficiente na proteção ambiental do Parque, comprometendo a qualidade de vida dos

indígenas e a conservação do ambiente. Não está sendo alcançado o desenvolvimento sustentável, dentro das dimensões colocadas por Ignacy Sachs, eis que não estão sendo valorizadas as pessoas, seus costumes e saberes, além de não estar ocorrendo a gestão adequada dos recursos naturais.

A aplicação da legislação de forma efetiva, aliada à eficiente atuação das instituições públicas pode, sim, reduzir os conflitos ambientais que ainda permeiam a causa indigenista e contribuir para assegurar às comunidades a efetivação de seus direitos fundamentais. Direitos, aliás, que não são apenas dos indígenas, mas das presentes e futuras gerações. Para tanto, são necessárias ações de fiscalização que identifiquem e condenem às obrigações previstas em lei os responsáveis pelo desmatamento e outras ações que afetam negativamente o ambiente.

## REFERÊNCIAS

BENSUSAN, Nurit. Terras Indígenas: as primeiras unidades de conservação. In: RICARDO, Fany. **Terras indígenas e unidades de conservação da natureza: o desafio das sobreposições**. São Paulo: Instituto Sociambiental, 2004. p. 66-72. Disponível em: <[https://www.socioambiental.org/banco\\_imagens/pdfs/10144.pdf](https://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/10144.pdf)>. Acesso em 29 de novembro de 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em 29 de novembro de 2020.

BRASIL. **Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária**. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/meioambiente>> Acesso em 29 de novembro de 2020.

BRASIL. **Ministério do Meio Ambiente. Conselho Nacional do Meio Ambiente** (Conama). Resolução n. 289/2001.

BRASIL. **Ministério do Meio Ambiente**. Secretaria de Biodiversidade e Florestas. Avaliação e identificação de áreas e ações prioritárias para a conservação, utilização sustentável e repartição dos benefícios da biodiversidade nos biomas brasileiros. Brasília: MMA/SBF, 2002. Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/chm/\\_arquivos/Bio5.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/chm/_arquivos/Bio5.pdf)>. Acesso em: 03 de dez de 2020.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Julgamento: [Pet 3.388, rel. min. Ayres Britto, j. 19-3-2009, P, DJE de 1º-7-2010].>. Acesso em: 12 de dezembro de 2020.

Decreto n. 50.455, DE 14 DE ABRIL DE 1961 - **Cria o Parque Nacional de Xingu**.

Decreto n. 51.084, DE 31 DE JULHO DE 1961 - **Regulamenta o Decreto nº 50.455, de 14 de abril de 1961**, que criou o Parque Nacional do Xingu, e dá outras providências.

Decreto 6.040 de 7 de fevereiro de 2007. **Institui a Política Nacional de**

**Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm)>. Acesso em 29 de novembro de 2020.

FILHO, Robério Nunes dos Anjos. **Breve balanço dos direitos das comunidades indígenas: alguns avanços e obstáculos desde a Constituição de 1988.** Editora Fórum LTDA. 2008.

GALINDO, Bruno César Machado Torres. **Culturas constitucionais e a Teoria Intercultural da Constituição.** In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIII, n. 82, nov 2010. Disponível em: <[http://www.ambito-78juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=8415&revista\\_caderno=9](http://www.ambito-78juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8415&revista_caderno=9)>. Acesso em 21 de novembro de 2020.

GOMES, Antônio Cavaliere. **Povos Indígenas em Juízo e a Atuação do Poder Público – Análise Contemporânea à Luz da Constituição de 1988 e de Normatização Recente.** [S. L.]. Disponível em: [http://www.funai.gov.br/procuradoria/docs/Artigo\\_Povos%20Indigenas\\_e\\_Poder\\_%20Publico.pdf](http://www.funai.gov.br/procuradoria/docs/Artigo_Povos%20Indigenas_e_Poder_%20Publico.pdf). Acesso em 21 de novembro de 2020.

INSIKIRAN. **Instituto Insikiran de Formação Superior Indígena.** Acessado em 05/2021: <https://ufr.br/insikiran/>.

ISA. Instituto SocioAmbiental. **Almanaque Socioambiental. Parque Indígena do Xingu 50 anos.** Jun. 2011. Acessado em 03/2021: <https://www.socioambiental.org/pt-br>.

ISA. Instituto SocioAmbiental. **Desmatamento no Xingu avança com governo Bolsonaro e põe em risco ‘escudo verde’ contra a desertificação da Amazônia.** Acessado em 04/2021: <https://www.socioambiental.org/pt-br>.

ISA. Instituto SocioAmbiental. **Destrução no Xingu é recorde em área de influência da rodovia da soja.** Acessado em 06/2021: <https://www.socioambiental.org/pt-br>.

JACOBI, Pedro. **Educação ambiental, cidadania e sustentabilidade.** Cadernos de Pesquisa, n. 118, mar. 2003. p. 189-205.

**Lei nº 9.985, de 18 de julho de 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. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=322>>. Acesso em 29 de novembro de 2020.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo.** Editora Saraiva, [S.L.], 2011.

Ministério Público Federal. Câmara de Coordenação e Revisão, 6. **Manual de atuação: territórios de povos e comunidades tradicionais e unidades de conservação de proteção integral – alternativas para o assecuramento de direitos socioambientais.** Brasília: MPF, 2014.

OLIVEIRA, João Pacheco de; FREIRE, Carlos Augusto da Rocha. **A presença indígena na formação do Brasil.** Coleção educação para todos. Brasília: Série via dos saberes nº 2, 2006.

PERRONE-MOISÉS, Beatriz. Índios livres e índios escravos: os princípios da legislação indigenista no período colonial (séculos XVI a XVIII). In: CUNHA, Manuela Carneiro (org.). História dos índios no Brasil.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva, 2013.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento: includente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 2ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SCARAMUCCI, Roberta de Angelis. **O papel do Ministério Público na tutela dos interesses das populações indígenas**. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIII, n. 73, fev 2010. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=7176](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7176)>. Acesso em 21 de novembro de 2020.

SIERING, Friedrich Câmara. **Conquista e Dominação dos Povos Indígenas: Resistência no Sertão dos Macarás**. Salvador, 2008.

SILVA, Christian Luiz da. **Proposta de um modelo de monitoramento e avaliação do desenvolvimento sustentável**. In: SILVA, Christian Luiz da (Org.). *Desenvolvimento sustentável: um modelo analítico integrado e adaptativo*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2006.

SILVA, José Afonso. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

TÁRREGA, Maria Cristina Vidotte Blanco(org.). **Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável**. São Paulo: RCS Editora, 2007.

VALLE, Raul S. Telles do (org.). **Desmatamento evitado (REDD) e povos indígenas. Experiências, desafios e oportunidades no contexto amazônico**. São Paulo: ISA; Washington/EUA: Forest Trends, 2010.

VILLAS-BÔAS, André. Associações indígenas. Disponível em <http://pib.socioambiental.org/pt/povo/xingu/1552>.

VILLAS BÔAS, Orlando. **Expedições, Reflexões e Registros**. São Paulo: Prosa e Verso, 2006.

XINGU+. **Sistema de Indicação por Radar de Desmatamento (Sirad)**. Acessado em 04/2021: <https://www.xingumais.org.br/siradx>.

XINGU+. Sistema de Indicação por Radar de Desmatamento (Sirad). **Boletim SiradX 24**. Acessado em 06/2021: [https://www.xingumais.org.br/tag/4621?name=Sirad%20X&is\\_gallery=1](https://www.xingumais.org.br/tag/4621?name=Sirad%20X&is_gallery=1).



# A VIOLÊNCIA EM INDÍGENAS AUTODECLARADOS NO BRASIL, NO PERÍODO DE 2009 A 2018

Neuder Wesley França da Silva<sup>1</sup>  
Johny Fernandes Giffoni<sup>2</sup>  
Girolamo Domenico Treccani<sup>3</sup>

## INTRODUÇÃO

Segundo a Organização Mundial de Saúde (OMS) a violência é definida como o uso da força física ou do poder real ou em ameaça, contra si próprio, contra outra pessoa, ou contra um grupo ou uma comunidade, que resulte ou tenha qualquer possibilidade de resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação (BRASIL, 2019, p. 689). De modo geral, a violência representa dentre vários fatores a perda de qualidade de vida entre as pessoas, aumento de custos sociais, com saúde, previdência e trabalho, sendo em indígenas, considerada violência extrafamiliar/comunitária (BRASIL, 2016, p. 9).

A Constituição de 1988 instituiu um novo regime jurídico aos povos indígenas, com o art. 231 e 232, passaram a gozar da chamada “cidadania indígena” ou “cidadania diferenciada”. A Lei nº. 9.836, de 23 de setembro de 1999, deveria garantir subsistema de atenção à saúde dos povos indígenas, entretanto, com a política atual observa-se aumento de violência e desrespeito as premissas constitucionais nos artigos 210, 231, 232 da CF/88 e na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Desta feita objetivou-se realizar estudo sobre as diversas formas de violência sofrida pelos e pelas cidadãs indígenas no Brasil.

Trata-se de estudo descritivo, quantitativo, retrospectivo, transversal da violência interpessoal/autoprovocada em indivíduos autodeclarados indígenas no Brasil. Utilizamos como referencial jurídico normativo a Convenção n. 169 da OIT, bem como a Lei n. 9.836/1999. No processo de análise dos dados estáticos das diversas violência praticadas em face dos indígenas autodeclarados faremos uso das informações obtidas por filtragem do banco de dados públicos do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (DATASUS) do Ministério da Saúde (MS).

O DATASUS agrupa as informações existente no Sistema Nacional de Agravo de Notificação (SINAN). O referido sistema é o responsável pelo recebimento e

---

<sup>1</sup> Médico Veterinário. Mestre em Saúde e Produção Animal na Amazônia. Secretaria de Estado de Saúde Pública. [nwvet@hotmail.com](mailto:nwvet@hotmail.com)

<sup>2</sup> Mestre e Doutorando em Direitos Humanos (Direito Socioambiental) – PPGD/UFGPA Universidade Federal do Pará. [johnygiffoni@mail.com](mailto:johnygiffoni@mail.com)

<sup>3</sup> Pós-Doutor na “Università degli Studi di Trento” e na Universidade Federal de Goiás. Doutor em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido pelo Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará. Professor de Direito Agroambiental dos Cursos de Pós-Graduação e Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará. Advogado. [girolamo@ufpa.br](mailto:girolamo@ufpa.br)

armazenamento das fichas de notificações (FN). Em razão da especificidade do presente estudo, optamos em analisar as fichas de notificação referentes a “violência doméstica, sexual e/ou outras violências interpessoais” e as fichas de notificação referente a “violência interpessoal/autodeclarada”. Dentro deste campo fizemos o filtro direcionado aos cidadãos e cidadãos indígenas autodeclarados.

Os dados foram compilados em planilhas do software Microsoft Excel<sup>1</sup> 2016 para produção de tabelas, gráficos e análise estatística, sendo o período de estudo entre 2009 e 2018. Como variáveis analisamos as seguintes: a) Região de residência; b) Unidade Federativa (UF) e Distrito Federal de residência; c) Ano e mês de notificação da violência; d) sexo, faixa etária em anos; e) tipos de violência; f) meios de agressões; g) ciclo de vida do agressor; h) suspeita de uso de álcool pelo agressor; i) vínculo e/ou grau de parentesco do agressor com a vítima; j) evolução dos casos e l) taxa de crescimento anual.

## A CIDADANIA DIFERENCIADA E O DIREITO À AUTODETERMINAÇÃO

A Constituição de 1988 inaugurou nas relações entre o Estado e os povos indígenas um novo capítulo da história destes povos, sendo assim o conteúdo desta relação também teria sido revisto (SOUZA FILHO, 2012, p. 106). Sobressai-se, que em todo o período histórico nacional e das relações do Estado com os povos indígenas, “a tônica de toda a legislação indigenista, desde o descobrimento, é a integração, dita de modo diverso em cada época e diploma legal” (SOUZA FILHO, 2012, p. 106). Souza Filho acentua o fato de que:

A Constituição de 1988 reconhece aos índios o direito de ser índio, de manter-se como índio, com sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições. Além disso, reconhece o direito originário sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Esta concepção é nova, e juridicamente revolucionária, porque rompe com a repetida visão integracionista. A partir de 5 de outubro de 1988, o índio, no Brasil, tem o direito de ser índio. Coerente com este novo entendimento, fundamento de uma nova ordem na relação entre Estado e povos indígenas, a Constituição de 1988 dá um comando ao Estado brasileiro, no sentido de que deverá proteger e fazer respeitar todos os seus bens. Este é o novo parâmetro maior que deve pautar a futura legislação indigenista brasileira (SOUZA FILHO, 2012, p. 107).

Constitui a cidadania conjunto de direitos que são legitimados por uma comunidade política determinada, sendo compreendida por meio dos valores liberais do nacionalismo, como direito e deveres que são comuns e partilhadas por determinados indivíduos, que por meio da soberania estatal (valores nacionais e símbolos), encontram limitações que não favoreceriam os povos indígenas em seus direitos coletivos (BELTRÃO; OLIVEIRA, 2014, p. 235). A cidadania na concepção apresentada,

[...] no caso das minorias étnicas, embora a cidadania represente um direito e um tipo de

proteção social, ela também pode significar uma forma de homogeneizar o mundo indígena aos modos de vida da sociedade nacional, podendo ainda induzir à adoção de valores e comportamento do grupo social hegemônico, em detrimento da diferenciação social (GARNELO, 2014, p. 110).

Atente-se ao fato de que “o desafio, no entanto, é o de ver o invisível do poder como visibilidade encharcada em relações que encontram na linguagem jurídica das constituições nacionais pontos de embates, permanências e mudanças” (BELTRÃO; OLIVEIRA, A., 2014, p. 246). As relações integracionistas e assimilacionistas do Estado brasileiro em relação aos povos indígenas, permeiam o imaginário de nossa sociedade impactando o exercício pelos povos indígenas de seu direito fundamental à autodeterminação.

A sociedade brasileira majoritária, permeada pela visão evolucionista da história e das culturas, continua considerando os povos indígenas como culturas em estágios inferiores, cuja única perspectiva é a integração e a assimilação à cultura global. Os povos indígenas, com forte sentimento de inferioridade, enfrentam duplo desafio: lutar pela auto-afirmação identitária e pela conquista de direitos e de cidadania nacional e global (LUCIANO, 2006, p. 34).

A Constituição de 1988, “positiva a diversidade, a diferença” (SILVA, 2015, p. 40), apresentando à sociedade brasileira um rol de direitos específicos e, também, à cidadania plural o que indicam teoricamente que os povos indígenas gozam de um tratamento jurídico diferenciado (LUCIANO, 2006, p. 36). O reconhecimento pela Constituição da cidadania indígenas, bem como a valorização das culturas indígenas viabilizaram o surgimento de uma nova consciência étnica dos povos indígenas brasileiros. Então, “ser índio passou de uma generalidade social para uma expressão sociocultural importante do país. Ser índio não está mais associado a um estágio de vida, mas à qualidade, à riqueza e à espiritualidade de vida” (LUCIANO, G., 2006, p. 38). Neste sentido,

[...] a Constituição de 1988 é aqui considerada como instauradora de um novo paradigma normativo, que é o direito à diferenciação social, gênero, do qual decorrem, como espécies, os direitos à terra, à cultura e à organização social. Inseridos nessas espécies de direitos se encontram outros direitos que são marcados por especificidades inerentes a cada um deles, v.g., no direito internacional o direito de participação e, em especial, o direito à consulta prévio, ao direito penal o erro de compreensão culturalmente condicionado, no direito civil a propriedade coletiva de direitos autorais, no direito eleitoral a não obrigatoriedade de apresentação de determinados documentos para se alistar etc., e que funcionam como especificação do conteúdo de cada um daqueles por assim dizer gerais (SILVA, 2015, p. 15).

Enquanto direito a autonomia, Gersen Luciano Baniwá afirma que conceitualmente ela se constitui em “uma forma de exercício do direito à livre autodeterminação dos povos de acordo com o que estabelece o artigo 1 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, Sociais e Culturais, o que implica substancialmente o reconhecimento de auto-governo comunitário no âmbito de um Estado nacional” (LUCIANO, G., 2006, p. 93-94).

No que concerne ao conceito do direito à autodeterminação, o professor Gersem Baniwá observa que para os povos originários do território brasileiro a autodeterminação tem como consequência o respeito aos direitos destes povos alusivo ao “desenvolvimento de suas culturas, línguas, medicinas e o reconhecimento de seus territórios como espaço étnico” (LUCIANO, G., 2006, p. 94). Chama a atenção este autor, que deverá o Estado para preservar a autodeterminação, “respeitar e reconhecer as autoridades indígenas e as duas diversas formas de organização e representação política em todos os níveis de poder” (LUCIANO, G., 2006, p. 94).

Dalee Sambo Dorough ressalta que os povos originários, antes do contato com os invasores, viviam segundo sobre suas próprias regras, protocolos e leis tradicionais que asseguravam sua organização social e a harmonia em suas comunidades. Tal organização social e jurídica dos povos é expressão do direito à livre determinação sendo sua própria fonte (DOROUGH, 2021, p. 39). O pré-requisito do direito à autodeterminação para um determinado povo, diz respeito a garantia de que haja o exercício e o gozo pelos povos indígenas dos demais direitos humanos os quais giram em torno de suas identidades. O sentido de “identidades” no contexto dos povos originários, orienta-se pelo seu status histórico e internacional de povos interessados (DOROUGH, 2021, p. 41).

## **VIOLÊNCIA AOS INDÍGENAS AUTODECLARADOS E ANÁLISE DOS DADOS ESTATÍSTICOS**

Embora nossa análise tenha como fundamento os dados fornecidos pelo sistema do DATASUS, o Subsistema de Saúde Indígena, bem como os dados ora analisados, devem ser compreendidos como sendo uma política social (GARNELO, 2014, p. 107). Importante destacar que somente no ano de 2009 foi criada a Secretaria de Saúde Indígena – SESAI. Quanto a política pública de saúde e seu olhar com os povos indígenas,

A Constituição de 1988 promoveu uma alteração radical nesse estado de coisas ao instituir o reconhecimento do direito dos indígenas, não por uma condição de tutelados vulneráveis, mas sim pela ancestralidade de sua presença no território hoje ocupado pela nação brasileira. Essa mudança de estatuto jurídico alicerçou a criação do Subsistema de Saúde Indígena, regido pelo modelo da seguridade que garante ao índio o direito de receber um tratamento diferenciado (GARNELO, 2014, p. 112).

Quanto aos postulados estabelecidos pela Lei n. 9.836/1999 (Lei Arouca), que institui o Subsistema de Saúde Indígena, ao criar o subsistema e centralizar a política de Saúde Indígena no governo federal, seguiu contrário ao fluxo estabelecido pelo SUS que se orienta pela descentralização.

A Lei Arouca gerou uma contradição essencial no fluxo de atuação do SUS, em face do

protagonismo que ela atribuiu ao governo federal. O recém-criado subsistema encontrou um Ministério da Saúde desprovido de meios para executar ações de atenção primária à saúde nas aldeias e sem qualquer possibilidade de reversão a esse respeito, pois a descentralização do SUS vinha sendo efetivada a passos largos pela Reforma Sanitária (GARNELO, 2014, p. 112).

A Organização Mundial da Saúde, define a “violência” sob uma perspectiva de saúde pública. A referida definição compreende tanto a violência interpessoal, como o comportamento suicida e os conflitos armados. No presente estudo, apenas consideramos os dados estatísticos referentes à violência interpessoal. Enquanto definição de violência, entende-se que consiste no:

[...] uso deliberado de força física ou poder, gerando uma ameaça contra si mesmo, contra outra pessoa, grupo ou comunidade, que cause ou que seja provável causa ferimentos, morte, dano psicológico, distúrbios de desenvolvimento ou de privação (OMS, 2002, p. 5, tradução nossa).

A Organização Mundial da Saúde, estabeleceu uma classificação a respeito da violência apresentando três grandes categorias partindo de quem comete o ato violento: Violência dirigida contra si mesmo, violência interpessoal e violência coletiva.

Esta categorização inicial distingue entre violência que uma pessoa comete contra ela própria, a cometida por outro indivíduo ou grupo pequeno de indivíduos, e a cometida por grupos maiores, como estados, grupos políticos organizado, milícias ou organizações terroristas (OMS, 2002, p. 5, tradução nossa).

No tocante a violência interpessoal, ela se divide em duas categorias:

– Violência intrafamiliar ou entre parentes: na maioria dos casos se produzem entre os membros da família ou entre companheiros, ocorrendo na maioria das vezes no ambiente doméstico. – Violência comunitária: ocorre entre indivíduos não relacionados entre si, que podem ou não se conhecer, acontece geralmente fora do ambiente domiciliar (OMS, 2002, p. 6, tradução nossa).

Estabelecido esses pressupostos iniciais, adotamos como conceito de notificação e comunicação, o que preceitua a Nota Informativa do Ministério da Saúde Nº 1271 de 04 de novembro de 2014:

A **notificação** corresponde ao processo de informar o caso à vigilância em saúde do município para a tomada de ações de saúde, já a **comunicação** diz respeito ao ato de informar os casos aos órgãos de direitos e de proteção para a tomada das medidas protetivas (BRASIL, 2014, p. 5 – negrito nosso).

Segundo o Relatório “Violência contra os povos indígenas no Brasil” publicado anualmente pelo Conselho Indigenista Missionário (CIMI), no artigo denominado

“Vulnerabilidade, racismo e genocídio”, a professora Lucia Helena Rangel ressalta que no ano de 2011 foram registrados com base no relatório do CIMI, um total de 59 casos de morte no ano de 2011 no estado do Mato Grosso do Sul. Por outro lado, os dados oficiais produzidos pelo governo registraram naquele ano 51 assassinatos de indígenas no ano de 2011 (RANGEL, 2011, p. 14).

Quantos à temática pertinente aos aspectos do direito, realizou-se pesquisa de revisão bibliográfica, dentre outros, de artigos, leis e documentos da União, Estados e Municípios. Foram observadas 15.691 notificações de violência envolvendo indígenas autodeclarados, o que correspondeu a 0,83% dos casos notificados no Brasil (1.893.701). Somente a raça/cor branca abrangeu 40,47%, seguido de parda (35,67%), preta (7,76%), amarela (0,66%) e ignorados e/ou em branco 14,61% dos casos. De acordo com a Tabela 1, houve predomínio nas Regiões Norte (29,33%) e Centro-Oeste (28,28%), bem como abrangeram mais o sexo feminino em todas as Regiões do país com 61,73% dos casos.

Cabe questionarmos o baixo índice de notificações de violência envolvendo indígenas autodeclarados. Um fato importante, diz respeito a situação de mesmo desejando se autodeclararem indígenas os povos, muitas das vezes têm seus direitos negados por conta do racismo contra eles praticado. Essa prática de negação da autodeclaração, consubstancia-se em uma violência por práticas racistas vivas em nossa sociedade.

Um tipo de racismo muito comum tem sido não reconhecer o vínculo de pertencimento a uma comunidade ou não reconhecer a história de uma comunidade que se autodeclara indígena. A aparência física, supostamente fruto de miscigenação de indígenas com indivíduos não-indígenas ou indígenas de povos diferentes, tem sido considerado uma marca estigmatizante que serve para colocar sob suspeita a autodeclaração e, mais do que isso, serve ao Estado como fator de recusa na concessão de direitos indígenas (RANGEL, 2011, p. 14).

Tabela 1- Frequência de violência em indígena autodeclarado por sexo, segundo Região e Unidade Federativa de residência. Brasil. 2009-2018. N= 15.691.

Região/Unidade Federativa de residência	Masculino		Feminino		Total	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Acre	24	1,20	160	6,15	184	1,17
Amapá	10	0,50	14	0,54	24	0,15
Amazonas	1.484	74,24	1.516	58,26	3.000	19,12
Pará	33	1,65	96	3,69	129	0,82
Rondônia	19	0,95	51	1,96	70	0,45
Roraima	293	14,66	519	19,95	812	5,18
Tocantins	136	6,80	246	9,45	382	2,43
<b>Norte</b>	<b>1.999</b>	<b>12,74</b>	<b>2.602</b>	<b>16,59</b>	<b>4.601</b>	<b>29,33</b>
Alagoas	61	15,60	96	9,48	157	1,00
Bahia*	90	23,02	231	22,80	321	2,05
Ceará	41	10,49	82	8,09	123	0,78
Maranhão	31	7,93	99	9,77	130	0,83
Paraíba	70	17,90	72	7,11	142	0,91
Pernambuco	71	18,16	344	33,96	415	2,65
Piauí	20	5,12	64	6,32	84	0,54
Rio Grande do Norte	5	1,28	20	1,97	25	0,16
Sergipe	2	0,51	5	0,49	7	0,04
<b>Nordeste</b>	<b>391</b>	<b>2,49</b>	<b>1.013</b>	<b>6,46</b>	<b>1.404</b>	<b>8,95</b>
Espírito Santo	28	2,95	131	6,54	159	1,01
Minas Gerais	487	51,37	832	41,56	1.319	8,41
Rio de Janeiro*	93	9,81	269	13,44	362	2,31
São Paulo	340	35,86	770	38,46	1.110	7,08
<b>Sudeste</b>	<b>948</b>	<b>6,04</b>	<b>2.002</b>	<b>12,76</b>	<b>2.950</b>	<b>18,80</b>
Paraná	236	24,89	446	47,05	682	4,35
Rio Grande do Sul	233	24,58	505	53,27	738	4,70
Santa Catarina	484	51,05	393	41,46	877	5,59
<b>Sul</b>	<b>953</b>	<b>6,07</b>	<b>1.344</b>	<b>8,57</b>	<b>2.297</b>	<b>14,64</b>
Distrito Federal	12	1,27	71	7,49	83	0,53
Goiás	34	3,59	106	11,18	140	0,89
Mato Grosso	76	8,02	234	24,68	310	1,98
Mato Grosso do Sul	1.591	167,83	2.312	243,88	3.903	24,88
<b>Centro-Oeste</b>	<b>1.713</b>	<b>10,92</b>	<b>2.723</b>	<b>17,36</b>	<b>4.436</b>	<b>28,28</b>
<b>Brasil</b>	<b>6.004</b>	<b>38,27</b>	<b>9.684</b>	<b>61,73</b>	<b>15.688</b>	<b>100,00</b>

Fonte: os autores, 2021. Dados extraídos do DATASUS/MS, 2021. Atualizado em 02.04.2021.

\* Excluído 1 caso de sexo “Ignorado” na Bahia e 2 no Rio de Janeiro.

Na Tabela 1, também constata que, em nível Nacional, o Estado de Mato Grosso do Sul predominou com 24,88% dos casos de violência em indígenas autodeclarados, seguido do Amazonas (19,12%) e Minas Gerais (8,41%), o que representou 52,40% dos casos no país.

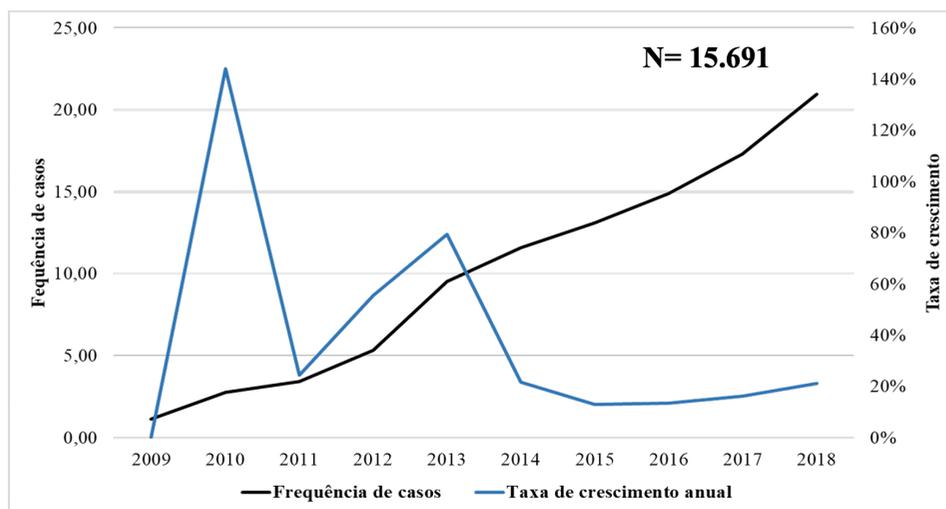
Regionalmente, o Estado de Mato Grosso do Sul correspondeu a 87,98% (3.903/4.436) dos casos de violência, seguido do Norte onde o Amazonas apresentou 65,20% (3.000/4.601), no Sudeste o Estado de Minas Gerais apresentou 44,71%

(1.319/2.950), no Sul o Estado de Santa Catarina com 38,18% (877/2.297) e no Nordeste Pernambuco apresentou 29,56% (415/1.404) dos casos.

Dentre os municípios que mais apresentaram casos estão: Dourados/MS (1.156; 7,37%), seguido de Tabatinga/AM (975; 6,21%), Caarapó/MS (556; 3,54%), Amambai/MS (507; 3,23%) e Ipuacu/SC (499; 3,18%) (Dados não representados em tabela).

De acordo com o Gráfico 1, que trata da distribuição de frequência e taxa anual de casos de violência em indígena, observa-se que a maior frequência ocorreu em 2018 (20,97%) e menor em 2009 (1,13%), sendo a média anual de 1.569 casos. Quanto à taxa de crescimento anual, dois picos são observados – em 2010 (144%) e 2013 (79%).

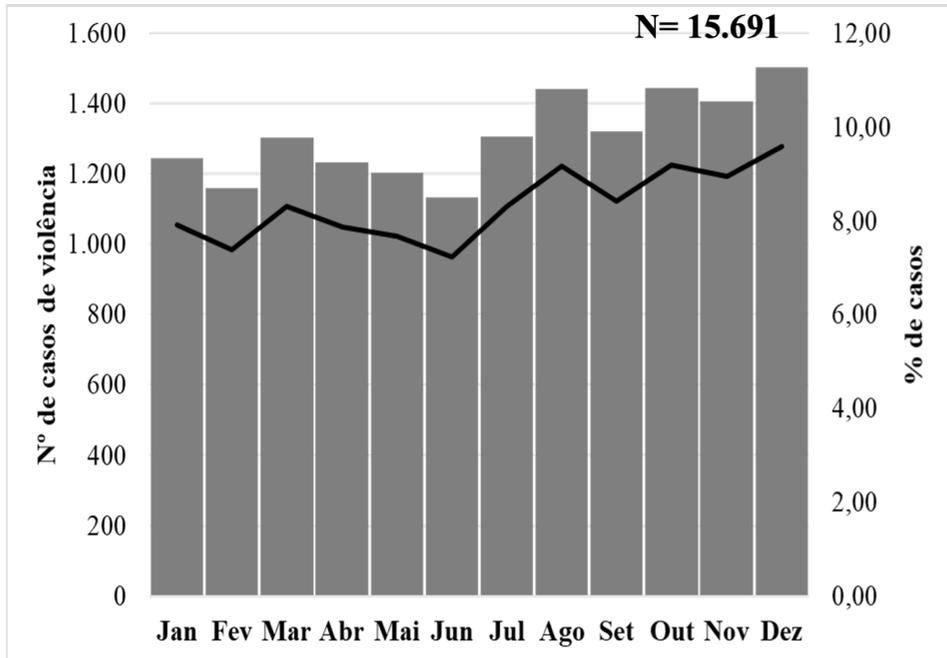
**Gráfico 1-** Frequência anual e taxa de crescimento anual de casos de violência em indígena autodeclarado. Brasil. 2009-2018. N= 15.691.



Fonte: os autores, 2021. Dados extraídos do DATASUS. Atualizado em 02.04.2021.

No que tange aos meses de notificação (Gráfico 2), a maior frequência foi durante o 2º semestre (53,65%), principalmente em dezembro (9,58%) e menor frequência em junho (7,22%). Já a média mensal de notificações correspondeu a 131 casos.

**Gráfico 2-** Frequência de casos de violência em indígena autodeclarado, segundo o mês de notificação. Brasil. 2009-2018. N= 15.691.



Fonte: os autores, 2021. Dados extraídos do DATASUS/MS, 2021. Atualizado em 02.04.2021.

De acordo com a Tabela 2, que informa sobre as características clínicas-epidemiológicas de casos de violência indígena autodeclarado, a violência ocorreu mais frequentemente no sexo feminino (61,73%), na faixa etária de 10 a 39 anos (68,08%), principalmente entre 20 e 29 anos (23,32%).

Quanto à escolaridade 27,94% das informações estava ignorados/em branco, prejudicando assim a avaliação da variável, porém, 29,04% abrangeram entre 1ª a 8ª séries incompletas. A análise sobre encaminhamento ao setor de saúde e evolução ficou comprometida decorrente dos 74,64% e 73,34% de ignorados/em branco, respectivamente. Quanto ao ciclo de vida do provável autor da agressão, 52,22% corresponderam à faixa etária de 20 a 59 anos, seguido de 28,74% dentre 10 a 19 anos e 14,16% em menores de 10 anos.

Dos casos em que se analisou a suspeita do uso de álcool pelo agressor, identificou-se que 47,84% “Sim, usou”, “Não usou” 31,35% e ignorados/em branco correspondeu a 20,81%. Ademais 61,72% dos agressores eram do sexo feminino (Dados não apresentados em tabelas).

**Tabela 2-** Frequência de casos de violência em indígena autodeclarado, segundo características clínico-epidemiológicas. Brasil. 2009-2018. N= 15.691.

Variável	Masculino		Feminino		Total	
	N	%	N	%	N	%
<b>Faixa etária</b>						
< 1 ano	193	1,23	424	2,70	617	3,93
1-4	229	1,46	505	3,22	734	4,68
5-9	240	1,53	631	4,02	871	5,55
10-14	365	2,33	1.437	9,16	1.802	11,49
15-19	1.247	7,95	1.460	9,31	2.707	17,26
20-29	1.555	9,91	2.104	13,41	3.659	23,32
30-39	923	5,88	1.590	10,14	2.513	16,02
40-49	618	3,94	788	5,02	1.406	8,96
50-59	271	1,73	343	2,19	614	3,91
≥ 60 anos	348	2,22	367	2,34	715	4,56
Ignorado/em branco	15	0,10	35	0,22	50	0,32
<b>Escolaridade</b>						
Analfabeto	556	3,54	779	4,97	1.335	8,51
1ª a 4ª série incompleta do EF	770	4,91	1.325	8,45	2.095	13,35
4ª série completa do EF	351	2,24	532	3,39	883	5,63
5ª a 8ª série incompleta do EF	883	5,63	1.578	10,06	2.461	15,69
Ensino fundamental completo	321	2,05	423	2,70	744	4,74
Ensino médio incompleto	420	2,68	627	4,00	1.047	6,67
Ensino médio completo	279	1,78	483	3,08	762	4,86
Educação superior incompleta	33	0,21	77	0,49	110	0,70
Educação superior completa	32	0,20	61	0,39	93	0,59
Não se aplica	540	3,44	1.234	7,87	1.774	11,31
Ignorado/em branco	1.819	11,59	2.565	16,35	4.384	27,94
<b>Encaminhamento ao setor Saúde</b>						
Encaminhamento ambulatorial	803	5,12	1.706	10,87	2.509	15,99
Internação hospitalar	353	2,25	566	3,61	919	5,86
Não se aplica	158	1,01	392	2,50	550	3,51
Ignorado/em branco	4.690	29,89	7.020	44,74	11.710	74,63
<b>Evolução</b>						
Alta	1.271	8,10	2.642	16,84	3.913	24,94
Evasão/fuga	42	0,27	71	0,45	113	0,72
Óbito por violência	95	0,61	35	0,22	130	0,83
Óbito por outras causas	17	0,11	9	0,06	26	0,17
Ignorado/em branco	4.579	29,19	6.927	44,15	11.506	73,34
<b>Ciclo de vida do autor da agressão</b>						
< 10 anos	662	4,22	1.560	9,94	2.222	14,16
10-19	1.612	10,28	2.897	18,47	4.509	28,74
20-59	3.367	21,46	4.825	30,76	8.192	52,22
≥ 60 anos	348	2,22	367	2,34	715	4,56
Ignorado/em branco	15	0,10	35	0,22	50	0,32
<b>Total</b>	<b>6.004</b>	<b>38,27</b>	<b>9.684</b>	<b>61,73</b>	<b>15.688</b>	<b>100,00</b>

Fonte: os autores, 2021. Dados extraídos do DATASUS/MS, 2021. Atualizados em 16.04.2021.

Nota: estão excluídos 3 (0,02%) casos de sexos "Ignorados/em branco".

Na Tabela 3, que trata da tipologia de violência e meios de agressão em indígenas, local de residência e lesão autoprovocada, de acordo com a evolução, observa-se o predomínio da violência física (76,05%), seguido de psico/moral (23,54%) e sexual (15,10%). Quanto aos meios de agressão, a força corporal e/ou espancamento prevaleceu (49,02%) e uso de objeto perfurocortante (18,61%), bem como a maior frequência de casos de violência ocorreu em residências (59,11%) e vias públicas (16,92%), sendo que 76,96% dos casos de violências “não foram autoprovocadas”.

A totalização de casos envolvendo a tipologia de violência demonstrada na Tabela 2, apresenta diferenças do total real, provavelmente decorrente do preenchimento da Ficha de Notificação, pois uma vítima pode ter sofrido mais de um tipo de violência. Ademais, a variável possui como categoria de respostas “sim”, “não” e ignorado/em branco”, as quais nesse caso foram excluídas da Tabela.

No que tange à evolução dos casos de violência (Tabela 3), embora a frequência de “altas” seja superior em relação às evasões/fuga, óbito por violência e óbitos por outras causas, geralmente as informações sobre as evoluções encontravam-se como ignoradas/em branco, o que dificultou significativamente a avaliação sobre a evolução das vítimas de violência. A exemplo disso, somente a evolução de casos de violência física apresentou 55,28% (8.674/15.691) dos ignorados/em branco, nos casos envolvendo força corporal/ espancamento correspondeu a 35,11% (5.509/15.691) e das violências ocorridas em residências foram 42,78% (6.713/9.275) dos casos de ignorado/em branco. Da mesma forma, em relação aos casos em que “não” ocorreu violência autoprovocada 56,08% (8.800/15.691) das informações estavam como ignoradas e/ou em branco.

Dos óbitos notificados, os provocados por violências física corresponderam a 0,71% (111/15.691), seguido dos provocados por psico/moral com 0,08% (13/15.691) e outras violências 0,08% (13/15.691). Já os óbitos cujos meios de agressões foram enforcamento representaram 0,38% (59/15.691) dos casos, seguido dos meios envolvendo força corporal/ espancamento com 0,16% (25/15.691) e por uso de objetos perfurocortantes com 0,15% (24/15.691).

Em relação aos casos de óbitos em relação ao local de ocorrência da violência observou-se ser maior em residências 0,55% (86/15.691), seguido de locais em vias pública com 0,08% (12/15.691) e outros locais com 0,08% (13/15.691), sendo que, das lesões autoprovocadas, 0,41% (64/15.691) dos casos vieram a óbito.

**Tabela 3-** Características da tipologia de violência em indígena auto-declarado, meios de agressão, local de residência e lesão autoprovocadas, segundo a evolução. Brasil, 2009 a 2018. N= 15.691.

Variáveis	Evolução					Total N/%	
	Alta	Evasão/fuga	Óbito por violência	Óbito outras causas	Ignorado/ em branco		
<b>Tipo de violência*</b>							
Física	3.076	56	111	16	8.674	11.933	76,05
Psicológica/moral	829	55	13	2	3.795	3.693	23,54
Sexual	605	32	5	1	1.727	2.370	15,10
Negligência/Abandono	267	20	6	6	905	1.204	7,67
Outras violências	117	2	13	4	531	667	4,25
Tortura	118	3	8	-	335	464	2,96
Financeira/Econômica	53	5	-	-	166	224	1,43
Trabalho infantil	6	1	-	-	34	41	0,26
Intervenção legal	8	-	-	-	18	26	0,17
Tráfico de seres humanos	4	-	-	-	9	13	0,08
<b>Meios de agressão*</b>							
Força							
corp./espancamento	2.120	34	25	3	5.509	7.691	49,02
Objeto perfurocortante	685	12	24	-	2.199	2.920	18,61
Ameaça	431	35	3	1	1.374	1.844	11,75
Outra agressão	362	12	9	6	1.009	1.398	8,91
Objeto contundente	364	10	6	-	924	1.304	8,31
Enforcamento	176	5	59	11	847	1.098	7,00
Envenenamento	150	4	7	1	481	643	4,10
Arma de fogo	91	2	11	1	351	456	2,91
Substância/Objeto quente	51	4	2	-	117	174	1,11
<b>Local de ocorrência</b>							
Residência	2.404	58	86	14	6.713	9.275	59,11
Via pública	611	11	12	3	2.018	2.655	16,92
Habitação coletiva	125	2	2	-	501	630	4,02
Bar ou Similar	87	2	6	1	260	356	2,27
Escola	56	1	-	-	175	232	1,48
Comércio/Serviços	21	3	2	-	83	109	0,69
Local de <u>prática</u> esportiva	17	1	0	1	54	73	0,47
Indústrias/construção	7	-	-	-	6	13	0,08
Outros	296	25	13	5	804	1.143	7,28
Ignorado/Em branco	289	10	9	2	895	1.205	7,68
<b>Lesão autoprovocada</b>							
Sim	432	9	64	14	1.555	2.074	13,22
Não	3.134	86	47	9	8.800	12.076	76,96
Ignorado/Em branco	347	18	19	3	1.154	1.541	9,82

Fonte: os autores, 2021. Dados extraídos do DATASUS/MS, 2021. Atualizado em 14.04.2021

\* Estão excluídas da tipologia de violência e meios de agressão, as categorias “Não” e “Ignorados/em branco”.

Segundo a Tabela 4, que demonstra a tipologia de violência segundo a faixa etária observa-se que a violência física prevalece em menor de 1 ano (2,16%; 339/15.691). Entre 1 e 4 anos predominam a negligência/abandono com 2,00%. No que tange entre 5 e 14

anos prevalecem a violência sexual com 8,97% dos casos. Já entre 15 e 60 anos ou mais, a violência física possui mais destaque com 64,48%.

**Tabela 4-** Tipologia da violência em indígena autodeclarado, segundo faixa etária (em anos).  
 Brasil. 2009 a 2018. N= 15.691.

Tipo da violência**	Faixa etária*									
	< 1 a	1-4	5-9	10-14	15-19	20-29	30-39	40-49	50-59	≥ 60
Física	339	238	352	850	2.265	3.248	2.267	1.248	548	541
Psico/moral	97	127	250	415	605	868	621	341	156	196
Sexual	59	261	473	935	287	168	99	44	12	28
Negligência/Abandono	232	314	165	102	93	63	57	28	16	128
Outras violências	26	19	12	68	148	176	101	66	27	23
Tortura	12	21	37	41	80	112	72	46	18	23
Financeira/Econômica	12	11	8	12	19	32	29	25	10	64
Trabalho Infantil	1	5	12	15	4	1	-	1	2	-
Intervenção legal	-	1	3	2	5	6	2	2	2	3
Tráf. de seres humanos	-	2	1	4	-	-	4	1	-	1
<b>Total</b>	<b>778</b>	<b>999</b>	<b>1.313</b>	<b>2.444</b>	<b>3.506</b>	<b>4.674</b>	<b>3.252</b>	<b>1.802</b>	<b>791</b>	<b>1.007</b>

Fonte: os autores, 2021. Dados extraídos do DATASUS/MS, 2021. Atualizado em 14.04.2021

\* Está excluída a categoria “Ignorados/em branco”.

\*\* Estão excluídas da tipologia de violência as categorias “Não” e “Ignorados/em branco”.

Quanto ao tipo de vínculo do agressor com a vítima de violência, o cônjuge foi o mais frequente (19,99%), seguido de amigos e/ou conhecidos (18,78%), a própria pessoa (11,03%) e desconhecido(a) 10,95%, outros vínculos totalizaram 38,59% dos casos (Tabela 5).

**Tabela 5-** Características do vínculo e/ou grau de parentesco com a pessoa atendida. Brasil. 2009 a 2018. N= 15.691.

<b>Tipo de vínculo*</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Cônjuge	3.137	19,99
Amigos/Conhecidos	2.947	18,78
Própria Pessoa	1.731	11,03
Desconhecido(a)	1.718	10,95
Outros Vínculo	1.278	8,14
Mãe	1.102	7,02
Pai	974	6,21
Irmão(a)	657	4,19
Filho(a)	501	3,19
Ex-Cônjuge	413	2,63
Namorado(a)	346	2,21
Padrasto	323	2,06
Pessoa com resp. Institucional	132	0,84
Ex-Namorado(a)	121	0,77
Policial Agente da Lei	93	0,59
Cuidador(a)	66	0,42
Madrasta	27	0,17
Patrão/Chefe	22	0,14
Não informado	103	0,66

Fonte: os autores, 2021. Dados extraídos do DATASUS/MS, 2021. Atualizado em 14.04.2021

\*Estão excluídas da tipologia de violência as categorias “Não” e “Ignorados/em branco”.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A violência em indígenas autodeclarados no Brasil, representou a minoria dentre as demais raças, embora sejam elevadas as notificações sem informações sobre a raça/cor na base de dados do DATASUS sobre violência interpessoal e/ou autoprovocada.

Demonstrou-se que a violência em indígenas autodeclarados foi notificada em todos os estados da federação, com predomínio nas Regiões Norte e Centro-Oeste. Ademais os Estados de Mato Grosso do Sul, Amazonas, Minas Geais, Santa Catarina e Pernambuco, destacaram-se em nível nacional e regional em notificações e, dentre os cinco primeiros municípios em número de casos estão Dourados/MS, seguido de Tabatinga/AM, Caarapó/MS, Amambai/MS e Ipuçu/SC.

No estudo foi demonstrado crescimento anual de casos de violência, com dois picos na taxa de crescimento de violência - um maior em 2010 e outro menor em 2013. O crescimento anual de violência pode estar relacionado tanto ao aumento propriamente

dito da violência, como do aumento de estratégias de vigilância visando a minimizar as subnotificações de casos.

O perfil clínico e epidemiológico dos casos de violência em indígenas autodeclarados, caracterizou-se por abranger mais o sexo feminino na faixa etária de 10 a 39 anos. Embora a maioria das informações sobre escolaridade, encaminhamento ao setor de saúde e evolução estivessem ignoradas e/ou em branco, o que implicaram em suas avaliações, pode-se destacar que muitos casos envolveram indivíduos com ensino fundamental incompleto, que devido à violência são encaminhadas ao ser setor de saúde ambulatorial, com evolução para cura.

No que concerne ao ciclo provável de vida do autor de agressão, o estudo apontou que a maioria dos agressores eram do sexo feminino, na faixa etária entre 20 e 59 anos, que em quase metade dos casos haviam ingerido bebida alcoólica.

Destacaram-se como principal tipo de violências envolvidas a física, psico/moral e sexual e dentre os meios de agressão prevaleceram a força corporal e/ou espancamento e uso de objeto perfurocortante, sendo comuns a ocorrência da violência em ambientes residenciais e vias públicas. Ademais cerca de 13% dos casos envolveram “violências autoprovocadas”.

A principal causa de óbito ocorreu por violência física, sendo o enforcamento, a força corporal e/ou espancamento e uso de objetos perfurocortante os meios de agressões em destaque que conduziram à óbitos.

Quando relacionados a tipologia das violências e faixa etárias, demonstrou-se a prevalência de violência física em menores de 1 anos e indivíduos entre 15 e 60 anos ou mais; entre 1 e 4 anos prevaleceu a negligência e/ou abandono e dentre 5 e 14 anos predominou a violência sexual. Ademais, na maioria dos casos a violência foi provocada pelo cônjuge, seguido de amigos e/ou conhecidos e conhecidos.

O estudo apontou ainda que o número de notificações de variáveis como escolaridade, encaminhamento da vítima de violência ao setor de saúde e evolução, apresentam expressivo número de informações ignoradas e/ou em branco, o que interfere sobremaneira nos resultados encontrados, podendo, contudo, “engrossar” as categorias das variáveis que se destacaram ou alterar significativamente sua posição.

O número elevado de ausência de informações quanto à evolução é preocupante, pois significa ausência de busca ativa pela vigilância epidemiológica com objetivo de determinar a finalização dos casos, assim, tem-se inúmeros casos que se desconhece a real situação de desfecho dos mesmos, ou seja, não se sabe se o paciente está vivo, se morreu em decorrência da violência ou se veio a óbito por outras causas. De toda maneira, a ausência de informações interfere na adoção de estratégias e promoção de políticas públicas eficientes.

Enfatiza-se que em nosso estudo, o termo “indígenas autodeclarado”, não isenta de

maneira alguma o envolvimento de indígenas aldeados, ademais, em fichas de notificações do SINAN, pode-se encontrar, nomes completos de etnia indígena ou sem qualquer relação, entretanto, por motivos óbvios essas informações não são disponibilizadas público.

## REFERÊNCIAS

BELTRÃO, Jane Felipe; OLIVEIRA, Assis da Costa. Movimentos, povos e cidadanias indígenas: inscrições constitucionais e direitos étnicos na América Latina. In: BELTRÃO Jane Felipe; BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de; GÓMEZ, Itziar; PAJARES, Emilio; PAREDES, Felipe; ZUÑIGA, Yanira (Coords.). *Derechos humanos de los grupos vulnerables*. Barcelona: Red DHES, 2014, p. 231-284. Disponível em: [www.upf.edu/dhes-alfa/materiales/](http://www.upf.edu/dhes-alfa/materiales/). Acesso em 12 de novembro de 2019.

BRAGATO, Fernanda Frizzo; LEIVAS, Paulo Gilberto Cogo. Quadro de Análise da ONU: configurada situação de risco de atrocidade. In.: CIMI, Conselho Indigenista Missionário. *Relatório Violência contra os Povos Indígenas no Brasil*. Brasília: CIMI, 2015.

BRASIL. Ministério da Saúde. *Doenças e Agravos de Notificação - 2007 em diante (SINAN): violência interpessoal/autoprovocada*. 2020. Disponível em: <https://datasus.saude.gov.br/acesso-a-informacao/doencas-e-agravos-de-notificacao-de-2007-em-diante-sinan/>. Acesso em: 11 nov. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. *Nota Informativa CGDANT/DANTPS/SVS/MS*. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 04 de no. 2014. Assunto: Notificação de Violência Interpessoal/Autoprovocada – Portaria. GM/MS nº 1271/2014 e SINAN versão 5.0.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. *Viva: instrutivo notificação de violência interpessoal e autoprovocada [internet]*. Brasília: DF, 2016, p. 92. ISBN 978-85-2435-7.

BRASIL. Secretaria de Vigilância em Saúde, Coordenação-Geral de Desenvolvimento da Epidemiologia em Serviços. Violência interpessoal/autoprovocada. In *Guia de Vigilância em Saúde* [Internet]. Brasília: Ministério da Saúde, 2019, v. único, p. 698-706. ISBN 978-85-334-2706-8.

COELHO, Elza Berger Salema; SILVA, Anne Carolina Luz Grütner; LINDNER, Sheila Rubia (Orgs.). *Violência: definições e tipologias*. – Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2014.

DOROUGH, Dalee Sambo. El derecho a la libre determinación y los pueblos indígenas: la continua búsqueda de la igualdad. In.: GONZÁLEZ, Miguel; et. al. (Coords.). *Autonomías y autogobierno en la América diversa*. Quito-Ecuador: Editorial Universitaria Abya-Yala, 2021.

GARNELO, Luiza. O SUS e a Saúde Indígena: matrizes políticas e institucionais do Subsistema de Saúde Indígena. In.: TEIXEIRA, Carla Costa (Org.). *Saúde Indígena em Perspectiva: explorando suas matrizes históricas e ideológicas*. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2014.

LUCIANO, Gersem dos Santos. *O Índio Brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje*. – Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. LACED/Museu Nacional, 2006.

OMS, Organización Mundial de la Salud. *Informe mundial sobre la violencia y la salud: resumen*. Washington, D.C: OPS, 2002.

RANGEL, Lucia Helena. Vulnerabilidade, racismo e genocídio. In.: CIMI, Conselho Indigenista Missionário. *Relatório Violência contra os Povos Indígenas no Brasil*. Brasília: CIMI, 2011.

SILVA, Paulo Thadeu Gomes da. *Os Direitos dos Índios: fundamentalidade, paradoxos e colonialidades*. – 1. Ed. São Paulo: Editora Café com Lei, 2015.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. *O Renascer dos Povos Indígenas para o Direito*. 1ª ed., (ano 1998), 8ªreimpr. Curitiba: Juruá, 2012.



# AMEAÇA DAS PEQUENAS CENTRAIS HIDROELÉTRICAS AO BIOMA PANTANEIRO: ANÁLISE DIANTE DAS INCONGRUÊNCIAS DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS<sup>1</sup>

Danielle de Ouro Mamed<sup>2</sup>  
Ener Vaneski Filho<sup>3</sup>

No Pantanal ninguém pode passar régua.  
Sobremuito quando chove.  
A régua é existidura de limite.  
E o Pantanal não tem limites  
(Manoel de Barros).

## INTRODUÇÃO

O bioma Pantanal é conhecido pela sua exuberância paisagística, pela conformação de suas águas, pela rica biodiversidade e pela cultura local sociodiversa, além das atividades agrárias próprias, em especial a pecuária. Apesar de ser o menor bioma brasileiro em extensão territorial, a sua relevância é evidente, uma vez que exerce importantes funções (serviços) ecológicos no território que abrange.

A questão dos incêndios ocorridos recentemente tem chamado a atenção no cenário das questões socioambientais na região, no entanto, é importante ressaltar que mesmo antes da ocorrência desses eventos, o Pantanal já sofria impactos ambientais importantes, incluindo aqueles oriundos da implementação de diversas centrais hidroelétricas nas bordas das cabeceiras dos rios responsáveis pela alimentação hídrica da planície pantaneira. Esses impactos comprometem a oferta de água necessária à manutenção dos ciclos de águas tão característicos e inerentes à região. Diante desse problema, há que se questionar se a legislação ambiental atualmente existente é apta a fazer frente a tais impactos.

Na busca por esse questionamento, apresentam-se as normas constitucionais, que impõem a especial proteção aos biomas brasileiros, incluindo o Pantanal, trazendo normas gerais relativas ao meio ambiente, aos recursos hídricos e às formações florestais, para citar alguns exemplos. No entanto, quando se analisa a Política Nacional de Recursos Hídricos, observa-se que grande parte das disposições apresenta incongruências que dificultam ou impossibilitam a sua aplicação no Pantanal, em especial, quando determina que a elaboração dos Planos de Recursos Hídricos, importante instrumento para implementação da

<sup>1</sup> Este trabalho é resultado do Projeto de Pesquisa “Questões socioambientais do Pantanal: diagnóstico e alternativas jurídicas”, coordenado pela primeira autora e desenvolvido na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

<sup>2</sup> Professora Adjunta da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). Doutora em Direito Econômico e Socioambiental pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR), com estágio pós-doutoral em Desenvolvimento Regional pela Universidade do Contestado (UnC-SC). E-mail: mamed.danielle@gmail.com.

<sup>3</sup> Doutor em Meio Ambiente e Desenvolvimento (UFPR), é professor no curso de Geografia na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) e Técnico em Reforma e Desenvolvimento Agrário no INCRA. E-mail: enervaneski@gmail.com.

PNRH, deve ser feita separadamente com base em cada bacia hidrográfica.

Assim, considerando este cenário, a presente pesquisa visa analisar os problemas ambientais ocasionados à planície pantaneira pela existência de diversas Pequenas Centrais Hidroelétricas, em especial na Bacia do Alto Paraguai, explicitando as inadequações da Política Nacional de Recursos Hídricos para enfrentar a problemática. Para lograr este objetivo, buscar-se-á: a) delinear a região pantaneira, enfocando-se em suas especificidades ambientais; b) apresentar o problema das Pequenas Centrais Hidroelétricas localizadas nas cabeceiras dos rios que alimentam o Pantanal, destacando os impactos ambientais observados; c) analisar as incongruências constantes da Política Nacional de Recursos Hídricos e sua dificuldade de aplicação ao bioma Pantanal, em especial no que concerne ao problema das Pequenas Centrais Hidroelétricas. O método utilizado é o indutivo, partindo-se da situação específica do Pantanal, em direção a uma análise mais geral no que se refere à legislação ambiental brasileira, nos âmbitos constitucional e infraconstitucional, em especial a Política Nacional de Recursos Hídricos. A pesquisa se pretende interdisciplinar, utilizando como fonte trabalhos de outros pesquisadores, em especial da área da Geografia, para subsidiar as análises de legislação.

## O PANTANAL E SEU MUNDO DE ÁGUAS

Para que seja possível compreender a relação entre as normas jurídicas ambientais que incidem sobre o Pantanal e os seus problemas de aplicação, há que se caracterizar esse espaço, com o objetivo de vislumbrar suas especificidades com relação a outros biomas brasileiros.

Sobre a formação da área do Pantanal, Ab'Saber (2011, p. 11-12) considera que este espaço é oriundo de uma reativação tectônica que, com o passar do tempo, deu origem à depressão pantaneira, entre centenas de milhares ou, no máximo, três milhões de anos. O Pantanal, em sua análise, inclui ecossistemas do domínio de cerrados, chaco, componentes bióticos do nordeste seco e da região amazônica. Trata-se, portanto, de um complexo regional (AB'SABER, 2011, p. 12).

A área do Pantanal abrange três países: Brasil, Bolívia e Paraguai. No Brasil, o bioma está localizado nos Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul (65% do território pantaneiro), e está inserido dentro da Bacia do Alto Paraguai (Figura 1). A bacia é dividida em planalto e planície (Pantanal), sendo que a planície pantaneira foi declarada, em 2000, Reserva da Biosfera<sup>4</sup> pela Unesco, sendo conhecida mundialmente como uma das

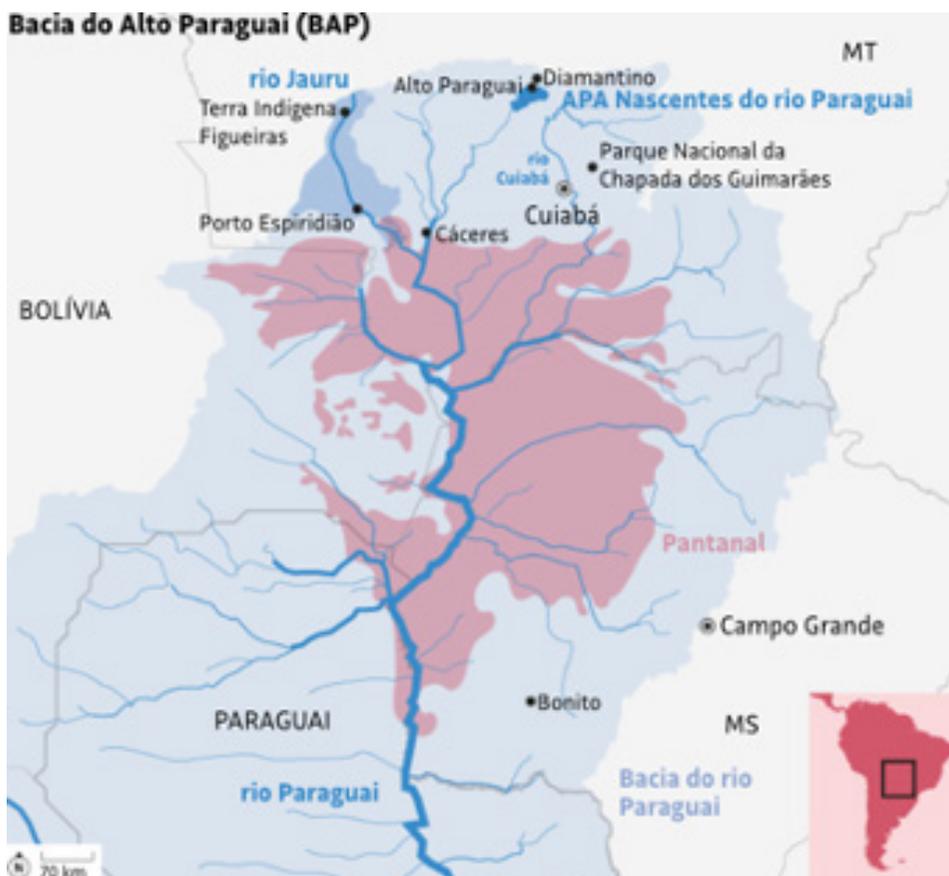
<sup>4</sup> A Reserva da Biosfera refere-se a uma categoria de proteção jurídica constante no artigo 41 da Lei n. 9.985 de 18 de julho de 2000 (Sistema Nacional de Unidades de Conservação). De acordo com a referida norma, a Reserva da Biosfera é um "é um modelo, adotado internacionalmente, de gestão integrada, participativa e sustentável dos recursos naturais, com os objetivos básicos de preservação da diversidade biológica, o desenvolvimento de atividades de pesquisa, o monitoramento ambiental, a educação ambiental, o desenvolvimento sustentável e a melhoria da qualidade de vida das populações". Este modelo faz

maiores planícies inundáveis do mundo.

A Bacia do Alto Paraguai é fundamental para a conformação ecológica do Pantanal, e é compartilhada pelos três países mencionados, totalizando uma área de 600 km<sup>2</sup>, dos quais 362 mil km<sup>2</sup> localizam-se no Brasil. Desse total, 148 mil km<sup>2</sup> formam o Pantanal e os 214 mil km<sup>2</sup> restantes estão no Planalto, considerando, ainda, que a maioria do território está dominada pelo agronegócio (ALMEIDA e MAISONNAVE, 2021).

Conforme o Ministério do Meio Ambiente (2021) brasileiro, o Pantanal é considerado uma das maiores extensões úmidas e contínuas do planeta e ocupa cerca de 1,76% da área total do território brasileiro.

**Figura 1** – Bacia do Alto Paraguai em perspectiva com a área da planície pantaneira (em rosa)



Fonte: Almeida e Maisonnave (2021).

O Pantanal encontra-se ligado e sofre influências de três importantes biomas brasileiros: a Amazônia, o Cerrado e Mata Atlântica, além das influências do bioma Chaco, o equivalente ao Pantanal localizado no norte do Paraguai e leste da Bolívia. De acordo com Faria e Nicola (2007), a região é considerada um elo entre a Bacia Amazônica e a Bacia do Prata, sendo, portanto, de suma importância para o equilíbrio entre os biomas vizinhos.

Esta relevância também é abordada por Pereira, Chávez e Silva (2012), que explicam o fato de o Pantanal localizar-se em uma faixa de contato e de grande interação pela via dos ecossistemas terrestres e aquáticos, devendo ser considerado um espaço de tensão ecológica e de grande importância socioeconômica.

Segundo dados institucionais, o Pantanal abriga 263 espécies de peixes, 41 espécies de anfíbios, 113 espécies de répteis, 463 espécies de aves e 132 espécies de mamíferos, sendo 2 delas endêmicas. Também são contabilizadas quase duas mil espécies de plantas identificadas no bioma, que foram devidamente classificadas de acordo com seu potencial, inclusive contando com algumas de potencial medicinal (BRASIL, 2021).

Ademais, o território é caracterizado pela sazonalidade intra-anual nos regimes de seus rios, o que ocorre em razão da parca capacidade de drenagem do sistema, baixa declividade da planície e pouca permeabilidade do solo, condições que favorecem o seu alagamento (GALDINO *et al.*, 2011).

Como já adiantado, as perdas ambientais sofridas pelo bioma têm se intensificado nos últimos anos, de modo que em estudo realizado por Darrah *et al.* (2019) mostra-se que as taxas de perda de zonas úmidas naturais entre 1990 e 2010 foram superiores às taxas relatadas de perda de floresta. Além disso, das seis regiões RAMSAR<sup>5</sup> (África, Ásia, Europa, América Latina e Caribe, América do Norte e Oceania) analisadas no estudo (DARRAH *et al.*, 2019), a América Latina e Caribe foram as regiões com maior decréscimo de zonas úmidas naturais entre 1970 e 2015. Uma razão importante para a séria preocupação com a perda de áreas úmidas é que elas são multifuncionais do ponto de vista da economia e podem ser consideradas como ativos de capital muito valiosos (GREN *et al.*, 1994).

Segundo dados do ICMBio (BRASIL, 2021), apenas 4,4% do território pantaneiro é protegido legalmente com unidades de conservação. Apesar do estado de Mato Grosso do Sul deter a maior área de Pantanal, o estado de Mato Grosso é o responsável pelo maior percentual de área pantaneira protegida por Unidades de Conservação. Além disso, dos 4 sítios RAMSAR reconhecidos no Pantanal, 3 estão localizados em Mato Grosso.

Além da riqueza e diversidade observada no que tange às paisagens e recursos

---

<sup>5</sup> Trata-se do reconhecimento das grandes áreas úmidas pela Convenção sobre as Zonas Húmidas de Importância Internacional Especialmente Enquanto Habitat de Aves Aquáticas, firmada na cidade de Ramsar (Irã), no dia 02 de fevereiro de 1971.

naturais, o Pantanal também conta com uma importante sociodiversidade, pois contém comunidades indígenas e tradicionais, tais como quilombolas, coletores de iscas no rio Paraguai, ribeirinhos e outras, colaborando com a formação cultural e sociodiversa da população pantaneira (BRASIL, 2021).

Trata-se, portanto, de uma área *sui generis*, cuja dinâmica em muito se diferencia de outras áreas e paisagens existentes no Brasil. Em especial, há que se ressaltar que a forma como os rios da planície pantaneira são alimentados demanda soluções ambientais para a região, que devem ser pensadas de forma sistêmica, incluindo-se, portanto, as bacias interligadas, em especial a Bacia do Alto Paraná, para a qual a manutenção das nascentes e da qualidade hídrica é fundamental para o abastecimento da planície pantaneira. Assim, a excessiva interferência nos rios que compõem dita bacia tem o potencial de comprometer a dinâmica hídrica desse mundo de águas, havendo-se que formular políticas de gestão que prevejam e considerem os efeitos que acarretam ao Pantanal, visando suprimi-los ou minimiza-los.

A seguir, busca-se analisar como a instalação de Pequenas Centrais Hidroelétricas na BAP pode ameaçar o Pantanal para que, atingida tal compreensão, seja possível a análise do tema em face da Política Nacional de Recursos Hídricos.

## **A AMEAÇA DAS PEQUENAS CENTRAIS HIDROELÉTRICAS ÀS ÁGUAS PANTANEIRAS**

Em que pese a importância ecológica e socioambiental do Pantanal nas áreas de sua influência, o Pantanal tem estado no centro da pauta ambiental do país, especialmente nos últimos dois anos (2019 e 2020), quando graves queimadas afetaram o bioma de uma forma sem precedentes com relação aos anos anteriores. A situação é claramente favorecida pelo posicionamento conivente do Governo Federal atual (gestão Bolsonaro), de inviabilizar ou dificultar a proteção ambiental no Brasil. No entanto, em que pese a gravidade dos eventos, há que se pontuar que o fogo não é a única fonte de preocupação:

Com um terço destruído pelos incêndios de 2020, o Pantanal não está acossado apenas pelo fogo. Localizado em terras baixas, toda a água que inunda a maior planície alagável do mundo nasce no planalto do seu entorno, dominado pelo agronegócio e pontilhado por diversas cidades. (ALMEIDA e MAISONNAVE, 2021)

Ou seja, o uso indiscriminado de agrotóxicos e o desmatamento necessário às áreas de cultivo somam-se ao problema das instalações de Pequenas Centrais Hidroelétricas, que por si só já acarretam importantes impactos para o Pantanal.

Conforme o Decreto 41.019/57, as PCHs são definidas como aquelas cuja produção de hidroeletricidade é superior a 50 KW e inferior a 150 KW. Não obstante, de acordo

com a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL, 2002), o conceito de PCHs foi repensado para que este modelo fosse utilizado de modo a incentivar a sua propagação pelo Brasil e também sob o discurso do baixo impacto ambiental, já que a área alagada por uma PCH é consideravelmente menor do que uma hidroelétrica convencional costuma alagar.

No entanto, é possível encontrar estudos que denotam a falsa ideia de que o modelo de PCH seja sustentável. Em artigo publicado pela Revista Forbes (OPPERMAN, 2018), verifica-se que nas Pequenas Centrais Hidroelétricas há um impacto maior por megawatt do que os grandes projetos hidrelétricos. Além disso, a energia gerada poderia ser considerada insignificante para o país. De acordo com o estudo, embora a área alagada seja menor em comparação às represas hidroelétricas, elas fragmentam os cursos de água, impedindo o fluxo natural dos rios, dificultam a migração de peixes e desviam as águas, fazendo com que longos trechos dos rios sejam drasticamente reduzidos durante a maior parte do ano (OPPERMAN, 2018). Neste cenário, o que se observa são fenômenos de erosão acentuada nos leitos dos rios e comprometimento do fluxo hídrico após as barragens.

**Figura 2** – Voçoroca na bacia do rio Cabaçal, um dos principais formadores da Bacia do Alto Paraguai, no município de Reserva do Cabaçal (MT)



Fonte: Almeida e Maisonnave (2021).

Portanto, se observa uma notável contribuição das PCHs para o assoreamento dos rios, favorecendo a destruição dos fluxos hídricos anteriormente existentes e alterando

completamente a paisagem das áreas afetadas, incluindo o comprometimento da qualidade de vida e condições de sustento das populações locais.

Recentemente, o periódico Folha de São Paulo (ALMEIDA e MAISONNAVE, 2021) também publicou matéria onde são abordados os impactos das PCHs, somados ao problema do desmatamento e do uso excessivo de agrotóxicos. Além de informações levantadas, foram realizadas entrevistas com pessoas da comunidade local, havendo relatos como o do pedreiro e pescador amador Francisco Freire “as usinas se sentem donas do rio, fazem o que querem no nosso Jauru. Solta água no dia que quer, fecha no dia que quer. Não estão aí para os peixes nem para as pessoas” (ALMEIDA e MAISONNOVE (2021)

A questão do desrespeito à população local é sistêmica, sendo possível encontrar a produção de discursos pró-PCHs onde se argumentava que elas atenderiam às necessidades da população próxima aos centros de carga, trazendo benefícios para a população rural e pequenas comunidades localizadas longe de grandes centros urbanos, levando a essas populações o conforto advindo da energia elétrica. No entanto, argumenta Damasceno (2014), que tal argumentação é uma falácia, já que as PCHs, no geral, enviam a energia produzida para o sistema nacional interligado, não contemplando a população local, mas sim, buscando atender a demanda nacional por energia.

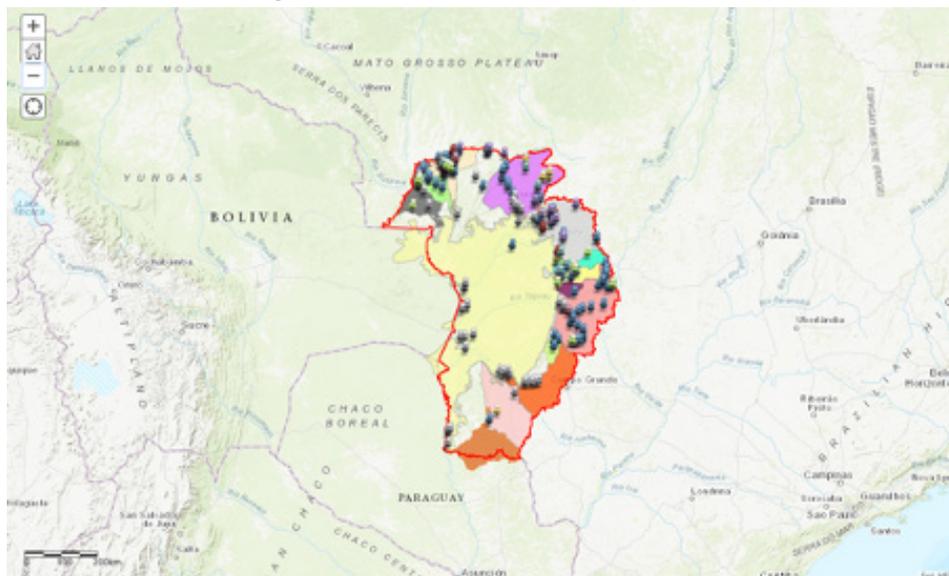
Além dos impactos diretos às áreas, as comunidades vizinhas enfrentam o impedimento da migração de peixes para a reprodução, pois a redução do pescado é sensível para os pescadores, que não conseguem atender às suas demandas, desarticulando todo o modo de vida das comunidades locais:

Desde que começou a se aventurar pelo Jauru, ainda criança, Silva, 50, estima que os peixes diminuíram 70%. Ele não tem dúvidas sobre o principal motivo: já são seis hidroelétricas barrando o Jauru no caminho do planalto para a planície pantaneira, onde deságua no Paraguai. (ALMEIDA e MAISONNAVE, 2021)

Segundo relatório da ECOA (2020), são 38 empreendimentos em operação na Bacia do Alto Paraguai, além de 4 em construção, 7 outorgados e 11 em fase de estudo.

Somando-se os impactos que cada uma dessas PCHs gera aos rios, veja-se a gravidade da situação quando o número desses empreendimentos é elevado em uma determinada região, como é o caso da Bacia do Alto Paraguai.

**Figura 3** – Imagem do mapa interativo desenvolvido pela ECOA indicando empreendimentos hidrelétricos em fase de operação, construção, outorga ou em fase de estudo na Bacia do Alto Paraná.



Fonte: ECOA (2020).

Assim, considerando os impactos ocasionados pelo bloqueio do fluxo hídrico e as evidências que se tem levantado com relação à situação do Pantanal, deve-se refutar a tese de que as Pequenas Centrais Hidroelétricas constituam uma fonte de energia limpa. No Pantanal, inclusive, observa-se um cenário que aponta para o contrário: “na Bacia do Alto Paraguai, a construção das PCHs, principalmente quando analisada em conjunto com outros empreendimentos de maior porte, apresenta impactos evidentes sobre a biodiversidade, sobre as populações ribeirinhas e sobre a economia de regiões onde estão instaladas” (ECOA, 2017). Nesse sentido, as imagens auxiliam na compreensão da gravidade do problema, tornando possível a previsão de como a falta de cuidado com a natureza deverá comprometer as funções desenvolvidas nestas áreas tão sensíveis.

**Figura 4** – Vista aérea de uma das lagoas que formam as nascentes do rio Paraguai no município de Alto Paraguai (MT)



Fonte: Almeida e Maisonnave (2021).

Como se nota, as ameaças às cabeceiras dos rios que abastecem a planície pantaneira comprometem tanto a própria região de planalto onde estão localizadas as PCHs quanto as áreas de planície do Pantanal, que necessitam que as águas sigam sua dinâmica. Sem a proteção dessas áreas contra o avanço do agronegócio e sua forma destrutiva de utilização da terra, não será possível um futuro para o Pantanal.

### **DIFICULDADES DE APLICAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS PARA A PROTEÇÃO DO PANTANAL**

Compreendidas as ameaças que cercam o Pantanal pela instalação de PCH's, cumpre analisar como as normas ambientais existentes no Brasil regulam esse tema, especialmente no que tange à Política Nacional de Recursos Hídricos e normas correlatas.

Em primeiro lugar, quanto a este tema, deve-se considerar o vazio normativo existente até a atual data no que se refere à proteção jurídica específica para o Pantanal. É certo que são diversas as normas ambientais aplicáveis: além da Constituição Federal (1988), temos a Política Nacional de Meio Ambiente (Lei 6.938/1981), o Código Florestal (Lei 12.651/2012), a Lei de Crimes Ambientais (Lei 9.605/1998), a Política Nacional de

Unidades de Conservação da Natureza (Lei 9.985/2000), Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei 9.433/1997)) e diversos outros dispositivos.

No entanto, segundo a Organização Não-Governamental ECOA, atualmente o Pantanal não está inserido em nenhuma agenda prioritária do Governo Federal e não dispõe de uma política específica. A ONG considera que, na prática, trata-se de uma área excluída dos investimentos voltados à proteção do meio ambiente<sup>6</sup>.

A situação é contrária à norma constitucional contida no artigo 225, que trata da proteção ambiental no Brasil, em seu parágrafo 4º, que determina:

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.

Ou seja, juntamente com os demais biomas brasileiros, o Pantanal deveria ocupar lugar de destaque em termos de proteção jurídica, devido às suas especificidades enquanto espaço territorial. Como visto no primeiro item deste trabalho, a dinâmica das águas pantaneiras é intrínseca e interrelacionada às dinâmicas dos biomas e bacias vizinhos, não podendo ser pensada, portanto, em separado:

(...) alguns dos processos hídricos do Pantanal são condicionados por rios que tem suas nascentes fora da planície, o que traz a necessidade de pontuar a importância da Bacia do Alto Paraguai (BAP) para a conservação do Pantanal, ainda que ela se encontre fora do que é considerado Pantanal. Isto porque para atingir o objetivo de conservação da planície é preciso ponderar sobre o que acontece no planalto, de modo que a BAP deve ser pensada e analisada dentro de um contexto de uma área sujeita a restrição de uso. (MAMED; PEREIRA, 2019, p. 320)

No entanto, na contramão desta necessidade, o que se observa é a impossibilidade de aplicação das normas ambientais existentes tal como estão postas, como é o caso da Política Nacional de Recursos Hídricos.

O primeiro ponto a ser destacado a respeito da referida política é a determinação, já em seu artigo 1º, V, de que “a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos”. Por conta desta escolha legislativa, acabou-se por privilegiar um sistema de gestão de recursos hídricos que não leva em consideração de maneira efetiva a integração e influências entre bacias hidrográficas, setorizando conforme as bacias, o tratamento dos recursos hídricos no Brasil.

<sup>6</sup> Nesse sentido, ressalte-se a iniciativa atual consubstanciada no Projeto de Lei nº 5.482/2020, de iniciativa do Senador Wellington Fagundes (PL/MT). A ementa do projeto descreve: “Dispõe sobre a conservação, a proteção, a restauração e a exploração sustentável do bioma Pantanal e altera o art. 36 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza”. O Projeto de Lei tem sido conhecido como “Estatuto do Pantanal”.

Não obstante, No artigo 3º da PNRH também é possível encontrar como diretrizes gerais: a) a gestão sistemática dos recursos hídricos; b) a adequação da gestão de recursos hídricos às diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais das diversas regiões do País; c) a integração da gestão hídrica à gestão ambiental; d) a articulação do planejamento dos recursos hídricos nas distintas esferas de poder; e) a articulação da gestão hídrica à gestão de uso do solo e f) a integração da gestão das bacias hidrográficas com os sistemas estuarinos e zonas costeiras.

Ademais, no artigo 5º é possível encontrar os instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos, sendo o primeiro deles os Planos de Recursos Hídricos, seguidos pelo enquadramento dos corpos de água em classes; a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos; a cobrança pelo uso de recursos hídricos; a compensação a municípios e o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos.

Os Planos de Recursos Hídricos, que constituem o foco desta reflexão, são conceituados pelo artigo 6º da PNRH como “planos diretores que visam a fundamentar e orientar a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e o gerenciamento dos recursos hídricos”.

Por sua vez, no artigo 7º observa-se a determinação de que os referidos planos sejam de longo prazo, tendo como conteúdo mínimo temas como: a) diagnóstico dos recursos hídricos; b) análise da relação entre os recursos hídricos e o crescimento demográfico da região; c) balanço entre disponibilidades e demandas futuras; d) metas para racionalização do uso dos recursos; e) medidas necessárias ao atendimento das metas; f) prioridades de outorga para uso dos recursos; g) diretrizes para a cobrança pelo uso dos recursos e h) propostas para criações de áreas que devam ser sujeitas à restrição de uso para que seja possível a proteção dos recursos hídricos.

Além dessas previsões, no artigo 8º tem-se a determinação de que os Planos de Recursos Hídricos devem ser elaborados por bacia hidrográfica, por estado e para o país. Neste ponto em específico, reside a falha prática no tratamento da questão, pois os Planos elaborados acabam não considerando os impactos que podem acarretar fora da bacia, situação que se observa nos problemas encontrados na planície pantaneira.

Há que se ressaltar, no entanto, que esta falta de diálogo não pode ser atribuída de todo à determinação do tratamento da questão por bacias, já que a PNRH também prevê a o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, que tem como objetivo coordenar a gestão integrada das águas no Brasil, dirimir conflitos nessa seara, implementar a política nacional, planejar e controlar o uso, preservação e proteção dos recursos, além de promover a cobrança pelo uso da água (conforme artigo 32 da PNRH). Caberia aos órgãos que compõe o sistema, fomentar este diálogo e análise integrados.

O Sistema Nacional de Recursos Hídricos, por sua vez, é composto pelos órgãos: a)

Conselho Nacional de Recursos Hídricos; b) Agência Nacional de Águas; c) Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal; d) Comitês de Bacia Hidrográfica; e) órgãos dos poderes públicos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais cujas competências se relacionem com a gestão de recursos hídricos e f) Agências de Água.

Veja-se que pela pluralidade existente na constituição do sistema, esperava-se que o diálogo entre as necessidades das bacias hidrográficas pudesse acontecer de modo a que, em dito sistema, fosse possível encontrar soluções que melhor se amoldassem às necessidades de cada área ou região. Também se observa, à luz do dispositivo legal, a possibilidade de diálogo para que as interferências em uma bacia não transpassem a outras, prejudicando o fluxo natural dos recursos hídricos. Porém, no caso do Pantanal, o que se observa é a desconsideração dessa complexa dinâmica, uma vez que é notável a autorização de construção de PCHs sem que esses fatores sejam ponderados.

Assim, ainda que a PNRH traga previsões que tornem possível uma gestão integrada das águas, o que se observa no Pantanal é a setorização da gestão das bacias, havendo que se buscar maior efetividade à intenção integrativa de dita política, aplicando-a ao Pantanal, que necessita manter sua dinâmica de águas, que vem sido constantemente ameaçada pelas PCHs, comprometendo a qualidade ambiental do Pantanal e prejudicando demasiadamente a população local que depende diretamente das águas para manutenção do seu modo de vida.

Por fim, cumpre citar que há uma iniciativa de lei em tramitação no Congresso Nacional que pode trazer uma maior segurança jurídica e obrigatoriedade de que sejam observadas de forma sistêmica as necessidades do Pantanal. Trata-se do Projeto de Lei nº 5482/2020, de iniciativa do Senador Wellington Fagundes (PL/MT). A ementa do projeto descreve: “Dispõe sobre a conservação, a proteção, a restauração e a exploração sustentável do bioma Pantanal e altera o art. 36 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza”. O Projeto de Lei tem sido conhecido como “Estatuto do Pantanal”.

Trata-se de uma iniciativa legislativa para disciplinar a conservação e exploração sustentável do bioma Pantanal, conforme consta da sua própria ementa. No projeto, está proposta uma definição jurídica para o Pantanal nos seguintes termos: “Art. 2º - Para os efeitos desta Lei, o bioma Pantanal é definido como uma área úmida, classificada como área de uso restrito, de acordo com o art. 10 da Lei no 12.651, de 25 de maio de 2012, e com a delimitação estabelecida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)”. O artigo proposto ainda conta com um parágrafo único que dispõe que:

As áreas não pertencentes ao bioma Pantanal, mas contidas na Região Hidrográfica Paraguai, assim definida pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos, serão alvo de políticas específicas para fins de preservação do regime hidrológico e conservação e recuperação da biodiversidade

no bioma Pantanal. (BRASIL, 2020)

Com a possibilidade de aprovação da iniciativa legislativa, vislumbra-se um impacto positivo para a proteção ambiental da região pantaneira, uma vez que, nos termos propostos, ficaria ainda mais clara a necessidade de uma gestão efetivamente integrada das águas que abastecem o Pantanal, já as consequências de uma gestão que não considere a necessidade de proteção para além da planície de inundação, comprometem a qualidade dos recursos hídricos e, portanto, afetam negativamente as necessidades ecológicas deste bioma tão importante para o complexo equilíbrio ambiental da região onde estende suas influências.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como se observa das pesquisas realizadas, os problemas que acometem o bioma Pantanal vão além dos já graves incêndios observados nos últimos anos. A alimentação hídrica da vasta planície pantaneira tem sido comprometida pela falta de compromisso na preservação ambiental das regiões anexas ao Pantanal, especialmente nas áreas de onde provém os rios que o abastecem: a Bacia do Alto Paraná.

Primeiramente, foi demonstrada a complexidade ambiental que envolve o bioma pantaneiro, analisando-se suas características ecológicas, hídricas, de biodiversidade e humanas, além de sua conformação geológica *sui generis*. Como visto, a forma de alimentação dos rios pantaneiros depende da Bacia do Alto Paraná, o que tornam específicas as necessidades no que se refere à gestão de águas.

Para ilustrar o problema, este trabalho analisou a questão das Pequenas Centrais Hidroelétricas que têm sido instaladas na região da Bacia do Alto Paraná e que tem comprometido o abastecimento hídrico da planície, ameaçando o Pantanal, cuja dinâmica depende largamente da recarga fluvial vindas da bacia vizinha.

No terceiro item, por sua vez, foi possível observar o quão ignorada é esta condição do Pantanal pela legislação ambiental aplicável, enfocando-se a análise na questão da Política Nacional de Recursos Hídricos, que possui dispositivos que tem favorecido o tratamento setorizado das bacias. Não obstante, também se observam dispositivos que podem ser interpretados como uma orientação à gestão integrada, porém, acabam não sendo observados de maneira prática, uma vez que as autorizações para a instalação de PCHs na BAP têm sido realizadas sem levar em consideração os impactos que acarretam ao Pantanal.

Além disso, diversos dispositivos da PNRH, bem como outros dispositivos legais ambientais utilizam como parâmetro para estabelecer normas, os leitos dos rios e suas métricas. Porém, no caso do Pantanal, observa-se o fenômeno da coalescência de bacias,

que pode ser pensada como a união de duas bacias hidrográficas em uma só, o que ocorre em decorrência das inundações. Esta dinâmica, no entanto, é inerente ao bioma pantaneiro, e pode sofrer alterações por conta das atividades que estão sendo realizadas próximo à nascente dos rios.

Ao final da pesquisa, também se observou a existência de iniciativa legislativa que busca estabelecer normas específicas para o Pantanal, adotando, entre outras medidas, a determinação de uma gestão integrada das águas, incluindo aquelas localizadas fora do Pantanal, na Região Hidrográfica Paraguai. A iniciativa pode vir a contribuir com a proteção do Pantanal ao incluir essa obrigatoriedade ao sistema de gestão ambiental brasileiro de maneira clara, de modo que não permaneçam dúvidas quanto a essa questão, além de sanar um vazio legislativo prejudicial à proteção jurídica ambiental do Pantanal.

Como visto, também se mostra urgente o amplo reconhecimento de que as Pequenas Centrais Hidroelétricas, ao contrário do discurso dos empreendedores, não são iniciativas sustentáveis ou limpas, cabendo a sua substituição por modelos de produção de energia que realmente sejam providos dessas características.

Ademais, há que se ressaltar a necessidade de conscientização dos gestores de recursos hídricos que compõem os órgãos criados e regulados pela legislação. Com informação e vontade política, uma gestão adequada das águas do Pantanal seria possível, ainda na falta de uma legislação específica para o bioma. Proteger o Pantanal é dever ético, assumido constitucionalmente e necessário à possibilidade de uma natureza saudável, que coexista e (re)exista às sociedades humanas.

## REFERÊNCIAS

AB'SABER, A. N. **Brasil**: paisagens de exceção: o litoral e o pantanal mato-grossense – patrimônios básicos. Cotia: Ateliê Editorial, 2011.

ALMEIDA, L. e MAISONNAVE, F. **Pantanal, hidrelétricas, desmatamento e agrotóxico formam tripé de ameaças contra o bioma**: um terço destruído pelos incêndios de 2020, Pantanal não está acosado apenas pelo fogo. (2021). Disponível em: <https://arte.folha.uol.com.br/ambiente/2021/pantanal-sitiado/em-cerco-ao-pantanal-hidreletricas-desmatamento-e-agrotoxico-formam-tripe-de-ameacas-contr-o-bioma/>. Acesso em 11 de jul. de 2021.

BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Pantanal**. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/biomas/pantanal>. Acesso em 18 de mar. De 2021.

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei 9.433 de 8 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13

de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Brasília: Senado Federal, 1997.

BRASIL. **Lei 9.605 de 12 de fevereiro de 1998.** Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 1998.

BRASIL. **Lei 9.433 de 8 de janeiro de 1997.** Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Brasília: Senado Federal, 1997.

BRASIL. **Lei 9.985 de 18 de julho de 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. Brasília: Senado Federal, 2000.

ECO.A. **Estudo mostra o estrago que fazem as Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs) – Um problema também no Pantanal.** (2018). Disponível em: <https://ecoa.org.br/estudo-forbes-pch-pantanal/#:~:text=Estudos%20feitos%20na%20Noruega%2C%20na,que%20os%20grandes%20projetos%20hidrel%C3%A9tricos>. Acesso em 10 de jul. de 2021.

ECO.A. **Crise sanitária e ambiental para as comunidades locais do Pantanal.** (2020). Disponível em: <https://ecoa.org.br/wp-content/uploads/2020/11/ecoa-covid-pantanal.pdf>. Acesso em 22 de mai. de 2021.

ECO.A. **Plano de prevenção, mitigação e adaptação aos impactos de eventos climáticos extremos no Pantanal.** Campo Grande: ECOA, 2011, p. 40-41.

DAMASCENO, I. A. **Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs): conceitos, normas e a PCH Malagone.** Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Uberlândia/ Programa de Pós-Graduação em Geografia: Uberlândia, 2014.

DARRAH, S. E., SHENNAN-FARPÓN, Y., LOH, J., DAVIDSON, N. C., FINLAYSON, C. M., GARDNER, R. C., & WALPOLE, M. J. (2019). **Improvements to the Wetland Extent Trends (WET) index as a tool for monitoring natural and human-made wetlands.** *Ecological Indicators*, 99, 294-298.

FARIA, A. e NICOLA, RD. **Pantanal.** *In:* Ministério da Cultura; Instituto Sócio Ambiental. (Org.). Almanaque Brasil Sócio Ambiental. São Paulo: Instituto Socioambiental Editora, p. 177-194, 2007.

GALDINO, S.; VIEIRA, L. M.; OLIVEIRA, Henrique de; CARDOSO, E. L.. O mais longo e intenso ciclo de cheia do Pantanal. *In: Simpósio de Recursos Hídricos do Centro-Oeste - SIMPORH 2*, 2002, Campo Grande. Águas do Centro-Oeste: a fronteira é hídrica. Campo Grande: ABRH-MS: UFMS, 2002.

GREN, M., FOLKE, C., TURNER, K., & BATEMEN, I. (1994). **Primary and secondary values of wetland ecosystems.** *Environmental and resource economics*, 4(1), 55-74.

MAMED, D. e PEREIRA, L. E. P. O Pantanal e o Direito Socioambiental: especificidades do bioma e incongruências da legislação. *In*: BENJAMIM, A. H. e NUSDEO, A. M. **Mudanças climáticas**: conflitos ambientais e respostas jurídicas. V. 1. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2019.

OPPERMAN, J. **The unexpectedly large impacts of small hydropower**. Acesso em 16 de jun. de 2021. Disponível em: <https://www.forbes.com/sites/jeffopperman/2018/08/10/the-unexpectedly-large-impacts-of-small-hydropower/?sh=663ab6557b9d>.

PEREIRA, Gabriel; CHÁVEZ, Eduardo Salinas e SILVA, Maria Elisa Siqueira. O estudo das unidades de paisagem do bioma Pantanal. **Revista Ambiente & Água - An Interdisciplinary Journal of Applied Science**: v. 7, n. 1, 2012.

# DA PESQUISA AO CONFLITO: ACESSO AO CONHECIMENTO TRADICIONAL DO MURUMURU

Clóvis Eduardo Malinverni da Silveira<sup>1</sup>

Jéssica Garcia da Silva Maciel<sup>2</sup>

Bruna Gasparin Fich<sup>3</sup>

## INTRODUÇÃO

A presente pesquisa científica consiste na análise e interpretação do estudo de caso “*Ashaninka community against Tawaya biopiracy, Acre, Brazil*”, constante do Atlas Global de Justiça Ambiental da *ejatlas.org*. Trata-se de um caso em que um projeto voltado ao empoderamento da comunidade indígena local, denominada Ashaninka, localizada ao longo do Rio Amônia, no isolado sudoeste do Estado brasileiro do Acre, converteu-se em disputa judicial em torno do acesso ao conhecimento tradicional associado (CTA) detido pela comunidade, uma vez que esses conhecimentos foram utilizados para exploração comercial do patrimônio genético do *Murumuru (Astrocaryum ulei Burret)*, espécie de palmeira nativa da região do Acre, sem reconhecimento ou repartição de benefícios com os *Ashaninka*.

O objetivo é compreender os fatos que resultaram no conflito, ocorrido entre os anos de 1996 e 2013, discutindo as soluções legais adotadas, e traçando uma comparação entre a solução encontrada à época, regida pela MP nº 2.186-16/2001, e as possibilidades de solução existentes após o advento da Lei 13.123/2015.

A pergunta, nesse sentido, é se a legislação em vigor a partir de 2015 forneceria critérios para uma solução distinta, caso o conflito tivesse ocorrido sob sua vigência. O método de pesquisa utilizado é analítico e comparativo, valendo-se dos dados extraídos da plataforma *ejatlas.org*, da pesquisa bibliográfica e documental complementar, e da hermenêutica das normas em questão, que serão cotejadas à luz do caso concreto.

A primeira etapa consiste em compreender em detalhes o caso em comento, verificando como ocorreu o conflito e qual o resultado legal da disputa. Em seguida, discute-se sobre qual seria o procedimento cabível perante a Lei 13.123/2015, problematizando se

---

1 Doutor (2011) e Mestre (2005) em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Pós-Doutorado (2019) pela Elisabeth Haub School of Law, Pace University/NY. Professor de Bacharelado, Mestrado Acadêmico e Doutorado em Direito na Universidade de Caxias do Sul (UCS). Líder do Grupo de Pesquisa Direito Ambiental Crítico: Teoria do Direito, Teoria Social e Ambiente (DAC/UCS). E-mail: [cemsilveira@ucs.br](mailto:cemsilveira@ucs.br)

2 Mestra em Direito pela Universidade de Caxias do Sul (UCS). Especialista em Direito Público pela Escola Superior da Magistratura Federal (ESMAFE) (2018). Graduada em Direito pela Universidade de Caxias do Sul (2016). Advogada inscrita na OAB/RS sob o nº 105.265 (2016). Integrante do grupo de pesquisa Direito Ambiental Crítico - vinculado ao PPG-Dir UCS. Possui experiência em Direito, com ênfase em Direito Civil e Contratos e Direito Ambiental. E-mail: [jgsmaciel@ucs.br](mailto:jgsmaciel@ucs.br)

3 Graduanda em Direito pela Universidade de Caxias do Sul (UCS). Integrante do Grupo de Pesquisa Direito Ambiental Crítico - Teoria do Direito, Teoria Social e Ambiente (DAC/UCS). Bolsista de Iniciação Científica PIBIC-CNPq vinculada ao Projeto de Pesquisa Patrimônio genético e conhecimentos tradicionais associados: análise da percepção dos pesquisadores de universidades gaúchas públicas e comunitárias sobre as novas exigências legais de acesso e repartição de benefícios. E-mail: [bgfich@ucs.br](mailto:bgfich@ucs.br)

o caso em questão teria resultado igual ou diverso, supondo tivesse ocorrido após a data de 2015.

Por fim, as semelhanças e diferenças serviram de subsídio para a hipótese levantada: de que apesar da Lei da Biodiversidade ter completado várias lacunas frente ao instituto do acesso aos conhecimentos tradicionais, os povos e comunidades tradicionais ainda possuem dificuldades para obter direitos de propriedade intelectual ou a repartição de benefícios derivada de seu conhecimento tradicional em razão de diversas lacunas e isenções encontradas na Lei da Biodiversidade.

Os resultados esperados para a presente pesquisa em curso foram: a) comparar se na vigência da MP o acesso aos conhecimentos tradicionais e sua respectiva repartição de benefícios restaram judicialmente tutelados e quais seriam as principais diferenças legislativas a serem observadas pelo Poder Judiciário se na vigência da Lei 13.123/2015; e, b) auferir se, considerado o caso *in concreto*, os mecanismos de repartição de benefícios previstos pela Lei 13.123/2015 seriam mais benéficos do que os previstos pela MP à comunidade dos Ashaninka.

Para tanto, em um primeiro momento apresentou-se a tutela jurídica da diversidade biológica e seu recorte mais específico na proteção dos conhecimentos tradicionais associados. Em um segundo momento analisou-se o *modus vivendi* da comunidade Ashaninka e o estudo do caso “Ashaninka community against Tawaya biopiracy, Acre, Brazil”. Por fim, realizou-se uma comparação entre a solução encontrada à égide MP nº 2.186-16/2001 e as possibilidades de solução existentes após o advento da Lei 13.123/2015.

Comprovada a hipótese, concluiu-se que grande porcentagem do instituto do acesso ao conhecimento tradicional associado resta em desamparo mesmo com o advento da Lei 13.123/2015, uma vez que esta trouxe significativas isenções aos deveres de repartição de benefícios e não logrou êxito em conferir o direito à participação dos povos indígenas, comunidades tradicionais e agricultores familiares na formação da Lei, fato que a torna menos legítima frente a estes povos e, ainda, menos protetiva.

## **DA CONSERVAÇÃO BIODIVERSIDADE À PROTEÇÃO DOS CONHECIMENTOS TRADICIONAIS ASSOCIADOS**

A Constituição Federal de 1988 surge como um marco para a proteção ambiental no território brasileiro, reconhecendo em seu art. 225 o compromisso de proteção ambiental, e afirmando no § 1º II do referido artigo, a necessidade de preservação da diversidade biológica e integridade do patrimônio genético no país (BRASIL, 1988).

Neste contexto, o Brasil tornou-se signatário da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) em 05 de junho de 1992 e ratificou sua participação em 28 de fevereiro de

1994, através do decreto legislativo nº 04 de 03.02,1994. Consoante ao art. 8º “j” da Convenção, o país deverá respeitar, preservar e manter o conhecimento, inovações e práticas das comunidades locais e populações indígenas, devendo ser realizada a repartição justa e equitativa dos benefícios provenientes do acesso aos seus conhecimentos tradicionais (MMA, 2000).

Ao fazê-lo assumiu o compromisso de criar legislações nacionais para a conservação da biodiversidade o uso sustentável de seus componentes, repartição justa e equitativa dos benefícios advindos do uso de recursos genéticos, de regular o acesso, a repartição de benefícios proveniente deste acesso, as formas de consentimento prévio, provendo aporte tecnológico, inclusive com o compartilhamento de informações com outros países, conforme determinam os objetivos da CDB.

Para além da Constituição Federal, diversos são os instrumentos infraconstitucionais que regulamentam o tema, expressando como expoentes a Medida Provisória nº 2186-16 de 23 de agosto de 2001, a Lei nº 13.123, de 20 de maio de 2015 e o Decreto nº 8.772, de 11 de maio de 2016.

Nesse sentido, objetivando aderir aos compromissos assumidos com a ratificação da Convenção, foi promulgada no Brasil a Medida Provisória nº 2186-16 de 23 de agosto de 2001 que foi o primeiro marco legal brasileiro sobre direito e obrigações relativos ao acesso a componentes do patrimônio genético no território nacional, bem como ao acesso aos conhecimentos tradicionais associados ao patrimônio genético, relevante à conservação da diversidade biológica, à integridade do patrimônio genético do País e à utilização de seus componentes (BRASIL, 2001).

Ainda, a MP tratava da repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da exploração de componente do patrimônio genético e do conhecimento tradicional associado e ao acesso à tecnologia e transferência de tecnologia para a conservação e a utilização da diversidade biológica (BRASIL, 2001).

A Medida Provisória 2.186-16/2001 vigeu até 2015, ao ser revogada pela Lei nº 13.123/15, conhecida do âmbito interno como Lei da Biodiversidade. No tocante a CDB e ao recorte aqui proposto, a Lei da Biodiversidade regulamenta os objetivos da CDB, a conservação dos saberes tradicionais com a devida repartição de benefícios oriundos destes saberes e a utilização sustentável de componentes da diversidade biológica em conformidade com as práticas culturais tradicionais (BRASIL, 2015).

A Lei determina, em seu art. 3º, o regime de acesso ao patrimônio genético existente no país ou ao conhecimento tradicional associado, estabelecendo que “somente serão realizados mediante cadastro, autorização ou notificação, e serão submetidos a fiscalização, restrições e repartição de benefícios nos termos e nas condições estabelecidos” em lei. O patrimônio genético, conforme a definição legal contida na Lei da Biodiversidade, é a

“informação de origem genética de espécies vegetais, animais, microbianas ou espécies de outra natureza, incluindo substâncias oriundas do metabolismo destes seres vivos” (BRASIL, 2015).

Já o conhecimento tradicional associado (CTA) é definido pela Lei como a “informação ou prática de população indígena, comunidade tradicional ou agricultor tradicional sobre as propriedades ou usos diretos ou indiretos associada ao patrimônio genético”. Ainda, define-se pela Lei da Biodiversidade o acesso ao patrimônio genético, sendo este a realização de “pesquisa ou desenvolvimento tecnológico realizado sobre amostra de patrimônio genético”. Já o acesso ao conhecimento tradicional associado é identificado como a “pesquisa ou desenvolvimento tecnológico realizado sobre conhecimento tradicional associado ao patrimônio genético que possibilite ou facilite o acesso ao patrimônio genético, ainda que obtido de fontes secundárias” (BRASIL, 2015).

A pesquisa realizada sobre amostra de patrimônio genético ou sobre o conhecimento tradicional associado é definida como uma atividade que objetiva “produzir novos conhecimentos, por meio de um processo sistemático de construção do conhecimento que gera e testa hipóteses e teorias, descreve e interpreta os fundamentos de fenômenos e fatos observáveis”, sendo ela experimental ou teórica. De outro lado, o desenvolvimento tecnológico realizado sobre a amostra de patrimônio genético ou sobre o conhecimento tradicional associado é definido como um “trabalho baseado nos procedimentos existentes, obtidos pela pesquisa ou pela experiência prática, realizado com o objetivo de desenvolver novos materiais, produtos ou dispositivos, aperfeiçoar ou desenvolver novos processos para exploração econômica”, sendo ele sistemático (BRASIL, 2015).

Diferente do cadastro de acesso ao patrimônio genético para fins de pesquisa e desenvolvimento tecnológico, o cadastro de acesso ao conhecimento tradicional associado ao patrimônio genético, para fins de pesquisa e desenvolvimento tecnológico, necessita da obtenção de consentimento prévio informado – “consentimento formal, previamente concedido por população indígena ou comunidade tradicional segundo os seus usos, costumes e tradições ou protocolos comunitários” – ao conhecimento tradicional associado de origem identificável (BRASIL, 2015).

Conforme a Resolução nº 6, de 26 de junho de 2003, a qual estabelece diretrizes para a obtenção de anuência prévia para o acesso ao conhecimento tradicional associado ao patrimônio genético, com potencial ou perspectiva de uso comercial, o processo de obtenção de anuência prévia pautar-se-á pelas seguintes diretrizes:

I – esclarecimento à comunidade anuente, em linguagem a ela acessível, sobre o objetivo da pesquisa, a metodologia, a duração e o orçamento do projeto, o uso que se pretende dar ao conhecimento tradicional a ser acessado, a área geográfica abrangida pelo projeto e as comunidades envolvidas; II – fornecimento das informações no idioma nativo, sempre que solicitado pela comunidade; III – respeito às formas de organização social e de representação

política tradicional das comunidades envolvidas, durante o processo de consulta; IV – esclarecimento à comunidade sobre os impactos sociais, culturais e ambientais decorrentes do projeto; V – esclarecimento à comunidade sobre os direitos e as responsabilidades de cada uma das partes na execução do projeto e em seus resultados; VI – estabelecimento, em conjunto com a comunidade, das modalidades e formas de repartição de benefícios; VII – garantia de respeito ao direito da comunidade de recusar o acesso ao conhecimento tradicional associado ao patrimônio genético, durante o processo de obtenção da anuência prévia; VIII – provisão de apoio científico, linguístico, técnico e/ou jurídico independente à comunidade, durante todo o processo de consulta, sempre que solicitado pela comunidade (BRASIL, 2003).

Ainda, o Decreto nº 8.772, de 11 de maio de 2016, que regulamenta a Lei da Biodiversidade, prevê em seu art. 14 o direito, não manifestado antes pela Lei. nº 13.123/15, do provedor do conhecimento tradicional associado de origem identificável de recusar conceder seu consentimento prévio informado.

Art. 14. O provedor do conhecimento tradicional associado de origem identificável optará pela forma de comprovação do seu consentimento prévio informado, negociará livremente seus termos e condições, bem como aqueles do acordo de repartição de benefícios, inclusive a modalidade, garantido o direito de recusá-los (BRASIL, 2016).

Caso o conhecimento tradicional associado seja de origem não identificável, o acesso ao conhecimento tradicional associado independe de consentimento prévio informado para realização do cadastro.

Realizado o acesso ao patrimônio genético brasileiro ou ao conhecimento tradicional associado, a Lei da Biodiversidade define que a repartição de benefícios, sendo esta justa e equitativa, ocorre somente quando há exploração econômica. Esta exploração é do produto acabado, definido como aquele que não necessita de nenhum procedimento de produção adicional, apto à utilização pelo consumidor final, onde “o componente do patrimônio genético ou do conhecimento tradicional associado seja um dos elementos principais de agregação de valor ao produto” (BRASIL, 2015).

Cabe ressaltar que, ainda que estes produtos sejam produzidos fora do país, os benefícios resultantes da exploração econômica serão repartidos. Esta repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da exploração econômica dos produtos oriundos da utilização dos recursos genéticos do Brasil possui os objetivos de conservação da diversidade biológica nacional e uso sustentável de seus componentes e, ainda, a conversão em incentivos para adoção de novas biotecnologias para o melhoramento das práticas empregadas para a utilização da biodiversidade nacional, ou seja, para o desenvolvimento sustentável nacional e das comunidades tradicionais (BRASIL, 2015).

Os benefícios oriundos destes acessos deverão ser repartidos entre os detentores de conhecimentos tradicionais, os fornecedores do patrimônio genético e os usuários, sendo estes as pessoas físicas ou jurídicas que realizam estes acessos ou realizam a exploração

econômica. De outro lado, e exclusivamente, estão sujeitos a esta repartição o fabricante do produto acabado ou o produtor do material reprodutivo. A repartição de benefícios ainda possui três modalidades para sua aferição: a isenta, a monetária e a não monetária (BRASIL, 2015).

Destacados os principais contornos da proteção à biodiversidade e aos conhecimentos tradicionais a ela associados, passa-se a análise do caso prático em apreço, em que um projeto voltado ao empoderamento da comunidade indígena local, denominada Ashaninka, converteu-se em disputa judicial em torno do acesso ao conhecimento tradicional associado (CTA) detido pela comunidade, uma vez que esses conhecimentos foram utilizados para exploração comercial do patrimônio genético do *Murumuru* (*Astrocaryum ulei* Burret), espécie de palmeira nativa da região do Acre, sem reconhecimento ou repartição de benefícios com os Ashaninka. Todavia, antes de adentrar-se de fato na narrativa da pesquisa que deu causa ao conflito em análise, imprescindível se faz que seja feita uma breve reflexão sobre a cultura da comunidade indígena Ashaninka.

## BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A COMUNIDADE INDÍGENA ASHANINKA

A comunidade Ashaninka fica localizada ao longo do Rio Amônia, no isolado sudoeste do Estado brasileiro do Acre caracterizados por serem um povo guardião da floresta que luta incansavelmente pela proteção de sua cultura e da floresta, bem como pelo uso sustentável dos recursos e a conservação de toda diversidade biológica amazônica (APIWTXA, 2007).

Nesse contexto, a mitologia Ashaninka está profundamente ligada com o censo de preservação e conservação ambiental desenvolvido pela comunidade por séculos. Assim, para os índios a natureza adquire um significado místico, na medida que consideram que o meio ambiente não é composto simplesmente por um conjunto de seres biológicos, mas por uma ancestralidade palpável que fez com que a comunidade surgisse. Desta forma, assim como várias das histórias passadas de geração em geração na aldeia, o murumuru possui sua própria mitologia, pela qual se traça o fundamento próprio inerente às características de sua natureza.

Conforme relatos feitos pelo índio Shomôtse, em língua ashaninka, traduzido por Moisés Piyáko, para o antropólogo José Pimenta, os Ashaninka consideram que a Terra foi criada pelo Deus Pawa que após criar o mundo e os Ashaninka, retornou aos céus deixando seus filhos, os *tasorentsi*, para terminar sua criação. Segundo a mitologia, os *tasorentsi* seguiram a obra do Deus Pawa transformando ashaninkas em vários dos componentes da natureza, como animais, rios, plantas e montanhas (PIMENTA; MOURA,

2010, p. 65-66).

Devido a riqueza de detalhes e com o objetivo de contemplar todos os impressionantes aspectos da mitologia Ashankinka, Moisés Piyáko assim traduziu um trecho da história contada pelo Índio Shomõtse ao antropólogo Jose Pimenta:

[...] Nawiriri era um desses *tasorentsi*, filhos de Pawa, que transformou várias pessoas em vegetais e animais, entre elas, o *murumuru*. O mito conta que um dia, Nawiriri foi passear carregando seu netinho nas costas. Durante o passeio, alguns ashaninka se apresentavam com uma aparência física fora do comum e atraíam a curiosidade da criança que perguntava ao avô: ‘*Txarimi* [vovô], o que é isso?’ O avô respondia às perguntas transformando esses humanos em árvores ou animais conforme sua aparência física e justificava essas transformações. Ao longo do passeio, Nawiriri e seu neto se depararam com um ashaninka que, ao contrário dos outros, tinha uma profusa barba que deixava crescer. Ao encontrar esse humano de aparência tão diferente, o menino surpreso perguntou novamente ao avô o que era aquilo. Nawiriri questionou o ashaninka barbudo sobre as razões pelas quais ele usava barba. Como resposta, ouviu que era simplesmente por gosto pessoal. Nawiriri considerou que o uso da barba não era um modo adequado para os Ashaninka e acrescentou que, a partir daquele momento, transformaria eternamente aquele humano em murumuru para servir os Ashaninka que passariam a fazer grande uso de seu novo corpo, alimentando-se, por exemplo, de seu cérebro (coco) (PIMENTA; MOURA, 2010, p. 66).

Na obra intitulada “O sabonete da discórdia: uma controvérsia sobre conhecimentos tradicionais indígenas”, Pimenta e Moura relatam que os Ashaninka consideram que o murumuru deve ser muito respeitado, devendo, inclusive, sua coleta e manejo ser feita com o devido cuidado para preservá-lo (PIMENTA; MOURA, 2010, p. 66). Percebe-se assim que o murumuru carrega consigo toda a ancestralidade de aldeia e que sua preservação, bem como uso adequado, é uma forma de respeito para com a mitologia Ashaninka e, por sua, para com toda a comunidade.

Ademais, denota-se que os Ashaninka possuem amplo conhecimento sobre os usos do murumuru, sabendo com precisão seu ciclo de vida e propriedades, e forma de manejo. De outro lado, em relação às características físicas, o murumuru (*Astrocalyum muruinnru*) é uma palmeira que possui caules eretos, entre 3 e 6 metros de altura, com 20 a 25 cm de diâmetro sendo que possui normalmente entre 10 a 15 folhas que chegam a 4 metros ou mais de extensão (PNUD, 2000, p. 87).

Destaca-se aqui, que a sabedoria sobre a utilização completa do murumuru, desde seu coco, tronco, folhas e até mesmo larvas é extremamente acurado. Sobre o uso e propriedades do murumuru, Pimenta e Moura apud Schettino (2007, p. 67-69), em perícia feita para o MPF, descrevem:

O tronco robusto da palmeira é durável podendo ser usado em construções, já as folhas, devido a sua extensão, podem ser utilizadas na fabricação de abanos e cestos, mas também usada pela comunidade para a construção e cobertura das casas. Enquanto isso, os frutos são usados na comunidade para a fabricação de colares, sendo os artesanatos vendidos em mercados informais. Algumas larvas são usadas na culinária (assadas ou cruas), delas extrai-se o óleo

de murumuru. A gordura pode servir para a alimentação, para fins cosméticos e medicinais podendo ser usada contra caspa. Outras espécies de larvas que também habitam o murumuru, podem servir para conservação dos dentes, para limpar os ouvidos e algumas ainda têm seu óleo usado para tratamento de feridas e diminuição da coceira. O coco do murumuru pode ser usado na alimentação pois também possibilita a extração de óleo. O óleo pode ser usado para fins cosméticos e estéticos, cicatrizando feridas, diminuindo a coceira, para a caspa, como hidratante e para produção de sabonete. Conhecido por ser bom para os cabelos e para a pele entre outras diversas finalidades.

Tendo-se realizado uma breve delimitação sobre as características mitológicas e físicas da palmeira do murumuru, passa-se agora a explorar os desdobramentos iniciais da pesquisa feita na comunidade que levou ao conflito sobre o acesso ao conhecimento tradicional associado ao patrimônio genético e a repartição de benefícios da palmeira do murumuru.

### **“ASHANINKA COMMUNITY AGAINST TAWAYA BIOPIRACY, ACRE, BRAZIL”**

Conforme destacado anteriormente, os Ashaninka possuem culturalmente uma ideia preservacionista da natureza e da diversidade biológica enraizada em sua cultura há séculos, porém, apesar de sua busca pela conservação, a comunidade não se viu livre da insurgência de desafios ambientais em suas terras.

Na década de 80, os Ashanika presenciaram uma grande exploração de madeira em suas terras, o que os levou à busca de meios para garantir a preservação das florestas e, ao mesmo tempo, a sobrevivência da comunidade (PIMENTA; MOURA, 2010, p. 68).

Nesse sentido, criaram a Associação Indígena Apiwtxa<sup>4</sup> que, em 1992, firmou parceria com o Centro de Pesquisa Indígena (CPI), braço do Núcleo de Cultura Indígena (NCI), à época liderado por Ailton Krenak. Extinto, o CPI buscava averiguar a possibilidade de exploração de alguns produtos medicinais, visando o desenvolvimento sustentável da região (PIMENTA; MOURA, 2010, p. 69).

Conforme o Convênio de Colaboração do Programa de Formação e Apoio à Pesquisa das Comunidades Indígenas, a Associação Apiwtxa tem por objetivo “a defesa econômica e social dos seus associados por meio de ajuda mútua” (JUSTIÇA FEDERAL, 2007, p. 10), devendo, para cumprir suas finalidades, “gerar rendimentos que permitam aos associados a sua automanutenção e melhoria do padrão de vida, através da administração das produções agrícola e artesanal” (JUSTIÇA FEDERAL, 2007, p. 11).

A partir dessa aproximação entre a comunidade Ashaninka e o CPI por meio da “Aliança dos Povos da Floresta”, originou-se uma cooperação para o desenvolvimento

<sup>4</sup> Site da Associação: <https://apiwtxa.blogspot.com/>.

da comunidade por meio de mecanismos de sustentáveis para a natureza (PIMENTA; MOURA, 2010, p. 69).

Nesse ínterim, foi elaborado o projeto denominado “Programa de Pesquisa e Aproveitamento de Recursos Naturais Renováveis”, também denominado “Programa de Óleos Essenciais”, que durou de julho de 1992 a dezembro de 1995. O referido projeto atuou verificando o potencial econômico de diferentes “óleos, essências e sementes de dezenas de espécies nativas da Terra Indígena Kampa do Rio Amônia” (PIMENTA; MOURA, 2010, p. 69).

No já referido Convênio de Colaboração do Programa de Formação e Apoio à Pesquisa das Comunidades Indígenas entre o CPI e a Associação Ashaninka, estabeleceu-se que o Projeto seria realizado pelo tempo necessário, visando a:

[..] coleta de amostras botânicas para testes experimentais em laboratórios de instituições de Pesquisa e Estudos em cooperação com o Centro de Pesquisa Indígena; definição de técnicas e meios adequados para a coleta e aproveitamento de recursos florestais renováveis por parte da comunidade Ashaninka; treinamento e orientação técnica para membros da comunidade Ashaninka relacionados com a capacitação ao uso destes recursos florestais renováveis; e outras ações que as partes definirem em comum acordo.<sup>5</sup>

No próprio convênio constava que desde já todos os resultados da pesquisa seriam de propriedade da Associação Ashaninka do Rio Amônia (APIUTXA) que, juntamente com o CPI, decidiriam sobre o uso e o aproveitamento das conclusões da pesquisa (JUSTIÇA FEDERAL, p. 16-18).

Desta forma, buscando aferir possíveis espécies com potencial econômico, o CPI contratou o pesquisador Fábio Dias, apresentado pela antropóloga Margarete Mendes, que já atuava com os Ashaninka, tendo inclusive efetuado sua pesquisa de mestrado junto à comunidade (PIMENTA; MOURA, 2010, p. 69). A pesquisa entre o CPI (Centro de Pesquisa Indígena), os Ashaninka e o pesquisador Fábio Dias foi direcionada para as plantas que apresentavam potencial uso comercial. (PIMENTA; MOURA, 2010, p. 70).

Nesse contexto, Fábio Dias ficou em torno de um ano e meio junto a jovens ashaninka. O grupo, treinado com ideias básicas de pesquisa, era responsável por repassar informações sobre a área e seus saberes tradicionais sobre as plantas. As amostras colhidas eram encaminhadas para universidades, laboratórios e empresas para análise, verificando-se o potencial econômico de cada uma delas (PIMENTA; MOURA, 2010, p. 70).

Tendo em vista as indicações feitas pelos indígenas e comprovação laboratorial do efetivo potencial econômico, o murumuru se destacou como sendo uma das plantas que

<sup>5</sup> Convênio de Colaboração. PROGRAMA DE FORMAÇÃO E APOIO À PESQUISA DAS COMUNIDADES INDÍGENAS. In: JUSTIÇA FEDERAL. 2007. Processo nº 2007.30.00.0002117-3, acesso indevido a conhecimento tradicional do Povo Ashaninka, p. 16-18.

tinham maior capacidade de gerar uma renda para a comunidade.

Ocorre que os Ashaninka não buscavam apenas uma fonte de renda alternativa, mas que todo manejo fosse feito de maneira sustentável e sem agredir ao meio ambiente, a natureza, a biodiversidade ou o seu modo de vida. Assim, as principais preocupações da comunidade foram firmadas em um termo e compromisso assinado pela Associação Apitwaisa e pelo CPI (JUSTIÇA FEDERAL, 2007).

Tendo em vista o potencial da manteiga de murumuru, decidiu-se criar uma empresa de beneficiamento para produção industrial, sendo que os índios forneceriam as sementes e teriam direito a 25% dos rendimentos da empresa. Ocorre que o termo não foi cumprido. Margarete e Fábio afirmaram que a participação dos índios se restringia à coleta das sementes. Questionados pelos Ashaninka, os pesquisadores não forneceram respostas, o que fez com que a comunidade parasse de fornecer as sementes. (JUSTIÇA FEDERAL, 2007).

Neste contexto, inúmeras reuniões foram frustradas, não sendo possível efetivar nenhum acordo. Fábio então solicitou a patente do sabonete do murumuru. Os Ashaninka então buscaram o Ministério Público objetivando obstar a concessão do registro a Fábio, tendo em vista que ele não era o titular do direito de detenção (JUSTIÇA FEDERAL, 2007).

Em maio de 2006, representantes da comunidade Ashaninka estiveram presentes na 6ª Câmara de Coordenação e Revisão para abordar a questão da biopirataria e do acesso indevido ao conhecimento tradicional da comunidade Ashaninka referente à gordura de murumuru. Nesse ínterim, instaurou-se o procedimento administrativo nº 1.10.000.00441/2006-11, na busca de averiguar a regularidade dos fundamentos do requerimento de patente sobre o uso indevido de conhecimento tradicional da comunidade indígena Ashaninka, do Rio Amônia (JUSTIÇA FEDERAL, 2007).

No decorrer do inquérito foi identificado que além de Fábio Dias, a empresa Chemyunion Química Ltda. e Natura Cosméticos S.A. também possuíam pedidos de patente junto ao Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI), ou possuíam produtos que continham gordura de murumuru em sua fórmula.

Conforme o inquérito, Fábio Dias então compareceu à Procuradoria da República no Estado do Acre, utilizando-se de um Termo de Declarações e de um descritivo histórico de suas viagens à comunidade Ashaninka. Pelo termo declarou que entre os anos de 1990 e 2005 a primeira vez que esteve na comunidade foi em 1990, acompanhado pela antropóloga Margarete Mendes. Afirmou que, em 1991, cursava projeto de iniciação científica no Instituto de Química da UNICAMP e assim adquiriu seus primeiros conhecimentos sobre óleos da Amazônia, incluindo o murumuru. Disse que, em 1992, foi até a comunidade, já como pesquisador contratado pelo Centro de Pesquisa Indígena (CPI), que possuía parceria com a Associação Indígena APITWTXA para avaliação do

potencial econômico da biodiversidade local. Declarou que nessa época trabalhou com jovens indígenas da comunidade que lhe mostraram plantas e frutos ricos em óleos, sendo que em contrapartida Fábio os auxiliou com técnicas de pesquisa. Conforme o descritivo, Fábio teria trabalhado para o CPI até final de 1995 (JUSTIÇA FEDERAL, 2007).

Declarou que, em 1996, houve a finalização do projeto, sendo que neste mesmo ano se desligou do CPI, mas manteve o assessoramento técnico à comunidade de forma voluntária. Fábio afirmou que no mesmo ano o Laboratório de Óleos e Gorduras da UNICAMP indicou a possibilidade de aproveitar a gordura de murumuru para fazer sabonetes, tendo fabricado suas primeiras unidades (JUSTIÇA FEDERAL, 2007).

O pesquisador declarou que no final de 1996 fundou a empresa Tawaya para a produção de sabonetes de murumuru sendo que entre os anos de 2001 e 2005 a Tawaya foi crescendo cada vez mais, assim como a produção do sabonete com as propriedades do murumuru (JUSTIÇA FEDERAL, 2007).

Com base nos relatos e documentação apresentados no decorrer do inquérito civil público, o Ministério Público Federal do Estado do Acre decidiu propor uma Ação Civil Pública (ACP)<sup>6</sup>, distribuída em 08/08/2007, em face de Fábio Dias (pessoa jurídica e pessoa física), considerando sua participação junto à pesquisa com óleos essenciais na comunidade. Ainda, a ACP foi proposta em face da Chemyunion Química Ltda., que teria passado a explorar os produtos fabricados a partir do murumuru depois de ficar sabendo, pelo pesquisador Fábio Dias, das propriedades da palmeira. Ademais, a Natura Cosméticos S.A. foi inserida no polo passivo por ter acessado conhecimento tradicional sobre o murumuru. Por fim, foi incluído na ACP o Instituto Nacional da Propriedade Intelectual (INPI) com o fito de que este exigisse a indicação da origem do acesso ao conhecimento tradicional para a adequada distribuição dos benefícios resultantes dos pedidos de patente (JUSTIÇA FEDERAL, 2007).

Em suma, nos termos da sentença prolatada pelo Juiz Federal Jair Araújo Facundes em 22/05/2013, em contestação Fábio (pessoa física e jurídica) alegou que não teria sido especificado qual o conhecimento da comunidade foi utilizado; que toda a pesquisa feita para o CPI foi apresentada à entidade; que o simples contato entre o pesquisador e a comunidade não caracterizava apropriação indevida de conhecimentos tradicionais; que os conhecimentos sobre o murumuru são de domínio público e que não usou indevidamente o conhecimento tradicional associado; que sua patente estava regular; e, que um dos objetivos da pesquisa era compartilhar o conhecimento com outras comunidades e interessados (JUSTIÇA FEDERAL, 2007).

Já a Chemyunion Química Ltda. alegou que o murumuru poderia ser encontrado em toda a Amazônia; que o conhecimento sobre as propriedades do murumuru é difundido

<sup>6</sup> N° antigo: 2007.30.00.002117-3; N° novo: 0002078-76.2007.4.01.3000/JFAC.

há séculos, inclusive em literatura; que a comunidade Ashaninka não usava o murumuru para hidratar a pele; que não conhecia a comunidade e nem Fábio Dias; que soube sobre o óleo do murumuru pelo pesquisador Daniel Arellano; que outras empresas usam o murumuru; que realizou testes internos sobre as propriedades do murumuru e só então resolveu comercializar produtos com ele; que foi o pesquisador Daniel Arellano que apresentou Fábio Dias à empresa e que decidiu contratá-lo para fornecer o murumuru (JUSTIÇA FEDERAL, 2007).

De outra ponta, a Natura alegou que não possuía relação alguma com os Ashaninka, nem com os demais réus, e declarou que o conhecimento sobre o murumuru é de domínio público. Por fim, o INPI declarou ser regular a concessão das patentes e que a responsabilidade pela fiscalização da repartição de benefícios seria do Conselho de Gestão do Ibama e do Comando da Marinha (JUSTIÇA FEDERAL, 2007).

Em sentença, o juízo declarou que os “conhecimentos relativos ao murumuru, mormente quanto à sua característica emoliente, ótima para fabricação de xampus e sabonetes, podiam ser encontrados em vários livros e artigos bastante antigos, enquadráveis, pois, como conhecimento disseminado, e não como conhecimento tradicional” (JUSTIÇA FEDERAL, 2007).

Ocorre que Fábio foi contrato pelo Centro de Pesquisa Indígena (CPI) em conjunto com os Ashaninka, devendo respeitar os termos do contrato, ou seja, se o pesquisador foi contratado para pesquisar o potencial econômico de diversas plantas e por meio desta descobriu que o mais viável seria o murumuru, então havia exclusividade de uso quanto aos resultados, não podendo Fábio Dias apropriar-se dos resultados de pesquisa que deveria manter sigilo. De modo que, justamente pelos termos da pesquisa realizada, o pesquisador não poderia ter requerido a patente. Assim, o juízo determinou que no pedido fizesse constar a associação APIWTXA como requerente.

Em relação à indenização, e fundamentado ao art. 26<sup>7</sup> da MP 1286-16, que determina o percentual de 20% de repartição do faturamento, considerando os gastos da pesquisa pelo CPI, a apropriação indevida de Fábio e também o trabalho do pesquisador para a criação da marca Tawaya, o juízo fixou a título indenizatório o percentual de 15% do lucro obtido pela empresa Tawaya, sendo que esse percentual deveria incidir desde o início das atividades da empresa até o prazo de 15 anos, garantida a indenização mínima no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) de toda forma (JUSTIÇA FEDERAL, 2007).

Com relação à ré Chemyunion, a sentença declarou sua responsabilidade em

7 Art. 26. A exploração econômica de produto ou processo desenvolvido a partir de amostra de componente do patrimônio genético ou de conhecimento tradicional associado, acessada em desacordo com as disposições desta Medida Provisória, sujeitará o infrator ao pagamento de indenização correspondente a, no mínimo, vinte por cento do faturamento bruto obtido na comercialização de produto ou de royalties obtidos de terceiros pelo infrator, em decorrência de licenciamento de produto ou processo ou do uso da tecnologia, protegidos ou não por propriedade intelectual, sem prejuízo das sanções administrativas e penais cabíveis.

responder pela falta contratual e pelo enriquecimento ilícito daquele outro. Quanto à Natura, o juízo declarou que não houve acesso ao conhecimento tradicional associado, de titularidade dos Ashaninka, sendo rejeitados os pedidos contra esta. Por fim, relativo ao INPI, a sentença considerou que “deve então exigir a demonstração de que o interessado na patente apresentou plano de repartição ao CGEN, para fins de homologação sempre que o produto ou processo decorrer de acesso a amostra do patrimônio genético, com ou sem conhecimento tradicional associado” (JUSTIÇA FEDERAL, 2007).

### AVANÇO OU RETROCESSO PROTETIVO?

Delineados os fatos que resultaram no conflito “Ashaninka community against Tawaya biopiracy, Acre, Brazil”, com início em 1996, e a tutela judicial prestada em primeiro grau pela Justiça Federal do Acre, cabe realizar uma comparação entre a solução encontrada à égide MP nº 2.186-16/2001 e as possibilidades de solução existentes após o advento da Lei 13.123/2015, ou seja, se forte na legislação em vigor a partir de 2015 a prestação jurisdicional seria distinta à apresentada?

Dois são os principais resultados que, se comparados com a legislação atual saltam aos olhos. O primeiro, refere-se a ré Fabio Fernandes Dias – ME. Na época da MP nº 2.186-16/2001 e diferente do disposto atualmente, não havia que se falar em isenção da obrigação de repartição de benefícios às microempresas, as empresas de pequeno porte, os microempreendedores individuais, conforme garante a Lei da Biodiversidade em seu art. 17, §5º, I<sup>8</sup>. O segundo refere-se à ré Natura Cosméticos S.A., uma vez que o juízo entendeu que não houve acesso ao conhecimento tradicional associado, de titularidade dos Ashaninka, sendo rejeitados os pedidos contra esta.

De início, há que se referir que “a lei elege as situações em que cabe ou não à repartição de benefícios, sendo que nenhuma das alternativas elencadas na norma jurídica foi discutida com representantes de povos e comunidades, os titulares desse patrimônio natural e cultural” (DOURADO, 2017, p. 87). Segundo a autora, a tramitação do Projeto de Lei 7735/2014, que deu origem a Lei da Biodiversidade, “tramitou em regime de urgência no ano de 2015 sem atender às normas internacionais vinculantes quanto à participação de titulares de direitos sobre recursos genéticos e conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade” (DOURADO, 2017, p. 78).

Dourado ainda considera como o principal vício da Lei o não atendimento “a um direito humano coletivo de que são titulares os Povos e Comunidades Tradicionais, qual seja, o direito de participar da decisão sobre qualquer medida legislativa que afete

<sup>8</sup> § 5º Ficam isentos da obrigação de repartição de benefícios, nos termos do regulamento:

I - as microempresas, as empresas de pequeno porte, os microempreendedores individuais, conforme disposto na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006;

diretamente as suas vidas”:

É, portanto, inconcebível, por exemplo, pensar na definição de valores monetários, de condições de pagamento e de isenção de repartição de benefícios sem a participação e o consentimento daqueles que são titulares de direitos reconhecidos em normas positivas desde a década de 1990 e que também são partes nas relações contratuais que têm como objeto o acesso ao patrimônio genético e ao patrimônio cultural (DOURADO, 2017, p. 79).

Em seguida, de importância idêntica faz-se a menção referente às isenções estabelecidas pela Lei n.º 13.123/2015 direcionadas às microempresas, pequenas empresas e microempreendedores individuais que se encontram desobrigadas frente ao dever de repartição de benefícios. Assim, se ocorrido o conflito à égide da atual Lei da Biodiversidade, estaria a ré Fabio Fernandes Dias – ME isenta de qualquer obrigação de repartição, mostrando-se a nova disposição de direitos um retrocesso à proteção dos povos e comunidades tradicionais.

Segundo Martins e Almeida (2017, p. 162), “esta disposição atua em prejuízo dos povos indígenas, comunidades tradicionais e agricultores familiares, ressaltando-se que não caberia ao legislador prever a isenção do microempreendedor individual da repartição de benefícios”. Analisam os autores que “as comunidades tradicionais são titulares do patrimônio genético, não tendo outorgado ao Estado autoridade sobre sua titularidade e, por conseguinte, não seria o legislador quem poderia isentar ou deixar de isentar empresas de qualquer porte”.

Todavia, o art. 1º, I, da Lei n.º 13.123/2015 define que o “[...] patrimônio genético do País, bem de uso comum do povo [...]” (BRASIL, 2015), ou seja, o patrimônio genético resta qualificado enquanto bem de uso comum do povo brasileiro, mas parece que a hermenêutica legislativa não expressou da melhor forma “que isto não transfere a dominialidade deste bem à União, ao contrário, apenas corrobora suas obrigações de gestão e proteção”:

Mesmo no sistema patentário, as micro e pequenas empresas não encontram o mesmo respaldo para uma exceção desta natureza. No caso da propriedade intelectual – produzida individualmente e tutelada pela Lei n.º 9279/96 –, o titular pode, inclusive, impedir a sua utilização. Por outro lado, até hoje, no caso do patrimônio intelectual coletivo das comunidades, independente da vontade das comunidades, tal patrimônio pode ser acessado, usado e comercializado, sem qualquer contrapartida. Não se pode, portanto, alegar que essa lei, em algum momento, teve a perspectiva de restabelecer equilíbrio nesta relação (MARTINS; ALMEIDA, 2017, p. 163).

Outrossim, apesar de previsto o conceito de conhecimento tradicional associado de origem não identificável pela Lei n.º 13.123/2015, em seu art. 2º, III<sup>9</sup>, retirando a

<sup>9</sup> III - conhecimento tradicional associado de origem não identificável - conhecimento tradicional associado em que não há a possibilidade de vincular a sua origem a, pelo menos, uma população indígena, comunidade tradicional ou agricultor

dominialidade dos povos tradicionais do limbo, ao mesmo a Lei tempo define em seu art. 9º, §2º que “o acesso a conhecimento tradicional associado de origem não identificável independe de consentimento prévio informado” (BRASIL, 2015), contudo, prevê para estes caso a repartição de benefícios, o que não ocorreu ao tempo da MP nº 2.186-16/2001, isentando a empresa ré Natura Cosméticos S.A. da condenação indenizatória em favor de todas as populações indígenas, comunidades locais e agricultores tradicionais existentes no país, bem como ocorre atualmente consoante art. 23 da Lei:

Quando o produto acabado ou o material reprodutivo for oriundo de acesso ao conhecimento tradicional associado de origem não identificável, a repartição decorrente do uso desse conhecimento deverá ser feita na modalidade prevista no inciso I do caput do art. 19 e em montante correspondente ao estabelecido nos arts. 20 e 21 desta Lei (BRASIL, 2015).

Apesar disso, convém lembrar que o Governo brasileiro e os usuários poderão firmar acordo setorial para reduzir a porcentagem de repartição prevista, de 1% (um por cento) para até 0,1% (um décimo por cento)<sup>10</sup> da receita líquida anual. Importante lembrar que o acordo setorial possui o objetivo de reduzir o valor da repartição de benefícios monetária para garantir a competitividade do setor contemplado, resta saber se é mais importante ao Estado considerar a competitividade frente ao já lesado direito à repartição de benefícios.

Todavia, faz-se significativo mencionar que o os órgãos oficiais de defesa dos direitos dos povos e comunidades tradicionais poderão ser ouvidos para subsidiar a celebração de eventual acordo setorial. Entretanto, bem como aconselha Dourado (2017, p. 88), há “uma tentativa de concentrar a discussão sobre esse tipo de repartição de benefícios no âmbito governamental”, uma vez que participarão as instituições oficiais de defesa “a exemplo da FUNAI e Fundação Palmares, e não as suas próprias organizações representativas”.

Em verdade, o que atualmente preocupa segundo Monteiro, Leite e Araújo (2017, p. 131-132) é que:

O problema da isenção de consentimento em casos de CTA não identificável decorre do fato de que nem a lei e nem o decreto definiram os critérios para considerá-lo de tal modo, de forma que ficam sem respostas algumas questões, tais como: que critérios objetivos e específicos devem ser observados na definição de um conhecimento tradicional associado como não identificável e através de quais mecanismos serão avaliados? Como e quando se dará a avaliação desses critérios? O CGEN será encarregado de analisar e pedir que o usuário comprove a não identificação do CTA informado no ato do cadastro? Haverá esferas de discussão, impugnação e recurso dos povos e comunidades para que possam alegar que o conhecimento em discussão é identificável?

---

tradicional;

10 Art. 21. Com o fim de garantir a competitividade do setor contemplado, a União poderá, a pedido do interessado, conforme o regulamento, celebrar acordo setorial que permita reduzir o valor da repartição de benefícios monetária para até 0,1% (um décimo por cento) da receita líquida anual obtida com a exploração econômica do produto acabado ou do material reprodutivo oriundo de acesso ao patrimônio genético ou ao conhecimento tradicional associado de origem não identificável.

Diante o exposto, e levando em consideração que o Brasil foi um dos países protagonistas nas discussões internacionais da CDB, sendo o primeiro país a assinar a Convenção e figurante como um dos principais países megabiodiversos do planeta, em âmbito interno a regulamentação sofreu de urgência em sua tramitação e restou carente de debate, possuindo diversas lacunas para o enfrentamento de interpretações subjetivas que demandam inclusive mais isenções que as já permitidas expressamente pela Lei, em desfavor dos povos e comunidades tradicionais.

A lei não incorpora os compromissos assumidos na Convenção da Diversidade Biológica (CDB) e na Convenção 169 da OIT, porquanto retira a autonomia dos detentores do patrimônio genético e intelectual, quando decide e cede direitos que não compete a outrem negociar. Ademais, cumpre ressaltar que a isenção de repartição não afeta apenas uma comunidade específica, mas toda a dinâmica social que gira em torno dela. Em última análise, essa violação de direitos tem efeitos de abrangência crescentes, desde esferas locais a esferas internacionais, implicando a manutenção da lógica de desigualdades entre os hemisférios Norte e Sul (MARTINS; ALMEIDA, 2017, p. 163).

Verifica-se que as semelhanças e diferenças encontradas refletem que apesar da Lei da Biodiversidade ter completado várias lacunas frente ao instituto do acesso aos conhecimentos tradicionais, os povos e comunidades tradicionais ainda possuem dificuldades para obter direitos de propriedade intelectual ou a repartição de benefícios derivada de seu conhecimento tradicional em razão de diversas lacunas e isenções encontradas na Lei da Biodiversidade.

De modo que, no caso em apreço, referente as duas rés em último analisadas, a prestação jurisdicional teria desdobramento diferente. Cenário jurídico em que a ré Fabio Fernandes Dias – ME restaria isenta de qualquer repartição de benefícios consoante art. 17, §5º, I, da Lei da Biodiversidade. Enquanto a ré Natura Cosméticos S.A. seria condenada a repartição de benefícios visto que se comprovou que a utilização do murumuru era proveniente dos saberes indígenas tradicionais, contudo de origem não identificável, enquadrando-se a hipótese no art. 23 da Lei da Biodiversidade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve como objetivo compreender os fatos que resultaram no conflito, ocorrido entre os anos de 1996 e 2013, discutindo as soluções legais adotadas, e traçando uma comparação entre a solução encontrada à época, regida pela MP nº 2.186-16/2001, e as possibilidades de solução existentes após o advento da Lei 13.123/2015.

Para isso, iniciou-se o estudo apresentando-se a tutela jurídica da diversidade biológica e seu recorte mais específico na proteção dos conhecimentos tradicionais associados. Em um segundo momento analisou-se o *modus vivendi* da comunidade Ashaninka e o

estudo do caso “Ashaninka community against Tawaya biopiracy, Acre, Brazil”. Por fim, realizou-se uma comparação entre a solução encontrada à égide MP nº 2.186-16/2001 e as possibilidades de solução existentes após o advento da Lei 13.123/2015.

Verificou-se que as semelhanças e diferenças encontradas refletem que apesar da Lei da Biodiversidade ter completado várias lacunas frente ao instituto do acesso aos conhecimentos tradicionais, os povos e comunidades tradicionais ainda possuem dificuldades para obter direitos de propriedade intelectual ou a repartição de benefícios derivada de seu conhecimento tradicional em razão de diversas lacunas e isenções encontradas na Lei da Biodiversidade.

Percebeu-se que mesmo com o advento da Lei da Biodiversidade, os compromissos assumidos na Convenção da Diversidade Biológica (CDB) não foram incorporados, vez que a atual sistemática retirou a autonomia dos detentores do patrimônio genético e intelectual, deixando a cargo de outrem a tomada de decisões e a cessão de seus direitos.

Comprova-se tal fato pela comparação exercida sobre o caso abordado neste estudo, em que a prestação jurisdicional apesar de possivelmente diferente sob a égide da Lei da Biodiversidade, seria, em síntese, quase a mesma, vez que apenas mudariam as empresas condenadas, restando os direitos dos povos e comunidades tradicionais sem amparo integral. Todavia, o caso em análise resta pendente de uma decisão final em sede de segundo grau, vez que interposta apelação, distribuída em 24/09/2014, junto ao Tribunal Regional Federal da Primeira Região, designado Juíz Relator o Desembargador Federal Jirair Aram Meguerian.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 26 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 8.772, de 11 de maio de 2016**. Regulamenta a Lei nº 13.123, de 20 de maio de 2015, que dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, sobre a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade. Brasília, 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/decreto/D8772.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8772.htm). Acesso em: 10 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.123, de 20 de maio de 2015**. Regulamenta o inciso II do § 1º e o § 4º do art. 225 da Constituição Federal, o Artigo 1, a alínea j do Artigo 8, a alínea c do Artigo 10, o Artigo 15 e os §§ 3º e 4º do Artigo 16 da Convenção sobre Diversidade Biológica, promulgada pelo Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1998; dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, sobre a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade; revoga a Medida Provisória nº 2.186-16, de 23 de agosto de 2001;

e dá outras providências. Brasília, 2015. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13123.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13123.htm). Acesso em: 10 jul. 2021.

BRASIL. **Medida Provisória nº 2186-16 de 23 de gosto de 2001**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/2186-16.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2186-16.htm). Acesso em: 26 jun. 2021.

BRASIL. **Resolução nº 6, de 26 de junho de 2003**. Estabelece diretrizes para a obtenção de anuência prévia para o acesso ao conhecimento tradicional associado ao patrimônio genético, com potencial ou perspectiva de uso comercial. Brasília, 2003. Disponível em: [https://www.mma.gov.br/estruturas/sbf\\_dpg/\\_arquivos/res6.pdf](https://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/res6.pdf). Acesso em: 10 jul. 2021.

ASSOCIAÇÃO ASHANINKA DO RIO AMÔNIA. **Saberes da Floresta**. Disponível em: <https://www.blogger.com/profile/06251088604167953083>. Acesso em 26 jun. 2021.

DOURADO, Sheila Borges. A Lei 13.123/2015 e suas incompatibilidades com as normas internacionais. *In*: MOREIRA; PORRO; LIMA DA SILVA. **A “nova” Lei n.º 13.123/2015 no velho Marco Legal da Biodiversidade**: entre retrocessos e violações de direitos socioambientais. São Paulo: IDPV, 2017.

JUSTIÇA FEDERAL. 2007. **Processo nº 2007.30.00.0002117-3**, acesso indevido a conhecimento tradicional do Povo Ashaninka.

MARTINS, Tiago; ALMEIDA, Nathália Tavares de Souza. Previsões de isenções em razão do “acessante”. *In*: MOREIRA; PORRO; LIMA DA SILVA. **A “nova” Lei n.º 13.123/2015 no velho Marco Legal da Biodiversidade**: entre retrocessos e violações de direitos socioambientais. São Paulo: IDPV, 2017.

MONTEIRO, Igor Alexandre Pinheiro; LEITE, Vera Lucia Marques; ARAÚJO, Barbara Ferreira. Violação do direito ao consentimento livre, prévio e fundamentado na lei n.º 13.123/2015. *In*: MOREIRA; PORRO; LIMA DA SILVA. **A “nova” Lei n.º 13.123/2015 no velho Marco Legal da Biodiversidade**: entre retrocessos e violações de direitos socioambientais. São Paulo: IDPV, 2017.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (BRASIL). **Convenção sobre Diversidade Biológica** (2000). Disponível em: [https://www.mma.gov.br/estruturas/sbf\\_dpg/\\_arquivos/cdbport.pdf](https://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/cdbport.pdf). Acesso em: 10 jul. 2021.

PIMENTA, José; MOURA, Guilherme Fagundes de. **O sabonete da discórdia**: uma controvérsia sobre conhecimentos tradicionais indígenas. Disponível em: [http://www.funai.gov.br/arquivos/conteudo/ascom/2019/10-out/O\\_sabonete\\_da\\_discordia\\_uma\\_controversia.pdf](http://www.funai.gov.br/arquivos/conteudo/ascom/2019/10-out/O_sabonete_da_discordia_uma_controversia.pdf). Acesso em: 02 mar. 2021.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD PROJETO BRA 99005 — DESENVOLVIMENTO HUMANO SUSTENTÁVEL DO ESTADO DO ACRE. **Estimativa do Estoque potencial de quatro espécies florestais não madeireiras, no Estado do Acre, Brasil**. Rio Branco: AC, 2000 *In*: JUSTIÇA FEDERAL. 2007. **Processo nº 2007.30.00.0002117-3**, acesso indevido a conhecimento tradicional do Povo Ashaninka.

# EDUCAÇÃO INDÍGENA COMO UM DIREITO E A PRESERVAÇÃO DA LÍNGUA MÃE

Elenise Felzke Schonardie<sup>1</sup>  
Mauro Cipriano<sup>2</sup>

## INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988<sup>3</sup> e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – lei 9.394/96 garantem aos povos indígenas o direito de estabelecerem formas particulares de organização escolar - como, por exemplo, um calendário próprio que lhes assegurem, também, grande autonomia no que se refere à criação, ao desenvolvimento e à avaliação dos conteúdos a serem incorporados em suas escolas para a preservação de sua cultura.

A legislação brasileira apresenta, um quadro normativo favorável quanto ao reconhecimento da necessidade de uma educação específica, diferenciada e de qualidade para as populações indígenas. No entanto, na prática, há enormes conflitos e contradições a serem superados em relação a educação bilíngue de crianças e jovens indígenas, na medida em que os currículos devem ser desenvolvidos mais próximos de suas realidades e mais condizentes com as novas demandas desses povos, em especial no que se refere a formação dos professores que irão trabalhar com os povos indígenas. Assim, o objetivo do trabalho é demonstrar a importância da educação indígena bilíngue para a preservação da língua mãe. O problema da investigação centra-se na verificação da contribuição do Instituto Estadual de Educação Indígena Ângelo Manhã Miguel, enquanto espaço de ensino e aprendizagem, para a preservação da língua mãe.

Quanto a metodologia, a pesquisa apresenta dois momentos, um teórico de abordagem hipotético dedutiva, por meio da pesquisa bibliográfica com a coleta de dados indiretos sobre algumas categorias-chave, como o direito humano, direito à educação e educação indígena, e outro no qual, por meio da observação etnográfica buscou-se verificar o modelo de ensino bilíngue praticado no Instituto Estadual de Educação Indígena Ângelo Manhã Miguel, localizado na Terra Indígena do Inhacorá, da etnia Kaingang, na região noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Brasil.

1 UNIJUÍ/BRASIL. Doutora em Ciências Sociais; docente permanente do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu de Doutorado e Mestrado em Direitos Humanos da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUÍ/BRASIL, vinculada à Linha de Pesquisa “Democracia, Direitos Humanos e Desenvolvimento”, membro do Grupo de Pesquisa “Direitos Humanos, Justiça Social e Sustentabilidade” e do Grupo de Pesquisa “Direitos Humanos, Governança e Democracia”; professora do curso de Graduação em Direito da UNIJUÍ. Advogada. E-mail: elenise.schonardie@unijui.edu.br; Orcid ID: <https://orcid.org/0000-0002-9240-5886>; CV: <http://lattes.cnpq.br/0918929438055294>; ID Lattes: 0918929438055294.

2 UNIJUÍ/BRASIL. Mestrando em Direitos Humanos, do Programa de Mestrado e Doutorado em Direitos Humanos da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUÍ, vinculado à Linha de Pesquisa “Democracia, Direitos Humanos e Desenvolvimento”, bolsista FIDENE/UNIJUÍ, orientando da Prof. Dra. Elenise Felzke Schonardie; Graduado em Licenciatura Indígena Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC; professor estadual do Instituto de Educação Indígena Ângelo Manhã Miguel. E-mail: mauro.jakag@gmail.com; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6002-2023>; CV: <http://lattes.cnpq.br/9814161293912116>; ID Lattes: 9814161293912116.

3 O texto constitucional de 1988 dedicou um capítulo específico, junto ao Título VIII, para os direitos dos povos indígenas. Veja os artigos 231 e 232 da Constituição em vigor.

Para uma melhor exposição da temática o texto apresenta-se dividido em três subtítulos e a conclusão. O primeiro subtítulo aborda o direito à educação como um dos direitos humanos definidos pela Declaração Universal. Já o segundo subtítulo expõe aspectos específicos da educação indígena, fazendo-se referência as determinações legais que a reconhecem e a instituem. O terceiro subtítulo é dedicado a análise de caso do Instituto Estadual de Educação Indígena Ângelo Manhã Miguel, como local no qual é aplicado o ensino e aprendizagem bilíngue em língua portuguesa e língua kaingang. Nas considerações finais encontram-se os resultados finais do trabalho com a resposta ao problema de pesquisa aventado.

## O DIREITO HUMANO À EDUCAÇÃO

A educação é muito importante por ser a mais eficiente ferramenta para crescimento pessoal, amadurecimento e emancipação do sujeito. Os direitos humanos não regem as relações entre iguais, mas sim, devem atuar em defesa dos ostensivamente mais fracos (PIOVESAN, 2000). Estes direitos, também, destacam-se por respeitar as diferenças culturais, não frisam o individualismo e sim o coletivo, assim o direito à educação é parte integrante da dignidade humana e contribui para ampliá-la com conhecimento, saber e discernimento.

Ao mesmo tempo, pelo tipo de instrumento que constitui o direito humano à educação, trata-se de um direito de múltiplas faces: social, econômica e cultural. Direito social porque, no contexto da comunidade, promove o pleno desenvolvimento da personalidade humana. Direito econômico, pois favorece a autossuficiência econômica por meio do emprego ou do trabalho autônomo. E direito cultural, já que a comunidade internacional orientou a educação no sentido de construir uma cultura universal de direitos humanos. Dito de outra forma, a educação é o pré-requisito fundamental para o indivíduo atuar plenamente como ser humano na sociedade ocidental.

Neste sentido, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 afirma em seu preâmbulo que a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas – ONU que os direitos humanos são:

[...] como ideal comum a atingir por todos os povos e todas as nações, a fim de que todos os indivíduos e todos os órgãos da sociedade, tendo-a constantemente no espírito, se esforcem, pelo ensino e pela educação, por desenvolver o respeito desses direitos e liberdades e por promover, por medidas progressivas de ordem nacional e internacional, o seu reconhecimento e a sua aplicação universais e efectivos tanto entre as populações dos próprios Estados membros como entre as dos territórios colocados sob a sua jurisdição. (ONU, 2021, p. 2)

E esse espírito de ideal comum referido pela Assembleia Geral da ONU ao promulgar

os direitos humanos, deve ser observado a todos os povos sem qualquer discriminação. Por isso, o artigo I da declaração é enfático ao afirmar que: “Todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotadas de razão e consciência e devem agir em relação umas às outras com espírito de fraternidade.” (ONU, 2021, p. 2)

Igualdade entre as pessoas, fim da opressão e discriminação, justiça, garantia da dignidade, proteção e liberdade, são alguns princípios que regem a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Igualmente, observa-se a presença da reciprocidade de tratamento entre os diferentes povos, na medida em que recomenda a observância ao espírito de fraternidade por ocasião de ações recíprocas.

Dentre os direitos elencados pela Declaração Universal dos Direitos Humanos<sup>4</sup> (DUDH), encontra-se no seu artigo XXVI o direito à educação, assim:

1. Toda a pessoa tem direito à educação. A educação deve ser gratuita, pelo menos a correspondente ao ensino elementar fundamental. O ensino elementar é obrigatório. O ensino técnico e profissional deve ser generalizado; o acesso aos estudos superiores deve estar aberto a todos em plena igualdade, em função do seu mérito.
2. A educação deve visar à plena expansão da personalidade humana e ao reforço dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais e deve favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos raciais ou religiosos, bem como o desenvolvimento das atividades das Nações Unidas para a manutenção da paz.
3. Aos pais pertence a prioridade do direito de escolha o gênero de educação que será ministrada aos filhos. (ONU, 2021, p.6)

O direito à educação reconhecido pelo documento internacional que instituiu o rol de direitos humanos passou a ser reconhecido e adotado no âmbito da legislação interna brasileira, através do texto constitucional de 1988. Portanto, o direito à educação, reafirmado no artigo 6º da Constituição Federal em vigor integra o rol dos direitos sociais do cidadão.

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 2021, p. 3)

Desse modo, todas as pessoas que buscam a participação em espaços comuns de ensino, independente de sua origem, raça, idade, sexo ou cor, em esse direito assegurado e garantido por meio do Estado. Ou seja, o direito à educação de qualidade igualitária entre as pessoas segue o reconhecimento feito pela Constituição Federal 1988, onde o Estado possui o dever e a responsabilidade de promover a educação para todos.

Para qualquer cidadão brasileiro é permitido exigir o direito à educação e ter o

<sup>4</sup> A Declaração Universal de Direitos Humanos possui trinta artigos, nos quais elenca os direitos que integram o rol dos chamados direitos humanos; mas não descarta a possibilidade de reconhecer novos direitos, em razão das transformações sociais.

direito de ingressar uma instituição de ensino para que possa entrar em contato com os conteúdos básicos de formação humana, preparando-se para arcar com todas as suas responsabilidades sociais, éticas e de cidadania.

Reafirma-se que a busca pela formação escolar é um direito social de extrema importância a qualquer cidadão. Isto porque contribui para sua formação enquanto membro de uma sociedade, desenvolvendo habilidades e competências que irão fazer a diferença para o convívio social, para o desenvolvimento humano, refletindo positivamente ao conjunto social ao qual pertence.

## EDUCAÇÃO INDÍGENA

A Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – lei n. 9.394/96, também conhecida como LDB, garantem aos povos indígenas o direito de estabelecerem formas particulares de organização escolar - como, por exemplo, um calendário próprio que lhes assegurem, também, grande autonomia no que se refere à criação, ao desenvolvimento e à avaliação dos conteúdos a serem incorporados em suas escolas para a preservação de sua cultura.

Em atendimento às determinações da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, há que se observar a diferenciação enfática (feita pela legislação) da escola indígena das demais escolas do sistema educacional, em razão da necessidade de respeito à diversidade cultural e à língua materna dos povos indígenas de diferentes etnias.<sup>5</sup>

Essa determinação diferencial pode ser observada no Título VIII, da lei n. 9.394/96, em seu artigo 78 que obriga o desenvolvimento de programas de ensino escolar bilíngue para os povos indígenas, numa clara inclinação de preocupação com a preservação da língua mãe desses povos.

Art. 78. O Sistema de Ensino da União, com a colaboração das agências federais de fomento à cultura e de assistência aos índios, desenvolverá programas integrados de ensino e pesquisa, para oferta de educação escolar bilíngue e intercultural aos povos indígenas (BRASIL, 2021b, p. 29)

Do mesmo modo, o parágrafo 3º, do artigo 32 da referida lei, ao tratar do ensino fundamental, faz menção a garantia dos povos indígenas de utilizarem, nos seus processos de aprendizagem, a língua materna. “[...] O ensino fundamental regular será ministrado em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígenas a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem.” (BRASIL, 2021b, p. 12)

<sup>5</sup> Segundo levantamento do IBGE no censo de 2010 há cerca de 305 diferentes etnias indígenas no Brasil. Já o Instituto Socioambiental dá ênfase a existência de cerca de 235 etnias que vivem no Brasil, na atualidade. Conforme dados divulgados pela Funai Com relação às línguas faladas, o censo demonstrou mais de 274, e cerca de 17,5% da população indígena brasileira não fala a língua portuguesa. (GOMES, 2017)

A educação escolar indígena no Brasil vem obtendo avanços significativos no que diz respeito à legislação que a regula. Atualmente, existem leis bastante favoráveis quanto ao reconhecimento da necessidade de uma educação específica, diferenciada e de qualidade para as populações indígenas. Contudo, na prática, há enormes conflitos e contradições a serem superados, currículos mais próximos de suas realidades e mais condizentes com as novas demandas de seus povos estão sendo enfatizados.

As sociedades indígenas no Brasil e, também, ao redor do mundo, no contexto atual de inserção em estados nacionais, têm contato com valores, instituições e procedimentos distintos dos que lhes são próprios. No entanto, os documentos internacionais, assim como a legislação brasileira, asseguram aos povos indígenas o direito de decidirem seu destino, fazendo suas escolhas, elaborando e administrando autonomamente seus projetos de futuro.

Todas as sociedades indígenas dispõem de seus próprios processos de socialização e de formação das pessoas, mobilizando agentes para fins educacionais. Os momentos e atividades de ensino-aprendizagem combinam espaços e momentos formais e informais, com concepções próprias sobre o que deve ser aprendido, como, quando e por quem.

É importante destacar que a escola não deve ser vista como o único lugar de aprendizado. A comunidade, também, possui sua sabedoria para ser comunicada, transmitida e distribuída por seus membros; são valores e mecanismos da educação tradicional dos povos indígenas. Essas formas de educação tradicional podem e devem contribuir na formação de uma política e prática educacionais adequadas, capazes de atender aos anseios, interesses e necessidades diárias da realidade atual. Tais conhecimentos não são incompatíveis com os conhecimentos da escola contemporânea.

Novas propostas curriculares estão surgindo para as escolas, em substituição àqueles modelos de educação que, ao longo da história, lhes vêm sendo impostos, já que tais modelos nunca corresponderam aos interesses políticos e às pedagogias de suas culturas. A princípio, não há entraves legais para que tais currículos sejam construídos, pois como demonstrado anteriormente, a Constituição de 1988 e a LDB garantem aos povos indígenas o direito de estabelecerem formas particulares de organização escolar - como, por exemplo, um calendário próprio e lhes assegurem, também, grande autonomia no que se refere à criação, ao desenvolvimento e à avaliação dos conteúdos a serem incorporados em suas escolas.

Nesse sentido, a educação indígena bilíngue é de grande importância para um país com sociedades indígenas tão diversas, como o Brasil. E o fundamento e meta deste diferencial para a educação de indígenas encontra embasamento no respeito à pluralidade e à diversidade cultural desses povos. Assim sendo, o tópico seguinte irá ocupar-se de um exemplo concreto de aplicação das determinações legais para a educação indígena bilíngue,

com base no Instituto Estadual de Educação Indígena Ângelo Manhká Miguel, localizado no noroeste do estado do Rio Grande do Sul, Brasil.

## **INSTITUTO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO INDÍGENA ÂNGELO MANHKÁ MIGUEL**

No interior do município de São Valério do Sul, na região noroeste do estado do Rio Grande do Sul, Brasil encontra-se a Terra Indígena Inhacorá (TI Inhacorá), com área equivalente a 3.000 (três mil) hectares, é formada pela etnia kaingang, 100% falante da sua língua materna, abrigando aproximadamente 1.207 habitantes, e 330 famílias. (POLICENA, 2020). Nesta terra indígena há um importante centro de formação de professores indígenas bilíngue, resultado de inúmeras lutas e reivindicações do povo kaingang do sul do país.

Desde o ano de 2013, a TI do Inhacorá conta em seu território com as atividades do Instituto Estadual de Educação Indígena Ângelo Manhká Miguel que é um centro de formação profissionalizante indígena kaingang, oferecendo curso regular de ensino médio, curso de magistério bilíngue kaingang, além do aproveitamento de estudo, onde são oferecidas as disciplinas específicas para os professores indígenas formados no magistério normal. O Instituto atende 138 alunos indígenas Kaingang, em formação bilíngue para atuação como professores, advindos da região sul do Brasil – estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná.

O Instituto Estadual de Educação Indígena Ângelo Manhká Miguel é um espaço para construção de uma educação que proporciona ao estudante os conhecimentos importantes para sua vida em uma visão de progresso coletivo para a melhoria do ser humano, onde estão contemplados os direitos das comunidades indígenas, sua cultura, seus saberes e seus conhecimentos pedagógicos. É um instrumento de conscientização na comunidade para evitar a perda cultural e linguística. Nesse sentido, realizam-se a valorização e a ressignificação cultural da identidade étnica e da língua indígena por meio do incentivo às práticas, às crenças, aos usos e costumes e às festividades de datas significativas para a comunidade indígena kaingang.

Os Kaingang têm como princípio fundamental em suas práticas a reciprocidade, tendo em vista que estes possuem sua organização social baseada nas duas metades tribais (rá ror, rá téj), sendo assim, a educação escolar deve considerar todas suas formas de construir conhecimentos. Dessa forma, refletir seus projetos de futuro é um caminho para a garantia de sua sustentabilidade e preservação de seus costumes.

A democratização da gestão, como direito de todos à Educação, representa a garantia do acesso à escola, do acesso ao conhecimento com qualidade social; do acesso e permanência com aprendizagem; do acesso ao patrimônio cultural e, especificamente do acesso

à cidadania.

A formulação de Políticas Públicas para a Educação Indígena, com o objetivo de oferecer uma educação com acesso e com qualidade social para todos, significa fazer a opção pela inclusão social, e se concretiza na medida em que são propostas e se desenvolvem radicalizando a democracia em todas as suas instâncias.

Nesta ótica, a Educação Indígena se estabelece como um espaço para a formação que possibilite ao estudante o conhecimento social e socioantropológico, resgatando os saberes individuais e coletivos, através dos sábios (mais velhos) da comunidade, onde se busque o crescimento e desenvolvimento da cultura e sua especificidade pela ação crítica dos próprios sujeitos, onde as práticas sociais venham a produzir e desenvolver o conhecimento, consolidando sua concepção de mundo.

Os Modos de Produção caracterizam as formas de organização e gestão da vida social e produtiva em cada época, o que significa reconhecer que o trabalho é um conceito fundante necessário de ser concebido como princípio educativo e que os projetos pedagógicos precisam expressar as necessidades educativas, de acordo com a realidade da comunidade determinadas pelas formas de organizar a produção e a vida social bem como garantir aos estudantes indígenas condições necessárias à construção do bem viver em suas comunidades. Assim, aliando, em sua formação escolar, conhecimentos científicos, conhecimentos tradicionais e práticas culturais próprias de seus grupos étnicos de pertencimento, num processo educativo dialógico e transformador.

A prática social e o trabalho como princípio educativo promovem o compromisso em construir projetos de vida, individuais e coletivos, onde os estudantes se apropriam da construção do conhecimento e desencadeiam ações no mundo que consideram a preservação da natureza e a melhoria da sociedade, contribuindo assim, para a manutenção dos laços com a cultura indígena e a consolidação de valores embasados na formação do cidadão indígena voltado para a ética, a justiça social e a fraternidade da comunidade indígena Kaingang.

As comunidades indígenas presentes no Brasil possuem grandes conhecimentos, tradições culturais singulares e vivenciaram processos históricos distintos. Cada um desses povos é único, tem uma identidade própria, fundada na própria língua, no território habitado, nas tradições, costumes, histórias e organização social.

Para que estes conhecimentos e tantos outros sejam construídos e transmitidos às futuras gerações é necessário que as escolas indígenas sejam específicas e diferenciadas, envolvendo as comunidades indígenas como principais sujeitos dos processos por elas instituídos.

A etnia Kaingang e os demais povos indígenas têm seus próprios meios de produzir e de transmitir os conhecimentos necessários à realização do trabalho, visando garantir

sua sobrevivência e a preservação das tradições culturais. Estes conhecimentos são produzidos com a experiência, a vivência e em geral são passados pela oralidade. As crianças e jovens convivem no meio de adultos observando o trabalho desenvolvido e praticando brincadeiras que contribuem com seu desenvolvimento social e cognitivo. O dia a dia de uma comunidade indígena é cheio de atividades que envolvem seus integrantes; nesses trabalhos as crianças e jovens estão presentes e o conhecimento dos mais velhos é passado a cada um, e reproduzido aos demais membros da família, constituindo todo o conhecimento do sistema de vivência e interação comunitária.

Observa-se que a partir das tradições culturais da comunidade indígena, que os processos de ensino aprendizagem proporcionam o intercâmbio positivo e enriquecedor entre as culturas das diversas sociedades (indígena e não indígena), pautando-se no diálogo constante entre as pessoas como forma a desvendar seus mecanismos, suas funções e suas dinâmicas social e cultural.

No Instituto Estadual de Educação Indígena Ângelo Manhã Miguel o ensino médio e o curso profissionalizante Normal Kaingang (formação de professores) têm como fundamento uma concepção de conhecimento compreendido como processo humano, sempre provisório, histórico, permanente na busca da compreensão, da organização e da transformação do mundo vivido. A construção do conhecimento se origina nas práticas sociais e nos processos de convivência do ser humano com a natureza, o que dá ao conhecimento um caráter dinâmico.

O currículo escolar bilíngue, para captar esse caráter dinâmico do conhecimento, é concebido como o conjunto das relações e inter-relações que concretizam, aprimoram e ressignificam, na escola, os conhecimentos e saberes tradicionais; e que tornam a escola um espaço de desenvolvimento, aprendizagem, reciprocidade, respeito e solidariedade. E, mais, com observância à preservação da língua materna.

Nesta mesma direção, os conteúdos escolares são selecionados e organizados a partir da realidade da comunidade indígena Kaingang, das elaborações realizadas historicamente nas diferentes áreas do conhecimento, da necessidade de compreensão e de entendimento do mundo. Sem descurar dos aspectos da ancestralidade e identidade cultural que o contínuo vínculo com a língua mãe pode proporcionar as crianças e jovens indígenas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O direito à educação é reconhecido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos como um direito humano. Em âmbito nacional, a Constituição Federal de 1988, reconhece o direito humano à educação como um dos direitos sociais elencados do seu artigo 6º. Em termos infraconstitucional, a Lei de Diretrizes e Base da Educação, lei

n. 9.394/96, reconhece que o direito à educação dos povos indígenas deve ser realizado de forma bilíngue, preservando a língua materna dos povos indígenas.

A educação escolar indígena bilíngue deve considerar todas suas formas de construir conhecimentos, valorizar sua cultura e preservar a língua kaingang. Dessa forma, ocorrerá a valorização e a ressignificação cultural da identidade étnica e da língua mãe por meio do incentivo às práticas, às crenças, aos usos e costumes dos povos indígenas, garantidas em seu aspecto formal – pela determinação legal – e, também, pela atuação de espaços como o do Instituto Estadual de Educação Indígena Ângelo Manhã Miguel.

É possível afirmar que o Instituto Estadual de Educação Indígena Ângelo Manhã Miguel é um espaço importante para a preservação da língua mãe, através da educação indígena bilíngue como um caminho para sua sustentabilidade cultural. Nesse sentido, tem-se como resultados: a) que o referido instituto é um espaço para construção de uma educação que proporciona ao estudante os conhecimentos importantes para sua vida em uma visão de progresso coletivo para a melhoria do ser humano, onde estão contemplados os direitos das comunidades indígenas, sua cultura, seus saberes e seus conhecimentos pedagógicos; b) que esse instituto educacional, também, dedica-se a formação de jovens professores indígenas bilíngue, em kaingang, sendo um importante instrumento de conscientização na comunidade para evitar a perda cultural e linguística.

Por derradeiro, conclui-se que o povo indígena kaingang têm como princípio fundamental a reciprocidade em suas relações e interrelações, tendo em vista que estes possuem sua organização social baseada nas duas metades tribais (rá ror, rá téj); sendo assim, a educação escolar bilíngue deve considerar todas suas formas de construir conhecimentos, valorizar sua cultura e preservar a língua kaingang. Com isso, a valorização e a ressignificação cultural da identidade étnica e da língua mãe por meio do incentivo às práticas, às crenças, aos usos e costumes e às festividades importantes estariam sendo garantidas e, em vias de efetivação como direito humano, como um caminho para sua sustentabilidade cultural.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 14 jun. 2021a.

BRASIL. **Lei n. 9.394/96 – Estabelece as diretrizes e base da educação nacional**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm). Acesso em 14 jun. 2021b.

FUNAI. **Quem os povos indígenas**. Disponível em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/atuacao/povos-indigenas/quem-sao>

Acesso em 10 jul. 2021.

GOMES, D. **O direito indígena ao solo: limites e possibilidades**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

PIOVESAN, F. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Max Limonad, 2000.

POLICENA, A. **O povo kaingang da terra indígena inhacorá (rs) e o contexto histórico das suas lideranças**. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Licenciatura Intercultural Indígena do Sul da Mata Atlântica, Florianópolis, 2020.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91601-declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em 10 jul. 2021.

# O CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE DA LEI Nº 13.123/2015 À LUZ DA CONVENÇÃO Nº 169 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO

Clóvis Eduardo Malinverni da Silveira<sup>1</sup>

Marciana Magni<sup>2</sup>

Mateus Vinicius Kaiser<sup>3</sup>

## INTRODUÇÃO

Promulgada na vigência da Constituição Federal de 1988 e da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Lei nº 13.123/2015 é marcada por controvérsias desde sua entrada em vigor. Particularmente, é questionada por diversos povos indígenas, comunidades e agricultores tradicionais, sob o argumento de que teriam sido excluídos do seu processo de formação. Porque não tiveram oportunidade de manifestação, teriam sido violados os direitos de serem consultados e de prestarem seu consentimento prévio, livre e informado acerca da norma, que os afeta diretamente.

Para além deste questionamento de ordem formal, relativo ao processo legislativo, discute-se o conteúdo da norma em pontos específicos, como é o caso da categorização dos conhecimentos tradicionais em: a) de *origem identificável*; e b) de *origem não identificável*. Uma vez que a divisão resulta em exigir o consentimento prévio, livre e informado tão somente com relação aos primeiros, a indeterminação do conceito poderia levar a distinções ilegítimas sob o ponto de vista do consentimento.

A partir disso, a pesquisa discute o controle legal de convencionalidade da Lei nº 13.123/2015, a partir do disposto na Convenção nº 169, da OIT. Partindo-se da hipótese de lei viola a Convenção citada, analisa-se em que medida o marco legal da biodiversidade é compatível com o disposto no tratado internacional, no que diz respeito ao direito de consulta e de consentimento prévio, livre e informado, no que tange ao acesso ao PG e ao CTA e as consequências de eventual antinomia de normas.

Portanto, este trabalho tem por objetivo apurar em que medida a Lei nº 13.123/2015 atende, tanto no aspecto formal, quanto material, o disposto na Convenção nº 169, da OIT, no que diz respeito aos direitos de consulta e de consentimento prévio, livre e

---

1 Doutor em Direito (2011) pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC/CNPq), com Estágio Doutorado-Sandwich/CAPES (2010) na Universidade Lusíada (Porto/Portugal). Pós-Doutorado na Elisabeth Haub School of Law, Pace University/NY (2019). Mestre em Direito (2005) pela UFSC (CAPES). Professor Adjunto na UCS com atuação nos programas de Mestrado e Doutorado em Direito. Coordena o Grupo de Pesquisa Direito Ambiental Crítico (DAC). Representante da Área de Ciências Jurídicas no Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE) da UCS. Membro Suplente do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (COMDEMA) de Caxias do Sul. E-mail: cemsilveira@ucs.br

2 Mestre em Direito pela Universidade de Caxias do Sul (2021). Especialista em Direito Público pelo Complexo de Ensino Superior Meridional S.A. (2016). Especialista em Direito Civil e Processual Civil pela Faculdade IDC (2010). Bacharel em Direito pela Universidade de Caxias do Sul (2000). Membro do Grupo de Pesquisa Direito Ambiental Crítico (DAC). E-mail: advogadars@hotmail.com.

3 Graduando em Direito pela Universidade de Caxias do Sul (UCS). Membro do Grupo de Pesquisa Direito Ambiental Crítico (DAC) e voluntário em iniciação científica. E-mail: mvkaiser@ucs.br.

informado, especialmente com relação ao acesso aos CTA. Apurada eventual antinomia normativa entre a norma interna e o Tratado Internacional, cabe analisar quais são as possibilidades de controle jurisdicional daquela, a partir deste.

Para tanto, desenvolve-se o trabalho em três capítulos. O primeiro aborda o sistema de proteção aos povos indígenas, às comunidades e agricultores tradicionais instituídos pela Convenção nº 169 da OIT. O segundo analisa o processo de formação da lei e seu conteúdo relativo ao acesso aos recursos da biodiversidade e aos conhecimentos tradicionais a ela associados, à luz do referido Tratado. O terceiro capítulo confronta a norma interna com o Tratado Internacional, visando, caso constatada violação deste por aquela, apresentar alternativas a serem manejadas pelos interessados, que viabilizem o controle e jurisdicional do marco legal da biodiversidade sob a ótica da Convenção nº 169, da OIT, pela via do controle de convencionalidade.

O método de abordagem utilizado foi o hipotético-dedutivo, e o de procedimento foi o monográfico, estudando-se com profundidade a matéria inerente ao tema de pesquisa, a fim de alcançar os objetivos propostos. A técnica de pesquisa foi a bibliográfica e legislativa. Os dados foram obtidos mediante análise de documentação indireta, utilizando-se como fonte dados coletados por outras pessoas, em forma de artigos científicos, dissertações, teses e livros. Sobre eles, efetuou-se um apanhado geral acerca dos principais trabalhos realizados, buscando-se dados atuais e relevantes relacionados ao tema.

A pesquisa apresenta relevância tanto sob o aspecto ambiental, quanto social e econômico, uma vez que os direitos dos povos culturalmente diferenciados são constantemente violados, muito embora formalmente reconhecidos. Tais povos são, sabidamente, os maiores guardiões da biodiversidade, que também é alimento e fonte de matéria-prima para os mais diversos produtos. Logo, mostra-se relevante debater alternativas jurídicas concretas para corrigir essas distorções.

### **SISTEMA DE PROTEÇÃO AOS POVOS INDÍGENAS, COMUNIDADES E AGRICULTORES TRADICIONAIS E AOS SEUS CONHECIMENTOS TRADICIONAIS ASSOCIADOS, NA CONVENÇÃO Nº 169 DA OIT**

Ao longo da história, os povos indígenas foram vistos como uma entidade transitória, tendente a desaparecer na medida em que se integrassem à sociedade dominante. Pautando-se nessa ideia, as normas jurídicas e as políticas públicas a eles inerentes continham uma ideia integracionista, onde os indígenas passariam a viver sob uma perspectiva eurocêntrica, em detrimento dos seus usos, costumes, tradições, culturas. Visava-se a perda da condição de indígena, juntamente com sua identidade cultural, buscando-se transformá-lo em “homem branco”.

A atual Constituição Brasileira foi alicerçada sobre visões diversas. Reconheceu o

direito de todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, o dever de preservá-lo para as presentes e futuras gerações, e inovou no tratamento dos povos indígenas e quilombolas. Na nova ordem constitucional, foi superada a ideia assimilacionista e reconhecidas as peculiaridades dos índios e suas culturas, como a organização social, crenças, tradições, línguas, costumes, e, ainda, os direitos originários sobre as terras tradicionalmente ocupadas (BRASIL, 2020, n. p. - b), e o direito de preservá-las.

Ao reconhecer e ampliar a capacidade e os direitos dos índios, rompendo paradigmas anteriores, a Constituição está alinhada à Convenção nº 169, da OIT. O Tratado Internacional, inclusive, amplia a esfera de proteção, abrindo também os povos tribais, cujo conceito abarca as comunidades e os agricultores tradicionais, seus modos de vida, organização social, conhecimentos tradicionais, e a própria biodiversidade de que dependem para se manter.

Na mesma esteira da Constituição Federal de 1988, a Convenção nº 169, da OIT, relativa aos povos indígenas e tribais também representou uma quebra no sistema de proteção jurídica até então vigente. Ela rompeu com o caráter paternalista em que se pautava Convenção nº 107, da Organização Internacional referenciada, que a antecedeu, concedendo às comunidades culturalmente diferenciadas o direito de se reconhecerem como povos, mantendo suas culturas, crenças, organizações e modos de vida. Também estabeleceu mecanismos que auxiliam na concretização desse direito, notadamente o direito de consulta e de consentimento prévio informado.

Pautada nessa nova concepção, ao reconhecê-los como povos permanentes e perduráveis, rechaçou a concepção de transitoriedade anterior, segundo a qual os povos culturalmente diferenciados deveriam, ao longo do tempo, integrar-se à sociedade dominante “como indivíduos por meio do trabalho assalariado no campo ou na cidade, rompendo com os laços comunitários e identitários” (SOUZA FILHO, 2020, p. 160). Ou seja, a Convenção lhes assegurou direitos de autonomia, autodeterminação e senso de coletivo. Conforme Figueroa (2009, p. 21), a Convenção tem servido, desde sua criação, como referência para outros órgãos internacionais, na interpretação de seus instrumentos protetivos de Direitos Humanos e na sua aplicação aos povos indígenas e tribais.

A nova Convenção assegura aos povos indígenas e tribais igualdade de tratamento e de oportunidades no pleno exercício dos direitos humanos e liberdades fundamentais, sem obstáculos ou discriminação e nas mesmas condições garantidas aos demais povos. É nesse entendimento que a Convenção, no âmbito da competência da OIT, insta os governos a garantirem a esses povos os direitos e princípios fundamentais do trabalho e as mesmas condições de trabalho decente e justiça social desfrutadas pelos demais trabalhadores, como o direito à igualdade de tratamento e de oportunidades, à liberdade sindical e ao reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva e de não estarem sujeitos, por dívida, a trabalho forçado ou escravo, assim como a proteção de suas crianças contra quaisquer formas de exploração (OIT, 2020, p. 9-10 - b).

Dentro dessa concepção de respeito à autonomia e autodeterminação dos povos indígenas e tribais, faz-se necessário que a mesma deferência seja alcançada ao trabalho que desenvolvem e ao modo particular de o exercer, consistente, precipuamente, no manejo sustentável das terras que ocupam de forma comunitária e dos recursos naturais lá existentes.

A Convenção atua justamente nesse sentido quando implementa medidas legais que assegurem o direito à diferença cultural, e também ao proteger o local onde o trabalho é desenvolvido, criando mecanismos de proteção tanto aos povos indígenas e comunidades tradicionais, quanto seu meio ambiente de trabalho. Com isso, também tutela, por decorrência, o meio ambiente natural onde vivem e do qual dependem, bem como seus conhecimentos tradicionais, que são intrínsecos e inerentes à biodiversidade que os cerca. Souza Filho (2020, p. 169) destaca que:

A Convenção 169 reconhece a existência e garante direitos a todos os povos, indígenas, tribais, quilombolas e demais povos ou populações e comunidades tradicionais. Os direitos reconhecidos podem ser agrupados em dois: o de ser e o de estar em sua territorialidade. O ser é o direito à existência enquanto grupo, coletivo, comunidade, com sua forma de organização própria, suas hierarquias, cultura, religiosidade, sentimento e misticismo e escolha livre de suas opções futuras. O direito de estar é o direito à territorialidade, à terra, ao território. Isso significa o direito de estar em uma terra específica, no lugar onde a natureza influenciou sua cultura e foi por ela modificada em balanço de harmonia. Estes dois grupos de direitos são umbilicalmente ligados, a existência de um depende do outro, por isso um povo desterritorializado usa toda sua força para a reconquista do território e posteriormente para sua manutenção e integridade. Claro que a partir destes dois direitos nascem e se desenvolvem outros, como o conhecimento associado à biodiversidade, as formas específicas de alimentação, trabalho e provisão das necessidades físicas e culturais, etc.

Pode-se afirmar, pois, que o Tratado Internacional, ao proteger o meio ambiente em que se encontram os povos indígenas e tribais, também protege seus costumes, tradições, e a própria diversidade cultural. Ao reconhecer essa relação intrínseca e indissociável entre povos, meio ambiente e recursos naturais, ele estabelece o direito dos tutelados de serem protegidos e de terem participação na gestão dos recursos naturais de que dependem (CASTRO, 2014, P. 91-82). A Convenção, conforme Amin (2017, p. 127):

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, a fim de garantir sua integridade étnico-cultural.

Logo, a Convenção, ao proteger as terras que os povos que tutela ocupam, o meio ambiente e os recursos naturais nelas existentes, compreende também os saberes tradicionais, deles indissociáveis, como concepção de vida e passíveis de proteção, inclusive

mediante o manejo da consulta prévia e/ou do consentimento, conforme o caso. Essa tutela é justamente o que assegura os direitos de autonomia e autodeterminação dos povos, para que não se configure uma relação discriminatória com relação a eles e ao trabalho que desenvolvem.

As disposições da Convenção nº 169, da OIT, refletem diretamente na vida e na dignidade humana dos povos por ela tutelados. Elas visam justamente tutelar o direito à diferença cultural dos povos indígenas e tribais, assegurando-lhes o direito de serem como são e de se desenvolverem a partir de suas próprias concepções de desenvolvimento. Com isso, a Convenção 169, da OIT, consubstancia-se num “tratado de direitos humanos conforme o entendimento do Direito Internacional” (SOUZA FILHO, 2020, p. 167). Wagner (2020, p. 21-22) destaca que ela “versa sobre direitos humanos, pois trata de forma ampla de diferentes direitos assegurados a povos indígenas e tribais, de maneira a possibilitar-lhes vida digna, reconhecimento e continuidade de suas gerações futuras”.

Nesta seara, tratando da efetiva proteção dos Direitos Humanos, Piovesan (2020, p. 22) destaca que “demanda não apenas políticas universalistas, mas específicas, endereçadas a grupos socialmente vulneráveis, enquanto vítimas preferenciais da exclusão”. Diante disso, é impositiva a implementação de políticas públicas e medidas jurídicas que tratem especificamente desses grupos de pessoas, respeitando suas peculiaridades e lhes dispensando, sempre que necessário, um tratamento diferenciado. O tratamento geral e abstrato não se mostra suficiente para assegurar materialmente o reconhecimento dos direitos que possuem, inclusive o de serem diferentes. Para Piovesan (2020, p. 22):

Faz-se necessária a especificação do sujeito de direito, que passa a ser visto em sua peculiaridade e particularidade. Nesta ótica, determinados sujeitos de direitos, ou determinadas violações de direitos, exigem uma resposta específica e diferenciada. Neste cenário as mulheres, as crianças, a população afrodescendentes (*sic*), os migrantes, as pessoas portadoras de deficiência, dentre outras categorias vulneráveis, devem ser vistas nas especificidades e peculiaridades de sua condição social. Ao lado do direito à igualdade, surge, também, como direito fundamental, o direito à diferença. Importa o respeito à diferença e à diversidade, o que lhes assegura um tratamento especial.

Um dos principais instrumentos estabelecidos pela Convenção a fim de assegurar o direito à diferença é o direito dos povos tutelados de serem previamente consultados, e consentir, quando necessário, antes da realização de qualquer ato administrativo ou legislativo que os possa atingir, tendo o Estado o dever de realizar a consulta. Trata-se do chamado direito de consulta, ou de consentimento, conforme o caso, os quais devem ser prévios, livres e informados.

Esse dever estatal surge como consequência do reconhecimento universal de uma extensa gama de direitos humanos, dentre os quais o direito à integridade cultural, à igualdade e o direito de propriedade. De forma ainda mais fundamental, esse dever decorre

do direito primordial dos indígenas à autodeterminação e dos princípios relacionados à democracia e soberania popular, atendendo às suas aspirações no sentido de determinarem seu destino em condições de igualdade com os demais membros da sociedade, participando de forma efetiva no processo de tomada de decisões que os possam afetar. A autodeterminação é um direito fundamental, cuja observância é imprescindível para que os direitos humanos possam ser exercidos pelos indígenas e pelas comunidades tradicionais, tanto de forma coletiva, quanto individual. Trata-se do atendimento dos princípios da soberania popular e o do próprio princípio democrático, que rechaçam o governo impositivo, apoiando o governo por consentimento.

Diante de tais princípios, o direito de consulta e de consentimento dos povos interessados, na tomada de decisões que os afetem, visa acabar com o modelo histórico de exclusão, a fim de que as decisões não lhes sejam impostas, bem como para que as comunidades culturalmente distintas possam prosperar de forma coletiva nas terras em que, por seus modos próprio de vida, estão estabelecidas, corrigindo suas condições de desvantagem. É exatamente o que faz a Convenção nº 169, da OIT, ao estabelecer um tratamento diferenciado para os grupos que salvaguarda, e também instrumentos jurídicos que visam assegurar-lhes o exercício dos direitos coletivos que lhes são garantidos, a exemplo, como dito, do direito de consulta e, conforme o caso, consentimento, livre, prévio e informado, consubstanciando-se, assim, como verdadeiro Tratado Internacional de Direitos Humanos.

A Convenção nº 169 da OIT foi internalizada no Brasil sem a forma qualificada prevista no art. 5º, § 3º da Constituição Federal. Em razão disso, e por ser um Tratado Internacional de Direitos Humanos, possui hierarquia supralegal e aplicabilidade imediata. É, pois, inferior à Constituição, porém superior às leis e demais normas infralegais do ordenamento jurídico pátrio. Logo, embora não seja apta a revogar norma interna legal ou infralegal conflitante, estas podem ter sua convencionalidade legal questionada e aplicabilidade suspensa, quando a ela não se adequarem.

## **PROCESSO DE FORMAÇÃO DA LEI Nº 13.123/2015 E SEU CONTEÚDO RELACIONADO AOS CONHECIMENTOS TRADICIONAIS ASSOCIADOS À BIODIVERSIDADE**

É nesse contexto, sob a égide da Constituição de Federal de 1988 e da Convenção nº 169, da OIT, que a Lei 13.123/2015, foi promulgada. Embora tenha sido bem recebida por determinados setores, a exemplo da indústria e de pesquisadores, ela foi e permanece sendo alvo de inúmeras críticas, tanto com relação ao processo de formação quanto com relação ao conteúdo que a compõe, no que tange à sua convencionalidade.

Com relação ao processo de formação, embora a existência de Projetos de Lei (PLs)

com longos prazos de tramitação no Congresso Nacional, a lei teve origem no Projeto de Lei nº 7.735, de 2014, da autoria do Poder Executivo, o qual tramitou em regime de urgência, tendo se transformado na Lei nº 13.123, de 2015, com publicação do Diário Oficial da União em 21 de maio 2015 (BRASIL, 2020, n. p. - a).

A apresentação do PL em caráter de urgência culminou com sua tramitação excessivamente apressada, ignorando-se os principais interessados. O processo de formação da Lei nº 13.123/2015 foi prejudicial e excludente com relação aos indígenas e as comunidades e agricultores tradicionais, que foram totalmente ignorados. Não lhes foi dada a oportunidade de tomar qualquer decisão, embora sejam por ela diretamente afetados. Muitos interessados sequer sabiam da existência do PL encaminhado pelo Executivo. E aqueles que tomaram conhecimento não tiveram suas proposições acolhidas (LAUREANO, 2017, p. 38). A ausência de consulta aos povos locais é atestada, inclusive, pela Consultoria Legislativa do Senado Federal, no texto denominado “Comentários à Lei nº 13.123, de 20 de maio de 2015: Novo Marco Regulatório do Uso da Biodiversidade” como se verifica:

Não identificamos, no histórico da tramitação das proposições que resultaram na Lei nº 13.123, de 2015, consultas nesse sentido ou manifestações que possam ser interpretadas como anuência dos povos indígenas ou do órgão indigenista federal ao conteúdo da proposição. As poucas oportunidades dadas aos povos indígenas, às comunidades tradicionais e aos agricultores tradicionais para opinar sobre o assunto, em apenas uma audiência pública no Senado Federal, não apenas é insuficiente para caracterizar uma consulta ampla e transparente, como seria desejável num contexto democrático (TÁVORA, F. L., et. al., 2015, p. 44).

Em contrapartida, foi amplamente assegurada a participação setor empresarial. Isso “refletiu em um texto com claros interesses empresariais e, ao mesmo tempo, que o texto ignorou os interesses dos provedores de conhecimentos tradicionais associados, além de ferir direitos das comunidades indígenas e tradicionais” (MOSSRI, 2015, n. p.).

A partir de tais fatos, não há dúvidas de que o processo de formação da Lei nº 13.123/2015, não observou o direito de consulta e consentimento prévio, livre e informado dos povos indígenas e das comunidades e agricultores tradicionais. Com isso, violou normas internacionais de Direitos Humanos vigentes no território nacional, em especial a Convenção nº 169, da OIT, frente às quais o marco legal da biodiversidade se mostra absolutamente inadequado.

Com relação ao conteúdo da lei, igualmente são verificadas violações ao tratado internacional. Uma delas, embora haja outras, diz respeito aos conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade, cujo acesso tem como pressuposto a consulta e o consentimento prévio informado dos seus detentores. Esses conhecimentos integram o patrimônio cultural brasileiro e são especialmente protegidos pela Constituição de 1988, nos seus artigos 215 e 216, que abordam o direito à cultura (MOREIRA; CONDE, 2017, p. 180).

A lei estabeleceu a exigência de consentimento prévio, livre e informado tão somente na hipótese de se tratar de conhecimento tradicional de origem identificável, ou seja, quando há possibilidade de vincular sua origem a pelo menos um povo indígena, comunidade ou agricultor tradicional. Logo, quando se tratar de conhecimento de origem não identificável – sendo compreendido nesse conceito inclusive o patrimônio genético de variedade tradicional local ou crioula ou à raça localmente adaptada ou crioula para atividades agrícolas –, isto é, quando não houver a possibilidade de vincular sua origem a, pelo menos, um povo indígena, comunidade tradicional ou agricultor tradicional, o consentimento, assim como a repartição de benefícios é dispensada. Também não há exigência de consentimento prévio, livre e informado para acesso e uso apenas do patrimônio genético.

Com isso, resulta violado o preceito constitucional que assegura o direito originário dos indígenas sobre os seus territórios, inclusive o usufruto exclusivo das riquezas do solo, rios e lagos lá existentes, pressupondo a exigência de consentimento prévio para todas e quaisquer atividades lá desenvolvidas, bem como a partilha do proveito econômico. Ademais, argumenta-se que separação entre PG e CTA é indevida, eis que, no mundo concreto, um é intrínseco ao outro. Como bem observado por Bensusan (2020, n. p.), “não há apenas conhecimento tradicional associado à biodiversidade, mas também, e principalmente, biodiversidade – espécies e paisagens – que guarda dentro de si conhecimento tradicional”. Dito de outro modo, a própria existência e preservação da biodiversidade e do patrimônio genético dela oriundo guarda uma relação de dependência com os saberes tradicionais dos povos indígenas e das comunidades que os detêm.

Logo, tanto a omissão da lei relativa ao acesso exclusivamente ao patrimônio genético da biodiversidade, quanto as hipóteses de isenção do dever estatal de obter o consentimento prévio, livre e informado dos interessados, são equivocadas e vão contra os interesses dos povos tradicionais. Argumenta-se que há violação de direitos humanos, eis que não há qualquer impeditivo de que, no futuro, a origem desse conhecimento venha a ser identificada. Conforme Souza Filho (2017, p. 107), conhecimento tradicional associado de origem não identificável não é nada além de “dificuldade de identificação”. Trata-se, para o autor, “da existência de conhecimentos associados, praticados por alguns ou muitos povos, mas não vinculado diretamente a um povo, comunidade ou agricultor tradicional” (SOUZA FILHO, 2017, p. 107).

O fato de diversos povos fazerem uso de um mesmo conhecimento já difundido não faz com que ele deixe de ser tradicional, nem o torna não-identificável. Por essa razão, é impositivo o dever de consulta prévia para acessá-lo; ou então, para que os povos interessados o reconheçam como, de fato, não identificável (SOUZA FILHO, 2017, p. 107 – 108). Além disso, a dispensa relativa ao consentimento prévio e à repartição de

benefícios dos conhecimentos de origem não-identificável (ou seja, ainda não identificada), torna-se um incentivo para que não se tenha interesse em apurar sua origem. Para Ribeiro e Brito (2018, n. p.), essa dispensa:

pode constituir um mecanismo a ser utilizado pelos usuários para não ter que comprovar o consentimento prévio informado, pois a dificuldade em se determinar a origem de um conhecimento pode ser interpretada como origem desconhecida, o que desnatura todo o arcabouço de proteção aos conhecimentos e às comunidades tradicionais.

Constata-se, pois, que o marco legal da biodiversidade é uma lei evitada de retrocessos, especialmente quanto à questão da consulta e consentimento prévio, livre e informado. Ela viola tanto o dever de proteção geral decorrente da norma insculpida no Artigo 6 da Convenção nº 169 da OIT, bem como o dever de proteção específica preceituado no Artigo 15 do Tratado, o qual determina que “Os direitos dos povos interessados aos recursos naturais existentes nas suas terras deverão ser especialmente protegidos. Esses direitos abrangem o direito desses povos a participarem da utilização, administração e conservação dos recursos mencionados” (BRASIL, 2020, n. p. – c). Tal proteção abrange, a toda evidência, os recursos da biodiversidade e os conhecimentos tradicionais a ela associados.

Nesse aspecto, nos casos em que as decisões estatais têm o poder de atingir direitos fundamentais dos povos, a exemplo de sua integridade ou modos de subsistência, como ocorre com a questão do acesso aos recursos da biodiversidade e CTA, é imprescindível a existência de consulta e de consentimento prévio dos interessados, sob pena de o Estado restar impedido de atuar (FAJARDO, 2020, p. 16)<sup>4</sup>.

A Lei nº 13.123/2015 não observou, como visto anteriormente, o direito dos povos de serem consultados e de prestarem seu consentimento prévio, livre e informado, seja com relação ao processo legislativo que lhe deu origem, seja com relação ao seu conteúdo normativo. Com isso, contraria o disposto na Convenção nº 169, da OIT, bem como a própria Constituição Federal, configurando-se em verdadeira violação a direitos humanos, dando margem a discussões não só na esfera social e política, mas também judicial, tornando questionáveis sua legitimidade e convencionalidade.

## O CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE DA LEI Nº 13.123/2015

A consulta prévia, assim como o consentimento, quando for o caso, diz respeito à observância do próprio princípio democrático, que não exclui ninguém do diálogo. A demanda basilar do processo de consulta guarda relação com a criatividade, flexibilidade e

<sup>4</sup> Texto original: “El derecho al consentimiento previo, libre e informado es un derecho reforzado de carácter específico que constituye un requisito adicional al ejercicio de otros derechos (como la participación o la consulta previa) para que el Estado pueda tomar una decisión, cuando la materia en cuestión puede afectar derechos fundamentales de los pueblos indígenas y poner en riesgo su integridade.

adaptação das regras e procedimentos, espaços e tempos, bem como o reconhecimento das variadas representações, formas de debater, pensar e decidir; diz respeito, principalmente, ao respeito mútuo pelos acordos, pelo valor moral da palavra devidamente construída mediante a conversa (GARZÓN, 2009, p. 292).

A consulta encontra fundamento, dentre outros, no fato de que os povos indígenas, da mesma forma que as comunidades e agricultores tradicionais, têm o direito de conhecer, avaliar e participar dos processos decisórios acerca de qualquer planejamento que venha atingir as terras por eles ocupadas, podendo impactar seus modos próprios de vida. Ela tem por objetivo propiciar que eles expressem seus pontos de vistas e entendimentos, a fim de influenciarem leis, decisões ou ações. Deve, pois, ser assegurada a eles a possibilidade de participarem de todas as fases do projeto, a fim de que as decisões consultadas sejam aperfeiçoadas a partir da contribuição do seu olhar diferenciado, para que seus direitos sejam efetivamente respeitados (YAMADA; OLIVEIRA, 2013, p. 11). O direito assegurado aos povos indígenas e tribais de serem consultados, prestarem consentimento e participarem na tomada de decisões, é pedra angular da Convenção nº 169, da OIT, base para a aplicação dos outros direitos nela consagrados (OIT, 2013, p. 11)<sup>5</sup>.

Embora a consulta seja obrigatória, é importante destacar que não se confunde com o consentimento prévio informado. Impõe-se, portanto, diferenciar as situações em que a obtenção do consentimento seja condição para a tomada de decisão estatal, daquelas em que a consulta é realizada com a mera finalidade da obtenção desse consentimento ou obtenção de acordo. Na primeira hipótese, incidente quando seus direitos fundamentais são atingidos; ou, ainda, nos casos de acesso aos CTA, a não obtenção do consentimento prévio, livre e informado inviabiliza, em regra, a pretensão estatal. De outro lado, quando a consulta é feita com a mera finalidade da obtenção do consentimento ou de acordo, o Estado está autorizado a decidir, ainda que o resultado obtido não atinja o objetivo almejado – devendo, no entanto, considerar na sua decisão as considerações trazidas pelos povos e comunidades interessadas durante o processo consultivo.

Tomando por base esses parâmetros, entende-se que a Lei nº 13.123/2015, pode ser questionada: a) sob o aspecto formal, tendo em vista o modo como se deu o processo legislativo que culminou com a sua inserção no universo jurídico nacional; b) no seu conteúdo material, relativamente à classificação dos conhecimentos os *de origem identificável* e os de origem *não identificável*, prescindindo-se, quanto estes, da consulta e/ou do consentimento prévio, livre e informado dos interessados no acesso.

Como visto, o PL nº 7.735, de 2014, que resultou no marco legal da biodiversidade,

---

<sup>5</sup> Texto original: “Los derechos de los pueblos indígenas y tribales a ser consultados y a participar en el proceso de adopción de decisiones constituyen la piedra angular del Convenio núm. 169 y la base para aplicar el conjunto más amplio de derechos consagrados en el Convenio.”

tramitou no Congresso Nacional em regime de urgência, de forma célere, inviabilizando a oitiva dos povos indígenas, tampouco das comunidades e agricultores tradicionais interessados. O direito de serem consultados de forma prévia, livre e informada foi sumariamente ignorado, e o seu consentimento em nenhum momento foi buscado pelo Estado brasileiro. Diante dessa omissão, os povos e comunidades não tiveram oportunidade de manifestação, expondo suas considerações acerca da criação da norma, nem com relação ao que gostariam que compusesse seu conteúdo. Sob esta perspectiva, a lei acabou sendo-lhes imposta.

Tanto no aspecto formal da lei, relativo ao seu ao processo de formação, quanto no conteúdo normativo que a compõe, há flagrante e indiscutível violação à Convenção nº 169, da OIT, em especial ao artigo 6º, que estabelece o dever geral de consulta, e ao artigo 15, que assegura proteção especial a povos indígenas e tribais, relativa aos seus direitos sobre os recursos naturais existentes em seus territórios, inclusive de participarem da sua utilização, administração e conservação. Mostra-se, pois, possível o questionamento judicial da lei pelos interessados, tanto no seu aspecto formal, tendo em vista o vício de origem que a macula, quanto com relação a dispositivos nela insertos.

Tal questionamento, efetuado à luz do disposto da Convenção nº 169, poderá ser realizado tanto no âmbito do Direito Internacional, perante a própria OIT, quanto na esfera doméstica. Na primeira hipótese, havendo denúncia do Brasil à Organização Internacional, o procedimento deve observar o disposto nos artigos 24 a 34, da Constituição da OIT (OIT, 2020, n. p. – a). Conforme os dispositivos mencionados, “Estados Membros podem ser denunciados perante o sistema de controle normativo se violarem uma convenção que já ratificaram” (OIT, 2020, n. p. – c). O denunciante pode ser outro Estado-Membro que tenha ratificado a Convenção tida por violada, trabalhadores ou empregadores, um delegado da Conferência Internacional do Trabalho ou o próprio Conselho de Administração da OIT (OIT, 2020, n. p. – c).

A denúncia deve conter requisitos mínimos, como a referência específica à Convenção nº 169, ratificada pelo Brasil, a qual está sendo violada; estar assinada pelo(a) Presidente da Organização Nacional relevante de trabalhadores cujos direitos estão sendo violados; e, por fim, a denúncia escrita deverá ser remetida via correios para o Departamento de Normas da OIT, devidamente encaminhada ao (à) Diretor(a) de tal departamento, com sede em Genebra, na Suíça. Uma cópia da denúncia deve ser enviada para o Escritório da OIT no Brasil, endereçado ao Diretor da OIT no território nacional, com sede em Brasília/Distrito Federal (OIT, 2020, n. p. – c).

Recebida a reclamação, o Conselho de Administração poderá estabelecer uma Comissão de Inquérito, composta por três membros independentes, a quem compete a investigação, apurando os fatos atinentes ao caso. Trata-se do procedimento investigativo

de mais alto nível da OIT, sendo instituída, em regra, quando se imputa a um Estado-Membro o cometimento de violações graves e persistentes, e há recusa repetida em abordá-las. A Comissão também é responsável por fazer recomendações acerca das medidas a serem tomadas, a fim de solucionar os problemas levantados em face da denúncia. Havendo recusa por parte do Estado-Membro denunciado de cumprir tais recomendações ou decisão da Corte Internacional de Justiça, caso o processo tenha sido por ela julgado, o Conselho de Administração poderá, de acordo com o artigo 33, da Constituição da OIT, recomendar à Conferência as medidas que julgar sábias e convenientes para garantir o cumprimento das recomendações ou da decisão (OIT, 2020, n. p. – c).

No âmbito do direito interno, da mesma a forma, pode a Lei nº 13.123/2015 ser questionada com relação aos vícios apontados, que, como visto, configuram-se em violação à Convenção nº 169, da OIT. Tendo em vista o reconhecimento da hierarquia supralegal do Tratado Internacional, tal deverá ser feito pela via do controle de convencionalidade.

O controle de convencionalidade nasce da necessidade de observância dos instrumentos internacionais de que o Estado é parte, calcado em princípios do direito internacional, como *liberum voluntatis arbitrium, pacta sunt servanda e bonam fidem*, compatibilizando o ordenamento jurídico interno não só à Constituição, mas também aos acordos, tratados e convenções de que o Brasil seja signatário (EAL; ALVES, 2017, n. p.).

O controle de convencionalidade pode ser utilizado tanto pelos poderes Executivo e Legislativo, o que, obviamente, não foi feito quando do processo de formação e promulgação da Lei nº 13.123/2015, bem como pelos Tribunais Internacionais e o Poder Judiciário. Ou seja, o Estado, como um todo, “pode (e deve) utilizar a aplicação das fontes internacionais para fins de proteção, promoção e garantia dos direitos humanos” (VILLATORE; GUNTHER; CARBONELLI; RODRIGUES, 2018, p. 145).

O controle de convencionalidade é, assim como o controle de constitucionalidade, um método de controle dos atos normativos e da produção normativa interna. As normas domésticas estão sujeitas a um duplo controle de verticalidade, devendo se adequar à Constituição e aos Tratados Internacionais de Direitos Humanos aprovados na forma do artigo 5º, da Constituição Federal, que compõem bloco de constitucionalidade, sob pena de sofrerem controle de constitucionalidade e convencionalidade. Da mesma forma, devem se compatibilizar aos Tratados de Direitos Humanos internalizados de forma simples, que apresentam hierarquia supralegal, como é o caso da Convenção nº 169, da OIT. Nesse caso, havendo antinomia da norma interna com a internacional, aquela também estará sujeita a controle de convencionalidade.

Vale dizer que a legislação infraconstitucional, para produzir efeitos, não deve apenas estar em consonância com a Constituição Federal, mas também com os tratados internacionais dos direitos humanos. Nesta perspectiva, existem dois parâmetros de controle e dois programas de

validação do direito ordinário. Além da Constituição, o direito supralegal está a condicionar e a controlar a validade da lei. Isto significa que a lei, nesta dimensão, está submetida a novos limites materiais, postos nos direitos humanos albergados nos tratados internacionais, o que revela que o Estado contemporâneo – que se relaciona, em recíproca colaboração, com outros Estados constitucionais inseridos numa comunidade –, tem capacidade de controlar a legitimidade da lei em face dos direitos humanos tutelados no país e na comunidade latino-americana (MARINONI, 2013, p. 66)..

Conci (2014, p. 4) destaca, no que tange ao controle de convencionalidade, que a relação de validade da norma é estabelecida a partir de um critério material. Busca-se a maior proteção da pessoa humana, mediante a aplicação dos critérios *pro persona* ou *pro homine*. O autor destaca que a declaração de inconvenção de uma norma somente é possível quando a proteção decorrente de um Tratado internalizado no ordenamento doméstico se mostre mais efetivo na proteção dos direitos humanos do que a norma doméstica, pois a invalidação desta não decorre pura e simplesmente da sua contrariedade em relação àquela. Sarlet (2013, p. 122), por sua vez, defende que “a hierarquia supralegal já se revela suficiente, como já se viu quando do julgamento do caso da prisão civil do depositário infiel, para superar toda e qualquer lei ou ato normativo interno naquilo que contraria Tratado Internacional de direitos humanos”.

Independente da teoria que se adote, qualquer delas se aplica ao caso que se analisa, de violação por parte da Lei nº 13.123/2015, à Convenção nº 169, da OIT, sendo esta mais efetiva na proteção dos Direitos Humanos dos povos indígenas e das comunidades e agricultores tradicionais do que a norma doméstica, além de superior hierarquicamente. A lei pode ter sua convencionalidade questionada a qualquer momento. O questionamento deverá ser feito mediante ação de controle difuso de convencionalidade, uma vez que, não possuindo, o Tratado, *status* constitucional, não cabe o controle concentrado. Os legitimados ativos são os mesmos do controle de constitucionalidade e estão elencados no artigo 103, I a IX da Constituição Federal (BRASIL, 2020, n. p. – b).

O controle poderá ser exercido por qualquer juiz ou tribunal mediante análise de determinado caso concreto, por meio de requerimento da parte interessada ou, até mesmo, de ofício. A decisão prolatada, por se tratar de controle difuso, somente produz efeito *inter partes*. O controle difuso de convencionalidade, no caso de Tratados de Direitos Humanos internalizados de forma simples, pode ser exercido, inclusive, pelos tribunais superiores – Superior Tribunal de Justiça (STJ) e Supremo Tribunal Federal (STF), pela via do Recurso Especial e do Recurso Extraordinário, respectivamente. Trata-se de decorrência do disposto no artigo 105, III, a, da Constituição Federal, que determina a competência do STJ para julgar, em sede de Recurso Especial, as causas decididas em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos Tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão recorrida contrariar tratado ou lei

federal, ou negar-lhes vigência.

Diante disso, entende-se, caso os povos ou comunidades interessadas venham, em determinado caso concreto, a discutir a Lei nº 13.123/2015, ou dispositivo que ela contenha, o STJ é competente e está legitimado a exercer controle de convencionalidade acerca dela, em sede de Recurso Especial, pela via do controle difuso. No que tange à competência do STF para declaração de inconvencionalidade da norma pela via do controle difuso, embora a matéria seja controversa, entende-se que nada impede sua apreciação, no caso de admissão do Recurso Extraordinário.

Pode-se afirmar, assim, que existem alternativas aos povos, comunidades e agricultores tradicionais que se sintam violados em seus Direitos Humanos e Fundamentais mediante a edição da Lei nº 13.123/2015, seja no âmbito internacional, denunciado o Brasil perante a OIT; seja na esfera doméstica, mediante cada caso concreto, provocando o Poder Judiciário, a fim de que seja exercido o controle difuso de convencionalidade da norma ou de dispositivo dela, que disponha acerca do acesso aos CTA, sem esgotamento de outras possíveis.

Procedente a ação de inconvencionalidade eventualmente interposta, a decisão, embora não declare nula a lei, terá o que Sarlet (2013, p. 113) denomina “efeito paralisante, que impede edição de legislação superveniente em sentido contrário e afasta a aplicação de lei anterior incompatível com o tratado”. Appio (2013, p. 210 – 211), no entanto, destaca que:

O controle de convencionalidade não tem sido utilizado, como regra geral, pelos juízes brasileiros e também não tem sido invocado pelos advogados quando em juízo ou mesmo perante a Administração Pública. Muito embora possa (deva) ser deflagrado de ofício – a exemplo do controle difuso de constitucionalidade – os juízes brasileiros não têm considerado as convenções internacionais sobre direitos humanos como fonte formal e material de Direito para as suas decisões.

A partir disso, tem-se que a pouca utilização da ação de inconvencionalidade é algo que deve ser mudado na prática jurídica, sob pena de as normas protetivas de Direitos Humanos, em especial, no que tange ao presente trabalho, a Convenção nº 169, da OIT, tornarem-se meras normas aparentes. Sobre o tema, Caubet (2016, p. 20), ao tratar da questão inerente ao caráter democrático, ou não, relativa à aprovação de Tratados no Brasil, ao abordar o tema das normas aparentes infere tratar-se de textos cuja aparência é juridicamente mandatária, ou seja, que “são jurídicos pela sua origem e conteúdo, mas, não são implementados para reger as relações sociais às quais se destinam”. Para o autor, normas aparentes podem ser conceituadas como:

[...] normas que permanecem letra morta, geralmente por ação ou omissão comissiva (intencional) de operadores jurídicos, como promotores, procuradores, juízes, mas também, de

agentes administrativos que deixam de cumprir ou fazer cumprir, ou, simplesmente, ignoram as demandas dos justicáveis (CAUBET, 2016, p. 27).

Logo, é necessário dar efetividade ao disposto na Convenção nº 169, da OIT, sob pena de torná-la letra morta e não alcançar os objetivos e efeitos nela previstos e desejados, respectivamente, e, com isso, prejudicar-se ainda mais os povos por ela tutelados, no seu amplo espectro de direitos, principalmente aqueles inerentes aos saberes tradicionais associados à biodiversidade por eles detidos, bem como no que tange à própria conservação da diversidade biológica deles indissociável.

## CONCLUSÃO

O trabalho teve por objetivo apurar em que medida a Lei nº 13.123/2015 atende ao disposto na Convenção OIT nº 169 no que diz respeito aos direitos de consulta e de consentimento prévio, livre e informado. Constatada antinomia entre as normas, propunha-se analisar quais são as possibilidades de controle jurisdicional da norma doméstica a partir do tratado internacional.

A partir da pesquisa realizada, constatou-se que os povos, comunidades e agricultores tradicionais não foram consultados e tampouco prestaram seu consentimento prévio, livre e informado, seja com relação ao processo de formação da lei, seja no que diz respeito ao conteúdo que a compõe, violando-se, com isso a Convenção nº 169 da OIT. A Convenção é um Tratado Internacional de Direitos Humanos, eis que visa assegurar aos interessados o exercício dos seus direitos e, com isso, uma existência além da meramente biológica, pautada no valor dignidade. Não tendo sido internalizada na forma qualificada prevista no artigo 5º, parágrafo 3º, da Constituição Federal, apresenta hierarquia supralegal. Ou seja, situa-se abaixo da Constituição e acima do restante do ordenamento jurídico nacional, que a ela deve se adequar, sob pena de as normas divergentes serem questionadas judicialmente; e, até mesmo, declaradas inaplicáveis.

Previstos na Convenção, os instrumentos de consulta e consentimento prévio, livre e informado, são verdadeiros direitos humanos assegurados aos interessados. Devem ser observados sempre que houver prática de qualquer ato administrativo ou legislativo que possa afetar diretamente os povos e comunidades tuteladas pela norma da OIT, como é o caso da Lei nº 13.123/2015. Portanto, a criação da lei sem observância do disposto na Convenção, excluindo os interessados do seu processo de formação viola o Tratado Internacional, dando margem para que a norma interna seja questionada tanto perante o Direito Internacional quanto doméstico.

No âmbito internacional, ante à violação constatada, os interessados têm legitimidade para denunciar o Estado Brasileiro perante a OIT, fazendo uso do procedimento

estabelecido na Constituição da Organização Internacional referenciada. Na esfera doméstica, a hierarquia supralegal da Convenção permite que Lei nº 13.123/2015, que a viola, seja questionada pela via do controle de convencionalidade difuso, no caso concreto. A lei pode ser questionada na sua totalidade, em vista do vício de origem apontado com relação ao seu processo legislativo de formação. Pode ainda, ter questionados determinados dispositivos que a compõem sob o aspecto material, por não assegurarem o consentimento prévio livre e informado.

O controle de convencionalidade da lei pode ser efetuado, inclusive de ofício, por qualquer juiz ou tribunal nacional. Uma vez declarada a sua inconvenção, ou de qualquer dos dispositivos porventura questionados, a decisão, embora não a torne nula, total ou parcialmente, conforme o caso, terá o efeito de paralisar a aplicação da norma. Tal instrumento ainda é pouco utilizado pelos operadores do direito no âmbito nacional. Contudo, seu manejo pode corroborar com o desenvolvimento das comunidades de acordo com suas crenças, culturas e saberes; atuando, inclusive, em prol da preservação da biodiversidade intrínseca aos conhecimentos tradicionais por eles detidos, preservando-lhes a dignidade e atendendo, em última análise, princípios gerais de direitos humanos e alcançando o escopo da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho.

## REFERÊNCIAS

APPIO, Eduardo. Os juízes e o controle de convencionalidade no Brasil. *In*: MARI-NONI, Luiz Guilherme; MAZZUOLI, Valerio de Oliveira (coord.). **Controle de convencionalidade: um panorama latino-americano: Brasil, Argentina, Chile, México, Peru, Uruguai**. 1. ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013.

BENSUSAN, Nurit. **Conhecimento tradicional associado ou dissociado da Biodiversidade?** Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/blog/blog-do-ppds/conhecimento-tradicional-associado-ou-dissociado-a-biodiversidade> Acesso em: 30 nov. 2020. Não paginado

BRASIL. Câmara dos Deputados. **PL 7735/2014**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=619150>. Acesso em: 30 nov. 2020 -a

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 30 nov. 2020 - b

BRASIL. **Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019**. Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm#anexo72](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm#anexo72). Acesso em: 30 nov. 2020 - c

CASTRO, Carla Judith Cetina. A obrigatoriedade da consulta aos povos indígenas na exploração de recursos naturais e seu aspecto vinculante. *In*: OLIVEIRA, Flavia de Paiva Medeiros de; PADILHA, Norma Sueli; COSTA, Beatriz Souza (coord.). **Direito ambiental II** [Recurso eletrônico on-line]. Florianópolis: CONPEDI, 2014. ISBN 978-85-68147-55-9. Disponível em: <http://publicadireito.com.br/publicacao/ufpb/livro.php?gt=163>. Acesso em: 30 nov. 2020.

CAUBET, Christian G. Tratados internacionais, interesses difusos e democracia-de-mercado: funções da aparência no direito e na política. *In*: CAUBET, Christian G. (coord.). **Tratados internacionais, direitos fundamentais, humanos e difusos**. Florianópolis: Insular, 2016.

CONCI, Luiz Guilherme Arcaro. O controle de convencionalidade como parte de um constitucionalismo transnacional fundado na pessoa humana. *REVISTA DE PROCESSO*. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 39, n. 232, jun. 2014. 529 p. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/113330>. Acesso em: 30 nov. 2020.

EAL, Mônia Clarissa Hennig; ALVES, Felipe Dalenogare. O controle de convencionalidade e o Judiciário brasileiro: a sua aplicação pelo Tribunal Superior do Trabalho como forma de proteger a dignidade da mão-de-obra (vedação de terceirização de atividade-fim) no case Carneiro Távora v. Telemar Norte Leste e Contax. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 4, n. 1, p. 109-128, Apr. 2017. DOI 10.5380/rinc.v4i1.48212. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2359-56392017000100109&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2359-56392017000100109&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 30 nov. 2020.

FAJARDO, Raquel Z. Yrigoyen. **El derecho a la libre determinación del desarrollo, la participación, la consulta y el consentimiento**. Disponível em: [http://derechoysociedad.org/IIDS/Documentos/El\\_Derecho\\_a\\_la\\_Libre\\_Determinacion.pdf](http://derechoysociedad.org/IIDS/Documentos/El_Derecho_a_la_Libre_Determinacion.pdf) Acesso em 02 nov. 2020.

FIGUEROA, Isabela. A Convenção 169 da OIT e sua aplicação no Brasil. *In*: GARZÓN, Biviany Rojas (org.). **Convenção 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais: oportunidades e desafios para sua implementação no Brasil**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2009. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/publications/I5L00009.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2020.

GARZÓN, Biviany Rojas. Qualificando a democracia representativa em sociedades plurais. A consulta de matérias legislativas no Brasil. *In*: GARZÓN, Biviany Rojas (org.). **Convenção 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais: oportunidades e desafios para sua implementação no Brasil**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2009. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/publications/I5L00009.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2020.

LAUREANO, Lourdes Cardozo. Com a palavra, os movimentos sociais. *In*: MOREIRA, Eliane Cristina Pinto; PORRO, Noemi Miyasaka; SILVA, Liana Amin Lima da (org.). **A “nova” lei nº 13.123/2015 no velho marco legal da biodiversidade: Entre retrocessos e violações de Direitos Socioambientais**. São Paulo: Inst. O direito por um Planeta Verde, 2017. Disponível em: [http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo\\_20170303100927\\_2758.pdf](http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo_20170303100927_2758.pdf). Acesso em: 30 nov. 2020.

MARINONI, Luiz Guilherme. Controle de convencionalidade (na perspectiva do direito brasileiro). In: MARINONI, Luiz Guilherme; MAZZUOLI, Valerio de Oliveira (coord.). **Controle de convencionalidade: um panorama latino-americano: Brasil, Argentina, Chile, México, Peru, Uruguai**. 1. ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013.

MOREIRA, Eliane Cristina Pinto; CONDE, Leandro Barbalho. A lei 13.123/15 e o retrocesso na proteção dos conhecimentos tradicionais. In: **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v.14, n. 29, p.175-205. Mai/Ago. de 2017. Disponível em: <http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/1017>. Acesso em: 30 nov. 2020.

MOSSRI, Beatriz de Bulhões. A nova legislação de acesso ao patrimônio genético e aos conhecimentos tradicionais. **Cienc. Cult.** São Paulo, v. 67, n. 2, p. 06-08, June 2015. DOI 10.21800/2317-66602015000200002. Disponível em: [http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0009-67252015000200002&lng=en&nrm=iso](http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252015000200002&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 30 nov. 2020.

OIT. **Comprender el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169). Manual para los mandantes tripartitos de la OIT**. Oficina Internacional del Trabajo, Departamento de Normas Internacionales del Trabajo. Ginebra: OIT, 2013. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_205230.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_205230.pdf). Acesso em: 30 nov. 2020.

(OIT) ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Constituição da Organização Internacional Do Trabalho (OIT) e seu anexo (Declaração de Filadélfia)**. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms\\_336957.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms_336957.pdf). Acesso em: 30 nov. 2020 - a.

(OIT) ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT**. Brasília. 2011. Disponível em: [http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Convencao\\_169\\_OIT.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Convencao_169_OIT.pdf). Acesso em: 30 nov. 2020 - b.

(OIT) ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Normas Internacionais do Trabalho no Brasil**. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasilia/temas/normas/WCMS\\_513756/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasilia/temas/normas/WCMS_513756/lang--pt/index.htm). Acesso em: 30 nov. 2020 - c.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/flaviapiovesan/piovesan\\_dh\\_direito\\_constitucional.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/flaviapiovesan/piovesan_dh_direito_constitucional.pdf). Acesso em: 30 nov. 2020.

RIBEIRO, Luiz Gustavo Gonçalves; BRITO, Nathalia Bastos do Vale. Participação das comunidades tradicionais na lei de acesso aos recursos genéticos: diálogos com a Teoria Discursiva do Direito em Habermas. *Revista Brasileira de Direito*, Passo Fundo, v. 14, n. 1, p. 149-175, abr. 2018. ISSN 2238-0604. DOI 10.18256/2238-0604.2018.v14i1.1712. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/1712/1593>. Acesso em: 30 nov. 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. Notas sobre as relações entre a Constituição Federal de 1988 e os tratados internacionais de direitos humanos na perspectiva do assim chamado controle de convencionalidade. In: MARINONI, Luiz Guilherme; MAZZUOLI, Valerio

de Oliveira (coord.). **Controle de convencionalidade: um panorama latino-americano: Brasil, Argentina, Chile, México, Peru, Uruguai**. 1. ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013.

SILVA, Liana Amin Lima da. **Consulta prévia e livre determinação dos povos indígenas e tribais na América Latina: re-existir para co-existir**. Orientador: Carlos Frederico Marés de Souza Filho. Tese (Doutorado em Direito Socioambiental e Sustentabilidade). - Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Curitiba, 2017. Disponível em: <https://arquivo.grupomarista.org.br/pergamumweb/vinculos//000061/000061cd.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2020.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Conhecimentos Tradicionais, Consulta Prévia e Direitos Territoriais. *In*: MOREIRA, Eliane Cristina Pinto; PORRO, Noemi Miyasaka; SILVA, Liana Amin Lima da (org.). **A “nova” lei nº 13.123/2015 no velho marco legal da biodiversidade: Entre retrocessos e violações de Direitos Socioambientais**. São Paulo: Inst. O direito por um Planeta Verde, 2017. Disponível em: [http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo\\_20170303100927\\_2758.pdf](http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo_20170303100927_2758.pdf). Acesso em: 30 nov. 2020.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Os povos tribais da convenção 169 da OIT. **Revista da Faculdade de Direito da UFG, Goiás/GO**, 42(3), 155-179. DOI 10.5216/rfd.v42i3.55075. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/revfd/article/view/55075/27099>. Acesso em: 30 nov. 2020.

TÁVORA, F.L. *et al.* **Comentários à Lei nº 13.123, de 20 de maio de 2015: Novo Marco Regulatório do Uso da Biodiversidade**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, outubro/2015 (Texto para Discussão nº 184). Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td184>. Acesso em: 30 nov. 2020.

VILLATORE, Marco Antônio César; GUNTHER, Luiz Eduardo; CARBONELLI, Matteo; RODRIGUES, Marcelo. Controle de convencionalidade: análise da convenção nº 158 da Organização Internacional do Trabalho e artigo 477-A da CLT. **Revista da AJURIS**, Porto Alegre, v. 45, n. 145, Dezembro, 2018. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_informativo/bibli\\_inf\\_2006/Rev-AJURIS\\_n.145.06.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-AJURIS_n.145.06.pdf). Acesso em: 30 nov. 2020.

WAGNER, Daize Fernanda. A Convenção 169 da OIT e o controle de convencionalidade nos tribunais da região norte do Brasil. **Rev.de Direitos Humanos em Perspectiva**, Florianópolis/SC, Evento Virtual, v. 6, n. 1, p. 18-37, Jan/Jun. 2020. ISSN: 2526-0197. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/direitoshumanos/article/view/6438/pdf>. Acesso em: 30 nov. 2020.

YAMADA, Erika M.; OLIVEIRA, Lúcia Alberta Andrade de (org.). **A Convenção 169 da OIT e o Direito à Consulta Livre, Prévia e Informada**. Brasília: Funai/GIZ, 2013. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/arquivos/conteudo/ascom/2014/doc/11-nov/convencaooit.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2020.



# O PATRIMÔNIO COMO INSTITUIÇÃO DO ESTADO MODERNO E SUBJETIVIDADE JURISDICIONAL PARA A TUTELA DOS DIREITOS PATRIMONIAIS CULTURAIS QUILOMBOLAS

Andréa Gonçalves Silva<sup>1</sup>

Maria Cristina Blanco Vidotte Tárrega<sup>2</sup>

## INTRODUÇÃO

O estudo dos instrumentos legais disponíveis para garantir os direitos conferidos às comunidades e povos tradicionais, enquanto comunidades agrícolas vem sendo um dos prementes objetos de estudo do Direito Agrário. Isto porque, este Direito Agrário dos novos tempos, ou segundo Zelédon (2009, p.10), “El Derecho Contemporáneo”, rompe com o pensamento do Direito Agrário Moderno, pautado tão somente na empresa agrária, nas atividades agrárias e na agrariedade com um foco no seu reconhecimento dentro do mercado. É um Direito Agrário que propõe uma sistemática de transversalidade entre o ambiente e a alimentação<sup>3</sup>. O Direito Agrário não é uma ilha dentro do direito, e nem tampouco um fenômeno independente dos outros ramos jurídicos, mas “Es consecuencia de la necesidad de reglas de los seres humanos para uns ciertas actividades em um mundo en constante evolución y cambio. El agrario debe cumplir una función dentro del mundo económico, social, cultural” (ZELÉDON, 2009, p.10).

Este Direito Agrário Contemporâneo, vem se propondo, dentre tantos desafios, a proteger especialmente as relações hipossuficientes que atuam nas atividades agrárias, a exemplo de agricultores familiares, campesinos, comunidades e povos tradicionais, ou seja, sujeitos sociais territoriais diretamente ligados ao Direito Fundamental da alimentação saudável e adequada. Dentre estes sujeitos hipossuficientes, alijados em seus direitos dentro do contexto moderno-capitalista, destaca-se no presente trabalho as comunidades quilombolas. Historicamente, e tendo como fundamento o sistema escravista colonial como propulsor da subalternização do negro na sociedade brasileira, estas comunidades que foram se formando enquanto resistência à escravização, permanecem indiscriminadamente marginalizadas no mundo moderno em que a tradição perde cada dia mais espaço.

O trabalho aponta como demanda premente do Direito Agrário Contemporâneo o reconhecimento do Direito do Patrimônio Cultural, enquanto um direito autônomo, que se apresenta dentro dos direitos coletivos, e como um direito fundamental. Dentre outras

---

1 Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Direito Agrário da Universidade Federal de Goiás. Email: andreagoncalves@discente.ufg.br

2 Mestre e Doutora em Direito. Professora Titular nos Programas de Pós Graduação em Direito Agrário da UFG e em Direitos Coletivos e Cidadania da UNAERP. Bolsista Produtividade em Pesquisa CNPq. Email: mcvidotte@ufg.br

3 Ricardo Zelédon Zelédon (2009, p.9) propõe um nome simbólico a este Direito Agrário Contemporâneo, “El Derecho Agrario AAA” (agricultura, ambiente y alimentación). Segundo o autor “es un nombre simbólico de um momento provisional o de tránsito, porque tanto el ambiente como la alimentación o la seguridad alimentaria son fenómenos donde se evidencia com mayor claridade la proyección de la transversalidade”.

formas de efetivação dos direitos patrimoniais culturais das comunidades quilombolas, o trabalho se norteia sobretudo pela proteção dos seus espaços territoriais, locais onde estes povos perpetuam seus modos de ser, viver e são capazes de garantir a manutenção de suas objetivas condições de vida, pautadas, em sua grande maioria, em atividades agrárias. Este debate jurídico, portanto, à luz do Direito Agrário, só se torna eficaz à medida em que visa a proteção dos povos e comunidades tradicionais, abrangendo necessariamente medidas concretas que garantam o acesso e permanência deles ao, e, no território, como mecanismo de concreção de direitos fundamentais (FRANCO e TARREGA, 2010). Esta pauta jurídica é de relevante tratamento, dada a convergência entre os elementos patrimônio, território, ambiente e etnodesenvolvimento das comunidades quilombolas.

A Constituição Federal em seu artigo 216<sup>4</sup> constitui como patrimônio cultural brasileiro aqueles bens de natureza material e imaterial, que, por sua natureza individual ou coletiva, são portadores de elementos referentes à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos que formadores da sociedade brasileira. Em seus 5 incisos, o artigo 216 elenca quais bens se incluem neste acervo patrimonial cultural. E especialmente no § 5<sup>o</sup> é que de forma individualizada, se destaca o tombamento de todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos. Ou seja, o texto constitucional tratou de impor ao Estado Brasileiro a garantia e a proteção destas comunidades, alçando como patrimônio cultural brasileiro todas as suas atividades culturais, de trabalho e moradia.

Vindos de vários lugares da África, os negros é que povoaram o Brasil e não apenas lhe deu prosperidade econômica, mas também deram ao país uma carga cultural fundamental, já que em todas as áreas de trabalho, eles incorporaram os seus diversos modos de vida. Portanto elementos como a música, religião, vestimentas, sistemas de plantação, e várias outras manifestações socioculturais, foram elementos de uma cultura de resistência social.

Embora a forma repressora de negação aos valores culturais dos negros tentasse prevalecer, os negros usaram de várias estratégias para preservar os seus valores dentro do sistema escravista. Clovis Moura (1992, p.38), assinala que, mesmo após a escravidão, os grupos negros que se organizaram como específicos, na sociedade capitalista dependente que a substituiu, também aproveitaram os seus valores culturais afro-brasileiros como instrumentos de resistência. Tais elementos referem-se intrinsecamente à identidade e

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: 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.

5 Art. 216, § 5º - Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos

memória desses grupos, vale dizer, verdadeiros propulsores da economia brasileira no sistema do escravismo colonial, este visto como o protagonista na fundação do modo de produção capitalista que o sucedeu.

Do comando constitucional se extrai que, este direito de preservação das comunidades quilombolas, enquanto patrimônio cultural brasileiro, apontam para um direito de subsistirem, e está pautado, em suas diferenças, em seus conhecimentos diferentes, na medida em que são sócio e culturalmente diferenciadas. A este direito de subsistirem, de acordo com a Convenção nº 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais ratificada pelo Brasil em 25 de julho de 2002, soma-se a garantia de que isso ocorra de forma autônoma<sup>6</sup>. Contudo, é possível identificar que o aparato legal infraconstitucional, bem como as decisões judiciais e administrativas relativas aos direitos patrimoniais culturais dos povos quilombolas, não tem sido tratado com a mesma atenção dispensada pela Constituição Federal. Melhor dizendo, quando há tratamentos legais sobre a temática, os disciplinamentos são insuficientes por ausência de aprimoramento, e sobretudo, protagonismo dos sujeitos direitos, sobrepondo-se aos interesses da ordem econômica; e além desta insuficiência, é notável a omissão estatal quanto a muitas necessidades ligadas à preservação dos quilombos e suas (re) existências.

Embora a atenção aos direitos patrimoniais dos remanescentes de quilombos seja dispensada pela Constituição, há muitas fragilidades existentes no sistema normativo como um todo, fundamentado em um direito que prospecta o patrimônio a partir de uma estruturação colonial, moderno e mercantilista. O patrimônio, enquanto uma instituição do estado moderno reflete as complexidades da sociedade capitalista, fruto da modernidade eurocêntrica, cujos fatores sociais mais importantes derivam da positivação do direito. Se há um direito moderno em vigor é porque há a predominância da modernidade eurocêntrica que assim o formou, e nele os interesses da propriedade privada sobrepujam os direitos coletivos. O monopólio estatal na produção das normas jurídicas e a hegemonia dessas normas sobre quaisquer outras só conferem validade e efetividade às normas que são postas pelo Estado. Esse é o problema central do sistema normativo referente aos direitos coletivos- a impossibilidade de tratar dos direitos coletivos - já que a validade da norma jurídica “moderna está fundamentada nos interesses da propriedade privada.

Centralizada esta positivação do direito nas mãos do Estado, é ele quem vai quem vai dizer quais bens estão incluídos no patrimônio cultural de cada um dos vários grupos sociais do presente e do passado. Este processo envolve uma dimensão burocrática de

<sup>6</sup> Artigo 7º - 1. 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.

identificação, eleição e gestão dos bens culturais, que não raras vezes acontece de forma complexa e conflituosa, principalmente quando ele envolve a tutela do patrimônio cultural dos grupos minoritários, marginalizados e subalternizados da sociedade moderna. Deste modo, há uma grande complexidade em se garantir direitos coletivos em um sistema de predominância dos interesses da propriedade privada. Se um por um lado há uma garantia de proteção constitucional aos bens patrimoniais culturais dos remanescentes de quilombos, por outro lado, há uma garantia constitucional à ordem econômica alicerçada fundamentalmente nos bens de mercado. Ambos na mesma medida protegidos em âmbito constitucional. Contudo, as demais normativas infraconstitucionais, criadas a posteriori, são precipuamente tendenciosas à proteção exclusiva dos bens de mercado, invisibilizando a proteção dos bens patrimoniais tradicionalmente preservados. O resultado disto tem sido uma contínua insegurança jurídica para os remanescentes de quilombos, que constantemente são vitimados pela apropriação e muitas vezes monopolização dos seus conhecimentos tradicionais pelo conhecimento moderno, além de serem continuamente invisibilizados nos seus direitos em outras dimensões como a econômica, social e territorial.

Muitos são os exemplos que apontam para a subjetividade jurisdicional no tratamento dos direitos patrimoniais culturais destas comunidades, que se expressa tanto na omissão dos sujeitos históricos enquanto titulares dos direitos em causa, quanto ao tratamento marginalizado e condicionado aos ditames do capital, que se identifica em normas jurídicas vigentes. Situações factíveis podem ser elencadas: o tratamento dado aos direitos da propriedade intelectual das comunidades tradicionais, qual seja, a omissão e o ocultamento destes direitos dentro da Lei da Propriedade Industrial, promulgada após a Constituição, mas que guarda uma perene subordinação aos interesses mercantilistas e do progresso nacional. Outros exemplos podem ser mencionados, como o tratamento marginalizado que recebem em outras leis infraconstitucionais como a Lei da Biodiversidade Biológica, Lei de Cultivares e etc. Contudo, o foco central deste trabalho será a insuficiência de suporte jurídico-administrativo para tutelar as garantias territoriais das comunidades quilombolas, enquanto principal vetor de reconhecimento e efetivação dos seus direitos patrimoniais culturais. E, ainda, abordar o temerário posicionamento dos órgãos judiciais e administrativos, fundamentado em estruturas coloniais, patrimonialistas, racistas e em interpretações multifacetadas e engessadas das normas jurídicas vigentes, obstaculizando a eficaz concretização dos direitos territoriais destas comunidades. À partir do estudo de caso concreto desenvolvido na Comunidade Kalunga, maior quilombo brasileiro localizado no nordeste goiano, será possível colocar uma lupa sobre o problema e visualizá-lo através das lentes não só do Direito Agrário, mas do Direito do Patrimônio Cultural.

O referencial teórico utilizado para refletir sobre a problemática apontada, será o discutida, será o método dialético-realista abordado por Alaôr Caffé Alves, através do qual será possível analisar o Direito do Patrimônio Cultural, enquanto direito autônomo, dentro do conjunto de normas jurídicas do sistema normativo em vigor. Este método tem como objetivo analisar criticamente o conjunto de normas jurídicas como significação e relacioná-las com a realidade concreta, buscando a compreensão deste todo jurídico composto por partes, para além da sua expressão aparente. Deste modo, seja frente à aparentes antinomias, insuficiências legislativas ou omissões do aparato legal, pretende-se apontar que, os direitos patrimoniais culturais dos remanescentes de quilombos devem prevalecer, dado o caráter elementar de direito fundamental social do que apontamos como Direito do Patrimônio Cultural, constitucionalmente tutelado e, portanto, legitimamente exigível, não podendo ser restringido por atos e normas infraconstitucionais.

O método proposto pela visão dialético-realista compreende o Direito em todas as suas relações de interdependência, em que tudo para ter sentido, deve se ligar a tudo. Ou seja, o direito, na sua realidade, é um processo, um movimento dialético no qual, ele enquanto forma, supõe um conteúdo do qual ele é forma, ou seja, é preciso extrair das normas jurídicas as relações sociais envolvidas e os seus respectivos sentidos (ALVES, 2015, p. 7-8). Outra percepção extraída do estudo teórico apontado é a de que, mesmo em face das variadas fragilidade do suporte jurídico-administrativo para tutelar os direitos patrimoniais culturais quilombolas, é possível potencializar a garantia a esses direitos através da interpretação de todas as estruturas linguísticas já existentes nas normas jurídicas, comparando-as à razão das estruturas objetivadas da realidade (ALVES, 2015, p. 473)

A validação da garantia ao Direito do Patrimônio Cultural, ou dito de outro modo, a tutela dos bens patrimoniais culturais das comunidades quilombolas, já preconizada constitucionalmente, contudo muitas vezes relativizado nas normas infraconstitucionais, está na concepção das normas jurídicas válidas enquanto variáveis dependentes. É o que extrai do apontamento de Alaor Caffé (2015), ao dizer que “a universalidade, como forma, não cabe senão dentro da existência, na qual particularidade e singularidade perfazem seu conteúdo necessário”. Assim, em um clima pós-positivista<sup>7</sup>, o cetro da relevância normativa outrora sob o poder exclusivo da validade ou vigência das normas interpretadas unicamente em seus sentidos linguístico-sistêmicos, passa para as mãos do enfoque cultural-dialético, apreendido através de todas as complexidades das realidades concretas.

## OS REMANESCENTES DE QUILOMBOS COMO EXPRESSÕES

<sup>7</sup> O pós-positivismo, entra em cena no último quartel do século XX. É um pensamento jusfilosófico que impõe limites valorativos aos aplicadores do direito, com a pretensão de correção do sistema (FIGUEROA, 2009). Para Alaor Caffé (2015, p. 475) é um período no qual se percebe claramente a concepção dialético-realista, no qual se “permite compreender os reais motivos das novas exigências específicas de valoração e da consideração sobre circunstâncias e fatores contextuais dos casos concretos para a adequada construção jurídico-normativa em face dos reclamos da vida hodierna”.

## CULTURAIS TRADICIONAIS E TITULARES DO DIREITO AO PATRIMÔNIO CULTURAL COMO GARANTIA DE SUBSISTÊNCIA

Conforme a previsão da Constituição Federal no seu artigo 215<sup>8</sup>, abrindo o Capítulo III do Título VIII, que trata sobre a Ordem Social, o Estado Brasileiro deve garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes de cultura nacional; para tanto, deve apoiar e incentivar a valorização e a difusão das manifestações culturais, inclusive protegendo as manifestações das culturas populares, indígenas, afro-brasileiras e de outros grupos que participaram do processo civilizatório nacional.

Por sua vez no artigo 216<sup>9</sup>, a CRFB/88 constitui como patrimônio cultural brasileiro aqueles bens de natureza material e imaterial, que, por sua natureza individual ou coletiva, são portadores de elementos referentes à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos que formaram a sociedade brasileira. Os cinco incisos que compõe o artigo elencam quais bens se incluem neste acervo patrimonial cultural. E especialmente é no parágrafo 5<sup>o10</sup> que, de forma individualizada, a Constituição Federal destaca especial proteção patrimonial às comunidades quilombolas, determinando o tombamento de todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.

A formação histórico-social do Brasil, fundamentada precipuamente sobre a base do escravismo colonial, tem a figura do negro enquanto o principal dinamizador da economia e, também da demografia do Brasil Colônia, apesar da sua condição de escravo, inferiorizado e subalternizado<sup>11</sup>. Uma das formas deste povoamento se dá a partir da formação dos quilombos, pequenas comunidades rurais em todo território nacional, sendo que muitos resistiram contra toda sorte de opressão até a contemporaneidade, daí partindo parcialmente o conceito de “remanescentes de quilombos”. Não em vão, a Constituição Federal de 1988 tratou de impor ao Estado Brasileiro a garantia e a proteção destas comunidades, alçando como patrimônio cultural brasileiro todas as suas atividades culturais, de trabalho e moradia. Tais elementos referem-se intrinsecamente à identidade e memória desses grupos, vale dizer, verdadeiros propulsores da economia brasileiro no sistema do escravismo colonial, este visto como o protagonista na fundação do modo de

8 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.

9 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.

10 Art. 216, § 5º. Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.

11 Assim Clovis Moura (1992) identifica a figura do negro na história brasileira em sua obra *História do Negro Brasileiro*.

produção capitalista que o sucedeu.

Segundo Juliana Santilli (2005, p.81), os dispositivos constitucionais que asseguram os direitos dos quilombolas e a proteção da cultura consagram duas faces dos direitos coletivos. Tais direitos conferidos às minorias étnica e culturalmente diferenciadas, garantem a eles enquanto coletividade, o direito à diversidade cultural. Deste modo, os povos quilombolas têm o direito de continuarem existindo mantendo suas peculiaridades, têm direito à garantia de seus territórios, aos recursos naturais neles existentes e os conhecimentos tradicionais a ele ligados. E, não apenas isto, a sociedade brasileira como um todo tem direito à esta diversidade cultural e à preservação das manifestações culturais destes povos (SANTILLI, 2005, p. 81).

Nesta linha de entendimento, é possível compreender que o direito das comunidades quilombolas de subsistirem está pautado, sobretudo, em suas diferenças, em seus conhecimentos diferentes, na medida em que são povos sócio e culturalmente diferenciados. Inclusive, de acordo com a Convenção nº 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais ratificada pelo Brasil em 25 de julho de 2002, a este direito de subsistirem, soma-se a garantia de que isso ocorra de forma autônoma. Em seu artigo 5º, a referida Convenção preceitua que i) seus valores e práticas sociais, culturais, religiosos e espirituais devem ser reconhecidos e protegidos; ii) deve ser respeitada a integridade dos valores, práticas e instituições desses povos; e iii) medidas voltadas para aliviar as dificuldades que estes povos enfrentam nas suas condições de vida devem ser adotadas, com a participação e cooperação destes povos. Contudo, todas estas garantias devem ser atribuídas, assegurado a tais povos o direito de escolherem suas prioridades no que se refere aos seus processos de desenvolvimento, e, também, o de controlarem na medida do possível o seu desenvolvimento econômico, social e cultural<sup>12</sup>.

Abordar a garantia dos direitos patrimoniais culturais das comunidades quilombolas, embora perpassa pelo aspecto do potencial econômico, a ele não se limita. Deste modo, o objetivo do presente trabalho é, dentre outros, abordar a perspectiva patrimonial, justamente para além do sentido capitalista-moderno. Sem dúvida, na medida em que se efetiva a tutela jurisdicional para proteção dos seus territórios, seus bens materiais e imateriais, cria-se condições favoráveis para que estes povos entrem em cena, e protagonizem uma história que envolve processos de autodeterminação, autogestão, e autossustentação, inclusive adentrando a esfera econômica.

Através de várias manifestações dos movimentos sociais contemporâneos, percebe-se um premente desejo de inserção destes e outros povos e comunidades tradicionais de

12 Artigo 7º 1. 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”.

entrarem em cena, de retomarem o poder de comunidade, e um forte desejo de emancipação no que tange à dimensão socioeconômica que os envolve. Portanto, demandas de proteção oferecidas pelo Direito Agrário precisam estar também direcionadas à proteção dos direitos patrimoniais culturais dos povos quilombolas, se ocupando sobretudo da garantia de uma máxima aplicabilidade das previsões constitucionais no que tange aos bens materiais e imateriais que integram os territórios tradicionais, de modo a evitar o esquecimento dessas comunidades enquanto grupos minoritários e historicamente invisibilizados e a garantia ao direito de autodesenvolvimento que possuem.

Sobre a importância de se pensar no aspecto econômico na perspectiva dos povos e comunidades tradicionais, Tárrega (2019, p. 73) pontua que embora a economia seja *locus* de sociabilidade, e capaz de garantir em uma unidade e com base no princípio do equilíbrio recíproco toda a existência humana em suas dimensões individual, ecológica e social, é salutar que, cada uma destas dimensões respeitam uma à outra, e o direito é quem deve assegurar essa dinâmica.

## **O PATRIMÔNIO COMO INSTITUIÇÃO DO ESTADO MODERNO E OS DESAFIOS PARA A GARANTIA JURISDICIONAL AO DIREITO AO PATRIMÔNIO CULTURAL**

Por muito tempo o entendimento do que se tratava o patrimônio cultural se limitava apenas aos monumentos históricos, artísticos e naturais ou tesouros do passado, assim como preconizava a Constituição de 1937. No entanto, hoje a abordagem deste tema envolve de forma relevante a proteção da diversidade e a valorização da cultura popular enquanto expressiva representatividade dos valores culturais brasileiros. Desta análise mais apurada do que realmente envolve a dimensão e a importância do patrimônio cultural, emerge também a importância de se tratar sobre a sua efetiva proteção, especialmente dentro de uma fundamentação jurídica teórica hierarquizante.

Esta pesquisa aponta o Direito do Patrimônio Cultural enquanto um direito autônomo, embora o seu principal espaço de análise e debate seja dentro do já consolidado subsistema Direito Ambiental<sup>13</sup>. Isto implica dizer que, em um contexto de globalização econômica e social e com constantes demandas e necessidades sociais de relevância pública e que ganham status de interesses jurídicos tuteláveis, é preciso se reconhecer as especificidades e complexidades de novos “Direitos, as suas linhas de comunicação, o

---

13 Justifica-se pela noção de meio ambiente cultural enquanto elemento do meio ambiente em sua plenitude, tratando-se das modificações introduzidas pelo ser humano na natureza. Carlos Frederico Marés de Souza Filho em sua obra “Bens Culturais e Proteção Jurídica” aponta que “O meio ambiente entendido em sua plenitude e de um ponto de vista humanista, compreende a natureza e as modificações que nela vem introduzindo o ser humano [...]. O patrimônio ambiental – natural e cultural – brasileiro atual é composta desta gama de diversidade, aquilo e aquelas sociedades que a natureza fez aqui crescer e espontaneamente, e aquilo e aquelas sociedades que, pela mão de homens e mulheres de outras latitudes, aqui se adaptaram”

papel dos sujeitos históricos e o grau de importância que cada realidade vai ganhar dentro do sistema normativo vigente. Um desses “novos” Direitos para Carlos Magno de Souza Paiva, é o Direito do Patrimônio Cultural. Para PAIVA (2015, p.30), mesmo que seja possível a identificação de muitos documentos dispersos na normativa jurídica brasileira sobre a proteção de elementos artísticos, arquitetônicos, arqueológicos, paisagísticos e etc., a verdade é que o direito ao patrimônio cultural é um interesse juridicamente exigível que deve ser encarado como um direito coletivo/difuso, e objeto de políticas públicas enquanto garantidoras deste direito fundamental.

Contudo, é bastante complexo tratar sobre o Direito ao Patrimônio Cultural, pois, se de um lado, com o tratamento dado pela Constituição de 1988 tratando sobre a temática surge uma nova inclusão de significados, e os bens culturais ganham novos debates como o patrimônio imaterial, inclusão, acessibilidade, eleição e gestão democrática, sempre visando um ambiente de reconhecimento e alteridade social. Por outro lado, surge também um aumento exponencial das complexidades que envolvem o tema, a exemplo dos conflitos jurídicos envolvendo a dimensão cultural e dominial de imóveis; as práticas culturais centenárias; os temas envolvendo a memória/esquecimento; a eficácia jurisdicional na tutela do patrimônio imaterial; e as ressignificações sobre os bens culturais materiais (PAIVA, 2015, p.31).

Além destas complexidades, não devemos nos esquecer que, “o regime jurídico de proteção dos bens culturais ainda permanece subjugado por diferentes ramos do Direito e sem a devida preocupação com a especificidade do tema” (PAIVA, 2015, p.21). Em um Estado Democrático de Direito, em que os bens culturais foram constitucionalmente tutelados, este reducionismo soa de forma nociva, ao se considerar a complexidade e a importância que o patrimônio cultural desempenha para a humanidade, bem como para as comunidades quilombolas enquanto elas mesmas consideradas como tal.

A princípio, dentro desta perspectiva de efetividade da prestação jurisdicional quanto à proteção do patrimônio cultural, destaca-se que é necessária uma profunda análise deste sob as perspectivas locais, onde os bens culturais ultrapassam seu sentido de mera objetificação através dos seus valores estético, histórico, artístico ou simbólico. Não é possível se isolar as comunidades locais e suas relações com estes bens, principalmente no momento em que se faz a eleição e a gestão destes bens, que na maioria das vezes está sob a tutela estatal, que ignora as pluralidades internas das variadas expressões culturais dos povos.

Todo processo de estabelecimento, reconhecimento e compreensão do que seja patrimônio cultural deve necessariamente envolver o sentido de alteridade social. A relevância de se debater sobre a efetividade da proteção do patrimônio cultural, é que ela pode funcionar como uma expressiva ferramenta de inclusão, solidariedade e alteridade social, sendo tais demandas inquestionavelmente necessárias, nos dias atuais, para o estabelecimento

de um ambiente mais harmônico entre os povos (PAIVA, 2015).

A Constituição Federal, no seu artigo 216<sup>14</sup> preceitua quais bens constituem o patrimônio cultural brasileiro, sendo aqueles de natureza material e imaterial e portadores de referência a uma identidade ou à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira. Importante sobressaltar a relevância do termo “portadores de referência à identidade, à ação”, o qual se constitui como elemento fundamental para referendar um respeito à identidade de alguém ou de algum grupo de pessoas.

Dentro da abordagem que se aponta dentro do presente estudo, é importante destacar diferenciações conceituais entre bens culturais e patrimônio cultural. Os bens ou objetos culturais, são definidos por José Afonso da Silva como aquelas coisas criadas pelo homem mediante suas projeções de valores. Estas criações não têm o sentido apenas de produção dentro da perspectiva de mundo construído, mas no sentido de vivência espiritual dos objetos criados, a exemplo de uma paisagem natural de notável beleza que, é assim identificada não apenas por ter sido materialmente construída ou produzida, mas porque se agrega a presença e a participação do espírito humano na contemplação. Portanto, a essência de um bem cultural reside na sua peculiar estrutura, fundada em uma unidade objetiva em que um objeto material tem um valor que lhe dá sentido ((PAIVA apud SILVA, 2001, p.26).

Portanto, os bens culturais são aqueles elementos representativos dos valores culturais de uma comunidade<sup>15</sup>. Para Souza Filho (2009, p. 36), “o bem cultural é aquele bem jurídico que, além de ser objeto de direito, está protegido por ser representativo, evocativo ou identificador de uma expressão cultural relevante”. Portanto, o bem cultural é resultado da valoração e significado que uma determinada comunidade atribui a um elemento específico da sua cultura. Antes mesmo de tornar-se um objeto do Direito, ele já possui seu valor, que será, portanto o resultado da tutela jurídica. Paiva (2015, p. 88) assinala que “o bem jurídico, ao contrário que se apregoa, não será o objeto físico em si, e sim, o valor ou significado que esse objeto carrega”. Ou seja, o bem cultural de interesse juridicamente protegido já o era como interesse fático.

O patrimônio cultural, por outro lado, tem a função de representatividade, inclusão e

14 “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.

15 O termo comunidade aqui utilizado segue o conceito dado por Bauman (2012, p.70), para falar especificamente de uma “identidade cultural”. Desté modo reflete o sentido da comunidade local e regional. Para Bauman (2012), essa identidade é única, mas decorre da existência da pluralidade de outras comunidades já existentes que formam a comunidade global. Assim, se estabelece um permanente diálogo entre a leitura que faz do lado de dentro da comunidade local e a leitura do lado de fora (o global). É exatamente isto que permite a existência de inúmeras comunidades específicas, mas que não se resumem a si mesmas.

alteridade intergeracional entre os povos, em relação aos bens culturais a eles pertencentes. Dito de outra forma, para além de uma proposta simplista equivalente a um conjunto de bens culturais, para Paiva (2015, p. 100), “ele é uma espécie de amálgama que une os diferentes bens culturais, o que permite o reconhecer como meio agregador dos diferentes valores e formas de expressão cultural”. Portanto, o patrimônio cultural estabelece um ponto comum entre todos os bens culturais, propenso a abarcar expressões culturais potenciais ainda não consideradas.

Ocorre que, o patrimônio é uma realidade instituída pelo Estado, ele é quem vai dizer quais bens estão incluídos no patrimônio cultural de cada um dos vários grupos sociais do presente e do passado. Ou seja, há uma dimensão burocrática de identificação, eleição e gestão dos bens culturais exercida pelo Estado, que não raras vezes acontece de forma complexa e conflituosa. A implantação de itens culturais a serem protegidos e a implementação de procedimentos de proteção é uma “atividade especializada – e não parte da cultura comum – que coloca em cena o Estado como representante do interesse público nos processos de representações simbólicas da nação e da identidade dos grupos que a forma”. (PAIVA apud ARANTES, 2006, p. 427)

Daí se depreende o grande desafio ao se tratar sobre a tutela dos direitos patrimoniais culturais, já que a formação, e a manutenção do Estado moderno foi possibilitada em razão da sua forte intervenção na cultura e ainda sua proposta centralizadora contrária à diversidade (Paiva, 2015, pg.110). Um exemplo desta violenta intervenção é observado por Zygmunt Bauman, que atribui o sucesso da consolidação do Estado, precipuamente à supressão das comunidades que se autoafirmavam, este “lutou com unhas e dentes contra o paroquialismo, os costumes ou “dialetos” locais, promovendo uma língua unificada e uma memória histórica às expensas das tradições comunitárias (BAUMAN, 2001, p.198).

A par do tratamento constitucional dado ao patrimônio cultural, há um emblemático subjetivismo jurisdicional no que tange ao assunto. Primeiro, porque a temática não é tratada de forma autônoma, está relacionada diretamente ao Direito Ambiental. Portanto, segundo Paiva (2-15) não sendo claros os limites e o objeto jurídico do Direito Ambiental, também não restariam claros os direitos e deveres que são relacionados separadamente em relação ao exercício dos direitos ambientais e dos direitos ao patrimônio cultural. Por outro, ainda há o Decreto 25 de 30 de novembro de 1937 que organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. A crítica feita ao referido decreto se coloca frente ao disposto no § 2º do seu artigo 1º ao definir que só serão “serão considerados parte integrante do patrimônio histórico o artístico nacional, depois de inscritos separada ou agrupadamente num dos quatro Livros do Tombo”.

A dúvida que se coloca tanto entre os cientistas sociais, quanto entre os julgadores do Poder Judiciário é a atribuição do valor/não valor cultural, que, consequentemente

estabelecerá as condutas relacionadas aos bens culturais como lícitas ou não. Repisa-se que embora a Constituição Federal tenha dado tratamento específico ao patrimônio cultural, refletindo, em tese, os anseios políticos da sociedade, devido ao grau de complexidade e mutabilidade do tema – por se pautar no dinamismo social - muitas são as incoerências existentes nas decisões judiciais e extrajudiciais que tratam sobre o tema, dada a insuficiência de suporte normativo para amparar todos os direitos envolvidos.

Isto se justifica pelo direito moderno em vigor, em que há a predominância da modernidade eurocêntrica que assim o formou, e nele os interesses da propriedade privada protegidos pelo direito positivado, que historicamente sobrepujam os direitos coletivos. Ora, esse direito moderno reflete as complexidades da sociedade capitalista, cujos fatores sociais mais importantes derivam da positivação do direito. O monopólio estatal na produção das normas jurídicas e a hegemonia dessas normas sobre quaisquer outras só conferem validade e efetividade às normas que são postas pelo Estado.

Alaor Caffé Alves (2015) em sua obra “Dialética e Direito” aponta que, não há relações capitalistas de produção se não houver um direito a elas correspondente; logo as relações produtivas (estruturais) dependem das superestruturais, que dependem das relações normativas. Entende-se por relações estruturais aquelas mediadas entre homens e bens de produção – máquinas, usinas, moedas – manutenção/estruturação da sociedade. Estes bens não pertencem a todos, e quem os controla tem um poder imenso sobre a sociedade, que, em contrapartida não domina-se a si mesma. É dominada pela força estatal instrumentalizada pela positivação do direito. Este é o lugar onde o Estado centraliza sua força, e, portanto, é ele quem dita o que é direito, demonstrada a força de monopólio que somente a ele é outorgada. Neste sentido, as relações jurídicas, são tão importantes quanto as relações econômicas.

Para Alaor Caffé Alves (2015), o Direito (enquanto forma) não é o determinante das relações materiais de produção (conteúdo), mas sim seu condicionante. Por isto não é possível que haja produção burguesa da vida material dos homens em sociedade sem a forma normativa condicionante da produção. Isto porque, há uma polarização criada entre os sujeitos sociais, em que de um lado estão os que controlam os bens, os proprietários dos bens de produção, e que por conseguinte controlam a sociedade; e de outro lado está a maioria, aqueles que nada possuem. Assim temos uma sociedade em que grande parte das pessoas nada possuem, e pouca parte possui muito. e um estado garantidor destas relações estruturais, que se tornam as mais importantes dentro da vida em sociedade.

Daí advém a grande dificuldade em se assegurar a tutela jurídica que garanta, dentre outros objetivos que se buscam com a proteção do patrimônio cultural, o reconhecimento e a inclusão dos povos tradicionais. Como vemos, tudo está adstrito ao poder do Estado. Ora, o direito como regulador do poder e mantenedor da “ordem”, tem provocado uma

grande desordem, tem sido intolerante, e subtraído direitos de sujeitos seus titulares, tem nitidamente classificado pessoas por força e hierarquia. Se por um lado, o direito não é o determinante das relações materiais de produção, ele é o seu condicionante. A sociedade capitalista é uma sociedade de polarização, onde quem controla os bens controla a sociedade, assim, grande parcela dela nada possui e pouca possui muito. E, neste contexto, não há como haver produção burguesa da vida material dos homens em sociedade sem a forma normativa condicionante da produção, portanto, as relações jurídicas vão se tornar tão importantes quanto as relações econômicas.

Portanto, mais uma vez nos deparamos com os desafios enfrentados pelas comunidades quilombolas de se assegurarem dos seus direitos patrimoniais culturais. Estamos em face de um direito que está relacionado às forças econômicas, não é um direito retrospectivo, e sim prospectivo, logo, as tradições locais, a memória, os valores culturais ocupam um lugar marginal na ordem legal. Este direito pressupõe a inserção da política econômica e tecnológica, o interesse da propriedade privada, e, portanto, não se pode esperar a tradição, o local, os conhecimentos locais, para dar conteúdo à norma. Isto porque, ele é não é um direito voluntarioso em si mesmo, ele é voluntarioso a um mecanismo socioeconômico. A solidariedade do direito está no processo produtivo. Desta dependência profunda, surge conflitos. Portanto, a reflexividade dos sujeitos sociais, que resulte em ações de contestação social, é de significativa importância na busca por um Direito que não se adstringe aos textos normativos em vigor (na sua forma), mas que em sua essência (conteúdo), seja um reflexo dos anseios da comunidade.

Disto se apreende que, a efetivação dos direitos patrimoniais culturais das comunidades e povos tradicionais como um todo, requer um olhar direcionado à condição objetiva de validação da norma jurídica através de novas formas do direito frente às complexidades da vida social moderna, em um contexto pós-positivista. Alor Caffé (2015, p.475) trata sobre o pós-positivismo sobre o último quartel do século XX em que se percebe claramente a concepção dialético-realista, a qual “permite compreender os reais motivos das novas exigências específicas de valoração e da consideração sobre circunstâncias e fatores contextuais dos casos concretos para a adequada construção jurídico-normativa em face dos reclamos da vida hodierna” (ALVES, 2015, p.475). Deste modo, no pós-positivismo, a norma jurídica ultrapassa sua dimensão sintática e semântica, destacada das lógicas formais criadas a partir de procedimentos expressos, ela toma uma forma axiológica e teleológica que expressa os valores e os fins a serem protegidos nos mais variados contextos históricos e sociais, principalmente observando-se os conflitos nas sociedades contemporâneas entre as forças sociais hegemônicas e as subordinadas e marginalizadas.

Nesta perspectiva pós-positivista, o que propõe o método dialético-realista, portanto, é que, a criação do direito, a garantia do direito deixe de ser considerado exclusivamente

de origem estatal. É uma nova época, em que as comunidades, através dos seus diversos grupos participativos e democráticos devem envolver-se amplamente nos processos de decisão e aplicação da norma jurídica para as situações particularizadas que vão surgindo. É o momento em que as normas gerais e abstratas com seus enunciados linguísticos focados notoriamente nas instituições centralizadas, não mais são a expressão da realidade social em expansão e complexidade (ALVES, 2015, p.480). A subjetividade jurisdicional deixa de existir quando o centro da relevância normativa passa “para o lado a criação aplicativa e interpretativa das regras, através do sistema judiciário e dos sistemas sociais de produção normativa, com a instituição de inúmeros conselhos deliberativos e regulatórios, órgãos de conciliação e mediação negocial” (ALVES, 2015, p.481).

Há um conexão essencial entre o significado e a verdade de cada ente ou processo com o todo que o circunstancia, tanto no momento presente como no processo histórico dinâmico em que eles estão inseridos, envolvendo o tempo (ALVES, 2015, p.4). Deste modo, a realidade objetiva que deve ser apreendida para a concreção dos direitos em todas as abrangências. Dentro de uma estrutura normativa, a realidade só é objetiva porque os seres se encontram inter-relacionados, em uma dependência mútua, universal e dinâmica, e precisam ser compreendidos a partir dessas relações de interdependência. O direito é um sistema dinâmico e aberto, e por isto todas as coisas devem ser compreendidas desta forma: uma coisa é compreendida em função de outra coisa.

Extrai-se principalmente desta forma dialética de ver a realidade jurídica, que deve ser feita uma nítida distinção entre o real, o concreto, a realidade social, como algo independente da subjetividade; bem como a realidade como estritamente dependente das condições históricas e sociais vivenciadas pelas comunidades locais. Deste modo, é possível se interpretar e compreender o real, através da apreensão clara e determinante da práxis social. Em outras palavras, as incertezas identificadas nas operações internas do sistema jurídico devem ser analisadas à luz das mais variadas provocações do ambiente. Há muitos perigos embutidos nas ações voltadas para a tutela jurídica dos bens culturais, alvo de inúmeras decisões destoantes do código operativo do que tenha ou não valor cultural, ou que analise como lícito ou ilícito práticas de deterioração, destruição e aniquilamento dos valores culturais, principalmente envolvendo aquelas sociedades às margens do sistema hegemônico capitalista. Não raras vezes estas decisões são motivadas por elementos externos ao Direito Patrimonial Cultural, e se orientam por outros ramos do direito que protegem precipuamente a ordem econômica do país.

Frente a esta desqualificação constante dos direitos patrimoniais das comunidades quilombolas deve se considerar a Constituição Federal como o filtro definidor e garantidor das pluralidades abrindo o sistema jurídico e considerando, independente de normas jurídicas positivadas, os pressupostos de ação e partição democrática, tanto na eleição e

gestão do que seja um bem de valor cultural, quando um constante olhar fixado na realidade dos povos e suas tradições, com pretensões de correções e subsunções.

## **A PROTEÇÃO TERRITORIAL DOS QUILOMBOS COMO PRINCIPAL GARANTIA DOS DIREITOS PATRIMONIAIS CULTURAIS QUILOMBOLAS – O CASO CONCRETO DO QUILOMBO KALUNGA**

Ao tratar sobre o Direito do Patrimônio Cultural, cuja titularidade é conferida aos remanescentes de quilombos, é relevante pontuar que, há séculos negros e negras lutam pelos seus espaços territoriais, e mesmo neste processo de resistência conseguiram desenvolver suas culturas. Assumiram dimensões de vida que subverteram o sistema em vigor, vale dizer, inicialmente o sistema escravista colonial – fundante do capitalismo brasileiro, e o próprio sistema capitalista, que perpetuou a situação desumanizada da história afrodescendente brasileira, tornando-os sujeitos sem direitos, e sujeitos de conflitos ecológicos distributivos e de luta por direitos.

Nesta conjuntura, tratar sobre os direitos patrimoniais culturais nos remente ao direito que as comunidades quilombolas possuem de subsistirem, de reproduzirem seus modos de ser e viver visando a manutenção de todas as dimensões que envolvem suas vidas, inclusive a dimensão econômica. Dadas as características de comunidades rurais, em sua grande maioria, os quilombos são localidades detentores de grandes saberes tradicionais na lide com a terra. Deste modo, o Direito do Patrimônio Cultural é um ramo do direito que deve ser tratado também à luz do Direito Agrário. Este possui algumas categorias que lhes são centrais, dentre elas as atividades agrárias, as quais advém de uma atividade de atuações que devem existir sobre a terra, dando a ela uma função social. Marques (2015) ao tratar sobre as atividades agrárias, assinala que elas “constituem o núcleo do objeto do Direito Agrário, sem obscurecer o elemento terra com todas as suas potencialidades que devem ser conservadas e preservadas.”

Quando se faz referência à subjetividade jurisdicional no tratamento da preservação dos direitos patrimoniais quilombolas, o trabalho aponta para a omissão estatal na proteção de todos os bens materiais e imateriais que compõe o acervo de suas heranças ancestrais, dentre eles os seus territórios. Embora a noção de território não esteja ligada apenas à espacialidade, ao espaço físico delimitado cartograficamente, não se pode olvidar que, é nas terras que foram reconhecidas como propriedade dos remanescentes de quilombos - artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal - que eles desenvolvem suas atividades agrárias, bem como todas as suas práticas culturais ligadas às suas ancestralidades.

Contudo, embora haja um considerável arcabouço jurídico que trate sobre o patrimônio cultural, observa-se que mesmo este aparato normativo vigente não tem sido

suficiente para amparar a garantia ao território como principal modo de assegurar outros direitos patrimoniais destas comunidades.

Para exemplificar o problema apontado, referendamos a Comunidade Kalunga, que por Lei Estadual do Estado de Goiás (Lei Complementar 19 de 1996) teve seu território instituído como Sítio Histórico e Patrimônio Cultural Kalunga - SHPCK. O Quilombo Kalunga, considerado o maior quilombo brasileiro, localizado no nordeste goiano, antes mesmo de ter recebido a sua certificação de autorreconhecimento da Fundação Palmares, datado de 2003, e ter sido objeto do Decreto Presidencial que desapropria os imóveis abrangidos pelo território datado de 20 de novembro de 2009, já havia sido reconhecido pelo Estado de Goiás como um patrimônio cultural, fundamentado no artigo 216 da Constituição Federal de 1988 e no artigo 163 da Constituição do Estado de Goiás, de 1989. Ressalta-se que, a Lei Complementar 19/96 é precedida pela Lei Ordinária 11.409 de 21 de janeiro de 1991.

O primeiro enfrentamento apontado é o que se dá na esfera estadual. A Lei Complementar 19/96, preceitua que é dever do Estado de Goiás garantir aos habitantes do sítio histórico a propriedade exclusiva, a posse e a integridade territorial da área delimitada, bem como emitir os títulos definitivos em favor deles. Deste modo, a norma legal tratou de ratificar a disposição constitucional do artigo 68 do ADCT. A lei ainda dispõe sobre a destinação das glebas de terras devolutas, que, se mesmo quando ocupadas por terceiros, devem ser arrecadadas e desocupadas, indenizando-se os ocupantes pelas benfeitorias úteis e necessárias.

Contudo, o Estado de Goiás, após trânsito em julgado da Ação Discriminatória que tramitou na Comarca de Cavalcante, arrecadando vários imóveis considerados como terras devolutas, até os dias atuais não procedeu à titulação definitiva de nenhum deles. Tais terras sob o domínio do poder público estadual, inseridas dentro do perímetro do SHPCK, totalizam cerca de 79.197,4712 há, e ao invés de serem transferidas para a titularidade da associação que os representa, de acordo com os ditames do Decreto 4.887 de 2003, foi em sua grande maioria objeto de Escrituras Particulares de Cessão e Transferência Gratuita de Posse.

A reflexão sobre o instrumento jurídico utilizado para conferir legitimidade na ocupação das terras devolutas por parte da Comunidade Kalunga nos remete a uma paradoxal incongruência na emissão dos referidos títulos. Ora, a Constituição Federal já reconheceu em 1988 a propriedade definitiva das terras ocupadas pelos remanescentes de quilombos, ou seja, a posse de suas terras não carece de títulos para seu reconhecimento. Contudo, a Constituição determina que o Estado proceda à titulação definitiva destas terras ocupadas. Este sim, é o dever do Estado de Goiás: transferir a titularidade de domínio de forma definitiva para a Comunidade Kalunga. Porém, a movimentação

da máquina administrativa, se deu tão somente em ceder posses de bens que nunca foram exercidas pelo Estado. Em outras palavras, a Comunidade Kalunga, que exerce a posse no território delimitado em 261.000,00 há, há mais de 300 anos, recebeu títulos lhes conferindo a transferência gratuita de posses que nunca foram exercidas pelo Estado de Goiás, mas que sempre estiveram sob o exercício da comunidade.

Por outro lado, outro problema é identificado na tratativa do Estado de Goiás quanto a proteção do SHPCCK. A Lei que dispõe sobre a Regularização Fundiária de terras devolutas do Estado de Goiás, Lei 18.826 de 19 de maio de 2015, notoriamente criada para atender às grandes e justas demandas dos ocupantes de terras devolutas, dispõe sobre a necessidade do máximo aproveitamento do potencial agropecuário, turístico e ambiental de tais áreas, e violando o comando constitucional do Art. 68 da ADCT, disponibiliza as terras ocupadas por remanescentes de quilombos para regularização fundiária.

Ou seja, estamos em face de duas leis estaduais que se contrastam quanto ao mesmo objeto: a destinação das terras devolutas arrecadadas pelo poder público goiano. Esta notória coexistência conflituosa entre as legislações estaduais, desembocam em uma problemática maior para a regularização fundiária das terras Kalunga. Na ausência desta titulação definitiva, a comunidade é constantemente violada em seus direitos territoriais através de inúmeros conflitos agrários com os ocupantes ilegais de suas terras, notadamente, as que ainda estão sob o domínio do Estado de Goiás.

E, via de consequência, identifica-se um obstáculo à titulação definitiva das terras devolutas estaduais para a Comunidade Kalunga, aparentemente alicerçado por uma concepção hegemonicamente patrimonialista por parte do Estado de Goiás, identificado na excessiva e injustificada demora na adoção das medidas administrativas para a regulação da propriedade definitiva destas terras que já se encontram arrecadadas pelo estado e parcialmente na posse da comunidade.

O patrimonialismo seria, para Raymundo Faoro, a característica mais marcante do desenvolvimento do Estado brasileiro através dos tempos. Por patrimonialismo, a temática com matriz teórica que remonta aos conceitos do jurista e sociólogo alemão Max Weber, associa-se a ideia do trato da coisa pública pela autoridade como se privada fosse. Uma elaboração conceitual bem refinada sobre o patrimonialismo é reificada no pensamento político de Raymundo Faoro<sup>16</sup>. O autor considera o patrimonialismo como um tipo social, subtipo, na sociologia weberiana, da dominação tradicional, que se rege por uma racionalidade de tipo material. Esta, por sua vez regida por valores, exige a presença de um poder ou de uma instância superior que regulamente a sociedade e a economia. Deste modo, a dominação patrimonial se mostra incompatível com a igualdade jurídica

16 A obra: “Os donos do poder” trata sobre a dominação tradicional patriarcal weberiana e sua influência na formação da identidade política brasileira.

e com as garantias institucionais contra o arbítrio, tornando o indivíduo dependente do poder que lhe dita, através da sua própria definição de valores, a conduta a ser seguida (FAORO, 1997, p.16).

Tentando explicar as mazelas do Estado e da Nação brasileira, Faoro (1997) afirma que o caráter patrimonialista do estado brasileiro foi herdado do Estado português logo após o descobrimento e sendo reforçado com a vinda da família real no século XIX. Transformando-se em padrão, inclusive, no período republicano. O autor, ainda discorrendo sobre o Estado Português, descobre que a fundamental peculiaridade de sua forma de organização estava calcada no fato de que o bem público – as terras e o tesouro da Corte Real – não estava dissociado do patrimônio que constituía a esfera de bens íntimos do governante. Sobre a formação da história brasileira, o autor aponta que, se riscamos as capitânicas hereditárias da sucessão temporal histórica, temos a colonização obedecendo à uma dinâmica patrimonial, em que o rei cedia as terras em sesmarias, sem a propriedade plena, outorgando à empresa colonial a proteção do estímulo e fomento. Temos então, um Estado que se revela como pai da prosperidade e que anda de mãos dadas com o dinheiro (FAORO, 1977, p. 25).

À luz desta breve conceituação de patrimonialismo, é necessário expor que tal concepção, por si só, não desvela por completo a problemática da não titulação do território Kalunga, em específico quanto às terras devolutas sob domínio público, e dos quase 6.000<sup>17</sup> quilombos brasileiros de maneira geral. Contudo, uma das formas de se solucionar o imbróglgio envolve um necessário rompimento da visível dinâmica sistêmica do Estado de Goiás aparentemente sob a égide do patrimonialismo. Para tanto, é imprescindível que a Lei 18.826/2015, incisivamente não disponha das terras devolutas inseridas em territórios quilombolas, sob pena de ferir de morte o comando constitucional que confere a propriedade definitiva aos quilombolas que ocupam suas terras. Há uma premente necessidade de que, quaisquer medidas administrativas adotadas pelo órgão responsável pela regularização fundiária do Estado de Goiás, se atente sobretudo ao comando constitucional, respeito os limites estabelecidos pela Lei Complementar 19/96 e sobretudo proteja o SHPKC.

Outro meio de se romper com esta conformação do estado ao patrimonialismo, é a implementação de uma política regulatória sobre a regularização fundiária do território Kalunga que seja capaz de dialogar com a Lei Complementar 19/96, adotando uma lógica interpretativa que seja capaz de, definitivamente delinear procedimentos prioritários e necessários para o estrito cumprimento de seu dever: a titulação definitiva das glebas

---

<sup>17</sup> De acordo com dados levantados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, na Base de Informações Geográficas e Estatísticas sobre os indígenas e quilombolas para enfrentamento à Covid-19 de 2020, o número é de 5.972 (IBGE, p. 17) em todo território nacional.

devolutas no perímetro do SHPKC que estão sob seu domínio. A garantia ao território para o povo Kalunga, enquanto um dever atribuído também ao Estado de Goiás, representa não só a continuidade dos seus modos de ser e viver, mas o cumprimento do comando constitucional do Artigo 215 em tutelar o direito ao patrimônio cultural, do qual os remanescentes de quilombos são titulares.

O outro enfrentamento, bastante emblemático, quanto à garantia ao território Kalunga, se dá na esfera federal, com o posicionamento arbitrário do Poder Judiciário na decretação de caducidade do decreto de desapropriação dos imóveis que abrangem o SHPCK. Como forma de dar efetividade ao comando constitucional de titulação definitiva das terras ocupadas pelos remanescentes de quilombos, o Decreto 4887/2003, em seu artigo 13, prevê a desapropriação de imóveis de particulares, não invalidados por nulidade, prescrição ou comisso. Adota-se como procedimento desapropriatório, a Lei 4.132/62, que trata sobre a Desapropriação para fins de Interesse Social. Cabe ao Instituto de Colonização e Reforma Agrária – INCRA conduzir todo o processo de demarcação, delimitação e titulação dos territórios quilombolas.

Seguindo o procedimento de indenização e desintração dos imóveis que foram identificados dentro da delimitação do território do Quilombo Kalunga, que totalizam 261.999 (duzentos e sessenta e um mil hectares, novecentos e noventa e nove ares) ha, o INCRA (SR-28), através dos competentes procedimentos administrativos ajuizou até o ano corrente, 21 (vinte e uma) ações desapropriatórias, representando a pretensão de titulação definitiva a favor da comunidade, de 54.381,32 hectares. Dentre estas ações ajuizadas, apenas 12 (doze) foram julgadas procedentes e finalizadas, sendo que, 10 (dez) foram hábeis para a emissão de títulos provisórios ou definitivos em favor da Associação Quilombo Kalunga, totalizando 31.305,89 hectares; 02 (duas) aguardam sentença do juiz singular, cujos imóveis já possuem CCDRU's emitidas em favor da Associação Quilombo Kalunga.

E, através de um posicionamento arbitrário e inconstitucional por parte do juiz singular, representado pelo Juiz Federal da Subseção Judiciária da Comarca de Formosa, 07 (sete) ações de Desapropriação foram negadas pelo juiz singular, sob o fundamento da caducidade do Decreto Presidencial de 20 de novembro de 2009, cujos imóveis totalizam uma área de 21.521,9585. Dentre estes 07 (sete) imóveis que aguardam a reforma das decisões pelo Tribunal Regional Federal, xxx já foram objeto de emissão de CCDRU'S emitidas.

Através do gráfico abaixo, se identifica a atual situação da regularização fundiária do território Kalunga:

Gráfico 1 – percentual de títulos provisórios e definitivos emitidos pelo INCRA

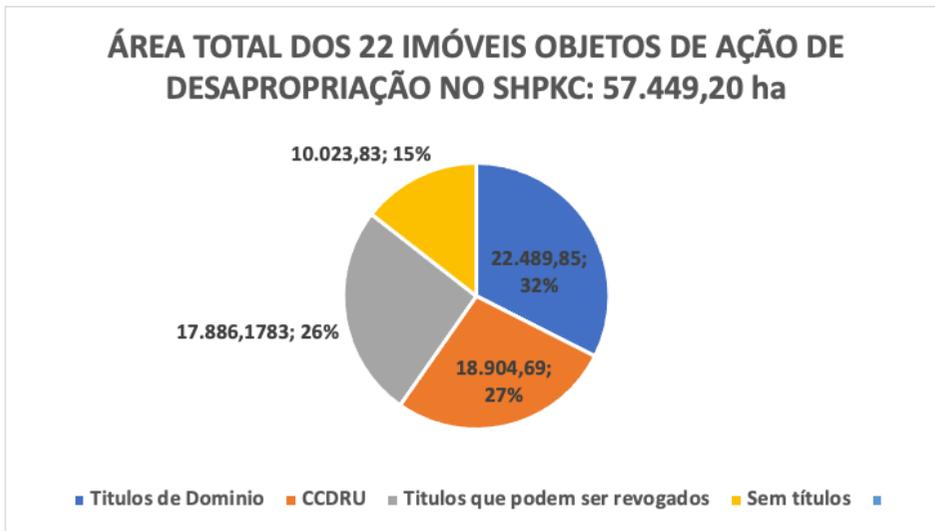
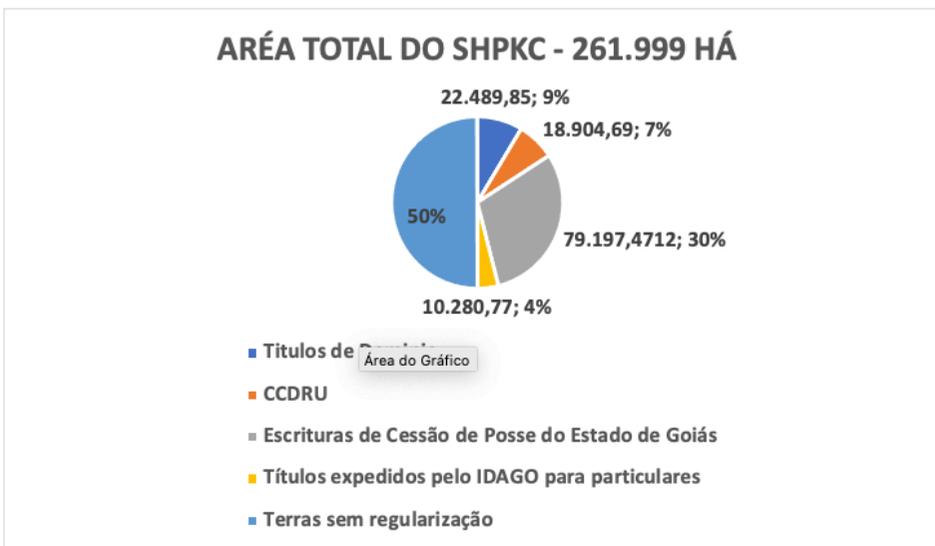


Gráfico 2 – Situação geral da regularização fundiária do SHPKC – Terras em processo de desapropriação pelo INCRA, terras cedidas pelo Estado de Goiás e terras sem procedimentos abertos



Do presente gráfico depreende-se que, dos 261.999 hectares que somam a área total do território, apenas 22.489,15 hectares foram titulados definitivamente em nome da Associação Quilombo Kalunga, através da emissão do Título de Reconhecimento de Domínio Coletivo e Pró-Indiviso, correspondendo a 9% (nove por cento) da área total

do território. Os imóveis que possuem o título provisório, denominado Contrato de Concessão de Direito Real de Uso Coletivo, sob condição resolutiva, totalizam 18.904,69 há, correspondendo a 18% (dezoito por cento) da área total. Os imóveis que foram cedidos pelo Estado de Goiás após a arrecadação das terras devolutas identificadas na Ação Discriminatória de Cavalcante totalizam uma área de 79.197,4712 há, que correspondem a 30% (trinta por cento) do território. E ainda há 7.842,8141ha sob titularidade do poder público, que não foram formalmente “cedidos” para o uso da Comunidade, tratam-se dos imóveis Gleba Sossego no Município de Cavalcante, parte da Gleba Diadema e parte da Gleba Teresa, ambas na cidade de Teresina de Goiás. Deste modo, pode-se afirmar que apenas 9% (nove por cento) do território, para cujos imóveis foram expedidos os Títulos de Domínio pode ser considerado como propriedade definitiva titulada em favor da Comunidade Kalunga.

Retornando à questão das decisões proferidas nas ações de desapropriação extinguindo os feitos com base na caducidade dos decretos, perfilha-se um caminho de questionamento quanto a tal possibilidade. A pergunta é: os decretos de desapropriação por interesse social para titulação de territórios quilombolas estão suscetíveis à caducidade contida no art. 3º da Lei n. 4.132/62? Sucintamente, este trabalho expõe o entendimento de que a interpretação exarada pela Justiça Federal da Subseção Judiciária de Formosa FGO, e em alguns casos já mantidas pelo Tribunal Regional Federal, restringe a efetivação do direito fundamental contido no Art. 68 do ADCT, regulamentado pelo Decreto 4.887/2003 e que a partir do julgamento da ADI 3239 passou a ter efeito vinculante como julgado do Supremo Tribunal Federal.

O comando constitucional do artigo 68 do ADCT, reconhece a propriedade das terras ocupadas por remanescentes quilombolas, e transfere ao Estado o dever da respectiva titularidade definitiva, o qual não se esvai com o decurso do tempo. O procedimento para desapropriação dos imóveis, quando couber, visando a emissão dos títulos de propriedade para estas comunidades não é um ato discricionário da Administração Pública, logo, inaplicável a caducidade no prazo de 2 (dois) anos para ajuizamento da ação competente, prevista no artigo 3º da Lei 4.132/62.

Adentrando de forma perfunctória a problemática apontada, objetiva-se apenas ressaltar a ineficácia do suporte jurídico-administrativo para tutelar os direitos territoriais dos quilombos brasileiros, enquanto uma das formas mais representativas de se garantir os direitos patrimoniais culturais destes povos. O interesse social envolvido em todas as questões aventadas, deve sobressair ao enrijecimento do posicionamento positivista, a fim de se preservar a integridade da ordem constitucional.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme previsão constitucional, os remanescentes de quilombos são os titulares do Direito do Patrimônio Cultural, por serem considerados grupos diferenciados, que, por sua natureza coletiva, são portadores de elementos referentes à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos que formaram a sociedade brasileira. Além disto, a Constituição Federal assegura que o Estado Brasileiro deve garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes de cultura nacional. Deve ainda apoiar e incentivar a valorização e a difusão das manifestações culturais, inclusive protegendo as manifestações das culturas populares, indígenas, afro-brasileiras e de outros grupos que participaram do processo civilizatório nacional. De forma individualizada, destaca no artigo § 5º o tombamento de todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.

Dentre os titulares do direito em causa tratado no presente trabalho destaca-se os remanescentes de quilombos, localidades representativas de resistência e contestação social ao sistema escravista colonial, no processo de formação histórico-social do Brasil. Os negros e negras escravizados, mesmo em contínuos processos de resistência, dinamizam a economia e a demografia no período colonial da história brasileira. Da relevância dessa formação social e econômica do Brasil, a Constituição Federal de 1988 tratou de impor ao Estado Brasileiro a garantia e a proteção destas comunidades, alçando como patrimônio cultural brasileiro todas as suas atividades culturais, de trabalho e moradia.

Contudo, embora haja o amparo constitucional para proteção dos direitos patrimoniais culturais envolvendo tanto os bens materiais quanto imateriais que fazem parte da herança ancestral destas comunidades, há uma fragilidade no sistema normativo vigente para efetivar a tutela destes direitos. Isto porque, há uma complexidade na caracterização do que sejam estes bens culturais, e mais complexo ainda a sua ambientação jurídica, em virtude de uma elaboração da ideia de patrimônio baseada na ideia civilista de um conjunto de relações jurídicas que tenham valor econômico para uma pessoa. Daí advém a dificuldade de reconhecimento dos direitos patrimoniais culturais, enquanto direitos coletivos, o assentamento do sistema jurídico ocidental moderno sobre a propriedade privada e sobre os bens da propriedade privada. O direito, entende e sempre entendeu como bens, as coisas concretas, registráveis, palpáveis, documentáveis e de valor econômico (SOUZA FILHO, 2003, p.54).

O trabalho aponta a necessidade de enfoque do Direito Agrário para tratar sobre as garantias territoriais dos povos quilombolas à luz do Direito do Patrimônio Cultural, enquanto um direito autônomo. Este direito surge em um contexto de globalização econômica e social e com constantes demandas e necessidades sociais de relevância pública e que ganham status de interesses jurídicos tuteláveis. E por isto é preciso reconhecê-lo em suas especificidades e complexidades enquanto um destes novos direitos, suas linhas

de comunicação, e o papel dos sujeitos históricos e as realidades que comportam dentro do sistema normativo vigente. O direito ao patrimônio cultural atribuído aos remanescentes de quilombos é um interesse juridicamente exigível que deve ser encarado como um direito coletivo/difuso, e objeto de políticas públicas enquanto garantidoras deste direito fundamental.

Por outro lado, conclui-se que, apesar da insuficiência de suporte jurídico-administrativo para tutelar os direitos patrimoniais culturais das comunidades quilombolas envolvendo todas as demandas que representam violações aos seus territórios e culturas, é possível a efetivação desta tutela jurisdicional. Contudo, isto requer um olhar direcionado à condição objetiva de validação da norma jurídica através de novas formas do direito frente às complexidades da vida social moderna. Na perspectiva do método dialético-realista, em um contexto pós-positivista, as lacunas, obscuridades, marginalizações dos direitos aqui tratados, podem ser supridas a partir de novas interpretações dadas pelos operadores do direito, considerando-se que a norma jurídica deve ultrapassar sua dimensão sintática e semântica. Esta, destacada das lógicas formais criadas a partir de procedimentos expressos, toma uma forma axiológica e teleológica que expressa os valores e os fins a serem protegidos nos mais variados contextos históricos e sociais, principalmente observando-se os conflitos nas sociedades contemporâneas entre as forças sociais hegemônicas e as subordinadas e marginalizadas.

Ainda, mesmo em face à aparente antinomia existente na proteção dos bens patrimoniais culturais e os bens de mercado garantidos constitucionalmente, conclui-se que o direito que deve prevalecer é a tutela do Direito ao Patrimônio Cultural das comunidades quilombolas, enquanto um direito fundamental. Esta conclusão só pode ser extraída de uma reflexão que seja capaz de compreender o espaço central de composição de um direito em toda sua estrutura semântico-linguística, deve refletir de fato uma percepção das práxis extralinguísticas. Deve se subtrair, ou se extrair do mundo sensorial, as realidades sociais e os sentidos das realidades, para que então os movimentos das ideias sigam o movimento dos sujeitos sociais na construção e legitimação dos seus direitos, enquanto forma das suas vivências enquanto conteúdos em constantes transformações. Apenas deste modo há de se combater a subjetividade jurisdicional que alija e/ou marginaliza a tutela dos direitos patrimoniais culturais das comunidades quilombolas, resguardando-os e amparando-os com novas formas do direito frente às complexidades das vivências na práxis destes povos em constantes transformações.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Alair Caffé. **Dialética e direito: linguagem, sentido e realidade: fundamentos e uma teoria crítica da interpretação do direito**. São Paulo: Manole, 2010, p. 3-175.

BAUMAN, Zygmunt. **Ensaio sobre o conceito de cultura**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

BAUMAN. **Modernidade Líquida**. Tradução de Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BONFIL BATALHA, Guillermo. **Etnodesarrollo: Sus Premisas Jurídicas, Políticas Y De Organización**. In Obras Escogidas de Guillermo Bonfil Batalla. México: Inah / Ini, 1995.

BRASIL, Constituição Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 01/03/2021.

FAORO, Raymundo. A aventura liberal numa ordem patrimonialista. Revista USP. São Paulo, n. 17, 1993, p. 14-29.

FAORO. Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro. 2 vol. 4 ed. Porto Alegre: Globo, 1977

FOSTER, John Bellamy. **A ecologia de Marx: materialismo e natureza**. Tradução de Maria Teresa Machado. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2011. p. 218-228.

FRANCO, Rangel Donizete; TARREGA, Maria Cristina V.B. A Odisséia Jurídica para a proteção das territorialidades: o território Kalunga. In: WOLKMER, Antonio Carlos; SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés;. Os direitos terreitoriais quilombolas: além do marco territorial. Goiânia. Ed. Da PUC Goiás, 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Disponível em: <https://mapasinterativos.ibge.gov.br/covid/indeg/>. Acesso em 10/11/2020

MARQUES, Benedito Ferreira. **Direito Agrário Brasileiro**. 11ª ed. São Paulo. Editora Atlas S.A. 2015.

MOURA, C. **História do negro brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Editora Ática, 1992.

PAIVA, Carlos Magno de Souza. **Direito do Patrimônio Cultural: autonomia e efetividade**. Curitiba: Juruá, 2015. 236 p.

SANTILLI, Juliana. Socioambientalismo e Novos Direitos – Proteção à diversidade biológica e cultural. São Paulo. Fundação Peirópolis, 2005, p.81.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Bens culturais e sua proteção jurídica**. 3ª edição (ano 2005), 6ª reimpressão. Curitiba: Juruá, 2011.

TÁRREGA, Maria Cristina Vidotte Blanco. **Pluralismo jurídico, etnodesenvolvimento e a reafirmação do Estado**. In: DANIEL SANDOVAL CERVANTES; BLANCA ESTELA MÊLGARITO; LEONEL CARABALLO MAQUEIRA. (Org.). Derechos, lucha de clases y reconfiguración del capital en Nuestra América. 1ed. BUENOS AIRES-ARGENTINA: CLACSO, 2019, v. , p. 61-78.

ZELEDON ZELEDON, Ricardo. Derecho Agrario contemporáneo y Derecho Agrario AAA (agricultura, ambiente y alimentación). In: **Revista Estudios Agrarios**: 2009, p. 9-26.

# OS REFLEXOS DO RECONHECIMENTO DO FANDANGO CAIÇARA COMO PATRIMÔNIO CULTURAL IMATERIAL: O CASO DO ACESSO À CAIXETA<sup>1</sup>

Giovanna de Brancher Bocchese<sup>2</sup>  
Amanda Ferraz da Silveira<sup>3</sup>

## INTRODUÇÃO

O reconhecimento de uma população como povo tradicional implica em efeitos práticos e jurídicos para a sociedade como um todo. Tanto a própria comunidade quanto a sociedade hegemônica ao seu redor adquirem direitos e deveres dignos da tutela de um bem coletivo, como a preservação, convívio e manejo dos bens culturais agregados durante a existência desses povos.

Uma dessas populações e objeto do presente estudo é a população caiçara, uma mistura de povos indígenas, portugueses e africanos escravizados que se estabeleceram numa faixa litorânea que vai do estado do Rio de Janeiro até o Paraná e que, quando observadas de perto, dividem o modo de vida baseado na relação com a natureza para sobrevivência, vivendo principalmente do artesanato, da pesca de subsistência, do extrativismo vegetal e da agricultura itinerante.

Nesse contexto observa-se o Fandango Caiçara, uma parte indissociável da condição de representante da cultura brasileira desse nicho populacional específico. Esse gênero musicalcoreográfico-poético e festivo se mostra dentro das comunidades como uma forma de expressão típica praticada em diversos contextos: na celebração pelos resultados da colheita, nos bailes de fandango, nos mutirões, em casamentos, no verdadeiro cotidiano dentro das comunidades. É, por assim dizer, uma verdadeira celebração inerente à condição de povo tradicional, um patrimônio de tanta importância aos povos caiçara que possui relevância ao patrimônio nacional afim de garanti-los àquilo que foge da homogeneidade.

Nesse sentido, o Fandango Caiçara, bem cultural imaterial produzido e gerido pela comunidade tradicional caiçara localizada nos municípios dos estados de São Paulo e do Paraná, agora é “Patrimônio Cultural do Brasil”, conforme registro aprovado pelo Conselho Consultivo do IPHAN no Livro das Formas de Expressão. Por meio da análise do processo de registro do Fandango Caiçara, assim como do levantamento de algumas questões socioambientais intrínsecas e, portanto, pertinentes, como sua ligação ao território e dos recursos naturais às práticas culturais da comunidade tradicional caiçara,

---

<sup>1</sup> Trabalho decorrente da pesquisa realizada como requisito parcial para conclusão do curso de Direito na Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

<sup>2</sup> Bacharela em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Endereço eletrônico: giovannabrancher@gmail.com

<sup>3</sup> Doutoranda e Mestra em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Bolsista de fomento pela mesma instituição. Endereço eletrônico: aferraz.silveira@gmail.com

pretende-se verificar se o registro no Livro das Formas de Expressão é eficaz para a sua proteção com base e essência no acesso das comunidades à caixeta (*Tabebuia cassinoides*), árvore nativa do bioma Mata Atlântica muito explorada pelas indústrias para fabricação de lápis na década de 50.

Sendo esse um dos elementos fundamentais à característica tradicional desta população, este artigo tem por objetivo analisar os reflexos do reconhecimento do Fandango Caiçara como patrimônio cultural imaterial brasileiro a partir do estudo da exploração da caixeta (*Tabebuia cassinoides*). Em atenção ao objetivo proposto, em primeiro momento analisa-se o histórico de construção do conceito de patrimônio cultural imaterial no Brasil a partir do estudo teórico e das legislações aplicáveis ao tema. Em um segundo momento, busca-se conhecer o conceito de população tradicional adotado pela legislação vigente e o modo de vida das comunidades caiçara, bem como os motivos que levaram ao reconhecimento do Fandango Caiçara como patrimônio cultural brasileiro.

Por fim, examinou-se a importância da espécie arbórea da caixeta no fortalecimento e afirmação da cultura caiçara para a preservação do fandango como patrimônio cultural imaterial brasileiro e a dificuldade ao exercício do direito caiçara ao patrimônio cultural em razão da limitação da exploração da caixeta, matéria-prima fundamental para a produção da rabeça, instrumento musical do fandango. Para tanto, fez-se utilização da combinação dos métodos de abordagem indutivo e dialético, do procedimento de pesquisa monográfico e da técnica bibliográfica de pesquisa.

Nessa perspectiva, a pesquisa procura contribuir com o conhecimento científico-jurídico através da abordagem dos conflitos pesquisados em uma perspectiva socioambiental, de modo a compreender a relação entre as comunidades tradicionais do litoral dos estados do Paraná e São Paulo com o meio ambiente e biodiversidade em que estão envolvidos, realizando uma análise crítica aos resultados do modo de produção capitalista e seus impactos sobre a natureza e os povos.

Esta abordagem permitiu verificar a existência de conflitos nas definições de sustentabilidade e exploração por parte do Estado e dos povos tradicionais e como isso é capaz de alterar a relação e a sobrevivência daqueles que dependem da natureza. Acredita-se que as críticas e reflexões que se propõem nesta pesquisa poderão contribuir para a criação de um novo modo de pensar o ambientalismo e as diferentes relações da sociedade com a natureza, bem como colher futuros resultados em forma de políticas públicas nacionais e regionais de forma a promover uma justiça socioambiental, garantindo efetivamente os direitos da natureza e dos povos de perpetuarem sua existência da forma que entenderem necessário. Que o Estado e seu direito possam aprender com a ancestralidade dos povos e considerar que o meio ambiente deve ser sustentado por gente.

## PATRIMÔNIO CULTURAL

De uma perspectiva teórica do direito em que este se afirma como um “conjunto de valores jurídicos mais elevados” (SANTOS, p. 2001), o alavanque de conhecimentos, crenças, arte e costumes dentro da sociedade brasileira começa desenvolver a necessidade da incidência do direito sobre um conjunto de expressões culturais. É fruto desse histórico que se inicia a trajetória da união entre direito e cultura e o reconhecimento da cultura como patrimônio à altura da tutela jurisdicional.

No século XX as questões pautadas na solidariedade e num sistema jurídico coletivo, o que Bonavides (2001), define como a “alforria do homem” passou a ganhar mais visibilidade e resultou em um olhar mais humano e universal de direitos. Foi nessa época que surgiram os direitos de terceira dimensão (GUERRA FILHO, 1999, p. 26), dando início a uma nova perspectiva do ordenamento jurídico brasileiro sobre a tutela “à paz, à autodeterminação dos povos, ao desenvolvimento, ao meio ambiente e qualidade de vida, bem como o direito à conservação e utilização do patrimônio histórico e cultural e o direito à comunicação” (SARLET, 1998, p. 51).

Dá-se início à normatização do que antes permanecia sem uma positivação palpável e consequencial, o direito à cultura do artigo 215 e o conceito de patrimônio cultural do *caput* do artigo 216, ambos da Constituição Federal são exemplos disso. Entretanto, é importante afirmar a diferença de significado entre os dois objetos de proteção que a palavra patrimônio engloba nos textos legais.

Nas palavras de Elizabeth da Silva Pereira (2020), o conceito de patrimônio cultural, em verdade, é construído em cima de uma necessidade de apropriação de características culturais após anos de uma herança do obscurantismo do colonialismo português seguida de um estado com interesses submetidos ao autoritarismo dos governos ditatoriais. Para Marchesan (2007, p. 39), bem cultural pode ser explicado como:

algo apto a satisfazer uma necessidade de cunho cultural e que se caracteriza por seu valor próprio, independentemente de qualquer valor pecuniário, de ser testemunho da criação humana, da civilização, da evolução da natureza ou da técnica, não se esgotando em seus componentes materiais, mas abarcando sobretudo o “valor” emanado de sua composição, de suas características, utilidade, significado etc.

Justamente por conta dessa herança colonial eurocentrista é que os bens considerados patrimônio cultural foram baseados em uma riqueza histórica e palpável à época. Para Marcia Sant’anna (2001, n. 147), a conceituação de patrimônio cultural até meados do século XX passava muito pelo ideal de beleza renascentista que mantinha vínculo com a ideia de monumento, de grandeza, riqueza e exclusividade muito por conta da relação do mundo com os monumentos históricos permeados pela arte da época.

A legislação civil brasileira não foge muito às definições da época. Por sua vez, esta define patrimônio como o complexo de direitos e obrigações pecuniariamente apreciáveis de cada indivíduo, nele estando abarcados as coisas, os créditos e os débitos e todas as relações jurídicas de conteúdo econômico das quais participe a pessoa, ativa ou passivamente. O patrimônio é, na sua conotação civilista, a “representação econômica da pessoa” (GOMES, 1974, p. 225). Para possibilitar a expansão da visão sobre patrimônio, a Constituição da República, em específico o seu artigo 216 torna-se necessário e pode ser também uma garantia à perpetuação cultural de uma determinada região, como uma forma de construir um futuro sem deixar de olhar para o passado. Para Ana Maria Marchesan (2007, p. 28):

numa perspectiva aberta, dinâmica e, sobretudo, transdisciplinar, tratar daquela parcela do patrimônio ao qual se agrega o aditivo “cultural” é considerar o “continuum” da humanidade. O tempo que foi, não sem deixar suas marcas; o tempo presente e o tempo futuro, inclusive o futuro do passado.

Compactuando com a ideia acima, as palavras de Leite (2011, p. 53) sobre o conceito de patrimônio reafirmam a relevância no reconhecimento da cultura de um povo para formação de sua identidade. Para o autor, o termo patrimônio implica a ideia de algo a ser deixado ou transmitido a gerações futuras que, sem a devida proteção, não serão capazes de sobreviver junto da humanidade que os detém.

Trazendo a discussão acerca da relação entre direito e cultura e o conceito de patrimônio cultural para a perspectiva do ordenamento jurídico brasileiro quanto a proteção desse bem, tem-se, para Marchesan (2007, p. 48), o Decreto 22.928/33 (BRASIL, 1933) que elevou a cidade de Ouro Preto à condição de Monumento Nacional. Segundo a autora, essa foi a primeira vez que um bem patrimonial foi exaltado pelo seu conjunto de bens culturais.

No ano seguinte, o escritor Mário de Andrade foi convidado a assumir o Departamento de Cultura e Recreação da Cidade de São Paulo sendo autor do primeiro projeto do Serviço do Patrimônio Artístico Nacional (SPAN) que viria a ser o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). Para Danielle Maia Teixeira Coelho (2013, p. 38), o sistema do escritor foi o primeiro a desmembrar o conceito de arte em diversas categorias - histórica, arqueológica, erudita nacional, erudita estrangeira, ameríndia, popular, aplicada nacional e aplicada estrangeira - e justamente por essa razão demorou tanto a ser implementado. Foi só em 1937 e em um projeto completamente subversivo ao original que o instrumento do tombamento foi criado junto ao IPHAN, graças ao Decreto Lei nº 25/37 (BRASIL, 1937) sobre bens culturais materiais.

Assim como Mário de Andrade foi importante para o desmembramento do conceito

de cultura, Aloísio Magalhães merece destaque por ter continuado o trabalho do escritor em época de regime militar e, principalmente, por trazer as raízes brasileiras de classes mais populares como protagonistas do direito ao reconhecimento de patrimônio cultural imaterial, dissociando esse conceito do eurocentrismo agregado ao alto valor artístico e histórico de determinado bem. (IPHAN, 2020, p. 14).

Para Aloísio Magalhães, o Brasil, país onde coexistem megalópoles e comunidades isoladas, ainda não teria logrado construir uma imagem própria [...] Absorvia de modo avassalador valores estranhos, que atingiam os meios de comunicação de massa e o pensamento intelectual. Daí a necessidade da conscientização de nossa cultura, para que fosse possível enfrentar o processo de transplante. Os bens culturais passaram a ser vistos como uma espécie de “vacina”. (OLIVEIRA, 2008, p.127).

O Brasil passou assim a desconsiderar o modelo centralizado de gestão com viés patriótico, sagrado, prestigioso, exclusivista e elitista ligado aos bens materiais para uma visão mais democrática e, por assim dizer, brasileira de valorização das suas riquezas culturais. Foi com a criação da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO - a ideia de patrimônio avançou de *patrimônio nacional* para *bens coletivos nacionais*, sendo vista como “potencial geradora de paz e de compreensão entre os povos.” (COELHO, 2013, p. 43). Dessa forma, o patrimônio oral e imaterial da humanidade ganha uma nova distinção para a proteger e reconhecer o patrimônio cultural imaterial, ou seja, as manifestações da cultura popular e os locais de expressão popular.

Muito além disso, começaram a ser observados os reflexos da globalização e de transformação social na proteção de bens com relevância mundial. Como pontos negativos vieram o fenômeno da intolerância, graves riscos de desaparecimento e destruição do patrimônio cultural imaterial devido à falta de meios para protegê-los. Pelo outro lado, foram criadas gravações, registros, arquivos e o programa dos “Tesouros Humanos Vivos”, que estimula os países a criarem um sistema permanente de identificação de pessoas (artistas, artesãos, etc.) que têm a responsabilidade da manutenção do seu patrimônio cultural imaterial. Sem notícias de medidas concretas nesse sentido no Brasil (RODRIGUES, 2013).

Para também evitar a fragilidade desses bens, em 1972 foi adotada a “Convenção do Patrimônio Mundial” que cuidava dos bens tangíveis relevantes à história mundial, complementada em 2003 pela “Convenção para Salvaguarda do Patrimônio Cultural e Natural Mundial” de modo que se passou a contemplar toda a herança cultural da humanidade e não só os bens imóveis passíveis de tombamento. Em 1976 a UNESCO passou a entender “cultura” como “toda aquisição de conhecimento, e ao mesmo tempo, a exigência de um modo de vida, a necessidade de comunicação”. Atualmente artigo 216 da Constituição Federal dispõe que constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial e define patrimônio cultural a partir de suas formas de

expressão; de seus modos de criar, fazer e viver; das criações científicas, artísticas e tecnológicas; das obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; e dos conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. Esse conceito traz a definição levando em consideração a “pluralidade da nação, a heterogeneidade social e a diversidade interna do país (ARANTES, 2007-2008, p. 173-2002).

É uma definição muito mais detalhada e abrangente que aquela prevista inicialmente pelo Decreto Lei 25/37 que conceituava patrimônio como um “conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico» (BRASIL, 1937). Notório avanço, porém, só pôde ser exaltado quando realizado congresso em Fortaleza no ano de 1997, organizado pelo IPHAN para tratar da instrumentalização das formas de preservação. Tal congresso acabou por determinar a criação de uma Comissão Interinstitucional e de um Grupo de Trabalho Patrimônio Imaterial que resultou na redação do Decreto nº 3.551/2000 (BRASIL, 2000).

Este, por sua vez, instituiu o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial, criou o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial (PNPI) e consolidou o Inventário Nacional de Referências Culturais (INCR) com base no novo conceito constitucional de patrimônio cultural e é também o diploma legal responsável por reger o processo de reconhecimento de bens culturais como patrimônio imaterial e estabelecer a obrigação do Estado de inventariar, documentar, produzir conhecimento e apoiar a dinâmica dos bens culturais imateriais.

O registro significa identificação e produção de conhecimento sobre o bem cultural pelos meios técnicos mais adequados e amplamente acessíveis ao público de modo eficiente e completo além de gerar a obrigação dos poderes públicos de promover ações de salvaguarda, a fim de apoiar sua continuidade e as condições sociais e materiais que possibilitam sua existência. Na prática, estar em algum dos livros junto ao Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional significa, acima de tudo, a proteção contra possíveis afrontas ao seu exercício ou existência e a premissa de perpetuação frente às futuras gerações. Cabe mais a definição de um mecanismo de defesa do patrimônio do que um meio para efetivação de ações de promoção realizadas pelo poder público.

O principal ponto desse registro é a inscrição do bem em um dos quatro Livros acima mencionados: 1) o Livro de Registro dos Saberes, onde são inscritos os conhecimentos e modos de fazer enraizados no cotidiano das comunidades; 2) o Livro de Registro das Celebrações, onde são inscritos os rituais e festas que marcam a vivência coletiva do trabalho, da religiosidade, do entretenimento e de outras práticas da vida social; 3) o Livro

de Registro das Formas de Expressão, onde são inscritas as manifestações literárias, musicais, plásticas, cênicas e lúdicas; 4) o Livro de Registro dos Lugares, onde são inscritos os mercados, feiras, santuários, praças e demais espaços onde se concentram e reproduzem práticas culturais coletivas (SANTILLI, 2015, p. 585-606).

O primeiro bem a ser registrado oficialmente nessa categoria foi a fabricação artesanal de panelas de barro em um bairro da cidade de Vitória, Espírito Santo, registrado como “Ofício das Panelas de Goiabeiras” em 2002, e atualmente contamos com uma lista de 47 bens brasileiros elevados à condição de patrimônio cultural imaterial segundo dados do IPHAN (IPHAN, 2020).

A necessidade de catalogar os patrimônios culturais dessa forma reflete bem a quantidade de realidades diferentes que um país pode abrigar, além de tamanhas riquezas essencialmente brasileiras que devem ser protegidas contra o apagamento da história tão presente na sociedade. Segue sendo um mecanismo de defesa, resgate e sobrevivência conhecer o passado para conseguir perpetuar a existência das individualidades e riquezas de cada sociedade para as futuras gerações. O Brasil é inegavelmente um país diverso, a começar pela incontável quantidade de habitantes que viviam e conviviam em uma sociedade completa e complexa antes mesmo do seu “descobrimento”. Essa sociedade “descoberta”, porém, foi obrigada a transformar sua cultura e abraçar o desconhecido para garantir a própria sobrevivência, mantendo em sigilo as tradições dos primórdios da sua existência que até vieram a ser consideradas crimes em certa época da história.

Ocorre que a estrutura estatal importada de modelos europeus não contava com os saberes vindos da Mata Atlântica, Floresta Amazônica e Cerrado. Não contavam com a pluralidade das mais de 170 mil línguas faladas e com as diferentes comunidades estruturadas de forma a buscar pela sobrevivência dos saberes e tradições para garantir a perpetuação de seu próprio povo. Como destaca Souza Filho (2001, p. 93):

ao lado do individualismo homogeneizador, reconheceu-se um pluralismo repleto de diversidade social, cultural e natural, numa perspectiva que se pode chamar de socioambiental. Os sistemas jurídicos constitucionais, antes fechados ao reconhecimento da pluriculturalidade e da multietnicidade, foram reconhecendo, um a um, que os países do continente têm uma variada formação étnica e cultural, e que cada grupo humano que esteja organizado segundo sua cultura e viva segundo a sua tradição, em conformidade com a natureza da qual participa, tem direito à opção de seu próprio desenvolvimento.

De acordo com o Censo 2010 (IBGE, 2010), existem hoje no país 305 etnias, que falam 274 línguas indígenas, somando um total de 896,9 mil pessoas. Além dessas, há um número não estimado de comunidades não-indígenas que também mantêm vínculos de extrema interdependência com diferentes ecossistemas brasileiros, entre eles, ribeirinhos amazônicos e não-amazônicos, caiçaras, jangadeiros, caipiras/sitiantes, pescadores,

praieiros, sertanejos, pantaneiros, quilombolas, açorianos, babaçueiros, campineiros (pastoreiros), entre outros.

Esses dados são suficientes para afirmar que o Brasil não é formado por um só povo, mas por milhões de pessoas com culturas e costumes diferentes vivendo sob a mesma soberania responsável por salvaguardar as características tão ricas e individuais. São formas de expressão de um povo que se auto denomina como diferente justamente pela sobrevivência dos seus costumes e tradições, a verdadeira alma da sua existência. É o caso do Fandango Caiçara, que foi levado a registro em novembro de 2012 e representa uma parte importante da cultura dos povos tradicionais caiçara do litoral sudeste-sul do Brasil.

### FANDANGO CAIÇARA

A Convenção no 169 sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes, aprovada em 1989 pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) e recepcionada pelo ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 143/02 (BRASIL, 2002), indicou como critério de definição de uma comunidade ou povo a consciência da própria identidade como pertencente a um grupo. Sobre identidade, nas palavras de Leite (2011, p. 14), considera-se o “conjunto de elementos e processos através dos quais as pessoas se identificam e demonstram pertencimento ou não a uma comunidade em particular, estabelecendo um diferencial material ou ideológico com quem não pertença a seu grupo social.”

Essa sensação de pertencimento dentro de uma comunidade tradicional que foge do todo-parte diz muito sobre a maneira como se relacionam os elementos culturais que a caracterizam. O pertencer, de fato, pode significar construir uma identidade comum aos demais habitantes dos povoados de modo que se permita a individualidade de cada indivíduo dentro da mesma manifestação cultural que, no fim, é o que os identifica como seres integrantes e enraizadores daquela cultura. É a coletividade comum entre si, mas distinta do resto da nação.

Relacionar o conceito de povos tradicionais com o pertencimento a tal cultura foi importante base para o que veio a ser a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), instituída pelo Decreto nº 6.040/07 (BRASIL, 2007) que veio para instrumentalizar o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais, 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. Esse diploma detalhou o conceito dessas populações como aqueles

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. (BRASIL, 2007)

Superada a definição teórica da terminologia que caracteriza as comunidades como um todo, o professor Antônio Carlos Diegues (1999) elenca alguns pontos específicos capazes de explicar a dinâmica da vida dos povos tradicionais brasileiros. Dentre eles estão a dependência da natureza que se transforma em modo de vida, o conhecimento aprofundado do ecossistema ao qual estão inseridos, a importância das simbologias, mitos e rituais associados à caça, à pesca e a atividades extrativistas, auto identificação de se pertencer a uma cultura distinta das outras e a importância das atividades de subsistência.

Das muitas populações tradicionais existentes no Brasil, destaca-se aqui neste estudo os povos caiçara, assim reconhecida em 2016 pelo Decreto 8.750 (BRASIL, 2016) e definida pelo Núcleo de Pesquisas Sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas Brasileiras da Universidade de São Paulo como:

[...] aquelas comunidades formadas pela mescla da contribuição étnico-cultural dos indígenas, dos colonizadores portugueses e, em menor grau, dos escravos africanos. Os caiçara apresentam uma forma de vida baseada em atividades de agricultura itinerante, da pequena pesca, do extrativismo vegetal e do artesanato. Essa cultura se desenvolveu principalmente nas áreas costeiras dos atuais estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná e norte de Santa Catarina. (DIEGUES, ARRUDA, SILVA, FIGOLS, ANDRADE, 1999, p. 45)

Na importante contribuição de Fortes Filho (2005) acerca do linguajar caiçara, verifica-se que “o termo caiçara é originário do tupi-guarani, proveniente da junção de duas palavras: *caá*, mato e *içara*, armadilha, que indicava todo um sistema de proteção e de sobrevivência.” Esses sistemas de sobrevivência – estacas rudimentares colocadas em torno das tabas ou aldeias e também o curral feito de galhos de árvores fincados na água para cercar o peixe (ADAMS, 2000) – são os elementos que caracterizam a pesca artesanal em rio ou mar aberto, a agricultura, o extrativismo vegetal, a caça e o artesanato como principais fontes de subsistência e perpetuação da existência dessa população.

Esse é um importante exemplo de como ecossistemas naturais são fontes de subsistência desde os primórdios civilizatórios. Por assim dizer, comunidades desenvolveram uma relação de interdependência com o meio que as fornece matéria prima essencial, artefatos culturais e saber espiritual. No caso do povo caiçara, a cultura se torna uma fusão do manejo dos insumos vindo da terra, com a miscigenação do colonizador português e do índio brasileiro que em épocas de escravidão passou a viver em comunidades isoladas mata atlântica à dentro seguindo a tradição indígena de interdependência do homem com a natureza resultado de uma noção de territorialidade própria que abrange os domínios da terra e das águas do mar e do rio (SCHMIDT, 2016).

Foi nos estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Paraná que a população caiçara se estabeleceu e continua vivendo até hoje, cultivando a miscigenação de culturas inicial que se perpetua no modo de viver. O que é conhecido hoje como Lagamar é a região que interliga o Estado do Paraná com o litoral sul do Estado de São Paulo (Cananéia), uma zona de canais e rios que possibilitam contato entre diversos ecossistemas e espécies de fauna e flora e ponto de encontro, desde o período colonizador, de um conjunto diverso de culturas manifestadas através da música, dos mitos, das crenças e dos saberes tradicionais acumulados ao longo das gerações transmitidos pela oralidade. Essa região está situada no Vale do Ribeira e, juntas, dão a forma ao Fandango Caiçara, um gênero musical-coreó-grafo-poético e festivo, potente expressão cultural deste nicho populacional específico, reconhecido como patrimônio cultural imaterial em 2012 pelo registro no Livro das Formas de Expressão do IPHAN (IPHAN, 122/2012).

Para o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), essa expressão se traduz em uma dança específica com atributos únicos. Segundo o dossiê do fandango, organizado pelo IPHAN e a Associação Caburé,

[...] a expressão fandango é encontrada em outras localidades, entretanto, como em geral se utiliza a denominação simplesmente como referência para uma festa ou baile, ela acaba sendo utilizada em diversos contextos, mas não como um conjunto de práticas que envolvem mutirões, festa, dança coreografada e batida com tamancos pelos homens, dança de casais bailada sem coreografia, um universo musical e poético específico, com o uso de instrumentos como a viola fandanguera (ou viola branca, como é conhecida em Iguape/SP), com suas afinações e toques característicos, juntamente com adufo e rabecas. A esse conjunto é que aqui denominamos 'fandango caiçara', e que, embora com significativa diversificação, encontra uma unidade na região que vai de Iguape e Cananéia (estado de São Paulo) e segue até Guaraqueçaba, Paranaguá e Morretes (estado do Paraná). (IPHAN, 2011, p. 23)

Em nosso país, o fandango parece ter decorrido do encontro do componente ibérico das danças espanholas com as culturas originárias do Brasil, tendo se regionalizado e, por conseguinte, vindo a apresentar peculiaridades de cada localidade em que se estabeleceu. Isso mostra, inclusive, a versatilidade de uma expressão cultural em poder ser manifestar de forma distinta que segue uma raiz cultural mesmo que espalhada por diversas áreas e por diversos povos donos de estruturas socioambientais diferentes. De acordo com Câmara Cascudo, antropólogo, jornalista e folclórico brasileiro,

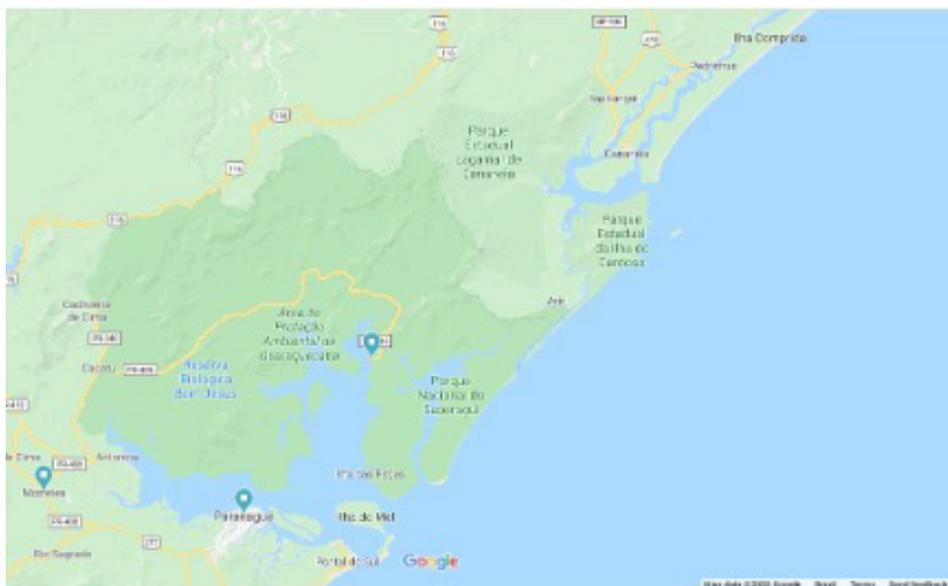
o termo fandango designa (1) o auto marítimo encontrado em alguns estados nordestinos, e (2) o baile sulista, atualmente encontrado no Rio Grande do Sul, Paraná e São Paulo. No caso sulista, no Rio Grande do Sul, formalizou-se o fandango e difundiu-se dentre diversas classes sociais, incorporando-se ainda à sua "orquestra" o uso do acordeão. No interior de São Paulo, na região de Sorocaba, há também uma variante de dança sapateada, herdada dos tropeiros, assemelhada à catira ou cateretê. (IPHAN, 2011, p. 34)

Diegues (2006, 44) informa que o fandango “[...] não é executado exclusivamente pelos caiçaras, mas apresenta características e versões próprias no litoral sudeste. Algumas letras de fandango se referem ao mar e, nesse sentido, refletem a relação que essas comunidades, de longa data, mantêm com o mar”. Além de ser algo histórico e construído por cada povo, o Fandango Caiçara se atrela especialmente com a pesca, a roça e o extrativismo e “se apresentava como o espaço da ‘reciprocidade’, onde o ‘dar-receber-retribuir’ constituía a base de suas sociabilidades, marcadas pelas dimensões familiares, de compadrio e vizinhança” (IPHAN, 2011, p. 40).

Como dito, as raízes do que hoje conhecemos como fandango são europeias, dos sapateados espanhóis e do ruralismo português que, ao chegarem ao Brasil e se espalharem pelo seu vasto território, foram adquirindo características próprias de cada região, desde o Rio Grande do Sul até São Paulo. Entretanto, de acordo com Garret (2009) se desenvolveu aqui de forma peculiar entre as comunidades caiçaras adicionando instrumentos que não eram utilizados na versão ibérica, como a viola e a rabeca, que entraram em cena para representar a mistura do hemisfério norte com a maneira indígena de celebrar a felicidade.

No Paraná o fandango se desenvolveu principalmente nos municípios de Paranaguá, Morretes e Guaraqueçaba, bem como no conjunto de ilhas que se localizam em toda a parte litorânea ao longo desses municípios como podemos visualizar na figura 1:

Figura 1: Mapa da Baía de Paranaguá



Fonte: Google (2020)

Foram nessas cidades que os grupos de fandango impulsionaram a tradição na região que foi gradativamente sendo reconhecida até chegar ao status de patrimônio cultural imaterial. Aqui vale mencionar o Grupo Mandicuéra e o Grupo Folclórico Mestre Romão Costa (Paranaguá) e o Grupo Cultural Professora Helmosa (Morretes), responsáveis pela manutenção da tradição no litoral paranaense por meio de encontros de “fandangueiros”.

Nessas ocasiões as bailadas do fandango são muito marcadas pelos instrumentos que a conduzem. Pode-se dizer, inclusive, que são eles os responsáveis pelo toque caiçara à essa dança popular no resto do mundo, já que além da sonoridade diferente devido ao material são todos feitos de maneira artesanal. Aqui, os músicos embalam as rodas ao som de três principais instrumentos: a viola caiçara – com número diferente de cordas em comparação a viola tradicional –, a rabeca – semelhante ao violino, porém com uma corda a menos – e o adulfo – um pandeiro artesanal. Na dança, por sua vez, os passos são marcados e existe a presença de um “mestre de sala”, alguém que conhece a coreografia e dita os passos para os demais, tudo isso utilizando tamancos de couro com solado de madeira que, contra o piso geram um som percussivo e quando somado com as palmas e músicas envolvem os dançarinos em um ambiente visivelmente muito alegre (FONTELLA, 2016).

Essa alegria da troca entre fandango e a comunidade, para o IPHAN, acontecia inclusive no viver cotidiano desse povo de diferentes formas, demonstrando com clareza a importância e a presença dessa manifestação cultural na vida do caiçara, “de casamentos e batismos, festas de santos padroeiros e aniversários, até aliança de ajuda mútua e compadrios, observam-se dinâmicas sociais marcadas e conduzidas pelas cadências do fandango” (IPHAN, 2011, p. 40).

Passando a analisar os elementos da dança é possível entender mais um pouco da peculiaridade e intimidade do Fandango Caiçara com os povos tradicionais a quem se remete. De acordo com os fundadores da Associação Cultural Caburé, responsável pelo projeto do Museu Vivo do Fandango,

o Fandango Caiçara possui uma estrutura bastante complexa, envolvendo diversas formas de execução de instrumentos musicais, melodias, versos e coreografias. Basicamente reúne dança em pares, por vezes marcada pelo batido de tamancos de madeira, além de música executada em instrumentos de confecção artesanal, principalmente a viola branca ou de fandango, a rabeca e o adulfo. As diferentes formas musicais, dependendo da localidade, são classificadas como marcas ou modas, que podem ser valsadas (ou bailadas) – dançadas em pares, sem uma coreografia específica – ou batidas (ou rufadas) – com coreografias, marcadas pelo palmeado e pelo tamanqueado masculino. [...] (PIMENTEL, PEREIRA, CORREA, 2011, p. 50)

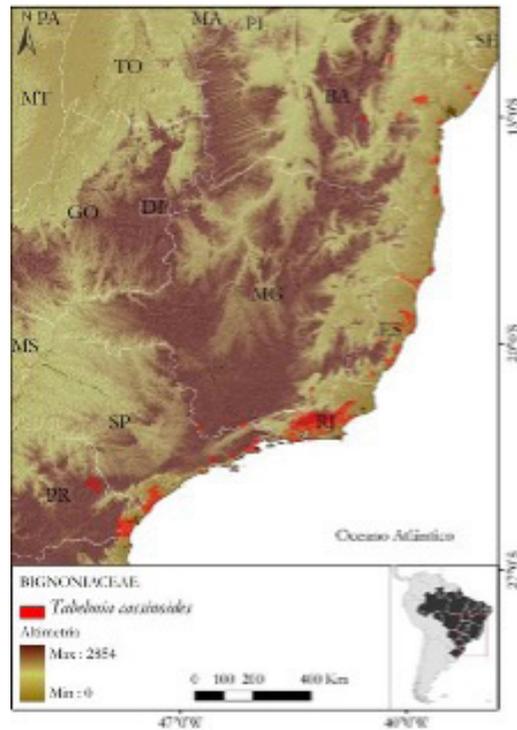
Como mencionado, a rabeca é um instrumento indissociável ao Fandango Caiçara e fabricado de modo artesanal pelos próprios “fandangueiros”. Esse instrumento, porém, é feito através da madeira da caixeta (*Tabebuia cassinoides*), árvore nativa da Mata Atlântica que passou a ser explorada pela indústria de lápis no Brasil, resultando na elaboração do

Decreto 6.6660/2008. Esse decreto é responsável por regulamentar “o uso sustentável” das espécies nativas da Mata Atlântica, diminuindo ou até mesmo proibindo a exploração desse recurso pelos povos tradicionais. Esse uso sustentável, porém, passou por critérios determinados pelo Estado para o uso de um recurso natural comum e sumariamente importante para poucos. Ao regulamentar o uso de espécies nativas por consequência da exploração capitalista da indústria, demonstra como o Estado acaba gerindo os conflitos de forma unilateral, de modo que não contemple todas as existências afetadas por essa matéria prima.

A consequência dessa gestão unilateral mostra, inclusive, como o ordenamento jurídico está pautado na crença de que somente o Estado produz direito quando, na verdade a visão de produção de normas deveria captar o conteúdo e a forma dos seus ditames também mediante ações de atores diversos, respeitando as diferenças das relações do homem com a natureza, levando em consideração a existência de uma outra hegemonia de regras dentro dos interesses comunitários *in loco*, todos independente dos rituais formais de institucionalização (WOLKMER, 1998, p. 75-93).

## O ACESSO À CAIXETA

Segundo estudos do Ministério do Meio Ambiente (BRASIL, 2006), o Brasil conta hoje com apenas 26,97% de áreas com cobertura vegetal nativa no Bioma Mata Atlântica em relação à sua área original, o que embasa a criação de leis específicas que dispõem sobre a utilização e proteção dessa vegetação. A caixeta, (*Tabebuia cassinoides*), é uma das espécies nativas presente principalmente nos estados do Paraná, São Paulo e Rio de Janeiro (figura 2) que está na lista das espécies ameaçadas com perigo de extinção (BRASIL, 2008).

Figura 2: Mapa de ocorrência da caixeta (*Tabebuia cassinoides*)

Fonte: Luiz Antonio Ferreira dos Santos Filho<sup>4</sup>

Podendo chegar até 18 metros de altura e de madeira leve, essa árvore é uma espécie brasileira muito utilizada pelas populações tradicionais desde 1937 (DIEGUES, 1991) para produção de artesanato, instrumentos musicais e tamancos que acabou sofrendo muito com a indústria da produção de lápis, já que é considerada a segunda melhor madeira do mundo para esse fim.

O acesso a essa espécie também é a fonte original da fabricação da rabeça, instrumento que compõe os elementos do Fandango Caiçara e responsável por garantir o toque caiçara ao fandango e a existência e sobrevivência dessa manifestação cultural. Tanto é assim que foi registrado no livro das formas de expressão e recebeu o título de patrimônio cultural imaterial, dando outra visão para a exploração da caixeta, já que o registro tem como principal objetivo proteger e defender os elementos culturais de um povo para que as futuras gerações também tenham acesso aos saberes daquela cultura.

<sup>4</sup> CNCFlora. *Tabebuia cassinoides*. **Lista Vermelha da flora brasileira** versão 2012.2 Centro Nacional de Conservação da Flora. Disponível em [http://cncflora.jbrj.gov.br/porta/pt-br/profile/Tabebuia cassinoides](http://cncflora.jbrj.gov.br/porta/pt-br/profile/Tabebuia%20cassinoides). Acesso em 27 maio 2020.

Como já visto, os caiçara são um povo dependente principalmente do mar e do extrativismo. Assim foram e assim serão, já que pela dinâmica tradicional de vida rural e dispersa, os caiçara consolidaram o modo de vida a partir de uma economia local de subsistência e de formas de trabalho comunitário. Essas comunidades mantêm vínculos complexos com o ambiente que muito se distanciam das instâncias econômicas, sendo os valores, tradições, crenças religiosas e percepções os principais atores na definição das relações com o ambiente e seus recursos.

Essa diferença no modo de se ver a exploração da matéria prima pelos povos tradicionais, é o que chamamos de socioambientalismo, conceito que passa pela integração do homem com a natureza, ou “pressuposto de que as políticas públicas ambientais só teriam eficácia social e sustentabilidade política se incluíssem as comunidades locais e promovessem uma repartição socialmente justa e equitativa dos benefícios derivados da exploração dos recursos naturais” (SANTILLI, 2005, p. 15). Portanto, significa que as críticas ambientais do Estado, bem como seus meios de proteção ao ambiente, devem observar as necessidades das populações tradicionais, já que a relação destas com o meio é algo único que deveria ser elevado pelas premissas gerais do Estado.

É ainda o que a autora Juliana Santilli (2005) classifica como a mudança de perspectiva no direito ambiental. Para a autora, essa transformação tem seu ponto de partida com a publicação do Relatório de Brundtland<sup>5</sup>, o qual defende um conceito de desenvolvimento sustentável que se atenta às necessidades da sociedade atual pensando nas gerações futuras, se distanciando da ideia de preservacionismo/conservadorismo e passando para o socioambientalismo. Essa maneira homogênea, exclusivista e elitista de lidar com a diversidade, inclusive, foi algo que assim como o conceito inicial de patrimônio, também fora importado de países europeus que convivem com uma diversidade diferente da encontrada por aqui e que não leva em consideração o envolvimento, a dependência e a necessidade das populações tradicionais na conservação da biodiversidade. Muito pelo contrário, os veem como ameaça à conservação ambiental por estarem em contato direto com o meio ambiente protegido.

Entretanto, esse perigo supostamente causado pelas populações tradicionais em nada reflete a realidade das comunidades, já que estas vivem em completa simbiose com o meio ambiente em que estão inseridos e precisam, acima de tudo, de liberdade e segurança para realizar as atividades que garantem sua permanência nos territórios de onde provém sua subsistência. Para possibilitar essa proteção aos valores, costumes e tradições, Santilli defende que todos os povos indígenas, quilombolas ou populações tradicionais

---

5 Relatório das Nações Unidas intitulado “Nosso Futuro Comum”, que foi coordenado pela então primeira ministra da Noruega, Gro Brundtland, também diretora da Organização Mundial da Saúde, razão pela qual ficou conhecido como “Relatório de Brundtland”. Disponível em: <http://www.un-documents.net/aconf48-14r1.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2020.

não deveriam ser submetidos a uma forma homogênea de representação, já que “evidentemente, as normas de representação individual ditadas pelo nosso Direito Civil são inapropriadas para contemplar a enorme diversidade de sistemas de representação dos povos tradicionais” (SANTILLI, 2005, p. 159).

Inclusive é nesse contexto que, em observância ao artigo 6º da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), foi criado o protocolo para instrumento de consultas e consentimento prévio, livre e informado (CCPLI). Esse protocolo, na definição de Souza Filho (2019), é “a tradução escrita dos consensos internos de cada povo para se relacionar com os Estados nacionais”, uma maneira de obrigar os Estados a obedecer às regras internas de cada povo e, somente a partir daí, tomar ações ou decisões com influência no modo de vida tradicional dessas populações.

Como dito anteriormente, no contexto caiçara, parte do exercício da sua cultura está intimamente ligado ao acesso à caixeta (*Tabebuia cassinoides*) já que é do resultado do seu extrativismo que saem os mutirões, os bailes de fandango, a celebração pela colheita e o artesanato de instrumentos musicais. É histórica a dependência do manejo da caixeta por parte dos trabalhadores das comunidades justamente pelo fato destes serem os ofícios tradicionais aos quais a população possui o conhecimento que pretende-se perpetuar. Além do que, no centro dessas comunidades não há intenção diversa da sobrevivência e garantia da identidade ao realizar a extração da caixeta. Em verdade, esse exercício previne as famílias caiçara do êxodo do território originário em busca de vagas de trabalho informal nas cidades próximas, já que com as mudanças no cotidiano dessas populações muitos trabalhos perderam sua matéria prima deixando muitos desempregados dentro das comunidades.

Para explicar esse cerceamento do acesso a caixeta é necessário introduzir alguns sujeitos à história. Na década de 50 o Vale do Ribeira presenciou a industrialização em massa dessa espécie, quando as indústrias de lápis decidiram substituir o cedro americano (*Libocedrus decurrens*) pela caixeta (*Tabebuia cassinoides*) devido as altas taxas de importação em razão da 2ª Guerra Mundial (RAMOS, 2004). Essa região contava com 8.300 km<sup>2</sup> de Mata Atlântica onde as serrarias focavam na produção de tabuinhas – madeira destinada à fabricação de lápis – para distribuírem principalmente para as empresas Faber Castell e Labra. Nas décadas seguintes a caixeta foi a única matéria prima na fabricação deste produto no Brasil, sendo substituída apenas em 1970 devido ao crescimento da demanda externa pelo produto, da dificuldade da colheita da caixeta e da facilidade na aquisição de madeiras de reflorestamento como o pinus. Diante desse cenário é possível imaginar que o volume de caixeta disponível diminuiu consideravelmente após esse período.

O excessivo extrativismo da caixeta resultou no início da decadência dessa atividade em 1989, quando a colheita da espécie foi proibida pela Portaria nº 218 do IBAMA,

amparada posteriormente pelo Decreto 99.547/90 (atual Decreto 6.660/08) (BRASIL, 2008). Logo após, em 1992, a Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo editou a Resolução nº 11<sup>60</sup>, que estabelece regras para a colheita da caixeta no Estado sob “regime de rendimento auto-sustentado”, dando ênfase à garantia da produção volumétrica da floresta através da exigência da apresentação de um plano de manejo voltado a exploração industrial que envolve logística de escoamento, armazenamento e comercialização.

Já que a indústria veio à tona, se fazia necessário a regulamentarização, proteção e incentivo ao “uso sustentável” dessa espécie originária que por décadas foi protegida pelas comunidades tradicionais. Entretanto, diante do novo cenário legislativo no Estado de São Paulo, as empresas decidiram buscar áreas mais flexíveis para os negócios. Ambas as indústrias tinham serrarias em Iguapé-SP e a Faber Castell foi a primeira a vender os galpões (DIEGUES, 1991). A compradora foi a Gillette do Brasil que, devido a incentivos fiscais destinados a instalações de indústrias na região norte do país, montou sua fábrica em Manaus e abandonou a ideia da fabricação de lápis, vendendo os galpões de Iguapé à Labra, que se apropriou do maquinário e mudou-se para Araucária-PR, abandonando também as atividades no Estado de São Paulo.

Esses acontecimentos foram acompanhados da preocupação com a preservação das áreas das reservas de mata atlântica. A criação das áreas protegidas, em sua maioria unidades de conservação no litoral paranaense e paulista foi um agravante na transformação de grande parte do território ocupado e utilizado pelos povos caiçara, dificultando ainda mais o acesso aos recursos fundamentais para sua sobrevivência como povo originário. Em troca, nenhuma outra possibilidade lhes foi oferecida. Para Diegues e Arruda (2001),

A modificação do espaço de reprodução material e social para parques e reservas naturais resultou em graves limitações às atividades tradicionais de agricultura itinerante, caça, pesca e extrativismo. Emergiram assim, conflitos com administradores das unidades de conservação, além de uma migração ainda maior para as áreas urbanas, onde os caiçaras, expulsos de seus territórios, passaram a viver em verdadeiras favelas, fadados ao desemprego e ao subemprego.

Foi assim que os métodos protecionistas – necessários para a perpetuação da espécie da *Tabebuia cassinoides* no geral – fizeram valer a ótica do Estado sob o problema, já que são consequência de um extrativismo distante da forma feita pelos povos caiçara. Esses povos, inclusive, passaram a ter de se adaptar à legislação proibicionista como cidadãos comuns que sofrem as consequências da exploração capitalista das indústrias madeireiras; não como se suas tradições, cultura e valores dependessem dessa matéria prima. O fandangueiro Aurélio Domingues traduz a insatisfação da comunidade com as leis ambientais resultado das explorações baseado, principalmente, na sabedoria dos povos caiçara sobre o extrativismo da caixeta visto que o realizavam de modo consciente e seguro para que matéria prima nunca lhe faltassem. Em suas palavras, “meu avô, que era *luthier*

*(profissional especializado na construção e reparo de instrumentos de corda com caixa de ressonância)*, costumava extrair madeira das mesmas três ou quatro touceiras, porque de cada tronco cortado da caixeta brotam uns quatro, que em menos de sete anos já estão altos” (CARICONDE, 2003). iniciando assim o cerceamento de direito ao exercício do patrimônio cultural imaterial do Fandango.

Está inclusive cientificamente comprovado pelo campo das etnociências (DIEGUES; ARRUDA, 2000) que a complexa diversidade biológica e cultural dos sistemas de manejo dos ameríndias, quilombolas, pescadores artesanais, caiçaras, cipozeiros, entre outras são responsáveis pela perpetuação das espécies dentro das áreas protegidas e os detentores do conhecimento necessário para uma exploração sustentável da natureza que permitiria a perpetuação das espécies tanto da flora como da fauna dos espaços que ocupam. Foi assim que os povos originários aprenderam a lidar com a sobrevivência e é assim que pretendiam continuar fazendo, seguindo o exemplo do sistema agrícola tradicional dos quilombolas do Vale do Ribeira, também reconhecido como Patrimônio Cultural Imaterial<sup>6</sup>.

Está claro que a maneira como as comunidades caiçaras realizavam o corte da madeira da caixeta se distanciava sumariamente do modo das empresas de produção de lápis. Essa segunda o fazia pelo simples e legítimo fato de comercialização que acabou com o resultado que vemos hoje: as empresas não mais possuem atividade nos territórios caiçara e o povo que ali continua perdeu o direito ao acesso à matéria prima que é base da sua cultura há gerações. Temos assim uma dificuldade baseada em agentes multifatoriais: a escassez da caixeta provocada pela indústria, a presença da caixeta quase sempre apenas em áreas protegidas que resultam em normas ambientais restritivas e a expulsão dos caiçara de seus territórios pelos grandes empreendimentos no litoral.

Desta forma, cabe ao Estado reconhecer e respeitar o modo de vida desse povo não só com políticas protetoras e incentivadoras das suas culturas como o registro do Fandango Caiçara, mas também considerar a maneira como esses povos interagem com o meio ambiente para a elaboração e aplicação das normas ambientais. Assim será possível o efetivo exercício do reconhecimento de um bem como patrimônio cultural. É preciso que a dinâmica da relação entre homem e natureza seja respeitada e considerada um o elemento do ecossistema que compõe a sociobiodiversidade em uma relação não só de uso exploratório, mas também de pertencimento indissociável ao status de povos originários. É preciso que o Estado, ainda que de modo tardio, perceba a relevância da permanência dessas comunidades em seus territórios para preservação da natureza e que aprenda, incluindo as opiniões e necessidades dos povos originários, a preservar sem excluir.

<sup>6</sup> O Sistema Agrícola Tradicional das Comunidades Quilombolas do Vale do Ribeira foi inscrito no Livro dos Saberes em setembro de 2018, recebendo, assim, o título de Patrimônio Cultural do Brasil. Processo 01450.004794/2014-59. Disponível em [http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/PARECER\\_\\_MANOELA\\_C\\_\\_DA\\_CUNHA\\_\\_DOC.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/PARECER__MANOELA_C__DA_CUNHA__DOC.pdf). Acesso em 7 de mai. 2020.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As mudanças sociais e formação de sociedades culturalmente enriquecidas mudaram o cenário da proteção aos bens imateriais. Transformados em bens coletivos nacionais, o direito deixou de lado um conceito importado de patrimônio essencialmente civilista e passou a olhar para as características essencialmente nacionais. Apoiar, fomentar, proteger e assegurar a sustentabilidade do patrimônio cultural requer esforço. O processo desordenado de crescimento e metropolização das cidades, a especulação imobiliária, as mudanças de comportamento e os novos valores e estilos de vida geraram esquecimento e mudanças irreversíveis no patrimônio e, portanto, nas características de um povo ou país.

Conforme visto neste artigo, o surgimento das políticas públicas culturais brasileiras voltadas para o patrimônio possibilitam a continuidade e a construção dos significados simbólicos coletivos, pois os bens culturais exteriorizam o valor de uma cultura, constroem a história e atribuem sentido ao mundo em que se vive. Foi exatamente o que ocorreu com o Fandango Caiçara. Seu registro como “Patrimônio Cultural do Brasil” teve essa motivação e esse efeito: demonstrar que o gênero musical-coreográfico-poético e festivo comum ao litoral sul do Estado de São Paulo e ao litoral norte do Estado do Paraná está embutido de simbologia para a comunidade tradicional caiçara. Ocorre que, para que haja continuidade tanto no patrimônio quanto na própria existência da comunidade, o plano de salvaguarda necessita uma maior abrangência. É necessário ampliar o acesso aos recursos necessários para sua transmissão, reprodução e perpetuação para que esse patrimônio seja capaz de exercer sua função. A discussão levantada em volta do caso da exploração da caixeta é um exemplo disso.

Como matéria prima que dá origem a rabeça, o extrativismo da caixeta pelos povos tradicionais contém técnicas e conhecimentos históricos. Essa é uma das razões pela qual não deveria sofrer as mesmas consequências do extrativismo capitalista das empresas que resultou em uma série de restrições legislativas aplicáveis às comunidades resilientes no local. Esses materiais legislativos, inclusive, excluem os povos tradicionais das decisões sobre a natureza que os garante sobrevivência ao impor que ajam como se fossem parte da sociedade comum, não como se a sua sobrevivência dependesse disso. O meio ambiente necessita ser sustentado e povoado por essas comunidades para garantir a sobrevivência tanto dos povos quanto da natureza envolvida. Ao invés disso, se encontra barrado pelo reflexo da exploração da caixeta pela indústria, pela sua presença quase sempre apenas em áreas protegidas que resultam em normas ambientais restritivas e pela expulsão dos caiçaras de seus territórios pelos grandes empreendimentos no litoral.

É necessário que o ambiente seja habitado e que a terra seja cuidada e observada de perto. Só assim a salvaguarda da cultura, da resistência dos povos e dos patrimônios

culturais brasileiros há de ser efetivada e o futuro das populações tradicionais preservado. Dessa forma, o Estado pode ter, sim, muito que aprender com os povos originários a começar pela mudança na sua relação com os outros setores do direito afim de garantir o acesso aos meios das comunidades de exercer sua cultura.

## REFERÊNCIAS

ADAMS, C. **Caiçaras na Mata Atlântica**: pesquisa científica versus planejamento e gestão ambiental. São Paulo: Annablume: FAPESP, 2000.

ARANTES, A. A. Sobre o inventário e outros instrumentos de salvaguarda do patrimônio cultural intangível: Ensaio de antropologia pública. *In*: **Anuário Antropológico 2007-2008**. p. 173-222. Rio de Janeiro: Ed. Tempo Brasileiro, 2008.

BONAVIDES, P. **Direitos fundamentais, globalização e neoliberalismo**. E-book. Disponível em: [https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/52480/006\\_bonavides.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/52480/006_bonavides.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 08 mar. 2020.

BRASIL. Decreto nº 22.928 de 12 de julho de 1933. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República. Erige a cidade de Ouro Preto em monumento nacional. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro 17 jul. 1933.

BRASIL. Decreto no. 25 de 30 de novembro de 1937. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro 6 dez. 1937.

BRASIL. **Decreto no. 3.551 de 04 de agosto de 2000**. Institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3551.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3551.htm). Acesso em: 22 mar. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 143 de 20 de junho de 2002**. Aprova o texto da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre os povos indígenas e tribais em países independentes. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2002/decretolegislativo-143-20-junho-2002458771-convencao-1-pl.html>. Acesso em: 26 maio 2020.

BRASIL. **Decreto no 6.040 de 07 de fevereiro de 2007**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm). Acesso em 27 maio 2020.

BRASIL. **Decreto no 6.660 de 21 de novembro de 2008**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6660.htm#art51](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6660.htm#art51). Acesso em: 19 abr. 2020.

BRASIL. **Decreto no 8.750 de 9 de maio de 2016**. Institui o Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato20152018/2016/Decreto/D8750.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20152018/2016/Decreto/D8750.htm). Acesso em: 20 mar. 2020.

BRASIL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. **Bens imateriais registrados nos Estados**. 2020. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/1617/>. Acesso em: 22 mar. 2020.

BRASIL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. **Dossiê de Registro do Fandango Caiçara**: Expressões de Um Sistema Cultural. Brasília: Ministério da Cultura/Iphan 2011.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Instrução Normativa n. 6, de 23 de setembro de 2008.

Espécies da flora brasileira ameaçadas de extinção e com deficiência de dados, **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 24 set. 2008. Seção 1, p.75-83, 2008.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Mapa da Área de Aplicação da Lei nº 11.428, de 2006**. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/informma/item/271-mapa-da-%C3%A1rea-deaplica%C3%A7%C3%A3o.html>. Acesso em: 20 abr. 2020.

BRASIL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. **Os Sambas, as rodas, os bumbas, os meus e os bois**. Princípios, ações e resultados da política de salvaguarda do patrimônio cultural imaterial no Brasil 2003-2010. Brasília: Ministério da Cultura/Iphan, 2010.

BRASIL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Parecer no 122/2012–PF/IPHAN/SEDE. Documento constante dos autos do processo de registro no 01450.014268/2008-59 do DPI a respeito do Fandango Caiçara.

CNCFlora. Tabebuia cassinoides. **Lista Vermelha da flora brasileira** versão 2012.2 Centro Nacional de Conservação da Flora. Disponível em [http://cncflora.jbrj.gov.br/portal/ptbr/profile/Tabebuia cassinoides](http://cncflora.jbrj.gov.br/portal/ptbr/profile/Tabebuia%20cassinoides). Acesso em: 27 maio 2020.

COELHO, D. M. T.. **Reflexões sobre a eficácia do registro do fandango caiçara como forma de expressão do patrimônio cultural do Brasil**. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) – Ciência Ambiental, Universidade de São Paulo, 2013.

DIEGUES, A. C.; ARRUDA, R. S. V. (Orgs). **Saberes tradicionais e a biodiversidade no Brasil**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente; São Paulo: USP, 2001.

Diegues (org.) **Enciclopédia Caiçara, vol. V**, Festas, Lendas e Mitos Caiçaras. São Paulo: Editora HUCITEC-NUPAUB-CEC/USP, 2006.

DIEGUES, A.C.S. (coord.) **A caixeta no Vale do Ribeira**: estudo sócio-econômico da população vinculada à extração e ao desdobro da caixeta. São Paulo: NUPAUB/USP, 1991.

DIEGUES, A. C. S.; ARRUDA, R. S. V. (Orgs.). **Os saberes tradicionais e a biodiversidade no Brasil**. São Paulo: NUPAUB/USP; MMA, 2000.

DIEGUES, A. C.; ARRUDA, R. S. V.; SILVA, V. C. F. da; FIGOLS, F. A. B.; ANDRADE, D. **Biodiversidade e Comunidades Tradicionais no Brasil**. São Paulo: NUPAUB/USP,

1999. Disponível em: <http://livroaberto.ibict.br/bitstream/1/750/2/Biodiversidade%20e%20comunidades%20tradicionais%20no%20Brasil.pdf>; Saberes. Acesso em: 20 de mar. 2020

FONTELLA, J. M. D. **O Fandango Caiçara do Paraná: Uma Perspectiva Lexical**. 2016. 138 páginas. Dissertação (Mestrado em Letras) – Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Letras, Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, Cascavel – PR.

FORTES FILHO, P. **Falares caiçaras**. São Paulo: Editora HUCITEC-NUPAUB-CEC/USP, 2005.

GARRETT, H. **Fandango, o bailado de gerações**. Curitiba: [s.n.], 2009.

GOOGLE. Mapas. Disponível em: [https://teses.usp.br/teses/disponiveis/3/3134/tde-10092009173027/publico/REFERENCIAS\\_BIBLIOGRAFICAS.pdf](https://teses.usp.br/teses/disponiveis/3/3134/tde-10092009173027/publico/REFERENCIAS_BIBLIOGRAFICAS.pdf). Acesso em: 20 abr. 2020.

GOMES, O. **Introdução ao Direito Civil**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1974.

GUERRA FILHO, W. S. **Introdução ao direito processual constitucional**. Síntese: Porto Alegre, 1999.

IBGE, 2010. **Resultado dos Dados Preliminares do Censo – 2010**. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/noticias-censo?busca=1&id=3&idnoticia=2194&t=censo-2010poblacao-indigena-896-9-mil-tem-305-etnias-fala-274&view=noticia>. Acesso em: 12 mar. 2020.

LEITE, E. **Turismo Cultural e Patrimônio Imaterial no Brasil**. São Paulo: ITERCOM, 2011.

MARCHESAN, A. M. M. **A Tutela do Patrimônio Cultural sob o enfoque do direito ambiental**. Porto alegre: Livraria do Advogado Ed., 2007.

OLIVEIRA, L. L. **Cultura é Patrimônio**. Um Guia. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008, p. 127.

PEREIRA E. S. **Patrimônio Cultural Imaterial: uma reflexão sobre o registro do bem cultural como forma de preservação**. Disponível em: <https://paineira.usp.br/celacc/sites/default/files/media/tcc/448-1262-1-PB.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2020.

PIMENTEL, A.; PEREIRA E; CORRÊA, J. **Museu Vivo do Fandango: aproximações entre cultura, patrimônio e território**. 35º Encontro Anual da ANPOCS, GT19 - Memória social, museus e patrimônios, 2011.

RAMOS, C.E.A. A utilização da caixeta na fabricação de lápis: histórico e perspectivas. *In: Circular Técnica IPEF (ISSN 0100-3453) no 202* de abril de 2004. Piracicaba: USP, ESALQ. Disponível em: <https://www.ipef.br/publicacoes/ctecnica/nr202.pdf>. Acesso em 19 abr. 2020.

RODRIGUES, C. L. **O lugar do Fandango Caiçara: natureza e cultura de “povos tradicionais”, direitos comuns e travessia ritual no Vale do Ribeira (SP).** 2013. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.

SANT’ANNA, M. Patrimônio Imaterial do Conceito ao Problema da Proteção. **Revista Tempo Brasileiro**, Rio de Janeiro, n. 147, 2001.

SANTILLI, J. O Reconhecimento de Comidas, Saberes e Práticas Alimentares como Patrimônio Cultural Imaterial. **DEMETERA: Alimentação, Nutrição & Saúde**, [S.l.], v. 10, n. 3, p. 585-606, jul. 2015. ISSN 2238-913X. Disponível em: <https://www.epublicacoes.uerj.br/index.php/demetra/article/view/16054>. Acesso em: 8 mar. 2020. doi:<https://doi.org/10.12957/demetra.2015.16054>.

SANTILLI, J. **Socioambientalismo e novos direitos.** Proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Peirópolis, 2005.

SANTOS, B. S. **A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência.** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

SÃO PAULO (Estado). Leis etc. **Resolução SMA11, de 13 de abril de 1992.** Normas para colheita da caixeta (*Tabebuia cassinoides*) em regime de rendimento auto-sustentado no Estado de São Paulo. Diário Oficial do Estado, v.102, n.78, Seção 1, p.23, 25 abr.1992. Disponível em [https://www.cetesb.sp.gov.br/licenciamento/documentos/1992\\_Res\\_SMA\\_11.pdf](https://www.cetesb.sp.gov.br/licenciamento/documentos/1992_Res_SMA_11.pdf). Acesso em: 19 abr. 2020.

SARLET, I. W. **A eficácia dos direitos fundamentais.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

SCHMIDT, C. B. A lavoura caiçara, Rio de Janeiro, Ministério da Agricultura, Serviço de Informação Agrária, Documentário da Vida Rural, n. 14. 1958 *In*: SOARES, T. M. S. É Tudo da Roça! História Ambiental dos Caiçaras da Península da Juatinga. Rio de Janeiro: ProExt Cultura 2015 MEC, 2016.

SOUZA FILHO, C. F. M. de. A força vinculante do protocolo de consulta. *In*: SOUZA FILHO, C. F. M. de; SILVA, L. A. L. da; OLIVEIRA, R; MOTOKI, C; GLASS, V (Orgs.). **Protocolos de consulta prévia e o direito à livre determinação.** São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; CEPEDIS, 2019. p. 19-46.

SOUZA FILHO, C. F. M. de. **Multiculturalismo e Direitos Coletivos.** 2001. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/dados/textos/edh/br/mares\\_multicult.htm](http://www.dhnet.org.br/dados/textos/edh/br/mares_multicult.htm). Acesso em: 11 mar. 2020.

TEIXEIRA, C. A. **Da protecção do património cultural.** Disponível em: <http://www.diramb.gov.pt>. Acesso em: 25 mar. 2020.

CARICONDE, N. O Paraná caiçara bate pé pelo fandango. **A Nova Democracia.** 11, julho, 2003. Disponível em: <https://anovademocracia.com.br/no-11/1080-o-parana-caicara-bate-pepelo-fandango>. Acesso em 3 de mar. 2020.

WOLKMER, A. C. Pluralidade Jurídica na América Luso-Hispânica. *In*: WOLKMER, A.C. (Org.). **Direito e Justiça na América Indígena**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998. p. 75-93.

# RACISMO AMBIENTAL NO SERTÃO: INVISIBILIDADE DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS E POVOS DE TERREIRO EM JUAZEIRO-BA

Gabriela Barretto de Sá<sup>1</sup>  
Guilherme Almeida da Silva<sup>2</sup>  
Maria Claudia Fernandes Pedrosa<sup>3</sup>

## INTRODUÇÃO

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a região do semiárido baiano é composta por mais de 250 municípios, abrangendo cerca de 68% do território da Bahia e concentrando quase metade da população do Estado. As cidades que compõem essa região possuem algumas características em comum, tais como a baixa pluviosidade, temperaturas mais elevadas, e o clima mais seco. Nesse espaço são desenvolvidos diversos tipos de atividades econômicas, como a produção de energia, através da construção de barragens, a extração mineral, até a produção de fruticultura em municípios próximos ao Rio São Francisco.

A cidade de Juazeiro/BA, foco do presente artigo, está localizada ao norte do Estado, divisa com o Estado de Pernambuco, e é banhada pelo Rio São Francisco, rio que corta cinco estados do semiárido nordestino. Às margens do Rio, estátuas e representações tais como a Mãe D'água, o Nego D'água e as Carrancas remetem a histórias pertencentes ao Rio São Francisco, e que integram o repertório sociocultural das Comunidades Tradicionais da região.

As Comunidades Tradicionais são caracterizadas pela ocupação tradicional da terra, sendo o uso comum do território um espaço de (re)produção dos seus modos de vida, e de organização comunitária. Apesar do estereótipo associado ao sertão que impacta numa versão reducionista, sintetizada na figura do “homem sertanejo”, o semiárido baiano conta com uma diversidade de povos e comunidades tradicionais como comunidades quilombolas, comunidades de fundo e fecho de pasto, ribeirinhos, pescadores, povos de terreiro, atingidos por barragens, agricultores familiares, dentre outros.

Neste trabalho exploramos a hipótese de que o apagamento vivenciado pelas Comunidades Tradicionais de Juazeiro se configura como manifestação do Racismo Ambiental, resultando numa série de violações aos Direitos Humanos e desrespeito a sua proteção jurídica especial. Racismo Ambiental aqui é entendido como sistema de desvantagens

---

1 Professora do curso de Direito da Universidade do Estado da Bahia (UNEB) – *Campus* III. Doutora em Direito pela Universidade de Brasília (UnB). Mestra em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). E-mail: gbsa@uneb.br

2 Graduando em Direito na Universidade do Estado da Bahia (UNEB) – *Campus* III. Bolsista do PICIN/UNEB. E-mail: guilherme.asilva00@gmail.com

3 Graduanda em Direito na Universidade do Estado da Bahia (UNEB) – *Campus* III. IC Voluntário do PICIN/UNEB. E-mail: mcaupedrosa@gmail.com

socioambientais e violações de direitos decorrentes de um sistema racista que determina a presença de equilíbrio ambiental ou a falta deste para os indivíduos e comunidades racializadas.

Neste trabalho, através de revisão de literatura, buscou-se o mapeamento de casos de violações de Direitos Humanos envolvendo Comunidades Tradicionais Quilombolas e de Terreiro em Juazeiro/BA. Após a sistematização destes dados, foi possível realizar o confronto entre os dados obtidos e os conceitos estudados.

### **RACISMO AMBIENTAL: UM MARCO PARA DISCUTIR COMUNIDADES TRADICIONAIS NO BRASIL**

Os movimentos por justiça ambiental se tornaram expressivos, principalmente, em decorrência da luta protagonizada pela comunidade do condado localizado em Warren, Carolina do Norte, Estados Unidos, local de maioria negra, onde houve a denúncia de exposição maior de comunidades negras a substâncias tóxicas e perigosas à saúde, no ano de 1982. Com o passar do tempo, e a construção coletiva e acadêmica dos conceitos de justiça e racismo ambiental, entendeu-se a necessidade de alargamento do conceito de ambiente hegemonicamente adotado.

Isso porque, é preciso levar em consideração que o racismo ambiental vai muito além da exposição a substâncias tóxicas, este atinge comunidades não brancas de formas que vão muito além do ambiente entendido somente como espaço físico. É preciso levar em consideração o local em que as pessoas vivem, moram, trabalham, se divertem e cultuam suas divindades, além da análise sobre segurança alimentar, mobilidade urbana, dentre outros aspectos.

Nesse sentido, segundo Arivaldo Santos de Souza, o ambiente:

[...] não se trata de um sistema bifásico sem pessoas. Pelo contrário, trata-se de um sistema geográfico que comporta pessoas e suas atividades diárias de trabalho, moradia, recreação, devoção, deslocamentos urbanos e toda uma gama de atividades necessárias à fruição da vida que requeiram a disposição do espaço geográfico. A noção ampla de ambiente abriga, assim, os espaços urbanos que criam disparidades pela falta de serviços ambientais, ou pela não oferta de equipamentos urbanos (SOUZA, 2015, p. 33).

Sendo assim, racismo ambiental é toda discriminação com base em raça que cause alguma desigualdade no meio físico dessas comunidades negras, e que conseqüentemente, pode ou não, gerar situações desiguais em outros aspectos da vida, tais como o exercício de cultos e direito de crença, a segurança, a educação, dentre outros. Além disso, o racismo ambiental pode ocorrer institucionalmente, por exemplo: a adoção de políticas públicas ambientais que não englobam comunidades negras; ou decorrente de ações da

iniciativa privada, como o descarte de lixo tóxico de uma empresa privada próxima a uma comunidade negra.

E é justamente por essa ampliação do conceito de ambiente, que estudiosos afirmam que as lutas contra o racismo ambiental e em prol da justiça ambiental, tiveram início muito antes do marco no condado de Warren, Carolina do Norte. Nesse entendimento, destaca-se a seguinte concepção: “[...] aspectos ambientais positivos e negativos podem ou não ser levados em consideração na escala de justiça de qualquer teórico, mas as demais coisas que são levadas seriamente em consideração em escalas de justiça, potencialmente, são significativamente ambientais [...]”. (HAMLIN *apud* SANTOS, 2015, p. 45)

Nesta realidade, o racismo surge como fator dinâmico, ora manifesto na origem social e histórica dos sujeitos envolvidos nos conflitos (PACHECO; FAUSTINO, 2013, p. 116), ora nas práticas estabelecidas para com os sujeitos racialmente violentados que configuram uma verdadeira continuidade que vai “desde assassinatos de lideranças que se contrapõe ao modelo hegemônico, às doenças causadas por áreas e águas contaminadas, ao esbulho de seus territórios e desaparecimento de comunidades inteiras” (SILVA; MORAES, 2019, p. 37).

Desse entendimento podemos extrair que a maioria das situações de desigualdades sociais existentes tem o meio ambiente como um possível potencializador dessa desigualdade. Por exemplo, quando um indivíduo que cultua suas divindades em um espaço religioso sagrado tem, em decorrência do racismo religioso<sup>4</sup>, seu templo apedrejado, fica nítido o modo como a violação ao meio ambiente afeta diretamente o direito à liberdade religiosa do indivíduo.

Sendo assim, quando comunidades tradicionais estão reivindicando seus direitos - seja à liberdade religiosa e a proteção dos seus templos religiosos, seja o direito de permanência e usufruto pleno dos seus territórios tradicionalmente ocupados - elas estão também lutando por justiça ambiental, bem como denunciando o racismo ambiental presente nos atos de violência que afetam sua existência. Por tais motivos, entende-se que a luta contra o racismo ambiental é protagonizada há muito tempo pelos movimentos e comunidades tradicionais, muitas vezes não é nomeada explicitamente, mas está inserida em suas reivindicações.

É neste sentido que as últimas décadas foram marcadas por diversas conquistas das comunidades tradicionais no campo jurídico, frutos de suas demandas políticas e representadas por um expressivo e importante arcabouço específico de previsões voltadas à proteção dos direitos dos povos e comunidades tradicionais, especialmente no que

---

<sup>4</sup> Entende-se por racismo religioso a atribuição de características negativas a um grupo ou comunidade religiosa, trata-se da “demonização” do outro. No caso das religiões de matriz africana, essa prática está fundada em seu caráter não eurocêntrico, e por possuírem raízes africanas e indígenas (LIMA; SANTOS; NAKASHIMA; HAY; TEDESCHI, 2019).

concerne a proteção de seus territórios e do meio ambiente a estes integrados. A promulgação da Constituição Federal de 1988, por exemplo, estabeleceu nos seus Arts. 215, §1º, e 216, o dever do Estado em proteger o modo de vida e as manifestações culturais - tidos como patrimônio cultural brasileiro - dos “diferentes grupos formadores da sociedade brasileira” (BRASIL, 1988), categoria que abarca comunidades quilombolas e povos de terreiro, entre outras.

O texto constitucional também determinou, no Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o direito dos “remanescentes das comunidades quilombolas que estejam ocupando suas terras” à propriedade definitiva do território, sendo dever do Estado emitir os respectivos títulos (BRASIL, 1988). Esta regra representou no Brasil um importante marco jurídico para os direitos das comunidades tradicionais e para o combate ao Racismo Ambiental, reconhecendo às comunidades quilombolas seu direito ao território tradicional, espaço físico que integra seus modos de ser, fazer e sua relação com o meio ambiente a estes relacionado. Na mesma matéria, um segundo avanço essencial foi representado pelo Decreto nº 4.887/2003, que, à luz do Art. 68 da ADCT, “regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos [...]” (BRASIL, 2003), diploma legal responsável por criar condições materiais para a efetivação deste direito.

Ainda, em 2004, o Decreto nº 5.051/2004 (posteriormente consolidado através do Decreto nº 10.088/2019) promulgou no Brasil a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), importante instrumento internacional de proteção aos direitos coletivos de povos e comunidades tradicionais. O texto da Convenção é caracterizado por extensos avanços, determinando a proteção de um amplo espectro de direitos específicos de povos tradicionais, como o direito aos seus territórios tradicionais, à consulta livre, prévia e informada e participação plena no que concerne à gestão de seus territórios, à educação, à saúde, à previdência, ao trabalho, entre outros. É interessante notar que a Convenção nº 169 - OIT, em seu artigo 13, reconhece explicitamente a relação especial existente entre as comunidades tradicionais e o território, bem como estabelece o conceito de território como “a totalidade do habitat das regiões que os povos interessados habitam ou utilizam de alguma outra forma” (BRASIL, 2019).

De igual importância para a proteção das comunidades tradicionais - quilombolas e de terreiro, em especial - são os Estatutos da Igualdade Racial existentes nos âmbitos nacional (Lei nº 12.288/2010) e municipal em Juazeiro/BA (Lei Municipal nº 2.983/2020). Em ambos os diplomas, os Capítulos III e IV instituem, respectivamente, o direito à liberdade religiosa, garantindo, entre outras coisas, o direito ao espaço físico de culto; e o direito à terra e à moradia, protegendo o direito das populações negras ao acesso à terra e reiterando

o direito das comunidades quilombolas ao seu território tradicional. É importante notar que o Estatuto da Igualdade Racial e de Combate à Intolerância Religiosa do município de Juazeiro, resultado de intensas movimentações políticas dos movimentos negros e das comunidades tradicionais locais durante o ano de 2020, representa um avanço considerável em relação a proteção jurídica das comunidades e ao combate ao Racismo Ambiental, uma vez que encontra-se diretamente ligado ao Poder Público do município, ente federativo mais próximo do cotidiano destas, e às políticas públicas municipais. Por outro lado, o fato de o Estatuto só ter sido aprovado em 2020 demonstra, também, a lentidão e a resistência das instituições em acolher as demandas políticas, jurídicas e sociais desses sujeitos.

De todo modo, todos esses direitos são fruto das “disputas de sentidos” sobre o Direito (SOUZA, 2019) construídas pelas comunidades e movimentos sociais e elas aliados no campo jurídico, e representam, afinal, a resistência histórica destas comunidades contra as violências decorrentes do Racismo Ambiental. Mesmo que a ideia de Racismo Ambiental não se encontre explícita nestas normas jurídicas, se verifica a proteção jurídica especial a direitos como o território, a segurança alimentar, o acesso aos recursos naturais que integram o meio ambiente, o modo de vida tradicional relacionado ao espaço tradicionalmente ocupado e, por fim, a própria existência das comunidades. A proteção jurídica brasileira às comunidades tradicionais é, afinal, um reflexo do esforço das comunidades tradicionais em legitimar suas demandas dentro dos espaços jurídicos, combatendo as violências a que são submetidos seus territórios diante deste paradigma racial.

## **JUAZEIRO NO SEMIÁRIDO: SERTÃO, ESTEREÓTIPOS E AGÊNCIA NEGRA**

O município de Juazeiro/Bahia encontra-se localizado no Semiárido baiano, Território de Identidade Sertão do São Francisco. Apesar de sua imensa complexidade sociocultural e econômica, a região, que se encontra no norte da Bahia e tem por bioma predominante a Caatinga, é caracterizada no imaginário regional e nacional a partir de diversos estereótipos negativos responsáveis por construir a imagem cristalizada do “sertão brasileiro”. Reforçados a partir de representações nas novelas, cinema, literatura e pintura, estes estereótipos construíram versões únicas e reducionistas do Nordeste brasileiro, definindo-o a partir de elementos como a hostilidade do clima, a pobreza do bioma caatinga, a escassez de água e a consequente desumanização dos habitantes da região. Observe, por exemplo, a descrição inicial das personagens sertanejas de Graciliano Ramos em seu clássico *Vidas Secas*, de 1938:

Pelo espírito atribulado do sertanejo passou a idéia de abandonar o filho naquele descampado. Pensou nos urubus, nas ossadas, coçou a barba ruiva e suja, irresoluto, examinou os arredores.

Sinha Vitória estirou o beijo indicando vagamente uma direção e afirmou com alguns sons guturais que estavam perto. Fabiano meteu a faca na bainha, guardou-a no cinturão, acorcorou-se, pegou no pulso do menino, que se encolhia, os joelhos encostados no estômago, frio como um defunto. Aí a cólera desapareceu e Fabiano teve pena. Impossível abandonar o anjinho aos bichos do mato. Entregou a espingarda a Sinha Vitória, pôs o filho no cangote, levantou-se, agarrou os bracinhos que lhe caíam sobre o peito, moles, finos como cambitos. Sinha Vitória aprovou esse arranjo, lançou de novo a interjeição gutural, designou os juazeiros invisíveis (RAMOS, 2019, p. 07).

Esta representação desumanizante do homem e da mulher retirantes, sujos, de personalidade ríspida, habitantes de ambientes quentes, secos e cheios de ossadas, enfrentando a falta de água e a fome, reflete a percepção estereotipada da região Nordeste reproduzida nesta e em muitas outras obras clássicas e contemporâneas de influência nacional, representando a composição sociocultural da região enquanto “uma massa única, que reage aos estímulos simultaneamente e identicamente, produz uma cultura semelhante e se porta da mesma forma [...]” (SÁ, 2020). Nesta narrativa, até mesmo a afirmação da seca como um problema intratável e perene na região Nordeste, como representado na narrativa, é falsa. Como esclarece o Instituto Regional da Pequena Agropecuária Apropriada - IRPAA, organização não governamental sediada em Juazeiro/BA cujo objetivo central é o desenvolvimento de soluções para convivência com o semiárido<sup>5</sup>, existem tecnologias eficazes de armazenagem de água que possibilitam a convivência plena em regiões com baixa pluviosidade (IRPAA, 2017). Ainda, os problemas hídricos desses espaços podem ser enfrentados a partir de políticas públicas que custam “uma fração da verba que se gasta nas ‘emergências’ durante as chamadas ‘secas’”, a partir das quais o abastecimento hídrico pode ser assegurado ininterruptamente para todas as residências e comunidades (IRPAA, 2007).

Não obstante a representação negativa, existem também os estereótipos compreendidos como representações “positivas” da região, de modo geral definidos como símbolos culturais nordestinos, como é o caso do movimento histórico do cangaço, das festas juninas e da culinária compreendida como “típica nordestina”. O problema, neste caso, permanece o mesmo: o reducionismo da composição sociocultural da região, vinculado a uma percepção histórica estereotipada do ambiente e de seus habitantes, ignorando a real complexidade histórica, econômica, política, cultural e social do Nordeste, de suas realidades plurais e dos diversos sujeitos históricos que fazem parte de sua formação.

Em paralelo a este reducionismo, há ainda uma segunda percepção histórica problemática que compõe o imaginário do Semiárido: a ideia do “branco civilizador”. Propondo-se a realizar um resgate histórico do município de Juazeiro/Bahia no centenário da cidade, o autor João Fernandes da Cunha publicou em 1978 o livro *Memória Histórica*

<sup>5</sup> Para saber mais sobre as ações e publicações do IRPAA na região do Semiárido: <<https://irpaa.org/>>

de Juazeiro. Logo no prólogo da obra, ao chamar atenção para a formação histórica da região, o autor descreve da seguinte forma o processo de colonização do interior do Bahia:

Com efeito, enquanto as populações da Cidade de Salvador e do recôncavo baiano lutaram contra invasores, defendendo, heroicamente, o nosso torrão, as populações do interior pugnavam, numa luta inteiramente desigual, contra a **selvageria do elemento autóctone**, e se deslocavam, cheias de entusiasmo, para o Norte, para o Sul e para o centro, por ínvias caatingas, fazendo picadas e desbravando selvas, para mais tarde se fixarem aqui, ou ali, estabelecendo, assim, os pequenos núcleos de povoação que iriam, com o decorrer do tempo, promover a unidade geográfica e a **consolidação da nacionalidade** (CUNHA, 1978, p.12, grifo nosso).

A narrativa construída pelo autor expõe com entusiasmo o processo europeu de colonização, representando com teor heroico, ou no mínimo indiferente, o extermínio das populações indígenas da região. Ao se referir a “unidade geográfica” e “consolidação da nacionalidade” como consequências de um povoamento levado avante, única e exclusivamente, pelo processo colonial, Cunha introduz a percepção de que a formação geográfica e sociocultural do norte da Bahia é uma expressão do marco civilizatório colonizador, isto é, tem o sujeito branco colonizador como protagonista histórico da região e o agente central daquele processo entendido como civilização.

Essas duas narrativas - a estereotipização sociocultural do Nordeste e a afirmação do sujeito branco colonizador enquanto agente civilizatório - formam a narrativa histórica corrente que caracteriza a região no imaginário social (local e externo) e também na produção de conhecimento acadêmico. Mais do que um detalhe irrelevante, o problema central está no fato de que estas narrativas ocultam os conflitos raciais (em especial, aqueles que envolvem a terra e o ambiente) que caracterizaram a formação do espaço baiano, retirando dos sujeitos negros e indígenas seu lugar enquanto protagonistas históricos, invisibilizando identidades raciais em prol de uma identidade uniforme e estereotipada e estabelecendo o protagonismo branco em detrimento das demais identidades raciais. Esse ocultamento, inclusive, não pode ser entendido como um acidente histórico, mas como parte das dinâmicas estabelecidas nestes conflitos raciais, a partir das quais constituiu-se um verdadeiro “[...] projeto de nação idealizado pelas elites - econômicas, políticas e intelectuais” (GOMES, 2020, p. 125) fundamentado no apagamento deliberado da agência de sujeitos não-brancos e de suas contribuições centrais para as diversas formações socioculturais do Brasil. Nesse sentido, observe novamente e com atenção a expressão utilizada por Cunha acerca do que ele compreende como resultado da colonização do norte baiano: “[...] a consolidação da nacionalidade” (CUNHA, 1978, p. 12).

Diante de tal cenário, as comunidades tradicionais quilombolas e de terreiro existentes na região apontam para uma outra narrativa histórica. Enquanto expressão da história da ocupação negra do território durante e após a vigência da escravidão no país (GOMES,

2020, p. 134), as comunidades tradicionais quilombolas fazem parte da complexa rede de experiências históricas relacionadas à formação do Brasil, em especial na região Nordeste. Os dados atuais demonstram com clareza: o Nordeste é a região do país com mais comunidades tradicionais quilombolas em seu território, contando 2.184 comunidades reconhecidas pela Fundação Cultural Palmares; para fins de comparação, a região Norte, que se encontra em segundo lugar, conta com 369 comunidades (FCP, 2020).

Segundo Beatriz Nascimento, na formação dos quilombos durante o período escravista, havia uma forte presença de diversas etnias africanas. Este transporte de pessoas do continente africano para o continente americano, realizou um processo que ela denomina como “transmigração” de uma cultura para outra, entre dois continentes, conforme explicitado no Documentário *Ôrí*, dirigido por Raquel Gerber. (RATTS, 2006) Dessa forma, os quilombos seriam, também, uma forma de preservação e sobrevivência da cultura vinda de várias nações do continente africano. Nesse sentido, é possível inferir que a presença de quilombos nas regiões do Nordeste perpassa pela intensa circulação de diversos aspectos civilizatórios africanos no Brasil e em outros países da América, que resultou nas formações de religiões de matriz africana, e sua intensa presença em toda região latino-americana. É nesse sentido que Flávio Gomes explicita:

Mas certamente as práticas religiosas dos quilombos - em transformações - levaram em consideração os ambientes das senzalas, as mudanças no próprio continente africano, as populações indígenas e as coloniais. Cosmologias baseadas em rituais africanos acabavam modificadas pelas experiências das senzalas e seus ambientes (GOMES, 2015, E-book).

Mais do que expressividade numérica, a presença destas comunidades diz respeito, como pontuou Beatriz Nascimento (2006, p. 110), à continuidade histórica dos sujeitos negros, cuja experiência histórica encontra-se diretamente ligada à formação sociocultural de toda a região Nordeste. É nesse sentido que, como uma contranarrativa à ideia do marco civilizador branco, Rodrigo Portela Gomes (2020) explicita que

Os quilombos foram fundamentais para a ocupação territorial e formação de núcleos populacionais nos vales dos rios do sertão nordestino, conseqüentemente enraizando experiências culturais, políticas, econômicas e jurídicas, que constitui uma marcante reminiscência africana na região [...] (GOMES, 2020, p. 136).

Diante da representação estereotipada da região Nordeste, essa afirmação propõe uma importante inovação historiográfica comprometida a romper com o paradigma de marginalização histórica das populações negras e revelar a agência destas na construção de sua própria história e dos espaços nos quais se encontravam (GONZALEZ, 1988, p. 77). Importante notar, inclusive, que a presença dos núcleos comunitários quilombolas, de modo geral, sempre se dava a partir do estabelecimento de diversas relações para com

as populações próximas, desde as populações negras escravizadas em fazendas locais até os mercadores livres nas comunidades e ambientes urbanos. Estas relações - em especial, as relações econômicas estabelecidas entre os quilombos e as populações locais - eram, sem dúvida, espaços de troca cultural, social e política, definitivas para possibilitar a influência das comunidades quilombolas na formação sociocultural da região. Flávio dos Santos Gomes define as feiras dominicais onde se encontravam quilombolas e negros escravizados e libertos como “espaços de socialização” que “significaram também a circulação de informações e culturas entre escravos de áreas urbanas e rurais” (GOMES, 2015).

Ainda, é importante ressaltar, como expressa Gomes (2020), que

[...] o ocultamento dos quilombos na narrativa oficial constitui uma das principais marcas do racismo no Brasil, com impactos sobre o passado e a forma como narramos a formação socioespacial do país, bem como sobre o presente e o entendimento dos quilombos atualmente, a partir de leituras negligentes com as agências negras no sertão nordestino (GOMES, 2020, p.136).

O apagamento da agência negra acima descrita - central à compreensão do sertão nordestino - integra um projeto político racista de ocultamento da realidade racial no país, vinculado à construção de um ideal racista de “nação” que ignorava a agência negra como parte constitutiva das relações sociais no Brasil. Foi nesse sentido, na região Nordeste, que a narrativa histórica oficial apagou a “presença e agência negra, especialmente dos quilombos” (GOMES, 2020, p. 125) da história da constituição política, cultural e socioespacial dos estados.

Esse apagamento, ainda, tem como principal consequência a marginalização destas comunidades, colocando-as à margem das políticas públicas e dos ideais dominantes de desenvolvimento. Neste ponto, é possível observar a íntima relação entre a invisibilização histórica das comunidades tradicionais e o Racismo Ambiental, uma vez que a marginalização possibilita a recorrência constante das violações sobre o ambiente e o território tradicional que integra a comunidade e, por consequência, sobre seu modo de vida e sua existência. Nesse sentido, a disputa histórica contra as narrativas que apagam e invisibilizam as comunidades tradicionais não é uma luta abstrata, mas uma disputa pela legitimação da experiência das comunidades para com seus territórios tradicionais. O que está em disputa é, afinal, “uma concepção de relação e uso da terra, que ataca na raiz o seu uso instrumental e a sua redução aos ditames da especulação capitalista” (SOUZA, 2014, p. 24)

O município de Juazeiro/BA evidencia com clareza essa disputa entre as narrativas oficiais de apagamento e as contra-narrativas estabelecidas pela experiência negra em seus territórios tradicionais, expressa em especial nas comunidades tradicionais quilombolas e de terreiro existentes na cidade e no modo como estas enfrentam, historicamente, o

Racismo Ambiental manifesto em diversas violações aos seus ambientes e territórios.

Em relação às comunidades quilombolas, por exemplo, é possível afirmar que a cidade possui cerca de 14 comunidades em sua circunscrição (SANTOS, 2016), sendo apenas três certificadas pela Fundação Cultural Palmares: as comunidades do Alagadiço, do Rodeador e de Barrinha da Conceição (FCP, 2020). Nota-se que as demais sequer aparecem entre as 822 comunidades quilombolas da Bahia presentes nas estatísticas institucionais. Apesar da complexidade sociocultural destas comunidades e, como será visto adiante, de sua relação direta com a historicidade do município e da região, elas seguem sendo invisibilizadas, privadas do acesso a políticas públicas no município, e, consequentemente, tendo seus espaços ambientais e territórios tradicionais violados através de tentativas de expropriação territorial, cerceamento do acesso ao Rio São Francisco, ausência de saneamento básico, entre outros.

Quanto às comunidades de terreiro, segundo dados do projeto de Cartografia Social<sup>6</sup> desenvolvida pelo mestrado em Ecologia Humana e Gestão Socioambiental da Universidade do Estado da Bahia, a região do Vale do São Francisco possui mais de 400 templos religiosos de matriz africana, que praticam o Candomblé ou a Umbanda, o que exemplifica a forte presença de comunidades de religiões de matriz africana na região do semiárido. Somente no bairro do Quidé em Juazeiro/BA, estão concentrados cerca de 20 templos religiosos de candomblé, dos 50 existentes em Juazeiro/BA, o que demonstra a importância das comunidades de terreiro na história do bairro e da cidade.

No entanto, assim como ocorre com as comunidades quilombolas da região, os povos de terreiro passam por um processo de apagamento na cidade, com a falta de políticas públicas e investimentos nos locais em que estão inseridas na cidade. Em verdade, conforme veremos adiante, a maioria dos templos religiosos de matriz africana se encontram afastados do centro urbano, e em bairros com pouca infraestrutura.

Em ambos os casos, o Racismo Ambiental encontra-se manifesto em todas estas violências que segregam as comunidades quilombolas e de terreiro do município a ambientes desequilibrados, privando-as de participar da vida pública e de receber políticas públicas que garantam existência plena e, especialmente, violando o direito das comunidades a seus territórios tradicionais, modos de sociabilidade e de existência. Nesse sentido, considerando essa relação entre invisibilização e Racismo Ambiental, torna-se necessário denunciar as violações de Direitos Humanos envolvendo Comunidades Tradicionais na região.

## AS VIOLAÇÕES DOS DIREITOS DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS

<sup>6</sup> A Cartografia Social pode ser entendida como um projeto comunitário em que estão diretamente inseridas as comunidades tradicionais a fim de construir um saber local sobre o território. ACSELRAD, Henri. COLI, Luis Régis. Disputas Territoriais e Disputas Cartográficas. In: ACSELRAD, H. (org.). *Cartografias sociais e território*. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, 2008.

## DE JUAZEIRO/BA

Apesar de possuírem presença expressiva no município - pelo menos 14 comunidades tradicionais quilombolas encontram-se na circunscrição de Juazeiro (SANTOS, 2016) -, as comunidades quilombolas locais permanecem, em grande medida, em condição de invisibilidade, especialmente frente às políticas públicas do município, e em consequência enfrentam reiteradas violações ao meio ambiente que integra seus territórios tradicionais.

Por outro lado, a visibilidade e a legitimidade de seus modos de vida têm sido disputadas historicamente pelas comunidades, muitas vezes aliadas a outros agentes que se mobilizam junto a elas em seus processos de resistência e emancipação. Esse é o caso, por exemplo, das Universidades Públicas que, nos últimos anos, refletindo a “indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão” (BRASIL, 1988), têm sido provocadas pelas demandas políticas e sociais levantadas historicamente pelas comunidades tradicionais do município. Este contexto acabou por resultar no estreitamento de laços, em Juazeiro, entre as Universidades e as comunidades tradicionais, levando a ações conjuntas que, cumprindo a função social da universidade, respondem às demandas desses sujeitos que integram a sociedade civil.

Na Universidade do Estado da Bahia - UNEB e na Universidade Federal do Vale do São Francisco - UNIVASF, diversas atividades de pesquisa e extensão têm sido desempenhadas com a participação das comunidades, resultando em produções teóricas e provocando reflexos na realidade. No Programa de Pós-graduação em Extensão Rural da UNIVASF, por exemplo, a dissertação de mestrado de Adeilton Gonçalves da Silva Junior apresentada em 2018 resultou, no ano seguinte, no documentário “Quilombo do Alagadiço” (SILVA JR., 2019), obra singular de incentivo a visibilidade das narrativas dos moradores da comunidade, inclusive em relação a suas demandas enquanto população quilombola. O trabalho do pesquisador teve ainda outra contribuição: a publicidade de evidências documentais da ocupação secular da comunidade em seu território ancestral (SILVA JR., 2018). Estas evidências foram, posteriormente, utilizadas pela comunidade como prova no curso de processo judicial pela manutenção da posse da terra frente a um conflito fundiário contra proprietários privados locais, consequência de um longo histórico de conflitos que já dura décadas, problema recorrente que afeta as comunidades no município.

Na Universidade do Estado da Bahia - UNEB, por sua vez, surgiu em 2017 o Coletivo de Assessoria Jurídica Universitária Popular Luiz Gama - CAJUP, projeto de extensão coordenado pela Professora Gabriela Barretto de Sá. Já a partir de sua origem o grupo, enquanto a primeira expressão do movimento de assessorias jurídicas universitárias populares na região, passou a atuar junto às comunidades quilombolas locais. Além de atuar em

conflitos fundiários na região, o Coletivo realizou diversas oficinas nas comunidades de Barrinha da Conceição, em Juazeiro/BA, e Sítio Lagoinha, em Casa Nova/BA, a partir das demandas dos moradores. Ainda, a atuação do CAJUP incentivou a produção de artigos científicos e Trabalhos de Conclusão de Curso sobre comunidades tradicionais locais.

Também na UNEB, em 2011, sob a coordenação da Professora Márcia Guena dos Santos, teve início o projeto de pesquisa “Perfil Fotoetnográfico das populações quilombolas do Submédio São Francisco: identidades em movimento”. O objetivo do projeto era discutir a existência histórica e a identidade cultural das Comunidades Tradicionais Quilombolas da região, debatendo “a construção das identidades na região a partir do patrimônio cultural destas mesmas populações” (SANTOS, 2011). Para além do debate acadêmico, o projeto buscava, também, contribuir para a visibilidade e o reconhecimento institucional das comunidades. Durante os anos seguintes, o projeto de pesquisa alcançou resultados importantes. A primeira delas foi, sem dúvida, a extensa produção de artigos científicos no âmbito do projeto apresentados à comunidade acadêmica dentro e fora do município. Essa produção, inclusive, acabou por resultar na criação de um *blog* para a hospedagem do material<sup>7</sup>, bem como de informações sobre as comunidades quilombolas locais. A segunda, nota-se, foram as intervenções públicas realizadas a partir dos resultados das pesquisas, a exemplo da exposição fotográfica pública intitulada “Quilombos de Juazeiro” (SANTOS, 2018). O impacto do projeto, ainda, estendeu-se ao plano político do município de Juazeiro. Em 2018, como resultado das demandas políticas das comunidades tradicionais e do estreitamento de laços entre estas e a universidade, teve início o programa Universidade Para Todos na Comunidade do Alagadiço, política pública de cursos pré-vestibulares para estudantes quilombolas desta e de outras comunidades locais (SANTOS, 2019).

Ainda, dentre os resultados do processo de pesquisa está o livro “Quilombos de Juazeiro: Entre imagens e histórias”, (GUENA, 2016). A partir de relatos e imagens, essa obra é pioneira em aprofundar-se no universo ainda pouco explorado de oito comunidades quilombolas locais - Alagadiço, Barrinha da Conceição, Barrinha do Cambão, Rodeador, Junco, Pau Preto, Curral Novo e Quipá -, expondo relatos acerca da “ausência do poder público” e da “perda histórica do território” (SANTOS, 2016), amplificando as narrativas pessoais-coletivas contadas pelas múltiplas vozes dos moradores locais. E é partindo dessas narrativas, afinal, que o livro deixa transparecer a centralidade social, cultural e política das comunidades para a formação sócio-histórica do município, bem como o modo como o ambiente e o território integram as comunidades e são objeto de disputa e resistência diante da violência do Racismo Ambiental.

No contexto de invisibilização, o conhecimento produzido e as narrativas registradas

<sup>7</sup> Para saber mais, acessar: <<http://quilomboseserto.es.blogspot.com/>>

a partir destas produções acadêmicas ajudam a traçar a história do Racismo Ambiental como vetor de violação de direitos nas comunidades tradicionais quilombolas de Juazeiro/BA. Observe, por exemplo, o relato de um dos moradores mais velhos da comunidade quilombola do Rodeador, em Juazeiro/BA:

Quando alguém descobriu que o Rodeador tinha futuro, um coronel fez uma bela de uma ação: tomou um pedaço do porto e registrou para ele, registrou a ilha dos negros plantar e disse: 'olha, vocês vão ficar nessa ilha aqui, agora só que a ilha é minha, eu estou com o documento na mão'. Coronel Aprígio Duarte, que foi prefeito de Juazeiro. Deixou eles trabalhando, mas eles tinham que pagar uma porcentagem para ele da produção que eles fizessem. Isso foi... quando me entendi isso já existia, mas acredito que foi lá pelos anos 50 (SANTOS, 2016, p. 41).

O fato acima narrado expõe um grave caso de grilagem da terra, processo ilegal no qual no qual determinado imóvel rural, geralmente tido como terra indeterminada (o que não significa desocupada), é transcrito em um documento de registro imobiliário (AATR, 2017). Nota-se, ainda, o modo como a grilagem do território da comunidade de Rodeador esteve alinhada aos interesses da elite local. No mesmo sentido é o relato referente à comunidade quilombola no Alagadiço:

Contudo, apesar do direito constitucionalmente conferido de propriedade definitiva e a efetiva resistência em permanecer em território tradicionalmente ocupado, a terra da comunidade vem restringindo-se a um pequeno lote, no qual o espaço assemelha-se a um corredor. De fato, o espaço apropriado hoje pelos moradores da comunidade não corresponde à área ocupada originalmente, devido aos diversos processos de ocupação externa por grandes proprietários vizinhos. Assim, indiscutivelmente, a comunidade vê seu espaço tradicional drasticamente restringido e diversos são os relatos dos moradores do Alagadiço acerca da ocupação e turbacão da sua terra. Tal redução no território originário é resultado de diversas turbacões de proprietários circunvizinhos, que afrontam diretamente o direito do grupo de dispor sobre a terra ancestralmente conquistada (ARAÚJO e PEDROSA, 2019, p. 1.662).

Ambos os relatos, ocorridos no município de Juazeiro, apontam para processos de violação do direito das comunidades tradicionais quilombolas ao território que ocupam. O primeiro, na década de 50, pouco mais de 60 anos após a abolição no Brasil; o segundo, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, na qual, por meio do Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, foi reconhecido pelo Estado o direito dos "remanescentes das comunidades dos quilombos" às terras que ocupam (BRASIL, 1988). Os dois casos demonstram o Racismo Ambiental expresso enquanto continuidade de processos de expulsão das comunidades quilombolas de seus territórios ao longo das décadas. Enquanto permanecem marginalizadas, permanecem também impunes as práticas e projetos de expropriação territorial e de destruição das comunidades.

As narrativas acerca das violações não partem de nenhuma fonte oficial estatal: são relatos históricos que fazem parte da tradição oral das comunidades, componentes das

suas memórias coletivas - como no caso de Rodeador - ou construídos a partir de suas atuais movimentações políticas de resistência - como em Alagadiço. Esses conflitos, por outro lado, são ignorados nas narrativas históricas hegemônicas acerca da cidade, na qual as comunidades tradicionais quilombolas sequer possuem visibilidade expressiva - em oposição, inclusive, às figuras que aparecem enquanto violadores, a exemplo do Coronel Aprígio Duarte e sua família, personagens centrais na história oficial de Juazeiro (CUNHA, 2012) e que dá nome a uma das principais ruas do município.

Evidência do descaso com a garantia e proteção de seus direitos é a ausência de políticas públicas específicas para estas comunidades até meados de 2018. Atualmente, não há registro de políticas públicas amplas voltadas para estas comunidades, em especial relacionadas para a questão da regularização fundiária, mesmo com a existência de conflitos judicializados sobre a questão, como no caso da comunidade quilombola do Alagadiço.

Essa ausência, inclusive, pode atingir pontos críticos, interferindo no modo como as comunidades experimentam e vivenciam o seu meio ambiente e o território tradicional, aprofundando disparidades sociais que levam à constante deterioração dos direitos fundamentais. É o caso da Comunidade de Barrinha da Conceição, onde, em 2014, além de não haver coleta regular de lixo, 100% da água na comunidade se encontrava contaminada (OLIVEIRA, 2014). Isso demonstra como a marginalização provocada pelo apagamento e o Racismo Ambiental, desta vez expresso nas condições ambientais desumanizantes que afetam a população quilombola, são problemas que se reproduzem juntos, agravando cada vez mais a violência imposta sobre estas comunidades.

É preciso ressaltar que as violações provocadas pelo Racismo Ambiental e a ausência de políticas públicas representam um descumprimento jurídico de deveres constitucionais e legais instituídos ao Poder Público. A nível constitucional, o Poder Público de Juazeiro encontra-se omissa em seu dever de proteger o modo de vida tradicional quilombola, segundo o que determina o disposto nos Arts. 215 e 216 da Constituição Federal de 1988 acerca do dever do Estado em proteger o patrimônio cultural, o que abrange “os modos de fazer, criar e viver” (BRASIL, 1988) dos diversos grupos étnicos que formam a cultura nacional. No mesmo sentido, a Prefeitura Municipal também encontra-se omissa quanto à busca pela garantia e proteção do direito constitucional das comunidades quilombolas ao território tradicionalmente ocupado, segundo o disposto no Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que constitucionaliza este direito, e no Decreto 4.887/2003, que “regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos [...]” (BRASIL, 2003).

Para além do descumprimento das determinações constitucionais, é possível enquadrar a falta de ação do Poder Público municipal em diversos textos legais voltados à

proteção e reparação das comunidades tradicionais quilombolas. A postura omissa do Executivo vai de encontro, por exemplo, ao estabelecido na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT, promulgado como lei no Brasil em 2004 pelo Decreto 5051/2004 e consolidado pelo Decreto 10.088/2019 (BRASIL, 2019). O texto da Convenção determina, em seu Art. 2º, como dever do Estado “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, 2019), especificando nos artigos subsequentes os direitos a serem protegidos, versando sobre matérias como acesso à justiça; direito a consulta prévia, livre e informada; direito à saúde, à previdência social, à educação e ao trabalho; e, em especial, direito à regularização fundiária e ao território tradicionalmente ocupado.

Ainda, recentemente, a Câmara de Vereadores de Juazeiro aprovou a Lei Municipal nº 2.983/2020, que institui o Estatuto da Igualdade Racial e de Combate ao Racismo Religioso no âmbito do Município de Juazeiro, resultado de intensa movimentação de diversos movimentos sociais da região, incluindo os povos e comunidades tradicionais. Em conformidade com a legislação nacional existente, a Lei 12.288/2010 que institui o Estatuto da Igualdade Racial), a Lei Municipal determina que o Poder Público tem o dever de instituir políticas públicas voltadas à promoção da igualdade racial, incluindo a salvaguarda das comunidades tradicionais quilombolas. Para além disso, o documento legal determina a instituição de políticas públicas especificamente voltadas às comunidades quilombolas no âmbito da saúde - o que abrange, segundo o Art. 13, “[...] melhorias nas condições ambientais, no saneamento básico, na segurança alimentar e nutricional e na atenção integral à saúde” - e na promoção da regularização fundiária, desenvolvimento sustentável e fortalecimento institucional (JUAZEIRO, 2020).

O que se percebe, afinal, é uma relação evidente entre o silenciamento das comunidades tradicionais quilombolas e os impactos do Racismo Ambiental. As comunidades quilombolas do município vivenciam processos de violação do direito a um meio ambiente seguro e saudável, bem como ao direito de permanecer e vivenciar plenamente o território tradicional que ocupam e é fundamento geográfico para seus modos de vida e sociabilidade. Estes processos de violação são expressões do Racismo Ambiental, uma vez que se tratam de violências históricas ligadas à formação racial do país, expressa na constante expulsão de populações quilombolas de seus territórios e da segregação destas a ambientes desequilibrados, em prol de interesses de desenvolvimento econômico que as consideram como obstáculo. Todas essas violações ao território tradicional das comunidades locais e ao meio ambiente que dele faz parte se fortalecem e continuam graças a marginalização das comunidades, a ausência de políticas públicas e a não legitimação de suas experiências históricas enquanto parte da história do município, permanecendo, assim, todas as práticas

de Racismo Ambiental historicamente imposta sobre elas.

De outro modo, ao abrir espaço ao reconhecimento da centralidade desses sujeitos invisibilizados inclusive dentro dos debates sobre a crise ambiental, percebe-se, para além disso, as “lutas de resistência” e de “afirmação” (LEROY; MEIRELES, 2013, p. 152) por eles construídas, nas quais é possível “apontar caminhos alternativos ao modelo hegemônico que os oprimem” (SILVA; MORAES, 2019, p. 41). É neste espaço que as comunidades quilombolas de Juazeiro promovem uma verdadeira disputa pela legitimação de seus modos de vida e pelo direito de conservar e de vivenciar com plenitude seu território tradicional, disputa essa ilustrada, em especial, pela relação que estas estabeleceram com as Universidades Públicas nos últimos anos, utilizando deste espaço para dar visibilidade à suas experiências e demandar políticas públicas que combatam a continuidade do Racismo Ambiental que afeta seus territórios.

## **AS VIOLAÇÕES DOS DIREITOS DAS COMUNIDADES DE TERREIRO DE JUAZEIRO/BA**

Quanto aos povos de terreiro da cidade, em sua maioria, estão localizadas afastadas do centro, no bairro Quidé e outros bairros próximos, que ficam cerca de 4km do centro da cidade. É no bairro do Quidé que estão concentrados cerca de 20 templos religiosos de candomblé, dos 50 existentes em Juazeiro/BA, o que demonstra a ligação dos povos de terreiro na construção da história do bairro. É nesse espaço em que os terreiros promovem festas de culto aos Orixás, que surgem movimentos, tais como:

[...] o NAEND'A (Núcleo de Arte-Educação Nego D'Água, uma rede de educação popular em várias linguagens artísticas), a rádio comunitária, o Afoxé Filhos de Zaze, as quadrilhas juninas. Nesse lugar onde as danças, a trança dos cabelos e a ginga da capoeira remetem à nossa africanidade [...]. ((ALVES, GOMES, MARQUES e NOVAES, 2017, p. 13)

O Afoxé Filhos de Zaze é mais uma representação da forte presença de comunidades tradicionais negras no sertão baiano e na cidade de Juazeiro, visto que o afoxé - palavra de origem iorubá - é um ritmo ligado aos templos religiosos de matriz africana, com a presença de cores e roupas que remetem aos orixás, além de instrumentos de percussão utilizados em cultos destes templos religiosos, como o atabaque e o agogô.

Além disso, na cidade de Juazeiro acontecem algumas celebrações importantes para os povos de terreiro. Um dos festejos mais celebrados ocorre no dia 8 de dezembro, em que homens, mulheres e crianças realizam um cortejo, iniciado no bairro do Quidé/Palmares I até a beira do Rio São Francisco, para realizar o aguadê de Oxum, através de um ritual de entrega de oferendas ao Orixá.

Mãe Maria de Tempo, uma das yalorixás mais antigas da cidade de Juazeiro, fala

um pouco mais sobre os festejos realizados no Terreiro Bandalêcongo, bem como de sua atuação para a garantia de realização dos cultos de matriz africana na cidade, a fim de ocupar esses espaços que muitas vezes lhe são negados,

As principais festas da casa são: 2 de julho para caboclo; no dia 10 de agosto a gente comemora a festa de Tempo; dezembro tem a festa de Iansã e a festa de Oxum, além da lavagem do terreiro que acontece a quatro anos. **Fui a primeira pessoa, mulher, Yalorixá que botou a família de orixá, de santo, na rua; as baianas com a cara na minha comunidade para mostrar às pessoas que Candomblé não é aquela coisa feia que muita gente pinta.** (MARQUES e NOVAES., 2017, p. 298, grifos nossos)

No trecho acima, fica perceptível as diversas faces do racismo enfrentados pelos praticantes de religiões de matriz africana. Quando Mãe Maria de Tempo fala que o Candomblé “[...] não é aquela coisa feia que muita gente pinta”, fica evidente o racismo religioso vivenciado pelas comunidades religiosas negras da cidade, tendo em vista a construção racista de algumas interpretações protagonizadas por religiões monoteístas cristãs que atuam no sentido de negar a existência às religiões de matriz africana.

Segundo os dados do Disque 100, canal nacional de denúncias de violações de Direitos Humanos, durante o ano de 2019, dentre os mais de quinhentos casos registrados como “discriminação religiosa”, destacam-se as denúncias feitas por praticantes da umbanda, candomblé e outras religiões de matriz africana. Essa informação nos permite compreender a dimensão das violações que passam as religiões de matriz africana, e quando Mãe Maria de Tempo fala da necessidade de “botar a cara” na rua e ocupar os espaços da cidade, ela está reivindicando a garantia ao direito à liberdade de crença e culto.

Como é possível perceber, assim como no filme-documentário “Cidade das Mulheres”, de direção de Lázaro Faria, em que é retratado o protagonismo das mulheres nas religiões de matriz africana na região do recôncavo baiano, em Juazeiro a situação não é diferente. Percebe-se um grande número de yalorixás, sacerdotisas dos templos de religião de matriz africana, as quais são responsáveis pela administração, realização de atividades, organização e liderança nos rituais sagrados.

Não é coincidência, no entanto, que o bairro com uma das maiores concentrações de pessoas negras, casas de terreiro e de movimentos negros seja também o local com menos investimentos de infraestrutura da cidade:

No Quidé, os terreiros de candomblé são uma marca importante do bairro. Não por acaso, é um bairro que já foi muito estigmatizado por lhe atribuírem características negativas e por conter um número significativo de terreiros ou “casas de macumba” como ainda são denominadas os locais onde se praticam os cultos de matriz africana. Até recentemente, o bairro carecia de todos os serviços de infraestrutura, e, além disso, tinha uma rede de saúde e educação pública bastante deficitária. (ALVES, MARQUES e MARQUES, 2017, p. 39).

Segundo mapas do Censo 2010 do IBGE<sup>8</sup>, é possível perceber que os locais que mais carecem de investimento público, tais como saneamento básico, pavimentação, arborização, abastecimento de água estão localizados nas periferias da cidade, local onde estão concentrados os povos de terreiro. Essa realidade demonstra o processo de segregação urbana na cidade de Juazeiro, em que fica muito claro a política de dificultar a permanência de comunidades negras do centro urbano.

Não obstante a segregação espacial ocorrida com os templos religiosos de matriz africana, estes ainda sofrem diversas violências praticadas por moradores vizinhos aos terreiros. Essas violações representam mais uma forma de negar o direito ao culto, ao espaço e ao território das religiões de matriz africana no município.

Atualmente a prática do Candomblé acontece, geralmente, em “terreiros” que ficam localizados, na sua grande maioria, como é o caso dos aqui visitados, afastados dos centros das cidades, pois as festas são sempre entoadas ao som de atabaques, os rituais são prolongados e, por vezes, adentram a madrugada, convocando as atenções de toda a vizinhança. Por isso, os povos de terreiros chegaram a ser vítimas de toda sorte de perseguições, inclusive policiais (MARQUES e NOVAES, 2017, p. 261).

Dentre estas agressões, pode ser destacado o apedrejamento do terreiro Abassy de Iansã Oyá Guenã, de Mãe Adelaide, localizado no Quidé, o qual ocorre desde o ano de 2015. Mãe Adelaide conta que nasceu no Alagadiço, uma comunidade quilombola de Juazeiro/BA, e que iniciou sua obrigação no Candomblé ainda muito nova, tendo mais de quarenta e três anos desde que abriu seu primeiro templo religioso. Sobre o caso de violência, ela conta que

**Veja! Durante todo esse tempo nunca tinha acontecido nada comigo. Começaram a jogar pedras miudinhas aqui. Depois começou cair as pedras grandes, já no dia dez de maio. Ninguém via ninguém.** Dei parte porque não tava mais aguentando. A polícia veio umas três vezes e não achou nada. **Entraram aqui e destruíram minhas coisas. Também jogaram pedras na minha casa de morada. Picharam o meu barracão com cruz. Rasgaram as fotos, os estatutos. Entraram dentro do ariaxé, fizeram uma cruz lá. Quebraram os ibás de Tempo, os jarros do barracão. Jogaram os meus atabaques na rua.** Nós escutávamos mas não podíamos sair porque eles estavam armados. Passei muitas noites acordada. (ALVES, GOMES, MARQUES e NOVAES, 2017, p. 16, grifos nossos)

O caso de Mãe Adelaide é mais uma representação dentre os inúmeros casos de violência ocorridos em face dos povos e comunidades de terreiro no país. Nem mesmo no espaço interno dos templos religiosos é garantido o direito aos povos de terreiro ao culto e as práticas religiosas, já que a todo momento são alvos de violências e violações

<sup>8</sup> IBGE. Domicílios particulares permanentes que não tinham água canalizada. Censo 2010, 2010. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/apps/areaponderacao/index.html>>. Acesso em: 23 de abril de 2020.

IBGE. Censo 2010. Mapas Interativos IBGE, 2015. Disponível em: <[http://mapasinterativos.ibge.gov.br/atlas\\_ge/brasil1por1.html](http://mapasinterativos.ibge.gov.br/atlas_ge/brasil1por1.html)>. Acesso em: 23 de abril de 2020.

de Direitos Humanos.

Após o ocorrido com Mãe Adelaide, diversos grupos e movimentos negros da cidade denunciaram a violência ocorrida, com a realização de atos públicos<sup>9</sup>, em prol dos direitos das comunidades tradicionais de matriz africana. Dentre as instituições, estava presente o Conselho Municipal de Promoção e Igualdade Racial – COMPIR, instituição que surgiu após reiteradas reivindicações das comunidades, face à falta de políticas públicas municipais destinadas ao suporte da população que é, em sua maioria, negra.

O desrespeito ao sepultamento religioso é outra violação de Direitos Humanos vivenciada pelas comunidades religiosas de matriz africana. Na cidade de Juazeiro/BA, Pai Henrique e Mãe Filhinha, já falecidos, lideranças religiosas conhecidas e respeitadas na cidade, foram impedidos de ter o seu sepultamento conforme os ritos de sua religião, demonstrando mais uma violência que estão passíveis os povos e comunidades de terreiro, como conta Ioná Pereira<sup>10</sup>,

Na ocasião do falecimento de mãe Filhinha, Ioná Pereira (2016) relata que seus filhos biológicos não permitiram a entrada de nenhum filho de santo, nem de qualquer pessoa de outros candomblés na casa, para participarem do velório. O mesmo aconteceu por ocasião do falecimento de Pai Henrique: seus filhos, evangélicos, fizeram uma cerimônia em que ninguém de santo foi permitido entrar, inclusive no cemitério foram feitos rituais utilizando a bíblia, o que destoa completamente de uma cerimônia religiosa para um babalorixá ou uma yalorixá (ALVES, MARQUES e MARQUES, 2017, p. 41).

Conforme preceitua a Constituição Federal de 1988 e demais regimentos legais internos e externos, a liberdade de crença e culto é um direito de todos, e deve ser assegurado pelo Estado Brasileiro. No entanto, assim como nos casos de Pai Henrique e Mãe Filhinha, o respeito aos cultos religiosos, e em especial, ao sepultamento segundo os fundamentos litúrgicos próprios das religiões de matriz africana vem constantemente sendo violados, tanto por familiares, quanto pelo Poder Público, por meio de uma conduta omissiva.

Para as religiões de matriz africana, a passagem para a morte é uma cerimônia de extrema relevância, já que é o “[...] momento em que se iniciam os preparativos para a desconexão do morto com este mundo e o seu retorno para a terra” (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA, 2020, p. 09). A presente questão é de tamanha relevância, que o Ministério Público do Estado da Bahia produziu Nota Técnica nº 01/20

9 CORREIO. Terreiro de candomblé é apedrejado em Juazeiro; ataques acontecem desde 2015. Disponível em: <<https://www.correio24horas.com.br/noticia/nid/terreiro-de-candomble-e-apedrejado-em-juazeiro-ataques-acontecem-desde-2015/>>. Acesso em: 22 de junho de 2021.

10 Makota do terreiro Ilê Asé Omnkayodé, coordenadora do ACBANTU - Associação Cultural de Preservação do Patrimônio Bantu, representante no COMPIR – Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial, coordenadora do Núcleo de Dança da CIA. de Danças e Teatro Negro D'Água e Mestre em Ecologia Humana e Gestão Socioambiental pela Universidade do Estado da Bahia.

de 30 de abril de 2020, a fim de debater meios que garantam a continuidade dos rituais de sepultamentos de povos de terreiro e comunidades indígenas em meio a pandemia do coronavírus que gerou a imposição pelo Poder Público de uma série de restrições aos funerais ocorridos no país.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No contexto do Semiárido, região já caracterizada por estereótipos que constroem uma imagem negativa da população local e apaga o protagonismo histórico negro e indígena, as comunidades tradicionais quilombolas e de terreiro de Juazeiro/BA são invisibilizadas e tem seus territórios marginalizados, ao serem empurrados para longe do centro e excluídos do alcance das políticas públicas municipais. Esse é um processo histórico ligado ao modo como se estruturam as relações raciais no país, em que comunidades negras e indígenas não tem sua experiência e seu protagonismo legitimado nas narrativas sobre as formações geográficas da região, como é o caso do Semiárido.

Além desse apagamento, as comunidades locais são alvos constantes de um processo histórico continuado de expulsão de seus territórios tradicionais e de segregação em ambientes desequilibrados e marginalizados, mecanismo que evidencia a ocorrência de Racismo Ambiental. Neste sentido, apagamento e Racismo Ambiental existem em uma dinâmica cíclica, onde a marginalização das comunidades reforça, constantemente, as violências provocadas pela segregação racial no meio ambiente e as distanciam de políticas públicas, em evidente ofensa aos seus Direitos Humanos. Todo esse processo incorre na negação do modo de vida tradicional das Comunidades e dos demais direitos que disto decorrem, em especial do direito ao território.

É notório que tanto as comunidades quilombolas quanto os povos de terreiro em Juazeiro são protagonistas históricos que resistem a essas violências. A capacidade coletiva das comunidades de se opor às práticas de expulsão, de segregação e de destruição de seus territórios, ambientes e espaços sagrados é refletida no modo como elas se organizam com autonomia, pleiteiam direitos e políticas públicas, se aliam a atores políticos e alcançam conquistas políticas e jurídicas no município, como a aprovação do Estatuto da Igualdade Racial e de Combate à Intolerância Religiosa. Esta agência histórica é o que permitiu e permite às comunidades pleitear e permanecer em seus territórios tradicionais e manter seus modos de vida.

Ainda, a experiência das comunidades no município demonstra a necessidade da disputa, também, pela Universidade Pública enquanto espaço popular, fazendo jus ao que determina o Art. 207 da CF/88, que “expressa a autonomia didático-científica de que goza a universidade brasileira, ao passo que estatui a necessidade de obediência a

indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão nas instituições de ensino superior” (SÁ, 2012, p. 09). Isto porque os movimentos quilombolas e de povos de terreiro da cidade de Juazeiro passaram a demandar a atuação do poder público, incluindo as Instituições de Ensino Superior da Região. Assim, como resultado deste movimento foi possível visibilizar suas demandas para um maior número de atores da sociedade civil, incluindo o diálogo com a Universidade através de projetos de extensão na Universidade do Estado da Bahia (UNEB) e na Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF).

A atenção às demandas por direitos enunciadas por estes movimentos sociais revela um amplo espectro de violações de direitos humanos e manifestações de Racismo Ambiental, em especial, no que se refere à marginalização urbana, à disputa pelo território e à conquista de políticas públicas específicas para a categoria das comunidades quilombolas e de povos de terreiro.

De todo modo, esse processo de disputa - seja por direitos junto ao poder legislativo, por políticas públicas junto ao município ou pela inclusão em espaços públicos como a Universidade - caracteriza a disputa pelo direito ao reconhecimento da legitimidade de suas experiências específicas, de seu protagonismo histórico, dos seus modos de vida e das suas formas de se relacionar com o território, modelos sociais que existem em oposição ao modelo hegemônico de desenvolvimento. Esta disputa, por sua vez, representa a luta por direitos humanos fundamentais para a existência digna de tais comunidades: o direito de livre culto e de dispor plenamente de seus espaços sagrados; o direito de acessar o Rio São Francisco que é parte integrante dos territórios tradicionais; o direito à não expulsão de seus territórios; o direito à manutenção de suas práticas culturais e religiosas, inclusive nos espaços públicos; o direito à segurança alimentar e a um ambiente equilibrado, no qual as comunidades possam viver com plenitude e dispor do território - seja no meio urbano ou no rural - com autonomia. Direitos estes que, inclusive, já se encontram inscritos no ordenamento jurídico nacional graças à resistência destas comunidades, devendo agora ser efetivados na prática.

## REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri; COLI, Luis Régis. **Disputas Territoriais e Disputas Cartográficas**. In: ACSELRAD, H. (org.). Cartografias sociais e território. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, 2008.

ALVES, Maria Rosa Almeida; GOMES, Isabela Esteves; MARQUES, Juracy; NOVAES, Joaquim Alves. **O silêncio dos tambores: violência contra os Povos de Terreiros no Brasil**. Disponível em: <<http://juracymarques.com.br/site/o-silencio-dos-tambores-violencia-contra-os-povos-de-terreiros-no-brasil/>> Acesso em: 26/06/2021.

ALVES, Maria Rosa Almeida; MARQUES, Juracy; MARQUES, Robson, org. **A voz**

**do Tempo: os ventos do Terreiro Bandalecongo.** Paulo Afonso-BA: Editora SABEH, 2017. 100 p.; il.

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

BRASIL. **Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003.** Regulamenta o 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. Brasília: Planalto, 2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/d4887.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm)>. Acesso em: 29/06/2021.

BRASIL. **Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019.** Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil. Brasília: Planalto, 2019. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm)>. Acesso em: 29/06/2021.

BRASIL. **Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010.** Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. Brasília: Planalto, 2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm)>. Acesso em: 29/06/2021.

BOMFIM, Juares Duarte. **Movimentos Sociais De Trabalhadores no Rio São Francisco.** IBEROAMÉRICA ANTE LOS RETOS DEL SIGLO XXI., Barcelona, v. 434, n. 45, p. 4, ago./1999. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/sn-45-30.htm>>. Acesso em: 3 nov. 2020.

CORREIO. **Terreiro de candomblé é apedrejado em Juazeiro; ataques acontecem desde 2015.** Disponível em: <<https://www.correio24horas.com.br/noticia/nid/terreiro-de-candomble-e-apedrejado-em-juazeiro-ataques-acontecem-desde-2015/>>. Acesso em: 26/06/2021.

CUNHA, João Fernandes da. **Memória Histórica de Juazeiro.** 1978. Digitalização: OLIVEIRA, Albano Souza. Salvador: UFBA, 2012. Disponível em: <<http://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/6038>>. Acesso em: 29/06/2021.

FCP, Fundação Cultural Palmares. **Informações Quilombolas.** 2020. Disponível em: <[http://www.palmares.gov.br/?page\\_id=52126](http://www.palmares.gov.br/?page_id=52126)>. Acesso em: 29/10/2020.

GLOBO. **Fuligem de cana de açúcar causa problemas a moradores de Petrolina.** Disponível em: <<https://g1.globo.com/pe/petrolina-regiao/noticia/2019/10/02/fuligem-de-cana-de-acucar-causa-problemas-a-moradores-de-petrolina.ghtml>>. Acesso em: 3 nov. 2020.

GOMES, Flávio dos Santos. **Mocambos e Quilombos: uma história do campesinato negro no Brasil.** s.l.: Claro Enigma, 2015.

GOMES, Rodrigo Portela. **Constitucionalismo e Quilombos**: famílias negras no enfrentamento ao racismo de Estado. 2ª ed. rev. e amp. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2020.

GONZALEZ, Lélia. A categoria político-cultural de Amefricanidade. In: **Tempo Brasileiro**. Rio de Janeiro: [s.n.], 1988.

GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA. **Caderno de Ações no Semiárido Baiano**. Disponível em: <<http://www.cerb.ba.gov.br/sites/www.cerb.ba.gov.br/files/relatorios/institucional/CADERNO%20DO%20SEMIARIDO%20BALAN%20C3%87O%2020072013.pdf>>. Acesso em: 26/06/2021.

HERCULANO, Selene; PACHECO, Tania. **Racismo Ambiental. I Seminário Brasileiro sobre Racismo Ambiental**. Rio de Janeiro: Projeto Brasil Sustentável e Democrático: FASE, 2006, 334 p.

HOSHINO, Thiago de Azevedo Pinheiro. **Direitos dos povos de terreiro**/ Organizado por Bruno Barbosa Heim; Maurício Azevedo de Araújo e Thiago de Azevedo Pinheiro Hoshino. – Salvador: EDUNEB, 2018. 346 p.

IBGE. Censo 2010. Mapas Interativos IBGE, 2015. Disponível em: <[http://mapasinterativos.ibge.gov.br/atlas\\_ge/brasil1por1.html](http://mapasinterativos.ibge.gov.br/atlas_ge/brasil1por1.html)>. Acesso em: 23 de abril de 2020.

IBGE. **Domicílios particulares permanentes que não tinham água canalizada**. Censo 2010, 2010. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/apps/areaponderacao/index.html>>. Acesso em: 23 de abril de 2020.

IRPAA, Instituto Regional da Pequena Agropecuária Apropriada. **A Busca da Água no Sertão: convivendo com o Semiárido**. Juazeiro: IRPAA, 2017. Disponível em <<https://irpaa.org/modulo/publicacoes/cartilhas-livros>>. Acesso em: 23/04/2021.

IRPAA, Instituto Regional da Pequena Agropecuária Apropriada. **No semiárido, Viver é Aprender a Conviver: conhecendo o semiárido em busca de convivência**. [s.l.]: Franciscana, 2007. Disponível em: <<https://irpaa.org/modulo/publicacoes/cartilhas-livros>>. Acesso em 23/04/2021.

JUAZEIRO. Lei Municipal nº 2.983, de 21 de dezembro de 2020. Institui o Estatuto da Igualdade Racial e de Combate ao Racismo Religioso no âmbito do Município de Juazeiro e dá outras providências. Diário Oficial do Município de Juazeiro: Juazeiro, BA, ano 8, edição 1.786, pp. 55-72, 30 dez. 2020.

LEROY, Jean Pierre; MEIRELES, Jeovah. **Povos indígenas e comunidades tradicionais: os visados territórios dos invisíveis**. In: Injustiça ambiental e saúde no Brasil: o Mapa de Conflitos, pp. 143 - 163. Rio de Janeiro: SciELO/Editora FIOCRUZ, 2013.

LIMA, Emanuel Fonseca; SANTOS, Fernanda Fernandes dos; NAKASHIMA, Henry Albert Yukio; TEDESCHI, Losandro Antonio, orgs. **Ensaio sobre racismos: pensamento de fronteira [online]**. Balão Editorial, 2019.

MAPA DE CONFLITOS ENVOLVENDO INJUSTIÇA AMBIENTAL E SAÚDE NO BRASIL. **BA – Há mais de 20 anos, agricultores familiares disputam com**

**empresário do agronegócio as águas do Rio Salitre, que já teve até seu curso mudado.** Disponível em: <<http://mapadeconflitos.ensp.fiocruz.br/?conflito=ba-ha-mais-de-20-anos-agricultores-familiares-disputam-com-empresario-do-agronegocio-as-aguas-do-rio-salitre-que-ja-teve-ate-seu-curso-mudado>>. Acesso em: 3 nov. 2020.

MAPA DE CONFLITOS ENVOLVENDO INJUSTIÇA AMBIENTAL E SAÚDE NO BRASIL. **PE – Camponeses, indígenas, quilombolas e ribeirinhos lutam contra a construção de barragens e hidrelétricas.** Disponível em: <<http://mapadeconflitos.ensp.fiocruz.br/?conflito=pe-camponeses-indigenas-quilombolas-e-ribeirinhos-lutam-contra-a-construcao-de-barragens-e-hidreletricas>>. Acesso em: 3 nov. 2020.

MARQUES, Juracy. **Candomblé e Umbanda no sertão: cartografia social dos terreiros de Petrolina-PE e Juazeiro-BA/** Juracy Marques; Joaquim Novaes. Paulo Afonso/BA: Editora da SABEH, 2015.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA. **Nota Técnica Nº 01/2020. Referente ao direito à liberdade de culto e liturgia, em especial, das religiões afro-brasileiras e dos povos indígenas, nos sepultamentos de pessoas mortas em decorrência do novo coronavírus (COVID-19).** CAODH. Disponível em: <<[https://www.mpba.mp.br/system/files\\_force/biblioteca/saude/coronavirus-material-tecnico/material\\_e/ou\\_notas\\_tecnicas/nota\\_tecnica\\_sepultamento\\_religioso.pdf?download=0](https://www.mpba.mp.br/system/files_force/biblioteca/saude/coronavirus-material-tecnico/material_e/ou_notas_tecnicas/nota_tecnica_sepultamento_religioso.pdf?download=0)>> Acesso em: 26/06/2021.

NASCIMENTO, Beatriz. *Kilombo* e Memória Comunitária: um estudo de caso. In: RATTIS, Alex. **Eu Sou Atlântica: sobre a trajetória de vida de Beatriz Nascimento.** São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo / Instituto Kuanza, 2006.

ORÍ. Direção de Raquel Gerber. Brasil: Estelar Produções Cinematográficas e Culturais Ltda, 1989, video (131 min). Relançado em 2009, em formato digital.

PONTO CRÍTICO. **O povo de terreiro de Juazeiro –BA foi as ruas da cidade festejar o dia de Oxum.** Disponível em: <https://pontocritico.org/09/12/2015/o-povo-de-terreiro-de-juazeiro-ba-foi-as-ruas-da-cidade-festejar-o-dia-de-oxum/>. Acesso em: 3 nov. 2020.

RAMOS, Graciliano. **Vidas Secas.** 150ª ed. Rio de Janeiro: Grupo Editorial Record, 2019.

RATTIS, Alex. **Eu sou Atlântica:** sobre a trajetória de Beatriz Nascimento. São Paulo: Imprensa Oficial: Kuanza, 2006.

SÁ, Alan de. Por que fazer o Nordeste sertãopunk?. In: **Sertãopunk: Histórias de um Nordeste do amanhã.** Pp. 5-12. [s.l.]: [s.n.], 2020.

SÁ, Gabriela Barretto de. **A Extensão Universitária em Educação Jurídica Popular enquanto espaço de formação dialógica para o estudante de Direito.** In: Direito, Educação, Ensino e Metodologia Jurídicos - XXI Congresso Nacional CONPEDI/UFF. pp. 51-65. Florianópolis: FUNJAB, 2012. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/publicacao/livro.php?gt=137>> Acesso em: 26/06/2021.

SANTOS, Márcia Guena dos. **Quilombos de Juazeiro:** entre imagens e histórias. 1º ed. Juazeiro: s.n., 2016.

SANTOS, Marcia Guena; et al. **Intolerância religiosa contra os Terreiros de Candomblé nos jornais O Diário da Região e A Notícia do Vale, de Juazeiro/Ba.** In: XXI Congresso de Ciências da Comunicação na Região Nordeste. Maranhão, 2019. Disponível em: <<https://portalintercom.org.br/anais/nordeste2019/resumos/R67-0845-1.pdf>> Acesso em: 26/06/2021.

SILVA, Liana Amin Lima da; MORAES, Oriel Rodrigues de. **Racismo Ambiental, Colonialismos e Necropolítica: direitos territoriais quilombolas subjugados no Brasil.** In: Ensaios sobre racismos: pensamento de fronteira. S.l.: Balão Editorial, 2019.

SOUZA, Arivaldo Santos de. **Direito e racismo ambiental na diáspora africana: promoção da justiça ambiental através do direito.** Salvador: EDUFBA, 2015.

SOUZA, Maria José Andrade de. **A atuação da Associação de Advogados e Advogadas dos Trabalhadores Rurais da Bahia: uma reflexão no campo das teorias críticas do Direito.** In: Confluências: revista interdisciplinar de sociologia e direito, vol. 21, n. 2, 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.22409/conflu.v21i2.34699>>. Acesso em: 29/06/2021.

SOUZA, Maria José Andrade de. **Os Fundos e Fechos de Pasto e a Lei: os conflitos de terra e direitos territoriais no espaço estratégico das lutas.** Salvador: GeografAR/UFBA, 2014. Disponível em: <<https://geografar.ufba.br/catalogo-bibliografico-ffp>>. Acesso em: 26/06/2021.



# **SOBREPOSIÇÕES DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E TERRAS INDÍGENAS: NORMAS AMBIENTAIS BRASILEIRAS DIANTE DO DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS**

Tarik Argentim<sup>1</sup>  
Konstantin Gerber<sup>2</sup>

## **INTRODUÇÃO**

Este artigo tem por objetivo enfrentar o tema da sobreposição de unidades de conservação da natureza e terras indígenas. Por meio de pesquisa normativa, jurisprudencial e doutrinária, desenvolveu-se uma análise de três estudos de caso: a) Terra Indígena Jaraguá e Parque Estadual do Jaraguá; b) Terra Indígena Kuntanawa e Reserva Extrativista do Alto Juruá; e c) Aldeia Pakurity e Parque Estadual do Prelado, com vistas a identificar a incidência de normas internacionais de direitos humanos como possíveis critérios de solução interpretativa de normas ambientais constitucionalmente conforme. Para a convivência possível dos direitos indígenas, ambientais e culturais, calca-se no princípio da proporcionalidade como método de solução constitucional para os casos de colisão de direitos (BRASIL, 2014, p. 17).

## **PLURALIDADE NORMATIVA PARA SOBREPOSIÇÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E TERRAS INDÍGENAS**

A questão da sobreposição de unidades de conservação e terras indígenas é tratada de maneira dispersa no ordenamento jurídico brasileiro – sobretudo na legislação ambiental voltada à regulação dos espaços territoriais especialmente protegidos. Embora não se pretenda uma abrangência extenuante, vale destacar as três principais normas ambientais que conferem tratamento particular ao tema (em ordem cronológica): i) Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000; ii) Decreto nº 4.339, de 22 de agosto de 2002; e iii) Decreto nº 5.758, de 13 de abril de 2006. Já no âmbito indigenista, é de se ressaltar o Decreto nº 7.747, de 5 de junho de 2012.

A Lei nº 9.985/00 foi responsável por instituir no ordenamento jurídico pátrio o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. Seu art. 57 prevê a constituição de grupos de trabalho pelos órgãos federais responsáveis pelas políticas ambiental e indigenista para “propor as diretrizes a serem adotadas com vistas à regularização das

---

1 Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), mestrando em Gestão de Áreas Protegidas na Amazônia (MPGAP) pelo Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA). Indigenista Especializado da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e advogado consultor em direitos humanos, indígenas e socioambientais no Acre e em São Paulo. E-mail: [tarik.esmod@gmail.com](mailto:tarik.esmod@gmail.com).

2 Doutor e Mestre em Filosofia do Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), onde integra o grupo de pesquisas em direitos fundamentais (CNPQ). Professor de direito constitucional no curso de especialização (COGAE-PUC/SP). Advogado consultor em direitos humanos. E-mail: [k.gerber@uol.com.br](mailto:k.gerber@uol.com.br).

eventuais superposições entre áreas indígenas e unidades de conservação” (BRASIL, 2000).

Por sua vez, pelo Decreto nº 4.339/02 o Brasil instituiu princípios e diretrizes para implementação da Política Nacional da Biodiversidade. De acordo com o item 11.2.8 do seu Anexo, é objetivo da conservação da biodiversidade “promover o desenvolvimento e a implementação de um plano de ação para solucionar os conflitos devidos à sobreposição de unidades de conservação, terras indígenas e de quilombolas” (BRASIL, 2002).

Nessa linha de intelecção, o Decreto nº 5.758/06 instituiu o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas. De acordo com o item 3.2, inciso II, alínea “r”, do seu Anexo, fora estabelecido como estratégia para o Sistema Nacional de Unidades de Conservação até 2015: “definir e acordar critérios, em conjunto com os órgãos competentes e segmentos sociais envolvidos, para identificação das áreas de sobreposição das unidades de conservação com as terras indígenas e terras quilombolas, propondo soluções para conflitos decorrentes desta sobreposição” (BRASIL, 2006). Para o período 2011-2020, a Portaria Interministerial nº 391/11 previu um Plano de Regularização Fundiária das Unidades de Conservação Federais (BRASIL, 2011), o qual, oportunamente, deveria considerar tais casos de sobreposição.

Já por meio do Decreto nº 7.747/12, o Estado brasileiro instituiu a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI). Dentre seus objetivos específicos, destaca-se aquele inserido no eixo 3, que trata especialmente da temática das áreas protegidas, unidades de conservação e terras indígenas. Conforme estabelece o art. 4, inc. III, alínea “b” da PNGATI, deve-se “elaborar e implementar, com a participação das comunidades indígenas e da FUNAI, planos conjuntos de administração das áreas de sobreposição das terras indígenas com unidades de conservação, garantida a gestão pelo órgão ambiental e respeitados os usos, costumes e tradições indígenas” (BRASIL, 2012).

Frente a esses diversos diplomas legais, no caso “Raposa Serra do Sol”, o Supremo Tribunal Federal (STF) entendeu haver compatibilidade entre os regimes jurídicos das terras indígenas e das unidades de conservação (Petição 3.388 de 2009). O problema da “dupla afetação”, todavia, foi colocado pelo próprio STF, condicionando o usufruto indígena à gestão ambiental (STF, 2009, p. 14). Ainda que não se trate de precedente vinculante, conforme esclarecido em sede de embargos de declaração (STF, 2013, p. 2), as salvaguardas institucionais estabelecidas pelo Supremo, no caso da sobreposição do Parque Nacional do Monte Roraima com a Terra Indígena Raposa Serra do Sol, envolveram uma lista de condicionantes para aquele processo de demarcação, das quais destacam-se as seguintes:

- “o usufruto dos índios na área afetada por unidades de conservação fica sob a responsabilidade do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, respeitada a legislação ambiental” (STF, 2009, p. 14);

- “o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade responderá pela administração da área da unidade de conservação também afetada pela terra indígena, com a participação das comunidades aborígenes, que deverão ser ouvidas, levando-se em conta os usos, tradições e costumes deles, indígenas, que poderão contar com a consultoria da FUNAI [Fundação Nacional do Índio], observada a legislação ambiental (STF, 2009, p. 14)”.

Longe de ser uma questão pacificada, o STF se prepara mais uma vez para enfrentar essa temática: reconhecida a repercussão geral do Recurso Especial (RE) 1.017.365, interposto pela Fundação Nacional do Índio (Funai), a Suprema Corte deverá se posicionar em definitivo sobre a reintegração de posse da área de ocupação tradicional dos índios Xokleng, localizada em parte da Reserva Biológica do Sassafrás, solicitada pela Fundação do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina (Fatma). A decisão servirá de diretriz para a administração pública federal e todas as instâncias da Justiça no que diz respeito aos procedimentos demarcatórios. A relevância de uma interpretação do art. 231, §6º, da Constituição Federal conforme tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Estado Brasileiro reforça o entendimento de que a criação de unidades de conservação incidentes em terras indígenas, sem consulta ou compensação, viola o direito ao usufruto exclusivo constitucional, devendo o relevante interesse público da posse da União ser disposto em Lei Complementar (SANTILLI, 1998, p. 71 e 74).

Nada obstante, de se destacar que o direito ao usufruto exclusivo implica na utilização dos recursos naturais, sem comprometer a sustentabilidade para as futuras gerações, pois é possível se desdobrar duas modalidades de usufruto indígena: o uso de recursos naturais segundo costumes e tradições, que independe de autorização do poder público; e a produção de excedentes para comercialização, que, conforme o impacto potencial da iniciativa, deve seguir o padrão de licenciamento ambiental (SANTILLI, 1998, pp. 72-73), que atualmente conta regramento específico para empreendimentos econômicos indígenas (BRASIL, 2021). De todo modo, conforme entendimento doutrinário, é preciso refletir que:

(...) a instituição de reservas de recursos naturais em terras indígenas, quando tenham apoio dos próprios índios na sua criação e a sua participação na gestão ambiental, é plenamente legal, pois é a própria Constituição que, ao conceituar as terras indígenas, em seu art. 231, §1º, prevê a “preservação dos recursos ambientais necessários ao bem-estar” das comunidades indígenas (SANTILLI, 1998, p.77).

Em reverência ao art. 5, § 2º, da Constituição Federal e, mais propriamente, ao status supralegal de tratados de direitos humanos (STF, 2008, p. 49) – para aqueles não submetidos ao procedimento de emenda constitucional previsto no §3º do mesmo artigo –, de se chamar atenção para o disposto no art. 8, inciso “j”, da Convenção da Diversidade

Biológica (BRASIL, 1998), o qual aponta ser dever do Estado brasileiro reconhecer os conhecimentos tradicionais de conservação dos povos indígenas, dentre outros. Vejamos:

Em conformidade com sua legislação nacional, [devem as partes contratantes da Convenção da Diversidade Biológica] 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 (...) (BRASIL, 1998)

Sobre a participação na gestão de áreas protegidas, o Ministério Público Federal, em manual de atuação institucional elaborado por sua 6ª Câmara de Coordenação e Revisão, com atividade específica na temática de Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais, defende o paradigma da gestão compartilhada entre povos indígenas e povos e comunidades tradicionais e o órgão ambiental competente, quando da sobreposição de territórios tradicionais e unidades de conservação da natureza. É o que se pode depreender quando o Parquet trata da possibilidade de efetivação da dupla afetação jurídica desses espaços:

Sob a perspectiva da gestão compartilhada desses espaços, assumem importância estratégica os Planos de Manejo aos quais deverão ser incorporados os Planos de Uso Tradicional, os Termos de Compromisso e os Acordos de Manejo, bem como os Termos de Ajustamento de Conduta que visem compatibilizar direitos. Esses instrumentos de zoneamento e gestão, sendo efetivados de acordo com os princípios da consulta livre e informada previstos da Convenção nº 169 da OIT, caracterizam-se como participativos quando realizados por meio dos Conselhos Deliberativos e Consultivos, das Câmaras Técnicas, dos Grupos de Trabalho e de outras instâncias de participação (BRASIL, 2014, p. 27).

Qualquer arranjo deve contar com o consentimento livre, prévio, informado e de boa fé dos indígenas, pois, nos termos do art. 6º da Convenção 169 sobre Povos Indígenas e Tribais, da Organização Internacional do Trabalho - OIT, cabe ao Estado Brasileiro consultar “mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente” (BRASIL, 2019). Ademais, há necessidade de especial proteção dos recursos naturais indispensáveis às comunidades indígenas, com sua participação na administração, nos termos dispostos pelo art. 15 da Convenção nº 169 da OIT:

Os direitos dos povos interessados aos recursos naturais existentes nas suas terras deverão ser especialmente protegidos. Esses direitos abrangem o direito desses povos a participarem da utilização, administração e conservação dos recursos mencionados (BRASIL, 2019).

É interessante ter em mente que o uso tradicional dos recursos naturais não está adstrito à técnica empregada, nem é um impedimento para incorporação de tecnologia. No caso europeu *Länsman vs. Finlândia* (Comunicação n. 671 de 1995, Comitê de

Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas - ONU), envolvendo a comunidade indígena Sami, entendeu-se que a expressão cultural não está restrita aos modos tradicionais de vida, mas engloba inclusive os métodos com moderna tecnologia, conquanto que a atividade em questão seja típica ou distintiva de determinada comunidade (SCHEININ, 2008, p. 550). De acordo com a interpretação autorizada, no Comentário Geral nº 23 do Comitê de Direitos Humanos ao art. 27 do Pacto de Direitos Civis e Políticos da ONU (BRASIL, 1992):

*(...) Esos derechos se refieren sencillamente a que no se debe negar a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural a practicar su propia religión y emplear su propio idioma. (...) Ese derecho puede incluir actividades tradicionales tales como la pesca o la caza y el derecho a vivir en reservas protegidas por la ley (...).* (grifo nosso) (ONU, 1994, pp. 3-4).

Considerando que, no tocante à conservação da natureza, em grande parte existe um contraste entre o entendimento de atores sociais locais (em especial, povos originários) e os interesses de secretarias e órgãos técnicos do Estado (KOLHY, 2003, pp. 2793-2799), de se apontar para a necessidade de solução conciliatória, com a participação de comunidades indígenas nas câmaras técnicas e nos conselhos gestores das unidades de conservação (BRASIL, 2014, p. 29). Na impossibilidade de solução conciliatória prévia, a Advocacia Geral da União (AGU) conta com serviço de assessoria legal para comunidades indígenas – para além de uma Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal, com regramento específico para processos envolvendo comunidades indígenas (BRASIL, 2014, p. 21). Nesse sentido é que se seguem as análises dos três estudos de caso seguintes.

### **ESTUDO DE CASO 1: TERRA INDÍGENA JARAGUÁ E PARQUE ESTADUAL DO JARAGUÁ (SP)**

“Nós vamos lutar com a nossa vida, ministro.  
Ao invés de anular a portaria, manda um trator lá,  
abre um buraco e enterra a gente,  
mas a gente não vai sair da terra”  
Karai Popyguá (MIOTTO, CAVALLI, 2017, p. 10)

Localizada entre os municípios de São Paulo/SP e Osasco/SP, a Terra Indígena (TI) Jaraguá foi homologada pela Presidência da República (BRASIL, 1987) um ano antes da promulgação da Constituição Federal, com uma área de apenas 1,7 hectare, sendo considerada a menor do país. Em 2002, a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) constituiu grupo técnico para o procedimento de identificação e delimitação da TI Jaraguá, conforme a Portaria nº 735/FUNAI/PRES, de 05 de agosto de 2002 (BRASIL, 2017, p. 4), nos

termos estabelecidos pela Constituição Federal de 1988, para atender à reivindicação de terras de ocupação tradicional do povo Guarani Mbya nas imediações do Pico do Jaraguá, com vistas a garantir o território necessário para reprodução física e cultural conforme seu modo de vida – denominado nativamente Nhandereko (HILGERT, 2019, p. 14).

O relatório circunstanciado de identificação e delimitação foi divulgado em 2013 pela FUNAI, de modo que foi reconhecida pelo órgão indigenista oficial do Estado brasileiro uma área de 532 hectares de posse permanente do povo indígena Guarani (BRASIL, 2017, p. 4). Com a Portaria nº 581, de 29 de maio de 2015, do Ministério da Justiça do Governo Federal, foi finalmente declarada a Terra Indígena Jaraguá, com o novo limite territorial, sem, porém, determinar a desafetação do Parque Estadual do Jaraguá, na porção em que incidiu sobreposição entre as duas áreas protegidas (HILGERT, 2019, p. 14).

No intuito de questionar a Portaria MJ nº 581/15, o Governo do Estado de São Paulo, através de sua Procuradoria, ingressou com um mandado de segurança (MS 22.086 – DF), sendo deferida a liminar para sobrestar o processo da Terra Indígena Jaraguá – com posterior perda de objeto, em virtude da publicação da Portaria MJ nº 683/17, que revogou a Portaria MJ nº 585/15. Igualmente, o Ministério Público Federal ingressou com Ação Civil Pública, obtendo-se liminar para restauração da Portaria MJ nº 585/15, aguardando-se ainda o julgamento do mérito (HILGERT, 2019, p. 15).

Segundo nota técnica da 6ª Câmara de Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais do Ministério Público Federal, não houve consulta prévia junto aos indígenas Guarani do Jaraguá, nos termos da Convenção 169 da OIT, do ato administrativo que revogou a Portaria MJ nº 585/15, sendo passível de anulação a Portaria MJ nº 683/17 (BRASIL, 2017, p. 2). O MPF esclarece ainda que o caso em tela não se trata de procedimento de revisão de limites, mas sim de procedimento de demarcação de terra indígena instaurado nos termos regulamentados pós-Constituição de 1988, de acordo com o previsto no Decreto nº 1.775/96. À época da mobilização indígena contrária à Portaria MJ nº 683/17, conforme notícias, o Estado de São Paulo se comprometeu com a gestão compartilhada (HILGERT, 2019, p. 15).

O Parque Estadual do Jaraguá foi criado pelo Decreto Estadual nº 38.391, de 03 de maio de 1961. Em 1983, foi tombado como bem cultural de interesse histórico-paisagístico (Resolução nº 5, de 04 de fevereiro de 1983, com mapa de tombamento delineado no Processo Administrativo nº 20437/78, com inscrição nº 10, p. 303, de 01/09/1986). Em 1993, a Reserva da Biosfera do Cinturão Verde de São Paulo é declarada patrimônio comum da humanidade<sup>3</sup> pela Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e

3 A Convenção relativa à proteção do patrimônio mundial, cultural e natural alude a “lugares notáveis naturais”, devendo o Brasil integrar a proteção do patrimônio natural em seu planejamento, podendo formular pedidos de assistência internacional ao Comitê do Patrimônio Mundial da UNESCO (arts. 2º, 5º, 13, Decreto nº 80.978/77) (BRASIL, 1977).

Cultura - UNESCO (RIBEIRO, 2009, p. 19), inserindo o Parque Estadual do Jaraguá em sua “zona núcleo”. Em 1994, esta mesma unidade de conservação de proteção integral é incluída também como uma das “zonas núcleo” da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica – a qual é considerada como o maior espaço conservado dessa rede mundial em área florestada do planeta (SÃO PAULO).

É certo que a Reserva da Biosfera não consiste em uma categoria de unidade de conservação da natureza. Não obstante, entende-se que pode ser considerada uma área protegida cujo “modelo, adotado internacionalmente, de gestão integrada, participativa e sustentável dos recursos naturais”, conta com Conselho Deliberativo (art. 21, §4º, Lei 9.985/00). Trata-se, em verdade, de programa intergovernamental intitulado “O Homem e a Biosfera – MAB” da UNESCO, organização do qual o Brasil faz parte. O gerenciamento deve ser coordenado pela Comissão Brasileira para o programa (COBRAMAB), cujo decreto regulamentador foi revogado pelo Decreto Federal nº 10.554/20 (BRASIL, 2020).

A Reserva da Biosfera do Cinturão Verde da Cidade de São Paulo possui um conselho deliberativo com seu respectivo plano de ação, com possibilidade de proposição de prioridades, metodologias, cronogramas, parcerias e áreas temáticas de atuação (art. 44, inc. III, Decreto Federal 4.340/02) (BRASIL, 2002). Logo, se a Reserva da Biosfera do Cinturão Verde da Cidade de São Paulo conta com plano e conselho de gestão próprios, sob coordenação executiva do Instituto Florestal (MELLO, THÉRY, 2018), seus atos administrativos demandam também consulta prévia, livre e informada às comunidades indígenas, em caso de medidas que possam afetar os indígenas Guarani do Jaraguá.

A Reserva da Biosfera da Mata Atlântica, por sua vez, possui um Comitê Estadual, órgão deliberativo e consultivo (art. 1º, Decreto Estadual 47.904/02), responsável pela sua implementação em conformidade com as diretrizes do seu respectivo Conselho Nacional, podendo criar subcomitês estaduais. Dentre os representantes da sociedade civil, vale destacar que, segundo a legislação, 2 (dois) devem ser representantes de comunidades locais de moradores, eleitos para um mandato de 4 (quatro) anos (SÃO PAULO, 2002).

Em se tratando de instância de apoio da ciência para a sustentabilidade, deve contar com a participação indígena, considerando que a própria UNESCO aponta para a necessidade de estudo de impacto cultural quando da criação das Reservas da Biosfera. Em atenção ao art. 26 da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (ONU, 2007), relacionado à ocupação e ao uso tradicional de terras, territórios e recursos:

O Programa MaB da UNESCO exige avaliações de impacto cultural e social no pedido de designação de reserva da biosfera. As reservas da biosfera são incentivadas a considerar e respeitar os direitos indígenas e consuetudinários por meio de programas ou mecanismos, em consonância com a DNUDPI [Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas] (UNESCO, 2021, p. 18)

Ademais, o documento da UNESCO é categórico ao afirmar que não apoia a remoção de comunidades indígenas em virtude de seus programas ou projetos:

A UNESCO não apoia a remoção de povos indígenas de suas terras e territórios em qualquer projeto ou programa de conservação ou desenvolvimento sustentável no qual a UNESCO esteja envolvida, incluindo a rede mundial de Reservas da Biosfera e o Programa da Biosfera e Geoparques Globais da UNESCO (UNESCO, 2021, p. 18).

Sob essa perspectiva, importa recordar que o art. 4º, I da Convenção 169 da OIT, prevê que devem 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, 2019). Cumpre destacar, por oportuno, que o Decreto Estadual nº 60.302, de 27 de março de 2014, que instituiu o sistema de informação e gestão de áreas protegidas e de interesse ambiental do Estado de São Paulo, possui as seguintes diretrizes, conforme art. 2º, inc. VIII, XII, XIV e XXVI (SÃO PAULO, 2014):

- “assegurar a participação das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação” (grifo nosso);
- “evitar o isolamento das unidades de conservação, criando condições para que estas participem dos processos socioeconômicos e culturais das regiões onde estão inseridas” (grifo nosso);
- “buscar parcerias que venham a contribuir na busca pela compatibilização da proteção da biodiversidade com o desenvolvimento sustentável da região nas quais estão inseridas as unidades de conservação, incentivando a participação das organizações locais” (grifo nosso);
- “garantir a realização, execução e periódica atualização e revisão de planos de manejo, com base em metodologias que privilegiem ampla participação da sociedade” (grifo nosso) (SÃO PAULO, 2014).

O Estado de São Paulo conta ainda com um Conselho Estadual dos Povos Indígenas, que prevê composição de integrante Guarani da Capital; e com Comitê Intersetorial de Assuntos Indígenas, integrado por um representante da Secretaria de Estado do Meio Ambiente. Ambos os órgãos colegiados têm por objetivo, dentre outros, articular as Diretrizes Estaduais de Atenção aos Povos Indígenas, conforme art. 2º, caput.; art. 5º, inc. I, alínea “a”; e art. 8º, inc. VI, todos dos Decreto Estadual nº 52.645/08 (SÃO PAULO, 2008).

Ademais, o art. 2º da Lei Estadual nº 10.247/68 prevê que compete ao Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo (CONDEPHAAT) realizar o tombamento de áreas naturais (SÃO PAULO, 1968). Sendo, conforme anteriormente mencionado, o Parque Estadual do Jaraguá protegido pelo Livro Estadual do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico como bem cultural de interesse histórico-paisagístico, é preciso cogitar propostas que sejam capazes

de conciliar o uso do território indígena sobreposto ao patrimônio cultural. A partir do consentimento dos Guarani do Jaraguá, respeitando costumes e tradições, pode-se pensar nas seguintes hipóteses: i) recategorização da unidade de conservação da natureza, de proteção integral para uso sustentável; e ii) reclassificação da unidade de conservação da natureza de proteção integral.

A recategorização de parte do Parque Estadual do Jaraguá, para unidade de conservação de uso sustentável (por exemplo, Reserva Extrativista ou Área de Relevante Interesse Ecológico), ou mesmo a reclassificação, ainda dentro dos ditames de uma unidade de conservação de proteção integral (por exemplo, Refúgio da Vida Silvestre), permitiria a gestão compartilhada entre o órgão gestor ambiental e os indígenas Guarani. Isto porque, na primeira hipótese, seria autorizada a utilização direta dos recursos naturais; e, na segunda, haveria possibilidade de compatibilizar os objetivos da unidade com os de uma terra indígena. Caso se mantenha a tripla afetação de normas estaduais ambientais e culturais e normas federais indígenas, de se propor plano de administração conjunto ou de gestão compartilhada, respeitada a consulta livre, prévia, informada e de boa fé da comunidade indígena.

No caso da Terra Indígena do Jaraguá, considerando ainda as normas constitucionais de proteção ao patrimônio cultural, de se cogitar também um regime de “tripla afetação” na porção sobreposta à paisagem cultural, podendo a recategorização da unidade de conservação (total ou de parte dela) ser uma solução jurídica possível. Isso porque a criação de unidades de conservação da natureza pode ter também sua constitucionalidade arguida em face de direitos culturais dos povos indígenas (LEUZINGER, 2007, pp. 87-117).

A cooperação com as comunidades indígenas para proteger e preservar o meio ambiente dos territórios por elas habitado é uma determinação convencional, que possui status supralegal, nos termos do art. 7º, 4, da Convenção 169 da OIT. A partir de casos concretos envolvendo conflitos de direitos fundamentais, com estribo no princípio da proporcionalidade, o Ministério Público Federal defende a solução jurídica da gestão compartilhada, a partir da interpretação dos blocos normativos da diversidade biológica, cultural e dos direitos indígenas (BRASIL, 2014, pp. 16-27). É que se deve fazer a interpretação conforme do art. 42 da Lei do SNUC em vista do que determina o art. 16 da Convenção 169 da OIT (Decreto 10.088/19, Anexo LXXII), que possui status supralegal, devendo o reassentamento ser excepcional, se inevitavelmente considerado necessário, efetuado somente com o consentimento livre e pleno, cabendo o direito de retorno quando cessarem os motivos do deslocamento (BRASIL, 2019).

Essas são algumas diretrizes que poderiam ser invocadas para eventual estabelecimento de gestão compartilhada. A questão se agudiza, entretanto, com a promulgação da Lei Estadual nº 16.260/16 (SÃO PAULO, 2016), que passou a autorizar a concessão, por

até 30 (trinta) anos, para atividades de ecoturismo e de exploração comercial madeireira ou de subprodutos florestais em unidades de conservação do Estado do São Paulo (dentre elas, o Parque Estadual do Jaraguá), sem, contudo, adotar expressamente mecanismos para efetivação de procedimento de consulta, livre, prévia e informada aos povos indígenas afetados, nos termos da Convenção 169 da OIT (art. 6º, 1, “a”).

Em matéria de turismo, o Parque Estadual do Jaraguá conta com um Centro de Turismo e Recreação, previsto pelo Decreto Estadual nº 25.520/86 (SÃO PAULO, 1986). Em se tratando de unidade de conservação inserida em reserva da biosfera tida como patrimônio mundial natural reconhecido pela UNESCO, a gestão turística deve ter por objetivo:

Valorizar o conhecimento de povos e comunidades tradicionais e de populações locais, e estimular o desenvolvimento de produtos e serviços a estes associados ou por estes ofertados, a fim de privilegiar a implementação do turismo de base comunitária (...). (art. 5º, IX, Decreto Federal 9.763/19) (BRASIL, 2019).

Vale destacar a proposta de Luís Wanderley Gazoto, de solução interpretativa, por meio do critério da especialidade, entre normas de mesmo nível hierárquico, entendendo que as normas criadoras de unidades de conservação são gerais, ao passo que as relativas às terras indígenas seriam normas especiais (GAZOTO, 2006, pp. 170-171). Para o autor, seriam incompatíveis as unidades de conservação que impliquem em posse exclusiva do Poder Público, cabendo somente a sobreposição de unidades de conservação desde que as restrições de uso não menoscabem o usufruto indígena (GAZOTO, 2006, p. 171).

No caso da Terra Indígena do Jaraguá, verificada a colisão entre bens difusos e direitos fundamentais coletivos, isto é, uma colisão de direitos fundamentais em sentido amplo, entende-se que deve ser adotado como critério de solução interpretativa o princípio da proporcionalidade (ALEXY, 1999, p. 71). Assim, assumida a hipótese de que todas as normas constitucionais de direitos indígenas, ambientais e culturais são juridicamente vinculantes, pode-se raciocinar com o método de ponderação de princípios, como expõe Alexy (1999, p. 78), pois qualquer intervenção no usufruto indígena deve ser justificado, já que quanto mais intensiva a intervenção no direito fundamental, mais graves as razões aptas a justificar tal intervenção.

## **ESTUDO DE CASO 2: TERRA INDÍGENA KUNTANAWA E RESERVA EXTRATIVISTA JURUÁ (AC)**

A Reserva Extrativista (RESEX) do Alto Juruá está localizada no município de Marechal Thaumaturgo, extremo oeste do estado do Acre, Amazônia Ocidental, na fronteira com a República do Peru. Criada pelo Decreto Presidencial n. 98.863, de 23 de

janeiro de 1990 (BRASIL, 1990), trata-se da primeira unidade de conservação de uso sustentável estabelecida pelo Estado brasileiro. Com uma área de 506.186 ha (quinhentos e seis mil, cento e oitenta e seis hectares), seu território representa quase 70% das terras municipais. Inserida em um contexto de interface territorial com diversas áreas protegidas, é limítrofe às Reservas Extrativistas do Alto Tarauacá e do Riozinho da Liberdade, bem como às Terras Indígenas: a) Kaxinawá do Rio Jordão; b) Kaxinawá do Baixo Rio Jordão; c) Kaxinawá/Ashaninka do Rio Breu; d) Jaminawa Arara do Rio Bagé; e) Kampa do Rio Amônia; e f) Arara do Rio Amônia. Para além, encontra-se bem próxima à porção sul do Parque Nacional da Serra do Divisor.

Por força do instrumento normativo de criação, a unidade foi declarada de interesse ecológico e social (BRASIL, 1990, art. 3º) e passou a integrar a estrutura do então recém-criado Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA (BRASIL, 1990, art. 1º). Em 2007, com o estabelecimento do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBIO, a gestão da Resex do Alto Juruá é transferida para esta autarquia federal (BRASIL, 2007, art. 3º) – responsável, dentre outras atribuições, por “executar as políticas relativas ao uso sustentável dos recursos naturais renováveis e ao apoio ao extrativismo e às populações tradicionais nas unidades de conservação de uso sustentável instituídas pela União” (BRASIL, 2007, art. 1º, inc. II).

Até a promulgação do decreto de criação da RESEX, os seringais<sup>4</sup> nela incidentes eram tidos localmente como de propriedade de “patrões”. No sistema vigente à época, os seringueiros (“camponeses da floresta amazônica”<sup>5</sup>) não eram donos das colocações<sup>6</sup> em que viviam, tampouco das estradas de seringa nas quais trabalhavam; pelo contrário, eram obrigados a pagar pelos direitos de moradia e uso dos recursos – que poderiam ser suspensos a qualquer tempo (BARBOSA DE ALMEIDA & PANTOJA, 2000, p. 10). Frente aos conflitos territoriais e fundiários que se intensificaram a partir de 1970 na Amazônia, seringueiros de diversos estados, organizados em sindicatos, mobilizaram-se na reivindicação por seus direitos e apresentaram a proposta das Reservas Extrativistas como um modelo de “reforma agrária dos seringueiros”. Conforme Barbosa de Almeida aponta (2004, p. 44), “o sentido era, por analogia às ‘reservas indígenas’, o de terras reservadas para trabalhadores extrativistas”.

Buscando respeitar o modo de ocupação e uso do território pelas populações

4 De acordo com Barbosa de Almeida (2012, p. 133), “a Reserva Extrativista situa-se no mesmo nível de morfologia social que o antigo seringal. Ela deve substituí-lo como unidade territorial abrangente, e também como unidade administrativa e de regulação coletiva. Ela introduz regras escritas e processos democráticos em lugar do poder de classe de patrões de barracão. Um instrumento importante na reserva extrativista é o plano de uso”.

5 Barbosa de Almeida (2004, p. 35) sugere que a categoria de “camponês da floresta amazônica” seja composta por “caboclos destribalizados desde as guerras indígenas do século XIX e os sobreviventes dos migrantes trazidos pelos ciclos da coleta”, os quais se denominam “seringueiros, caçadores e pescadores, barranqueiros-agricultores (...)”.

6 Para uma análise sobre o conceito de colocação, conferir o artigo de Barbosa de Almeida (2012): “As Colocações: forma social, sistema tecnológico, unidade de recursos naturais”.

extrativistas, as RESEX instituíram uma política diferenciada de acesso à terra. Em oposição aos lotes individuais dos tradicionais assentamentos do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA<sup>7</sup>, estabeleceu-se um regime *sui generis* de posse comunal (PANTOJA, 2001, p. 22). Em síntese, tratava-se de uma “coletivização da floresta”, contrariando a ideia predominante no regime fundiário oficial, qual seja, de criação de um “condomínio” de unidades agrícolas com parcelas independentes entre si (BARBOSA DE ALMEIDA & PANTOJA, 2000, p. 19).

A reivindicação se pautava na “transformação de grandes áreas de floresta em áreas públicas para uso coletivo [perpétuo] segundo práticas tradicionais”. A partir da incorporação e ressignificação, pelos seringueiros, de parte do discurso ambientalista em concepções e práticas locais – mediado por critérios estabelecidos em costumes e tradições –, os seringais foram convertidos em áreas sob propriedade inalienável da União, assim como já eram as reservas indígenas. A solução legal materializada no procedimento de desapropriação por interesse ecológico e social, promovida pelo órgão ambiental federal, visava, em última instância, evitar a privatização da natureza – traduzindo-se, na gramática do “direito achado na mata”, na “expropriação anticapitalista”. (BARBOSA ALMEIDA, 2004, p. 34, 45 e 48).

A partir dessa perspectiva, os sistemas de uso sustentável da biodiversidade e dos recursos naturais foram assegurados tanto por um Plano de Utilização (1995) quanto por um Plano de Manejo (2011). Pelo menos em tese, os residentes cadastrados como beneficiários da RESEX devem cumprir as normas legais e respeitar os acordos contidos nesses documentos como condição fundamental para permanência dos direitos de uso. Isto porque, ao invés de receberem títulos de propriedade, os seringueiros/extrativistas/agricultores florestais são contemplados com títulos de concessão de uso não-comercializáveis. Dentre os acordos de gestão, destaca-se a estipulação de um limite máximo de 5% autorizado para desmatamento nos territórios concedidos a cada família, limite este que consta da lei. Conforme Barbosa de Almeida (1993) “a concessão é também sujeita a outras disposições que constam do Plano de Uso aprovado pelos próprios residentes, tais como regras que limitam o uso de recursos vegetais, da caça e da pesca, bem como penalidades para as infrações”.

Dos anos iniciais de vida da Reserva Extrativista do Alto Juruá até o presente, muitas mudanças tiveram lugar, não sendo possível tratá-las todas agora. Sinteticamente é

<sup>7</sup> Estamos nos referindo à modalidade clássica de Projeto de Assentamento Federal (PA). A experiência da Reserva Extrativista influenciou, posteriormente, a idealização de modalidades ambientalmente diferenciadas, como o Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAA); do mesmo modo, a experiência da Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) inspirou o Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS); por seu turno, a Floresta Nacional (FLONA) estimulou o Projeto de Assentamento Florestal (PAF). Para conferir a relação completa dos tipos de assentamentos criados e reconhecidos pelo INCRA, sugerimos verificar o site oficial do órgão através do seguinte endereço eletrônico: <http://www.incra.gov.br/assentamentoscriacao>

possível dizer que a constante perda de valor de mercado pela borracha levou os moradores a progressivamente deslocarem seus esforços e investimentos para atividades agrícolas e pecuárias como forma de geração de renda e segurança econômica. Com o passar dos anos, observou-se a tendência migratória dos locais mais distantes e centrais na floresta para as margens dos rios e igarapés presentes na UC (RUIZ-PÉREZ et al, 2005). Este movimento gerou o abandono de antigas unidades territoriais e o estabelecimento de novos territórios usados – marcados pela concentração populacional e, conseqüentemente, pelo aumento da pressão no uso da biodiversidade e dos recursos naturais. Em virtude de injunções inevitáveis da realidade após a queda do regime de seringais, houve uma ameaça à qualidade de vida de seus habitantes que refletiu diretamente em uma apropriação mais agressiva da natureza. Nessa conjuntura, os Kuntanawa afirmam para si um futuro que não havia sido planejado.

O território Kuntanawa está situado na bacia do Alto Rio Tejo e corresponde a 20% da RESEX do Alto Juruá, de modo que se encontra totalmente sobreposto à unidade de conservação. Embora tenha sido reivindicado oficialmente junto ao poder público no ano de 2001, apenas em 2012 foi elaborado o relatório de qualificação da reivindicação fundiária pela FUNAI. Pela demora no processo administrativo, o MPF ajuizou ação civil pública para compelir a União, por meio da FUNAI, a proceder com o processo demarcatório (ACP nº 2008.30.00.002268-6). Em que pese a existência de sentença em 1ª instância, da Justiça Federal em Cruzeiro do Sul/AC, condenando a União e o órgão indigenista oficial do Estado brasileiro a proceder com a demarcação da Terra Indígena Kuntanawa, passados quase 48 meses da decisão, sequer foi constituído grupo técnico de trabalho para realizar os estudos multidisciplinares de identificação e delimitação do território de uso tradicional deste povo.

Visando manter metas como que de *bem viver*, o grupo de indígenas e ex-seringueiros Kuntanawa parecem indicar não existir, para os propósitos que almejam, saída razoável para os conflitos em curso dentro dos limites impostos pela organização atual da RESEX. Logo, a batalha outrora vencida contra os padrões pelos territórios dos seringais se tornou, para esse povo, a batalha a vencer por um território próprio na área da Reserva Extrativista do Alto Juruá. Permanece, então, um dinamismo territorial na região que evidencia a interação de territorialidades locais com e dentro de territórios legais. Em um legítimo movimento de persistência que acomoda mudanças, resistências, apropriações, continuidades e rupturas como forma de engajamento social, os Kuntanawa, em virtude do desgaste de relações locais e do descumprimento de acordos por parte de alguns extrativistas, via de conseqüência, do surgimento de conflitos entre os moradores da unidade de conservação, ao mesmo tempo se articulam e se opõe à lógica dominante de apropriação.

A RESEX do Alto Juruá foi criada entre a promulgação da Carta Magna brasileira

e a incorporação de Convenções Internacionais de Direitos Humanos no ordenamento jurídico pátrio. Considerando, de um lado, a suspensão do processo judicial de demarcação da terra indígena Kuntanawa em 27 de julho de 2020<sup>8</sup> e, de outro, a consequente indefinição no curso do processo administrativo no âmbito da Funai (paralisado ainda em fase preliminar junto à Coordenação-Geral de Identificação e Delimitação da Diretoria de Proteção Territorial), torna-se imperioso pensar em estratégias administrativas que reconheçam o “direito à posse, utilização e controle das terras, territórios e recursos de que sejam proprietários em razão de propriedade tradicional ou outro tipo tradicional de ocupação ou utilização”, de modo que o Estado brasileiro, através do próprio ICMBio, “assegure o reconhecimento e a proteção jurídica dessas terras, territórios e recursos”, inclusive os “costumes, tradições e sistemas de posse” do território indígena do povo Kuntanawa, com fulcro no art. XXV, incisos 3, 4 e 5, da Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas (OEA, 2016). Sob essa ótica, destacam-se as seguintes proposições que podem contribuir para avançar nesse caso concreto:

(i) instituição de uma câmara técnica temática no conselho deliberativo da RESEX para tratar especificamente da questão da sobreposição territorial (ARGENTIM & GERBER, 2020, pp. 159 e 160), com participação de instituições não contempladas na Portaria nº 67, de 21 de julho de 2011 (BRASIL, 2011) (como a Associação Sócio-Cultural e Ambiental Kuntamanã e organizações indigenistas com atuação no território, além de representação da Coordenação Regional do Juruá da FUNAI, do Núcleo de Gestão Integrada Alto Juruá do ICMBio, da Procuradoria da República do MPF no Município de Cruzeiro do Sul/AC e outras organizações que possam contribuir com apoio técnico, além, claro, das lideranças reconhecidas das aldeias Sete Estrelas e Cachoeira – a partir da organização comunitária do povo Kuntanawa, de acordo com suas normas, procedimentos e tradições, asseguradas pelo art. XXI, inc. 2, Declaração Americana dos Direitos dos Povos Indígenas);

(ii) estabelecer como uma pauta da câmara técnica temática a elaboração de um (etno)zoneamento administrativo no âmbito da RESEX, nos moldes do que preconiza o art. 2º, inc. II, da PNGATI (BRASIL, 2012), para uso exclusivo histórico-antropológico-cultural que corresponda ao território reivindicado pelos indígenas, conforme mapeamento participativo elaborado pelos Kuntanawa em parceria com antropólogos e geógrafos colaboradores do Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia (PNCSA, 2009);

(iii) com base no (etno)zoneamento, proceder com a instituição de um regime

8 Conforme se depreende em consulta processual realizada no site do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF 1), disponível no seguinte endereço eletrônico (acesso em 14 de julho de 2021): [https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php?secao=CZU&proc=00022378220084013000&seq\\_proc=2](https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php?secao=CZU&proc=00022378220084013000&seq_proc=2).

especial de manejo da biodiversidade e dos recursos naturais a partir do Plano de Gestão Territorial e Ambiental da Terra Indígena Kuntanawa (que está em fase final de elaboração para posterior publicação pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Acre - SEMA/AC).

Quanto a este último ponto, vale destacar que o Plano de Gestão Territorial e Ambiental da Terra Indígena Kuntanawa deve se constituir como o principal subsídio para elaboração de um plano de uso tradicional como instrumento que orienta acordos de gestão junto ao ICMBio, conforme orienta e classifica o Ministério Público Federal (MPF):

Instrumento jurídico composto por acordo de uso do território e dos recursos naturais, assinado entre os presidentes das associações representantes dos povos e comunidades tradicionais e os órgãos gestores, composto por microzoneamento, regulamentação das atividades passíveis de realização em cada zona, lista de beneficiários e procedimentos de licenciamento (BRASIL, 2014, p. 100).

Em respeito à livre autodeterminação, tais propostas devem ser ponderadas e debatidas com os próprios Kuntanawa. Em última instância, se não houver consenso na negociação com o órgão ambiental federal, a desafetação ou a retificação dos limites da unidade de conservação apresenta-se como solução jurídica possível. Nessa circunstância, deve ser alegada a nulidade dos limites da unidade de conservação incidentes sobre a terra indígena (quando esta for declarada pelo Ministério da Justiça do Governo Federal do Brasil). Entretanto, para tal, poderá ser necessária a realocação de famílias extrativistas. Essa questão demandará do ICMBio o reconhecimento de direitos territoriais assegurados na Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (BRASIL, 2007) e o consentimento livre, prévio e informado garantido pela Convenção nº 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais (BRASIL, 2019) para eventual reassentamento de habitação e atividades produtivas, pois se trata igualmente de comunidades tradicionais. É um caso para conciliação, para além da disputa judicial, pois o dever de demarcar as terras indígenas ocupadas pelo povo Kuntanawa, localizadas nas mediações do Alto Rio Tejo, no município de Marechal Thaumaturgo (AC), já foi reconhecido judicialmente (BRASIL, 2017).

### **ESTUDO DE CASO 3: COMUNIDADE PAKURITY DE IGUAPE E PARQUE ESTADUAL DO PRELADO (SP)**

O Decreto Estadual nº 31.650/58, do Governo de São Paulo, foi o primeiro a dispor sobre a classificação da floresta remanescente na Serra dos Itatins, nos municípios de Iguape, Itariri, Pedro de Toledo e Miracatu. Posteriormente, foi criada a Estação Ecológica

Juréia-Itatins pelo Decreto Estadual nº 24.646/86, também do Governo do Estado de São Paulo (MURADI, 2006, p. 86). Vale notar que este dispositivo legal já reconhece, no parágrafo único do art. 2º, que: “ficam excluídas da superfície compreendida nos limites geográficos descritos neste artigo, uma área de terras destinada ao estabelecimento dos Índios Guaranis, objeto do Decreto nº 41.535, de 23 de janeiro de 1962 (...)” (SÃO PAULO, 1986).

Na sequência, a Lei do Estado de São Paulo nº 5.649/1987, que recriou, no ano seguinte, a Estação Ecológica Juréia-Itatins, reforçou em seu art. 1, parágrafo único, que estava excluída do território da unidade de conservação estadual a área “destinada ao estabelecimento de índios Guaranis”<sup>9</sup>, situada no pequeno município de Itariri, nos termos do Decreto Estadual nº 41.538/63, que segue em vigor (SÃO PAULO, 1987).

Posteriormente, frente à mobilização de movimentos sociais de base comunitária (inclusive de comunidades indígenas e caiçaras), a Lei Estadual nº 14.982/13 instituiu o Mosaico da Juréia-Itatins em São Paulo, excluindo-se da Estação Ecológica Juréia-Itatins, dentre outras, a área conhecida como prelado, reclassificando-a como Parque Estadual do Prelado (SÃO PAULO, 2013). Em que pese o questionamento em sede judicial à época, fato é que a alegação de inconstitucionalidade da lei não prosperou no Tribunal de Justiça de São Paulo, transitando-se em julgado no Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 2018).

O Parque Estadual Prelado consiste em unidade de conservação de proteção integral; não obstante, o art. 6º da sua lei de criação reconhece a presença e estabelece que às comunidades tradicionais residentes será outorgado Termo de Permissão de Uso, “de acordo com Plano de Manejo e Termo de Compromisso e Responsabilidade a ser firmado entre essas comunidades tradicionais e o Órgão Gestor da Unidade”. É dizer: a Lei Estadual nº 14.982/13 é válida juridicamente (segundo entendimento do STF), sendo possível conciliar direitos ambientais e territoriais mediante a elaboração de planos de manejo de uso tradicional.

Para além da sobreposição com territórios de comunidades caiçaras, o Parque Estadual do Prelado também está sobreposto à Área de Proteção Ambiental (APA) Cananéia-Iguape-Peruíbe, unidade de conservação de uso sustentável declarada pela União (Decreto Federal nº 90.347/84) que conta com Conselho Deliberativo específico (BRASIL, 2002) – ademais de, assim como com o Parque Estadual do Jaraguá, se inserir enquanto zona núcleo dentro dos limites da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica (RBMA, 2018).

A comunidade Pakurity, da região de Iguape, deslocou-se de sua Terra Indígena Ka'agy Hovy – a qual, até o momento, encontra-se somente identificada e delimitada, sem ter sido ainda declarada pelo Ministério da Justiça. Trata-se de território também sobreposto à APA Cananéia-Iguape-Peruíbe e ao que antes se conhecia como Estação

<sup>9</sup> A Terra Indígena Itariri foi registrada e homologada pelo Decreto Federal nº 94.225/87.

Ecológica Juréia-Itatins, sofrendo com a intrusão de terceiros. Sobre essa questão complexa, cumpre transcrever trecho do Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação da FUNAI:

Os grupos familiares que habitam a TI Ka'aguy Hovy estão estabelecidos desde a década de oitenta no Vale Ribeira e constituíram tekoa em diversas localidades nessa região e no Complexo Estuarino Lagunar Iguape-Cananéia-Paranaguá: Ilha das Peças; Ilha de Superagui; Ilha do Cardoso (atual TI Pakurity), Município de Cananéia e de Pariquera-Açu (atual TI Guaviraty); Sete-Barras (atual TI Peguaoty); Município de Iguape (no perímetro da Estação Ecológica Juréia-Itatins); entre outras localidades. Desde o início da década de noventa, os grupos familiares que habitam TI Ka'aguy Hovy vivem nas mesmas localidades. No início dos anos noventa estabeleceram aldeias na Ilha do Cardoso/Cananéia/SP, atual TI Pakurity, e, desde então, vêm ocupando núcleos habitacionais próximos entre si. O estabelecimento na Terra Indígena Ka'aguy Hovy é entendido como um retorno ao lugar dos antepassados, revelado em sonhos para os pajés que orientaram esses grupos familiares em suas trajetórias pelo Vale do Ribeira. A mobilidade regida pelos sonhos e pelas lideranças espirituais é um fator decisivo da territorialidade dos Guarani Mbya, e é referendado pela história da ocupação desse povo no Vale do Ribeira. As fontes escritas e orais evidenciam a presença dos Guarani na região do atual município de Iguape, no entorno da Terra Indígena Ka'aguy Hovy, no passado recente, de onde foram retirados forçosamente pelo Serviço de Proteção ao Índio/SPI para a Reserva do Bananal, em Peruíbe (BRASIL, 2017).

O caso do Parque Estadual do Prelado não versa propriamente a respeito de uma sobreposição com uma terra indígena, porém decorre de uma pressão sofrida em território indígena em processo de demarcação – que além de sobreposto a uma área de proteção ambiental, sofre com intrusão de terceiros –, o que resultou no deslocamento da aldeia para a unidade de conservação de proteção integral e, a partir daí, em um processo de conciliação por meio de termo de compromisso para permanência temporária dos indígenas no Parque Estadual do Prelado. Nesse sentido, tendo em vista que o deslocamento foi provocado por uma questão de intrusão em terra indígena, entende-se que é inteiramente aplicável o art. 16.3 da Convenção 169 da OIT (BRASIL, 2019), pois subsiste direito da comunidade de voltar às suas terras tradicionais assim que deixarem de existir as causas que motivaram seu traslado.

Vale destacar que o deslocamento também é amparado pela característica cultural Guarani, devendo-se levar em conta os valores e práticas sociais e espirituais da comunidade que reconhece o território como originário (art. 5º, Convenção 169 da OIT). Ainda assim, a recategorização do Mosaico Juréia-Itatins deveria ter procedido com a consulta livre, prévia e informada tanto de comunidades indígenas, quanto de comunidades tradicionais caiçaras, nos termos da Convenção 169 da OIT, em vista de múltiplas sobreposições. Conforme estatuído pelo art. 4, inciso III, alínea “a” do Decreto Federal nº 7.747/12, a realização de consulta prévia, livre e informada aos povos indígenas no processo de criação de unidades de conservação em áreas que os afetem diretamente é um dos objetivos constantes na Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de

Terras Indígenas - PNGATI (BRASIL, 2012).

Entretanto, mesmo em se tratando de caso em que a terra ocupada possa não ser considerada de ocupação tradicional, é preciso realizar interpretação das normas ambientais conforme o art. 14 da Convenção 169 da OIT, pois o Estado Brasileiro deve adotar medidas para salvaguardar o direito dos povos indígenas em “utilizar terras que não estejam exclusivamente ocupadas” por estas comunidades, mas que tenham tido acesso para atividades tradicionais de subsistência, com especial atenção aos grupos (semi)nômades.

Sob essa perspectiva, pode ser invocado o direito de não ingerência nas práticas culturais em meio à floresta, segundo o art. 15, Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Decreto nº 591/92), bem como o direito de desfrutar o próprio modo de vida cultural estreitamente relacionado com a floresta, com fulcro no art. 27, Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (Decreto nº 592/92). Em interpretação do art. 27 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, segundo casos submetidos ao Comitê de Direitos Humanos<sup>10</sup> da ONU, aplicou-se a noção de cultura para proteção de modo de vida tradicional, incluindo a base material para este estilo de vida, o que inclui a caça, a pesca e atividades seminômades (como o pastoreio de renas, nos casos apreciados pelo Comitê), que requerem o uso de recursos naturais de determinada área (SCHEININ, 2008, pp. 549 e 550).

Embora ainda não resolvido, o caso da comunidade indígena da Aldeia Pakurity foi solucionado temporariamente por meio de um acordo de mediação pré-processual<sup>11</sup>, mediante celebração de termo de compromisso<sup>12</sup> com 19 (dezenove) cláusulas, cujas disposições são relativas à construção de moradias, energia solar, água, esgoto, coleta de lixo e cultivo sustentável. O acordo foi homologado pelo Gabinete de Conciliação do Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF-3), responsável por realizar o monitoramento semestral por meio de reuniões com as partes envolvidas, sob sua coordenação (AASP).

Adotando-se critérios federais para a figura jurídica do termo de compromisso, o art. 39 do Decreto nº 4.340 de 2002 estabelece que “enquanto não forem reassentadas, as condições de permanência das populações tradicionais em Unidades de Proteção Integral serão reguladas pôr termo de compromisso, negociado entre o órgão executor e as populações, ouvido o conselho da unidade de conservação” (BRASIL, 2002). O termo de compromisso consiste em instrumento de gestão e mediação de conflitos, de caráter transitório, firmado entre o órgão ambiental gestor e comunidades tradicionais, devendo

10 A interpretação do Comitê de Direitos Humanos deve ser invocada para interpretar os dispositivos do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, ainda que o Brasil não tenha promulgado o Protocolo Facultativo por meio de Decreto Presidencial, fazendo somente o reconhecimento deste Comitê por meio de Decreto Legislativo nº 311 de 2009.

11 Reclamação Pré-Processual 5000573-29.2021.4.03.6100 (AASP).

12 Celebraram o termo de compromisso: Fundação Florestal do Estado de São Paulo, lideranças indígenas, Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, FUNAI, AGU (Procuradoria Federal Especializada da Funai em Itanhaém/SP) e o Ministério Público Federal (Procuradoria da República em Registro/SP) (AASP).

promover a discussão e pactuação de normas de uso e ocupação com o grupo social envolvido, devendo-se, contudo, afastar a estipulação de prazo para solução definitiva para a Unidade de Conservação (Arts. 2º, I, 8º, V, 9º, §8º, Instrução Normativa 26/2012 do ICMBio)<sup>13</sup> (BRASIL, 2012).

Em que pese a instituição de termo de compromisso, cumpre apontar que o art. 24, §2º, da Lei 6.001/73 (Estatuto do Índio) estabelece que é “garantido ao índio o exclusivo exercício da caça e pesca nas áreas por ele ocupadas, devendo ser executadas por forma suasória as medidas de polícia que em relação a ele eventualmente tiverem de ser aplicadas”. A questão da extrusão da Terra Indígena Ka’agy Hovy continua sendo objeto de outra Reclamação pré-processual<sup>14</sup>, que segue sob tratativas no âmbito do mesmo Gabinete de Conciliação do TRF-3 (com jurisdição nos estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Procurou-se indicar a incidência de normas internacionais de direitos humanos a partir da metodologia de estudos de casos, envolvendo sobreposições de terras indígenas e unidades de conservação. Como demonstrado, a gestão compartilhada e, por vezes, o próprio termo de compromisso são considerados instrumentos aptos a conferir vigência aos dispositivos convencionais – ainda que, na segunda hipótese, de maneira precária porque transitória (gerando inclusive embates formais/materiais de direitos territoriais e ambientais).

A questão deve ser analisada caso a caso. Sob o pretexto da conservação ambiental, não se pode afrontar o usufruto constitucional indígena ou o direito fundamental à identidade cultural. Cabe ao poder público contribuir com a preservação do meio ambiente necessário à reprodução física e cultural dos povos indígenas. Há casos de alta complexidade jurídica, sendo hipóteses de “tripla afetação”, sobrepondo-se direitos indígenas, ambientais e culturais (universais, indivisíveis e interdependentes, reconhecidos pelo direito internacional dos direitos humanos), podendo a solução passar pelo zoneamento histórico-cultural-antropológico (BRASIL, 2014, p. 101) ou mesmo pelo tombamento de Paisagem Cultural chancelado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN, 2009).

<sup>13</sup> Existem áreas prioritárias para a conservação definidas pelo Ministério do Meio Ambiente, que não devem restringir o acesso às políticas públicas de comunidades indígenas (Art. 2º, §1º, Portaria 463/18) (BRASIL, 2018). No âmbito federal, cabe à Coordenação de Gestão de Conflitos em Interfaces Territoriais do ICMBio identificar áreas sobrepostas com terras indígenas, formular propostas para resolução de conflitos, coordenar as tratativas, bem como orientar e acompanhar a elaboração e implementação de termos de compromisso e “demais instrumentos de gestão legalmente previstos” (Art. 79, II, III, V, VI, Portaria 1.162/18) (BRASIL, 2018). Atualmente, a gestão de conflitos é de atribuição da Diretoria de Ações Socioambientais e Consolidação Territorial em Unidades de Conservação do ICMBio (art. 16, V, Decreto 10.234/20) (BRASIL, 2020).

<sup>14</sup> Reclamação Pré Processual nº 5008529-96.2021.4.03.6100 (AASP).

O desafio da governança ambiental também passa pela sobreposição entre unidades de conservação estadual e federal e, ainda, com as chamadas Reservas da Biosfera, conforme programa da UNESCO. O devido acatamento ao procedimento de consulta livre, prévia, informada e de boa fé da Convenção 169 da OIT segue como desafio a ser transposto nas medidas legislativas e administrativas ambientais que afetam comunidades indígenas. A questão torna-se de maior relevo nos casos de unidades de conservação que pretendem conceder à iniciativa privada a sua gestão – sobretudo quando verificadas as hipóteses de sobreposição com terras indígenas, como no caso do Parque Estadual do Jaraguá (SP)<sup>15</sup>.

Considerando que a consulta livre, prévia e informada deve ser uma diretriz para a gestão compartilhada ambiental de unidades de conservação em territórios tradicionais indígenas, o desafio permanece tanto em nível estadual, como em nível federal. Do que se infere dos estudos de caso realizados, foram identificados problemas relacionados à morosidade no procedimento demarcatório e à desintrusão de terceiros nos casos envolvendo sobreposição de terras indígenas e unidades de conservação estaduais e federais.

Ainda que a terra indígena não esteja com o processo de demarcação concluído em decorrência da morosidade estatal, não se pode perder de vista que sua homologação é mero ato declaratório de ocupação tradicional, apto a definir tão somente os limites das terras indígenas, que são direitos originários constitucionais (SANTILLI, 1998, p. 69). Considerando que, nos três casos, o processo de morosidade na demarcação da terra indígena já ultrapassa vinte anos, há demora desarrazoada ou presumida atuação precária no processo demarcatório, conforme os parâmetros interamericanos dos casos “Yakye Axa” (CIDH, 2005) e “Sawhoymaxá” (CIDH, 2006), em que se considerou por excessivas as tardanças de 11 anos e oito meses e 13 anos, respectivamente, nos processos de regularização fundiária.

Em uma postura propositiva de reconhecimento de direitos territoriais, alguns Estados da Federação dispõem de soluções legislativas próprias. O Estado do Rio de Janeiro possui regramento para “populações nativas” residentes há mais de cinquenta anos em unidades de conservação, autorizando-se o direito real de uso, restando obrigadas as comunidades, em contrapartida, a participar da preservação, recuperação, defesa e manutenção das unidades de conservação (art. 1º, § 2º, Lei Estadual nº 2.393/95). Já o Estado do Piauí viabilizou, por meio de lei de regularização fundiária (Lei Estadual nº 7.292/19), a primeira “demarcação estadual” reconhecendo áreas de posse permanente e tradicional indígena, como foi o caso da Terra Indígena Comunidade Kariri de Serra Grande (TJPI).

Do quanto se analisou, constata-se que muitos cenários de sobreposição territorial

---

<sup>15</sup> Essa questão é ainda mais sensível quando da presença de indígenas isolados, como é o caso, por exemplo, da Reserva Biológica do Guaporé, sobreposta à Terra Indígena Massaco, em Rondônia (REVISTA IHU ON-LINE).

chegam a ser judicializados, o que pode ser fator de agravamento à tormentosa situação de morosidade na demarcação de terras indígenas, daí porque se indicaram as possibilidades de conciliação e de mediação pré-processual e processual para casos que possam envolver variados plexos de competência, federal, estadual, ambiental, cultural e de direitos indígenas.

## REFERÊNCIAS

AASP. **TRF3 homologa acordo para manter comunidade indígena em reserva de Iguape/SP**. Disponível em: [https://aplicacao.aasp.org.br/aasp/imprensa/clipping/cli\\_noticia.asp?idnot=34329](https://aplicacao.aasp.org.br/aasp/imprensa/clipping/cli_noticia.asp?idnot=34329). Acesso em: 29 jun. 2021.

ALEXY, Robert. **Colisão de direitos fundamentais e realização de direitos fundamentais no Estado de Direito Democrático**. Revista de Direito Administrativo nº 217, pp. 67-79. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47414/45316>. Acesso em: 27 jun. 2021.

ARGENTIM, Tarik; GERBER, Konstantin. **Sobreposição de unidades de conservação de proteção integral em territórios de povos e comunidades tradicionais: colisão de direitos fundamentais**. In: Brasil. Ministério Público Federal. Câmara de Coordenação e Revisão, 4. 20 anos da Lei do SNUC: coletânea de artigos / 4ª Câmara de Coordenação e Revisão. Brasília, DF: Ministério Público Federal - MPF, 2020. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr4/dados-da-atuacao/publicacoes/roteiros-da-4a-ccr/Coletnea20anosdaLeiSnucversofinal.pdf/view>. Acesso em: 29 jun. 2021.

BARBOSA DE ALMEIDA. **A criação da Reserva Extrativista do Alto Juruá: conflitos e alternativas para conservação**. Universidade Estadual de Campinas, Departamento de Antropologia, São Paulo, 1993. Disponível em: <https://mwba.files.wordpress.com/2010/06/1993-almeida-a-criacao-da-reserva-extrativista-do-alto-juru-a-fao-em-portugues.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2021.

BARBOSA DE ALMEIDA, MW. **Direitos à floresta e ambientalismo: seringueiros e suas lutas**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 19, n. 55, p. 33-52, 2004. ISSN 1806-9053. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/9hyLqvGyM-Ws9xBy5b8QMvVh/?lang=pt>. Acesso em: 15 jul. 2021.

BARBOSA DE ALMEIDA, MW. **As colocações: forma social, sistema tecnológico, unidade de recursos naturais**. Mediações-Revista de Ciências Sociais, v. 17, n. 1, p. 121-152, 2012. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/view/2012.v17n1p121/10990>. Acesso em: 15 jul. 2021.

BARBOSA DE ALMEIDA, MW; PANTOJA, MC. **A justiça local: caça e estradas de seringa na reserva extrativista do alto Juruá**. Trabalho apresentado na 22ª Reunião Brasileira de Antropologia. Brasília, 2000. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/documentos/justica-local-caca-e-estradas-de-seringa-na-reserva-extrativista-do-alto-juru-a-2a>. Acesso em: 15 jul. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**.

Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 19 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 80.978, de 12 de dezembro de 1977**. Promulga a Convenção relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural. Brasília, DF: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, [1977]. Disponível em: [http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/DecretoLei\\_n\\_80.978\\_de\\_12\\_de\\_dezembro\\_de\\_1977.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/DecretoLei_n_80.978_de_12_de_dezembro_de_1977.pdf). Acesso em: 28 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 90.347, de 23 de outubro de 1984**. Dispõe sobre a implantação de área de proteção ambiental nos Municípios de Cananéia, Iguape e Peruíbe, no Estado de São Paulo. Brasília, DF: Presidência da República, [1984]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-90347-23-outubro-1984-440574-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 19 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto Federal nº 94.221 de 14 de abril de 1987**. Declara de ocupação indígena Guarani e homologa a demarcação administrativa da área que menciona, no Estado de São Paulo. Brasília, DF: Presidência da República, [1987]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1980-1989/1985-1987/D94221.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/D94221.htm). Acesso em: 19 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto Federal nº 94.225 de 14 de abril de 1987**. Declara de ocupação indígena Guarani e homologa a demarcação administrativa da área que menciona, no Estado de São Paulo. Brasília, DF: Presidência da República, [1987]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1980-1989/1985-1987/d94225.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/d94225.htm). Acesso em: 30 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto Presidencial n. 98.863, de 23 de janeiro de 1990**. Cria a Reserva Extrativista do Alto Juruá. Brasília, DF: Presidência da República, [1990]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D98863.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D98863.htm). Acesso em: 15 jul 2021.

BRASIL. **Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992**. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Brasília, DF: Presidência da República, [1992]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0591.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm). Acesso em: 20 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992**. Pacto Internacional sobre Direitos Cíveis e Políticos. Brasília, DF: Presidência da República, [1992]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm). Acesso em: 20 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 1.775, de 8 de janeiro de 1996**. Dispõe sobre o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas. Brasília, DF: Presidência da República, [1996]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d1775.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1775.htm). Acesso em: 20 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1998**. Promulga a Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada no Rio de Janeiro, em 05 de junho de 1992. Brasília, DF: Presidência da República, [1998]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d2519.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2519.htm) Acesso em: 27 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 4.339, de 22 de agosto de 2002.** Institui princípios e diretrizes para a implementação da Política Nacional da Biodiversidade. Brasília, DF: Presidência da República, [2002]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4339.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4339.htm). Acesso em: 17 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 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. Brasília, DF: Presidência da República, [2002]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4340.htm). Acesso em: 20 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 5.758, de 13 de abril de 2006.** Institui o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas – PNAP. Brasília, DF: Presidência da República, [2006]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/decreto/d5758.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5758.htm). Acesso em: 17 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007.** Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Brasília, DF: Presidência da República, [2007]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm). Acesso em: 14 de jul. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 7.747, de 5 de junho de 2012.** Institui a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI. Brasília, DF: Presidência da República, [2012]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/decreto/d7747.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7747.htm). Acesso em: 17 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 9.763, de 11 de abril de 2019.** Regulamenta o disposto no inciso XI do caput do art. 5º da Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, que dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, com vistas a desenvolver, ordenar e promover os segmentos turísticos relacionados com o Patrimônio Mundial Cultural e Natural do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2019/decreto-9763-11-abril-2019-787970-publicacaooriginal-157744-pe.html>. Acesso em: 20 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019.** Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D10088.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10088.htm). Acesso em: 20 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 10.234, de 11 de fevereiro de 2020.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.234-de-11-de-fevereiro-de-2020-242820135>. Acesso em: 17 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 10.554, de 26 de novembro de 2020.** Declara a revogação, para os fins do disposto no art. 16 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, de decretos normativos. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10554.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10554.htm)  
Acesso em: 28 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973.** Dispõe sobre o Estatuto do Índio. Brasília, DF: Congresso Nacional, [1973]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6001.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6001.htm). Acesso em: 20 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000.** Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. Brasília, DF: Congresso Nacional, [2000]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm). Acesso em: 17 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007.** Dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio, e dá outras providências. Brasília, DF: Congresso Nacional, [2007]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11516.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11516.htm). Acesso em: 15 jul. 2021.

BRASIL. Ministério Público Federal. 6ª Câmara de Coordenação e Revisão. **Territórios de povos e comunidades tradicionais e as unidades de conservação de proteção integral: alternativas para o asseguramento de direitos socioambientais.** Coordenação Maria Luiza Grabner; redação Eliane Simões, Débora Stucchi. Brasília: MPF, 2014, p. 17.

BRASIL. **Ministério Público Federal, Nota técnica nº 07/2017- 6CCR.** Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/publicacoes/nota-tecnica/2017/7.NotaJaragu2017.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2021.

BRASIL. **Ministério Público Federal. Sentença da justiça federal - ACP demarcação da Terra Indígena Kuntanawa.** 7 de novembro de 2017. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/ac/atos-e-publicacoes/acp/acp-demarcacao-da-terra-indigena-kontanawa/view>. Acesso em: 29 jun. 2021.

BRASIL. **Portaria nº 64, de 19 de abril de 2002.** Cria o Conselho Deliberativo da Área de Proteção Ambiental Cananéia-Iguape-Peruíbe. Brasília, DF: Presidência do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, [2002]. Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/imgs-unidades-coservacao/portarias/Apa%20Cananea-Iguape-Peruibe%20Port%2064%2019%2004%202002.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2021.

BRASIL. **Portaria nº 127, de 30 de abril de 2009.** Estabelece a chancela da Paisagem Cultural Brasileira. Brasília, DF: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, [2009]. Disponível em: [http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Livreto\\_paisagem\\_cultural.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Livreto_paisagem_cultural.pdf). Acesso em: 14 jul. 2021.

BRASIL. **Portaria nº 67, de 21 de julho de 2011.** Cria o Conselho Deliberativo da Reserva Extrativista Alto Juruá/AC. Brasília, DF: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio, [2011]. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/sophia/cnia/legislacao/ICMBIO/PT0067-210711.PDF>. Acesso em: 15 jul. 2021.

BRASIL. **Portaria Interministerial MMA/DA/POG nº 391, de 4 de outubro de 2011.** Institui Grupo de Trabalho Interministerial - GTI para propor Plano de Regularização Fundiária de Unidades de Conservação Federais. Brasília, DF: Ministério do

Meio Ambiente, Ministério do Desenvolvimento Agrário e Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, [2011]. Disponível em: [https://www.icmbio.gov.br/cepsul/images/stories/legislacao/Portaria/2011/p\\_inter\\_mma\\_da\\_pog\\_391\\_2011\\_regularizacaofunditaria\\_ucs.pdf](https://www.icmbio.gov.br/cepsul/images/stories/legislacao/Portaria/2011/p_inter_mma_da_pog_391_2011_regularizacaofunditaria_ucs.pdf). Acesso em: 17 jun. 2021.

BRASIL. **Portaria nº 463, de 18 de dezembro de 2018.** Define as Áreas Prioritárias para a Conservação, Utilização Sustentável e Repartição de Benefícios da Biodiversidade Brasileira ou Áreas Prioritárias para a Biodiversidade. Brasília, DF: Ministério do Meio Ambiente, [2018]. Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/55881195/do1-2018-12-19-portaria-n-463-de-18-de-dezembro-de-2018-55880954](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/55881195/do1-2018-12-19-portaria-n-463-de-18-de-dezembro-de-2018-55880954). Acesso em: 17 jun. 2021.

BRASIL. **Portaria nº 1.162, de 27 de dezembro de 2018.** Aprova o Regimento Interno do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio. Brasília, DF: Presidência do ICMBio, [2018]. Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57218150/do1-2018-12-28-portaria-n-1-162-de-27-de-dezembro-de-2018-57217777](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57218150/do1-2018-12-28-portaria-n-1-162-de-27-de-dezembro-de-2018-57217777). Acesso em: 17 jun. 2021.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 26 de 04 de julho de 2012.** Estabelece diretrizes e regulamenta os procedimentos para a elaboração, implementação e monitoramento de termos de compromisso entre o Instituto Chico Mendes e populações tradicionais residentes em unidades de conservação onde a sua presença não seja admitida ou esteja em desacordo com os instrumentos de gestão. Brasília, DF: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, [2012]. Disponível em: [https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/DCOM\\_Instrucao\\_Normativa\\_26\\_2012.pdf](https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/DCOM_Instrucao_Normativa_26_2012.pdf). Acesso em: 29 jun. 2021.

BRASIL. **Instrução Normativa Conjunta nº 1 de 22 de fevereiro de 2021.** Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública/Fundação Nacional do Índio - FUNAI [2021]. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-conjunta-n-1-de-22-de-fevereiro-de-2021-304921201> Acesso em: 15 jul. 2021

BRASIL. **Resumo do Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação da Terra Indígena Ka' Aguy Hovy. 25 de abril de 2017.** Brasília, DF: Fundação Nacional do Índio - FUNAI, [2017]. Disponível em: [http://mapas2.funai.gov.br/relatorio\\_portal/arquivos/72001/Despacho\\_6\\_RCID\\_Kaaguy\\_Hovy.pdf](http://mapas2.funai.gov.br/relatorio_portal/arquivos/72001/Despacho_6_RCID_Kaaguy_Hovy.pdf). Acesso em: 29 jun. 2021.

CIDH. **Comunidad indígena Sawhoyamaya vs Paraguay.** Sentencia de 29 de marzo de 2006. San José, Corte Interamericana de Derechos Humanos [2006]. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_146\\_esp2.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_146_esp2.pdf) Acesso em: 29 jun. 2021.

CIDH. **Comunidad indígena Yakye Axa vs Paraguay,** Sentencia de 17 de junio de 2005. San José, Corte Interamericana de Derechos Humanos [2005]. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_125\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf) Acesso em: 29 jun. 2021.

GAZOTO, Luís Wanderley. **Terras indígenas.** Universitas JUS, nº 13, jan./jun, Uniceub, Brasília: 2006.

HILGERT, Caroline Dias. **O Jaraguá é Guarani: um território indígena na capital de São Paulo.** Porantim, Março de 2019.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. **Terras indígenas do Brasil. Terra indígena Itariri.** Disponível em: <https://terrasindigenas.org.br/pt-br/terras-indigenas/3697> Acesso em: 29 jun. 2021.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. **Terras indígenas do Brasil. Terra Indígena Ka'agy Hovy.** Disponível em: <https://terrasindigenas.org.br/pt-br/terras-indigenas/5179> Acesso em: 29 jun. 2021.

KOLHY, Lélío Marcos Munhoz. **Espaços territoriais, proteção ambiental e conflitos socioambientais – questionamento sobre a exclusão das populações tradicionais.** Revista de Direitos Difusos, Vol. 20 – Jul.Ago./2003, Esplanada-ADCOAS, Instituto Brasileiro de Advocacia Pública.

LEUZINGER, Márcia Dieguez. **Legalidade dos procedimentos de criação de unidades de conservação de proteção integral e domínio público habitadas por populações tradicionais.** In: MEDAUAR, Odete & FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. Revista de Direito e Política ano IV, vol. 14, julho a setembro, Letras Jurídicas, IBAP, São Paulo: 2007.

MELLO, Neli Aparecida de; THÉRY, Théry Et Hervé. **Políticas públicas e reservas da biosfera, desafios na gestão de cidades brasileiras.** Revista Franco-Brasileira de Geografia n° 38, 2018. Disponível em: <https://journals.openedition.org/confins/16891>. Acesso em: 28 jun. 2021.

MIOTTO, Tiago; CAVALLI, Guilherme. **“Nós vamos lutar com a nossa vida, ministro”: o Jaraguá é Guarani.** Porantim, jun./jul. 2017.

MURADI, Sandra Mara Ribeiro. **Conflito de interesses entre o meio ambiente natural e o meio ambiente cultural e a prevalência do princípio fundamental da dignidade da pessoa humana: um caso concreto.** Mestrado em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo: 2006.

NOSSO DIREITO EM AÇÃO. **Direitos ambientais e fundamentais de comunidade indígena garantidos por meio de mediação pré-processual. 29/04/21.** Disponível em: <https://www.nossodireito.com.br/2021/04/29/direitos-ambientais-e-fundamentais-de-comunidade-indigena-garantidos-por-meio-de-mediacao-pre-processual/>. Acesso em: 29 jun. 2021.

OEA. **Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas.** Organização dos Estados Americanos, [2016]. Disponível em: [https://www.oas.org/en/sare/documents/DecAmIND\\_POR.pdf](https://www.oas.org/en/sare/documents/DecAmIND_POR.pdf). Acesso em: 14 de jul. 2021.

ONU. **Comitê de Direitos Humanos, Comentários gerais nº 23 ao artigo 27.** Organização das Nações Unidas, 26 de abril de 1994. CCPR/C/21/Rev.1/Add.5. Disponível em: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f21%2fRev.1%2fAdd.5&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f21%2fRev.1%2fAdd.5&Lang=en). Acesso em: 27 jun. 2021.

ONU. **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas.** Organização das Nações Unidas, [2007]. Disponível em: [https://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS\\_pt.pdf](https://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_pt.pdf). Acesso em: 20 jun. 2021.

PANTOJA, M.C. **Os Milton: cem anos de história familiar nos seringais**. Tese (Doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP, 528p., 2001. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/279936>. Acesso em: 15 jul. 2021.

PNCSA. **Kuntanawa do Alto Rio Tejo, Alto Juruá, Acre**. Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia. Série: Movimentos sociais, identidade coletiva e conflitos. Fascículo 31. Alfredo Wagner Berno de Almeida (Coord); Pesquisa e edição: Terri Valle de Aquino; , Mariana Ciavatta Pantoja Frnaco. Rio Branco, AC: UEA Edições, [2009]. Disponível em: <http://novacartografiasocial.com.br/download/31-kuntanawa-do-alto-rio-tejo-alto-jurua-acre/>. Acesso em: 14 jul. 2021.

RBMA. **Revisão Periódica e Atualização dos Limites e Zoneamento da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica (Fase 7)**. Disponível em: <https://rbma.org.br/n/wp-content/uploads/2020/05/fase-7-POR-compactado.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2021.

REVISTA IHU ON-LINE. **Isolados da Terra Indígena Massaco na mira da privatização**. 11 de março. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/607396-isolados-da-terra-indigena-massaco-na-mira-da-privatizacao>. Acesso em: 29 jun. 2021.

RIBEIRO, Wagner Costa. **Governança da Reserva da Biosfera do Cinturão Verde da Cidade de São Paulo**. Mercator – Revista de Geografia da UFC, vol. 8, n. 16, 2009.

RIO DE JANEIRO. **Lei nº 2.393 de 20 de abril de 1995**. Disponível em: <http://alerjrn1.alerj.rj.gov.br/wwwalerj.nsf/pages/principal>. Acesso em: 29 jun. 2021.

RUIZ-PÉREZ, M. et al. **Conservation and development in Amazonian extractive reserves: The case of Alto Juruá**. AMBIO: A Journal of the Human Environment, v. 34, n. 3, p. 218-223, 2005. Disponível em: <https://bioone.org/journals/ambio-a-journal-of-the-human-environment/volume-34/issue-3/0044-7447-34.3.218/Conservation-and-Development-in-Amazonian-Extractive-Reserves--The-Case/10.1579/0044-7447-34.3.218.short>. Acesso em: 15 jul. 2021.

SANTILLI, Juliana. **Aplicação das normas ambientais às terras indígenas e superposição de unidades de conservação com terras indígenas**. Revista de Direito Ambiental nº 12, RT, São Paulo: 1998.

SÃO PAULO. **Decreto n. 31.650, de 8 de abril de 1958**. Dispõe sobre a classificação de floresta remanescente na Serra dos Itatins. São Paulo: Governo do Estado, [1958]. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1958/decreto-31650-08.04.1958.html>. Acesso em: 19 jun. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto n. 41.538, de 28 de janeiro de 1963**. Destina área na Serra de Itatins, Município de Itariri, Comarca de Itanhaém, para o estabelecimento de Índios Guaranis. São Paulo: Governo do Estado, [1963]. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1963/decreto-41538-28.01.1963.html>. Acesso em: 19 jun. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto n. 24.646, de 20 de janeiro de 1986**. Cria a Estação Ecológica de Jurúia-Itatins. São Paulo: Governo do Estado, [1986]. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1986/decreto-24646-20.01.1986.html>.

gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1986/decreto-24646-20.01.1986.html. Acesso em: 19 jun. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto nº 25.520, de 17 de julho de 1986.** Organiza, na Secretaria de Esportes e Turismo, o Centro de Turismo e Recreação do Parque Estadual do Jaraguá. São Paulo: Governo do Estado, [1986]. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1986/decreto-25520-17.07.1986.html>. Acesso em: 20 jun. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto nº 47.094, de 18 de setembro de 2002.** Cria o Comitê Estadual da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica no Estado de São Paulo, incluindo o Conselho de Gestão da Reserva da Biosfera do Cinturão Verde da Cidade de São Paulo. São Paulo: Governo do Estado, [2002]. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2002/decreto-47094-18.09.2002.html>. Acesso em: 28 jun. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto nº 52.645, de 21 de janeiro de 2008.** Dispõe sobre as Diretrizes Estaduais de Atenção aos Povos Indígenas, o Conselho Estadual dos Povos Indígenas e o Comitê Intersectorial de Assuntos Indígenas. São Paulo: Governo do Estado, [2008]. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2008/decreto-52645-21.01.2008.html>. Acesso em: 20 jun. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto nº 60.302, de 27 de março de 2014.** Institui o Sistema de Informação e Gestão de Áreas Protegidas e de Interesse Ambiental do Estado de São Paulo – SIGAP. São Paulo: Governo do Estado, [2014]. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2014/decreto-60302-27.03.2014.html>. Acesso em: 20 jun. 2021.

SÃO PAULO. **Lei n. 10.247, de 22 de outubro de 1968.** Dispõe sobre a competência, organização e o funcionamento do Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Turístico do Estado. São Paulo: Assembleia Legislativa do Estado, [1968]. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1968/lei-10247-22.10.1968.html>. Acesso em: 20 jun. 2021.

SÃO PAULO. **Lei nº 5.649, de 28 de abril de 1987.** Cria a Estação Ecológica de Juréia-Itatins. São Paulo: Assembleia Legislativa do Estado, [1987]. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1987/lei-5649-28.04.1987.html>. Acesso em 19 jun. 2021.

SÃO PAULO. **Lei nº 14.982, de 08 de abril de 2013.** Altera os limites da Estação Ecológica da Juréia-Itatins. São Paulo: Assembleia Legislativa do Estado, [2013]. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2013/lei-14982-08.04.2013.html>. Acesso em: 19 jun. 2021.

SÃO PAULO. **Lei nº 16.260, de 29 de junho de 2016.** Autoriza a Fazenda do Estado a conceder a exploração de serviços ou o uso, total ou parcial, de áreas em próprios estaduais que especifica. São Paulo: Assembleia Legislativa do Estado, [2016]. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2016/lei-16260-29.06.2016.html>. Acesso em: 20 jun. 2021.

SÃO PAULO. **Guia de áreas protegidas.** Disponível em: <https://guiadeareasprotegidas.sp.gov.br/ap/parque-estadual-jaragua/>. Acesso em: 28 jun. 2021.

STF. **Petição 3.388, Rel. Min. Ayres Britto, j. 19/03/2009.** Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, [2009]. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630133>. Acesso em: 27 jun. 2021.

STF. **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA PETIÇÃO Nº 3.388 RORAIMA, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 23/10/2013.** Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, [2013]. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=-TP&docID=5214423>. Acesso em: 27 jun. 2021.

STF. **RE 466.343-SP, Rel. Min. Cezar Peluzo, Voto do Min. Gilmar Mendes, j. 3/12/2008.** Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, [2008]. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=595444>. Acesso em: 27 jun. 2021.

STF. **RE 859202, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 24 de julho de 2018.** Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, [2018]. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=315000407&ext=.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2021.

TJPI. **Lei estadual de regularização fundiária viabiliza a primeira demarcação de terra indígena do Estado do Piauí.** Disponível em: <https://www.ccoge.com.br/?p=17373>. Acesso em: 29 jun. 2021.

UNESCO. **Política da Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO de colaboração com os povos indígenas.** 2021. Disponível em: [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000262748\\_por](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000262748_por). Acesso em: 28 jun. 2021.

UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NO BRASIL. Área de Proteção Ambiental Cananéia-Iguape-Peruíbe. Disponível em: <https://uc.socioambiental.org/pt-br/arp/967>. Acesso em: 29 jun. 2021.



# UM CANTO E CADA CANTO; AS GERAÇÕES SE ENCONTRAM ATRAVÉS DA PRODUÇÃO ARTÍSTICA

Nanci Ribeiro Jesus<sup>1</sup>  
Eva Conceição Ribeiro<sup>2</sup>

## INTRODUÇÃO

O presente projeto teve como objetivo a contemplação, através da seleção de projetos das comunidades Quilombolas do Município de Serro-MG no Edital Fundo Quilombo Solidário, para angariar recurso para compra de equipamentos multiuso na preservação da cultura da comunidade de Capivari.

O Teatro Quatro Gerações da Comunidade de Capivari tem sido um importante instrumento para a perpetuação da cultura local que tem demarcado justamente a luta pela manutenção dos conhecimentos culturais de nossos antepassados. Em sua quarta geração esta atividade de cunho cultural tem possibilitado as crianças jovens adultos e idosos partilharem de conhecimentos historicamente construídos por um povo, que através da soberania de sua cultura cantada e falada, por meio do teatro faz reviver as lutas de nossos antepassados. Estes, utilizavam desses instrumentos para problematizar a realidade árdua e difícil do povo negro e campesino de nosso estado e país.

A necessidade de adquirir instrumentos adequados para a permanência das atividades culturais do teatro busca contribuir para que a soberania deste teatro permaneça, de modo a contribuir para a cultura local. Este projeto surge, então, com a proposta de possibilitar aos atores deste grupo adquirirem instrumentos musicais suficientes para que o teatro possa continuar sendo apresentado em diferentes espaços e principalmente para que os mais jovens não deixem morrer a cultura de nossos antepassados que sempre usaram os instrumentos como forma de expressão. Além do teatro, a comunidade tem dois grupos culturais de coral Nossa Senhora Aparecida e Jovens unidos pela fé canta na missa, festas religiosas na própria comunidade e em outras regiões. Tem também e um grupo de moda de viola, ao desenvolver estas atividades todos serão também contemplados com a aquisição destes instrumentos.

Para Arcoverde (2008) o homem sempre teve a necessidade de representar suas tristezas, angústias, alegrias etc. Inicialmente, para cultuar seus deuses e, posteriormente, desenvolvendo-se em uma atividade dramática cultural encenada por muitos povos, Ele ainda traz que A palavra “teatro” deriva dos verbos gregos “ver, enxergar”, lugar de ver, ver o mundo, se ver no mundo, percebe a sua relação com o outro. Segundo o mesmo ator o teatro tem a função de mostrar o comportamento social e moral, através do aprendizado de valores e no bom relacionamento com as pessoas o teatro, que a partir de então passou

---

1 Mestranda UFVJM. nanci.ribeiro@ufvjm.edu.br

2 Graduanda Direito UEMGeva.1493330@discente.uemg.br

a fazer parte das vidas humanas. Neste sentido o teatro traz uma série de vantagens para os seres humanos, no desenvolvimento da oralidade da expressão corporal da imposterção de voz, facilitando assim o entrosamento entre as pessoas envolvida levando alegria emoção a todos. Arcoverde (2008) O teatro essencialmente tem a função de prazer, alegria, algo essencialmente agradável.

Neste sentido por acreditar na importância que o teatro tem para a comunidade e para sociedade em geral é que foi escrito o projeto Um Canto Em Cada Canto; As Gerações se Encantaram Através da Produção Artística objetivando a contemplação, através da seleção do Edital Fundo Quilombo Solidário, para angariar recursos para compra de equipamentos multiuso como um meio de incentivo para a preservação do Teatro Quatro Geração da comunidade quilombola de Capivari. O teatro existente na comunidade há mais de 100 anos não se sabe ao certo quando e como ele começou, o que sabe é que as letras melodias e expressões vão sendo repassadas as gerações futuras.

## COMUNIDADE DE CAPIVARI

A comunidade de Capivari fica localizada no Alto Jequitinhonha no município de Serro/MG, atualmente a comunidade recebeu a Certificação do Instituto Palmares em 2019 como Comunidade Quilombola. O município de Serro, MG, teve seu início com o povoamento do sertão dos Cataguases, iniciado pelos bandeirantes paulistas que, em fins do século XVII, iniciaram expedições em busca de ouro e de pedras preciosas ou de índios para o trabalho escravo na região.

O primeiro nome foi Arraial do Ribeirão das Minas de Santo Antônio do Bom Retiro do Serro do Frio depois Arraial das Lavras Velhas embora sem registros oficiais, Serro do frio como passou a ser conhecido. Mais tarde o topônimo foi mudado para Arraial das Lavras Velhas do Hiburui posteriormente Vila do príncipe e atualmente Serro localizado no alto do Vale do Jequitinhonha. (IBGE, 2021, s/p.)

## OBJETIVO GERAL

O objetivo geral deste projeto consiste na aquisição de instrumentos musicais que serão utilizados por crianças, jovens, adultos e idosos da comunidade de Capivari com o intuito de contribuir para a perpetuação da cultura local despertando, ainda mais o interesse pela expressão da linguagem musical e falada através do uso de instrumentos musicais que substituirão práticas consequentes das problemáticas sociais por uma atuação significativa na sociedade.

## OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Possibilitar o acesso à cultura
- Desenvolver habilidades musicais
- Contribuir para a manutenção da cultura local
- Estimular o interesse pela expressão artística através do teatro
- Contribuir para a formação de sujeitos críticos e reflexivos
- Garantir a criatividade e espontaneidade
- Aumentar a auto estima
- Estimular comunicação e a troca de conhecimentos entre os componentes da comunidade

## COMUNIDADE QUILOMBOLA DE CAPIVARI

A comunidade de Capivari fica localizada no Alto Jequitinhonha no município de Serro/MG, atualmente a comunidade recebeu a Certificação do Instituto Palmares em 2019 como Comunidade Quilombola. O município de Serro, MG, teve seu início com o povoamento do sertão dos Cataguases, iniciado pelos bandeirantes paulistas que, em fins do século XVII, iniciaram expedições em busca de ouro e de pedras preciosas ou de índios para o trabalho escravo na região.

O primeiro nome foi Arraial do Ribeirão das Minas de Santo Antônio do Bom Retiro do Serro do Frio depois Arraial das Lavras Velhas embora sem registros oficiais, Serro do frio como passou a ser conhecido. Mais tarde o topônimo foi mudado para Arraial das Lavras Velhas do Híbiturui posteriormente Vila do príncipe e atualmente Serro localizado no alto do Vale do Jequitinhonha. (IBGE, 2021, s/p.)

Sobre a comunidade quilombola de Capivari não foi encontrado nenhum registro escrito sobre o seu surgimento. No livro dos viajantes naturalistas europeus, Spix & Martius (1976), encontram-se relatos de sua visita em 1818 ao Pico do Itambé, localizado no entorno de Capivari. Em seus relatos, os autores também mencionam que o rio que atravessa o povoado próximo ao Pico recebia o nome de Capivari

A comunidade foi crescendo e hoje é composta por 152 famílias com um total de 480 habitantes que vem cultivando as suas tradições passadas através de gerações. A comunidade é cercada por três unidades de conservação Parque Estadual do Pico do Itambé (PEPI), Área de Preservação Ambiental – Águas Vertente (APA) e Monumento Natural Estadual Várzea do Lajeado e Serra do Raio. Por um lado, a criação destas unidades de conservação teve um papel fundamental para a população de Capivari continuar a conservação dos recursos naturais no entorno da comunidade. Por outro lado, a criação destas UCs gerando uma série de proibições em relação ao uso da terra, causando problema sociocultural e econômico, principalmente em relação a cultura. Devido as e proibições

muitos pais de família foram obrigados a sair para outras regiões a procura de trabalho e renda como forma de sustento para suas famílias, contribuindo para a desvalorização da cultura e perda da identidade cultural local. Neste sentido, o repasse dos conhecimentos culturais sobre o teatro local, Quatro Gerações, também foi prejudicado. Dessa forma, o projeto está centrado na possibilidade de salvaguardar os conhecimentos culturais sobre a arte cênica gerada em Capivari.



Nas fotos acima são de apresentações que o grupo fez na comunidade e em comunidade vizinha. O grupo Teatro Quatro Gerações de Capivari, tem sido um importante instrumento para a perpetuação da cultura local e para a demarcação da luta pela manutenção dos conhecimentos culturais de nossos antepassados.

O nome quatro geração e devido a participação de crianças, jovens, adultos principalmente os idosos a partilharem de conhecimentos historicamente construídos por um povo, que através da soberania de sua cultura cantada e falada, por meio do teatro faz reviver as lutas dos antepassados. Estes, utilizavam desses instrumentos para problematizar a realidade árdua e difícil do povo negro e campesino de nosso estado e país. O grupo faz questão de preservar as letras, melodias, passadas de geração em geração, contos, causos, histórias e músicas, resultando em uma rica produção artística. As expressões encontradas nas letras podem ser usadas como dado etnográfico<sup>3</sup> para análise da relação da comunidade

<sup>3</sup> Base do trabalho A arte de ser caipira da disciplina Trópicos Especiais em Cultura e Mundo Rural do Mestrado

com a natureza, identificação de elementos estruturais de seus processos de construção e reprodução social e cultural, conforme é observado nas peças “As Baianinhas” e “Cigana”, por exemplo.

### AS BAIANINHAS

As baianinhas gostam bem do requebrado,  
gola de renda e saia de babado  
Repare bem as vestimentas das baianas,  
saia de chitão parecendo uma cigana.

Ofereço este pinto pelado  
para vocês fazerem um guisado  
Ofereço essa galinha “arrupiada”  
para vocês fazerem um molho pardo  
Ofereço essa penca de banana  
para vocês comerem na semana  
Ofereço esse coco da Bahia  
para festejar o dia com alegria  
Ofereço esse queijo bem curado  
para sobremesa desse dia festejado  
Ofereço essa garrafa de vinho  
para vocês tomarem um golinho  
Ofereço essa bandeja de flores  
para quem ainda não tem um grande amor  
Ofereço esse paraíso encantado  
para vocês ajudarem a preservá-lo.

### CIGANA

Cigana bonita que vem da cidade  
Trazendo destino da felicidade (bis)  
Cabelos pretos encantadores  
Até parece o nosso amor  
A vida sonho cheio de esperança, uma confusão.  
Cigana bonita que vem de Belém  
Querendo achar, mas não acha ninguém (bis).

Primeiramente, pode-se identificar, que as duas músicas trazem como protagonistas personagens e identidades que geograficamente não pertenceriam ao processo de socialização de uma comunidade quilombola rural. Conforme Laraia (1932), não é possível

admitir a ideia do determinismo geográfico, ou seja, a admissão da “ação mecânica das forças naturais sobre uma humanidade puramente”. A partir de 1920, antropólogos como Boas, Wissler, Kroeber, entre outros, refutaram o determinismo geográfico e demonstraram que existe uma limitação da influência geográfica sobre fatores culturais. É mais: que é possível e comum existir uma grande diversidade cultural localizada em um mesmo tipo de ambiente físico.

Nota-se em “As Baianinhas” que o processo descritivo sobre suas vestimentas parece vir de um integrante de Capivari ao ter contato com uma baiana. A estrutura da música também expressa uma forte característica de oferenda. A baiana oferece banana, coco, queijo, vinho, flores, diversos produtos; estas “oferendas” poderiam ser interpretadas como elementos característicos da religiosidade de matriz africana. Ou seja, pode-se pensar que a partir desta história cantada, a baiana além da “gola de renda e saia de babado e chita” também poderia ser adepta do candomblé, por exemplo, sendo esta apenas uma suposição pois não é por ser da Bahia que a baiana está determinada a praticar a religião do candomblé.

Entretanto, conforme as características apresentadas, nota-se uma subjetividade presente, principalmente pelo fato de que o observador, no caso um (a) quilombola de Capivari, faz parte da religião católica, conforme informado por um membro do grupo teatral, sendo assim há uma ótica já construída por seus dogmas para interpretar as práticas de outras culturas. Conforme Laraia (1932), homens de culturas diferentes usam lentes diversas, e, portanto, têm visões desconstruídas das coisas. O ser humano vê o mundo através de sua cultura, inclusive esta prática de teorização cultural e antropológica da música do grupo a partir de um pesquisador não escapa deste fenômeno.

Não se sabe ao certo como ocorreu a interação entre a comunidade de Capivari e as baianas, pode ser que os moradores de Capivari tenham lhes recebido em suas terras. Seja como for, deste contato surgiram trocas e experiências que foram reproduzidas na peça, que por sua vez, foi passada de geração em geração.

Pode-se compreender o conceito de enculturação, resultado da contribuição de Kroeber (1949) para ampliação do conceito de cultura. Ou seja, este comportamento de capacidade artística e profissional é um processo de aprendizagem e de socialização que determina a cultura sendo resultante de experiência histórica das gerações anteriores. Este processo limita ou estimula a ação criativa do indivíduo. Se tratando do ponto de vista que a comunidade de Capivari conserva suas músicas e mantém o exercício teatral vivo, pode-se supor que neste caso ocorre um estímulo criativo, pelo menos em determinados indivíduos. Pois conforme Laraia (1932) os indivíduos participam diferentemente de sua cultura, a participação do indivíduo em sua cultura é sempre limitada; nenhuma pessoa é capaz de participar de uma forma que a cultura encontra para retratar o cotidiano

e as vivências das pessoas, a relação com a natureza e com o trabalho, pode se dar através do teatro, da música e de milhares de outras formas, mas nem toda manifestação cultural é de fato lúcida, sem preconceito ou inovadora. Nas músicas apresentadas acima, fica claro a intenção de traduzir o cotidiano e a visão de mundo da comunidade de Capivari.

O afeto, parte importante da vida das pessoas está revelado nas músicas *Nega Pretinha e Velho Pintor*. O “noivado” com Nega Pretinha vem carregado de história tanto do racismo quanto da submissão das mulheres às escolhas de seus matrimônios. Cândido (2001) ao se referir sobre a escolha do cônjuge, que geralmente ficava à cargo do pai, cita exemplos de homens e mulheres que se casaram com pessoas mulatas, caboclas e negras. E sobre a mulher, o mesmo autor menciona, “O problema é mais simples quando a moça é de cor, pois aí tudo depende da iniciativa do candidato. (Candido, 2001, p.291, Que de ‘simples’ não tem nada, já que vemos como há ainda um determinismo biológico construindo as diferenças sociais. Damos significado ao mundo, às coisas, à natureza, às diferenças de acordo com os valores que são construídos em nós. Como nos traz Laraia (2001):

O modo de ver o mundo, as apreciações de ordem moral e valorativa, os diferentes comportamentos sociais e mesmo as posturas corporais são assim produtos de uma herança cultural, ou seja, o resultado da operação de uma determinada cultura. (p.68)

As relações de trabalho também são sempre cantadas ou recitadas nas várias manifestações culturais. Descortinam, ou escondem, as relações de trabalho muitas vezes desiguais, carregadas de preconceito, e que mostravam muitos estereótipos de quem eram as figuras personificadas nas músicas (escravo, nego, nega, neguinha, entre outros). Interessante que, a mesma mudança que o rural sofreu com as transformações sociais também podemos notar nas músicas. O aparecimento de outras profissões, como vemos na música apresentada (pintor e empregada), que retratam a lógica da “casa grande”, mas também a influência da estrutura do capitalismo industrial, mostram que o meio rural não ficou ileso. Portanto percebe-se a importância sociocultural que o grupo teatral Quatro Gerações tem para a comunidade de Capivari e para a sociedade em geral. Neste sentido se fez necessário adquirir instrumentos musicais para abrilhantar ainda mais as peças produzidas pelo grupo teatral de Capivari, favorecendo a permanência desta importante atividade cultural e contribuindo para a cultura local. Além disso, estes instrumentos musicais possibilitarão que o teatro possa continuar sendo apresentado em diferentes espaços e principalmente que os membros mais jovens da comunidade não deixem morrer a cultura dos antepassados que sempre usaram os instrumentos como forma de expressão. Além do teatro, a comunidade tem dois grupos de coral e um grupo de moda de viola, que por desenvolver atividades musicais também serão contemplados com a aquisição destes instrumentos.

Além destes ganhos culturais, o projeto também estimulará o desenvolvimento de habilidades musicais, possivelmente gerando uma maior autoestima, criatividade, espontaneidade, e alegria, estimulando, ao mesmo tempo, a comunicação e a troca de conhecimentos entre os membros da comunidade de Capivari. A forma que a cultura nas apresentações retratar o cotidiano e as vivências das pessoas, a relação com a natureza e com o trabalho, músicas trazem a mensagem traduzindo o cotidiano e a visão de mundo desta realidade, que podemos chamar de caipira, baseado na definição de Antonio Candido.

O afeto, parte importante da vida das pessoas está revelado nas músicas *Nega Pretinha e Velho Pintor*. O “noivado” com Nega Pretinha vem carregado de história tanto do racismo quanto da submissão das mulheres às escolhas de seus matrimônios. Candido ao se referir sobre a escolha do cônjuge, que geralmente ficava à cargo do pai, cita exemplos de homens e mulheres que casaram com pessoas mulatas, caboclas e negras. E da mulher, menciona, “O problema é mais simples quando a moça é de cor, pois aí tudo depende da iniciativa do candidato. (Candido, 2001, p.291, grifo nosso). Que de ‘simples’ não tem nada, já que vemos como há ainda um determinismo biológico construindo as diferenças sociais. Damos significado ao mundo, às coisas, à natureza, às diferenças de acordo com os valores que são construídos em nós. Como nos traz Laraia (2001, p.68): “O modo de ver o mundo, as apreciações de ordem moral e valorativa, os diferentes comportamentos sociais e mesmo as posturas corporais são assim produtos de uma herança cultural, ou seja, o resultado da operação de uma determinada cultura”.

As relações de trabalho também são sempre cantadas ou recitadas nas várias manifestações culturais. Descortinam, ou escondem, as relações de trabalho muitas vezes desiguais, carregadas de preconceito, mas que mostravam muitos estereótipos de quem eram as figuras personificadas nas músicas (escravo, nego, nega, neguinha, entre outros). Interessante que, a mesma mudança que o rural sofreu com as transformações sociais também podemos notar nas músicas. O aparecimento de outras profissões, como vemos na música apresentada (pintor e empregada), que retratam a lógica da “casa grande”, mas também a influência da estrutura do capitalismo industrial, que o meio rural não ficou ileso.

### NEGA PRETINHA

Nega pretinha da cor do carvão  
Eu sinto por ela uma grande paixão

Não importo que zombe de mim  
Eu gosto da nega por que ela é assim

Tem dedinhos bem pequeninos  
Cada dedo tem trinta bichinhos

Tem os cabelos bem encerrados  
Cheios de lêndas, empiolhado

Tem um cheirinho esquisitinho, que muito agrada os  
mosquitinhos

Temos um abraço bem calorado  
Este o começo do nosso noivado

### VELHO PINTOR

Crus, Crus  
Quem bate em minha porta?  
Sou eu, velho pintor por que tenho a perna torta  
O senhor entra e venha sentar  
Eu lhe mandei chamar para o sobrado pintar  
Senhora dona, diga a obra como quer  
Se é com tinta cinza ou se é a papel  
Mestre pintor eu digo a obra como quero  
Não tem tinta cinza e nem a papel  
Eu quero a sala de jantar bem bonitinha  
Para a distração dessa pobre viuvinha  
Lá no meu quarto eu empenho pelo cupido  
Para a recordação do defunto do meu marido  
Minha empregada traz café com pão torrado  
Para me dar mestre pintor  
Que veio pintar nosso sobrado  
Ai, ai, canu bebe café  
Chique, chique quebro só se beber no cuité  
Sai pra lá neguinha sem vergonha  
Se não tiver café vai beber no bule de Congonhas  
Ai, ai, canu bebo café  
Chique, chique já quebro só bebe no cuité

### A MINHA CRIADINHA

Eu sou uma criadinha e eu ando bem trajada  
Arrumei a casa toda e agora estou folgada  
Oh minha criadinha onde você mora?  
Não quero brincadeira o homem vai se embora!  
O homem enxerido o que quer então (bis)  
Falando em casar não tem no bolso um tostão  
Se quer casar comigo anda e vai pedir meu pai  
Ele mora ali mesmo onde você mora  
Me dá seu endereço nós vamos embora.

A presente música retrata a relação do homem com o trabalho e os laços de afetividade existentes entre os dois personagens. O trabalho é definido por Karl Marx como uma atividade sobre o qual o homem se emprega e usa de sua força para produzir os seus meios de produção e sustento.

A relação entre trabalho e subsistência, ou sobrevivência, era íntima e direta. Foi por essa razão que Marx definiu a força do trabalho como o bem “inalienável” do ser humano. A partir desta perspectiva, o trabalho seria bem mais importante do homem e aliená-lo, isto é, transferir o direito de proveito dos frutos desse trabalho para outra pessoa, seria o mesmo que alienar o direito à própria vida.

Nas perspectivas de Antonio Candido (1987) o trabalho está relacionado também com o modelo de trabalho coletivo, baseados no modo de vida camponesa, o que também se relaciona com a música apresenta acima uma vez que mostra a personagem dita como a criadinha que trabalha para ajudar no sustento de sua casa. É possível também observar traços de afetividade existentes entre ela e o homem, e tem a ver também com a tradição caipira de pedir o pai a mão da filha em casamento e de paquerar a pretendente antes de firmarem os laços matrimoniais.

### BALAIO

Balaio meu bem balaio, balaio eu queria ser, para andar pendurado  
na cintura de ocê  
Eu queria ser balaio na coleta do limão, para andar pendurado  
na cintura do alemão  
Eu queria ser balaio na coleta do café, para andar pendurado  
na cintura do José  
Eu queria ser balaio na coleta do pequi, para pendurado  
na cintura do Valdir  
Eu queria ser balaio na coleta do mamão, para andar pendurado  
na cintura do João  
Eu queria ser balaio na coleta do Urucum só não quero  
ficar pendurado na cintura de qualquer um...

A presente música traz a relação entre o homem e a natureza mostrando a colheita dos frutos e ao mesmo tempo a afetividade da baladeira que queria ser várias frutas para andar pendurada na cintura dos seus pretendentes. A história da natureza também pode ser interpretada com a história dos próprios homens, já que estes não se relacionavam ou conheciam a natureza de forma abstrata mais sim ampla onde usufruíam dos bens da natureza para seu sustento e de sua família.

A definição ou conceituação do que seja natureza depende da percepção que temos dela, de nós próprios, e, portanto, a finalidade que daremos para ela, isto é, depende das

formas e objetos de nossa convivência social. Que sabemos foram múltiplos nas várias sociedades que ao longo da história os homens construíram (CARVALHO, 2013, p.13).

A relação homem-natureza existia em nossa sociedade há séculos atrás, sua participação se dava através do plantio, colheita e usufruto dos recursos naturais existentes em sua volta. É da natureza do homem construir, aprender e compartilhar para que a mesma permaneça latente e presente, validando seus métodos pela defesa de sua própria humanidade.

## METODOLOGIA

Todo o processo do Projeto está sendo realizado de forma participativa e coletiva com base a realidade local dos envolvidos através do diálogo e troca de conhecimento, que será a mola propulsora para a realização das oficinas permitindo a vivência de desafios. A metodologia utilizada foi a aquisição de instrumentos que serão utilizados como ensino e aprendizado e destinados para abrilhantar as apresentações culturais e também de ensino aprendizado.

A metodologia adotada durante o processo será constituída das seguintes etapas:

**1ª etapa:** Foi a escrita e participação do edital quilombo vivo, que teve o projeto aprovado no valor de 10 mil, onde foram adquiridos 4 violões, um Caron, um acordeom, uma bateria, um teclado

**2ª etapa:** foi a de parceria da Associação comunitária quilombola com a comunitária pro Melhoramento de Capivari que cedeu o espaço para colocar os instrumentos onde vão ser realizadas as oficinas

**3ª etapa:** Já está em andamento na busca de parceria com a prefeitura do município de Serro de um profissional de música para dar as oficinas de músicas aos público alvo

**4ª etapa** apresentação das atividades culturais

## OS RESULTADOS ESPERADOS E DISCUSSÃO

O projeto tem como proposta a preservação e valorização da cultura local. Diante da complexidade dos problemas ocasionado com a chegada das UCs o objetivo principal deste projeto, é uma chamada de sensibilização pela moradora local para que o público alvo.

Os equipamentos serão destinados a promover, a organização, a preservação e disseminação da cultura e memória quilombola e áreas afins. Atuar no campo artístico-cultural, na programação de atividades culturais como artesanato, quitandas, apresentação de peça teatrais, servindo não só para a comunidade de Capivari, mas para todas as outras comunidades quilombolas, negras, camponesas e urbanas de nosso município, que terão a oportunidade de assistirem as apresentações artísticas culturais. Promover o desenvolvimento e a

interação das habilidades do público-alvo, além da inter-relação entre os membros de sua comunidade de interesse. Possibilitar a promoção de intercâmbios e o compartilhamento dos diversos saberes em diversos níveis de atuação cultural desta comunidade e das demais, seja de pesquisas científicas e acadêmicas, ou de ações socioeducativas de amplo alcance, principalmente para os mais jovens.

Assim, o que se espera com este projeto é que ele contribua para a formação cultural dos atores do teatro, bem como das pessoas que as peças assistirem, formando assim sujeitos críticos e reflexivos, capazes de se conscientizarem da importância da manutenção dos traços da cultura local de suas comunidades.

## DEVOLUTIVA

A priori, a devolução solidária consisti inicialmente em apresentações do grupo em festivais culturais, ou em qualquer outro evento produzido pela comunidade ou pelo município e demais comunidades que visem a valorização e o desenvolvimento da cultura.

Oferta de aulas musicais a todas as pessoas da comunidade, incluindo as comunidades vizinhas como Jacutinga, Amaral e Serra da Bicha, que tenham interesse e que possam assumir a responsabilidade de ajudar na manutenção e preservação dos instrumentos e do local em prol de contribuir para o bem comum. Ressaltando que os instrumentos não poderão ser usados de forma individual, visto que o maior intuito é sempre pensar no coletivo e nos grupos organizados da comunidade como o teatro, o coral etc e os demais que possam surgir. Devido a responsabilidade e a manutenção dos instrumentos estarem principalmente nas mãos do grupo cultural local, fica pré-estabelecido que os mesmos, devem ser usados exclusivamente pelos seus membros e pelos fins determinados neste projeto, não podendo ser compartilhado individualmente.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A apresentação do projeto ao Fundo Quilombo Vivo está condicionada a perpetuação da cultura local da comunidade de Capivari que tem o teatro cantado e falado como forma de resistência e da perpetuação da cultura local. Embora há anos apresentemos o teatro em diferentes espaços e localidades não cobramos pelas peças apresentadas e, por isso ainda não tivemos a condição de comprar os instrumentos necessários para melhorar ainda mais nossas apresentações e assim realizarmos os sonhos de nossos antepassados e ter o teatro organizado e sempre vivo.

Este projeto também se soma a apresentação do Projeto que também será apresentado para a construção de um Centro Cultural Quilombola de Capivari onde teremos a oportunidade de guardar nossos instrumentos, realizar apresentações ensaios e etc ,

aproveitando para repassar os conhecimentos culturais aos mais novos e diminuir a solidão das pessoas, pois o viver em comunidade possibilita justamente isso, a união dos diferentes. Este edital tem muito a contribuir para que nossa cultura se mantenha viva e para que daqui a alguns anos outras pessoas possam reconhecer e aceitar suas identidades e a valorizar os conhecimentos deixados por nossos antepassados.

Gostaríamos de justificar no objeto listado a impressora enquanto instrumento deste projeto, pois acreditamos na necessidade de registrarmos através de foto boletins e etc., as apresentações e atividades desenvolvidas e, por isso, esta impressora tem muito a contribuir para os objetivos que queremos alcançar com o projeto. Esperamos que o projeto do grupo de teatro aqui representado por nós mulheres jovens negras e sonhadoras possa ser aprovado na busca também por conscientizar os mais jovens de nossa comunidade sobre a necessidade de ocuparem os espaços de luta, buscando assim contribuir para o crescimento de nossa comunidade.

## REFERÊNCIAS

ARCOVERDE, Silmara Lídia Moraes – PUCPR A Importância do Teatro na Formação da Criança – PUCPR 2008

BORBA, Laura Miranda, **Etnografia do Modelo de Gestão do “Turismo Solidário”** em Capivari- Serro (MG) 10 de jul, 2009 112 p. Monografia (Graduação em Bacharel em Turismo) Departamento de Turismo. Universidade de Ouro Preto, Ouro Preto.

CARVALHO, Maria Cecília Maringoni de (Org.). *Construindo o saber: Metodologia científica, fundamentos e técnicas*. São Paulo: Papiros, 1995.

CARVALHO, Fernanda Caixeira. *Fronteiras Solidárias do Desenvolvimento: Um estudo sobre potenciais e Limites do Turismo de base comunitária em Capivari/Serro MG: Dez, 2009, 66p.* Monografia (Graduação em Turismo) -Departamento de Geografia, Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte.

CANDIDO, Antônio. *Os parceiros do rio bonito*. São Paulo; Livraria Duas Cidades, 1987.

CARVALHO, Marcos de. *O que é natureza*. 2ª reimpr. Da 2 ed. São Paulo: Brasiliense, 2003.

LARAIA, Roque de Barros. *Cultura: um conceito antropológico*. 14 ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

PORTELLI, A. **A História Oral como Gênero**. Projeto História. Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em História do Departamento de História, PUC-SP, São Paulo – EDUC, jun/2001.

LARAIA, Roque de Barros. *Cultura: um conceito antropológico*. 14 ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.



# **VIOLÊNCIA INTERPESSOAL E AUTOPROVOCADA EM INDÍGENAS AUTODECLARADOS E RESIDENTES EM TERRITÓRIOS DA CIDADANIA NO BRASIL, NO PERÍODO DE 2009 A 2018**

Neuder Wesley França da Silva<sup>1</sup>  
Tatiane Rodrigues de Vasconcelos<sup>2</sup>  
Girolamo Domenico Treccani<sup>3</sup>

## **INTRODUÇÃO**

O Territórios da Cidadania - TC, dentro de uma proposta de integração de ações da União, estados e município, caracteriza-se por ser uma estratégia, criada em 2008 pelo Governo Federal, de desenvolvimento regional sustentável e com garantia de direitos sociais direcionadas às regiões do país que mais necessitam, tendo com principais objetivo promover o desenvolvimento econômico e universalização dos programas básicos de cidadania (BRASIL, 2008).

Ademais, o Programa está presente nos 27 estados brasileiros (incluindo o Distrito Federal), abrange 120 territórios regionais e diversos municípios, sendo sua gestão realizada em conjunto por 22 ministérios que colaboram institucionalmente em sua implementação (REDES, 2021, BRASIL, 2008).

A política dos Territórios da Cidadania atua para transparecer as “ilhas” da extrema pobreza e visa direcionar a promoção da integração de várias esferas de poderes e da comunidade ao atendimento à população mais afetada (COSTA, KUHN IGOR, KUHN DIAS, 2016). Os autores Costa, Kuhn Igor e Kuhn Dias (2016) enfatizam que a formação de territórios é muito complexa, pois questões extremamente graves passam despercebidas pelas políticas públicas, como por exemplo a disputa pela terra, água e problemas ambientais, ademais a integração das políticas omite questões relacionadas a situação fundiária e referentes às áreas de contestação e disputa territorial.

No que tange a custos, de acordo com o Portal da Transparência do Governo Federal, entre 2014 e 2018, foram destinados R\$86.780.492,52 ao Programa Territórios da Cidadania, não havendo valores descritos a partir de 2019 (BRASIL, 2021).

De acordo com Fávaro e Montenegro-Gómez (2015), a implantação de ações nos TCs, objetiva-se na promoção e aceleração a superação da pobreza e desigualdades sociais na zona rural e urbana, não deixando exclusas as existentes decorrentes do gênero raça e etnia.

---

1 Médico Veterinário. Mestre em Saúde e Produção Animal na Amazônia. Secretaria de Estado de Saúde Pública. E-mail: nwwet@hotmail.com

2 Mestranda em Direitos Humanos (Direito Socioambiental) – PPGD/UFGA. E-mail: tatirov@yahoo.com.br

3 Pós-Doutor na “Università degli Studi di Trento” e na Universidade Federal de Goiás. Doutor em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido pelo Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará. Professor de Direito Agroambiental dos Cursos de Pós-Graduação e Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará. Advogado. E-mail: girolamo@ufpa.br

No entanto, a ausência de discussão sobre a questão agrária representa uma ferida na política territorial para desenvolvimento rural no Brasil, e a terra é a palavra-chave na agricultura camponesa e para povos tradicionais (COSTA, KUHN IGOR, KUHN DIAS 2016). Os mesmos autores exemplificam a comunidades quilombolas em Sergipe, que convivem com a riqueza natural e a pobreza social, onde as violências física e emocional caracterizam o ambiente.

Segundo o relatório do Conselho Indigenista Missionário (CIMI), em 2019 as principais causas de violência praticadas contra indígenas e suas comunidades estão relacionadas à disputa pela terra, totalizando 227 casos de violência contra a pessoa indígena, sendo que somente em 2018 registraram-se 110 casos, neste contexto, os dados parecem ser associados aos povos indígenas e não apenas autodeclarados.

Em relação à população geral, no Brasil as violências e os acidentes são a terceira causa de óbito e a primeira na população de 1 a 49 anos, bem como provocam relevante impacto social e econômico, em especial sobre o Sistema Único de Saúde (SUS) (BRASIL, 2016).

No que concerne à violência a Organização Mundial de Saúde (OMS) define como:

Uso da força física ou do poder real ou em ameaça, contra si próprio, contra outra pessoa, ou contra um grupo ou uma comunidade, que resulte ou tenha qualquer possibilidade de resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação (BRASIL, 2019).

Em relação à violência em indígenas, por esta integrar seguimento da população com mais vulnerabilidade, possui notificação compulsória determinada por demandas das políticas de saúde específicas, tal qual ocorre com populações do campo, da floresta e das águas, comunidades tradicionais LGBT e pessoas com deficiência e a análise de dados dessas notificações são fundamentais para compreender a amplitude de problemas populacionais vulneráveis (BRASIL, 2019).

Neste panorama, o presente estudo visa identificar e descrever o perfil de casos de violência em indivíduos autodeclarados indígenas, residentes em Territórios da Cidadania no Brasil.

## METODOLOGIA

Realizou-se estudo descritivo quantitativo retrospectivo do banco de dados do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (DATASUS) do Ministério da Saúde (MS), sobre violência interpessoal/autoprovocada em indivíduos autodeclarados indígenas no Brasil, conforme, Decreto N.º 10.088, de 5 de novembro de 2019<sup>4</sup>,

<sup>4</sup> Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil.

residentes em Território da Cidadania por residência.

Segundo Fajardo (2009, p. 12), o direito internacional identifica como povos indígenas aqueles que descendem de povos pré-existentes aos Estados atuais (feito histórico), conservam totalmente ou parcialmente as suas instituições sociais, políticas, culturais, ou modos de vida (vigência atual), e que têm autoconsciência da sua própria identidade (critério subjetivo). O conceito coincide com o artigo 1, “b”, da Convenção nº 169 da OIT (2011), corroborando com as diretrizes do Decreto Nº 10.088, de 5 de novembro de 2019.

Como observa Dantas (2014, p. 344), “o itinerário dessa história é caracterizado pelo ocultamento e invisibilização da diversidade étnica e cultural, portanto, da negação da pluralidade de povos e culturas configuradoras da sociedade complexa e multicultural”.

A série histórica sob análise corresponde ao período de 2009 a 2018, pois somente a partir de 2009 as notificações sobre violência e acidentes passaram a compor o Sistema de Informação de Agravo de Notificação (SINAN), integrando a lista de notificação compulsória e entre 2006 e 2008 a vigilância de violência e acidentes estava implantada somente em serviços de referência para violência como centros de referência para violências, centros de referência para IST/Aids, ambulatórios especializados, maternidades, entre outros (BRASIL, 2020).

As principais variáveis utilizadas foram: Região, Unidade Federativa (UF) e Distrito Federal (DF), ano e mês de notificação, raça, faixa etária, sexo, escolaridade, tipos de violência, meios de agressão, encaminhamento da vítima ao setor de saúde, suspeita de uso de álcool pelo agressor, vínculo e/ou grau de parentes do agressor com a vítima, evolução de casos, taxa de crescimento anual e principais incongruências e inconsistências detectadas.

Entender-se-á como incongruências, resultados entre variáveis que comprometam o entendimento e análise de dados como, por exemplo, o trabalho infantil em adultos e inconsistência quando, por exemplo, o total de óbitos por todas os tipos de violência seja diferente da somatória de todas os tipos de violência separadamente.

No que tange as variáveis do tipo de violência, meios de agressão e vínculo e/ou grau de parentesco do agressor, foram excluídas as categorias “Não” e “Ignoradas”, bem como informações em branco, permanecendo apenas a categoria “Sim” para a realização da avaliação dos casos confirmados.

Quanto à temática pertinente aos aspectos do direito, realizou-se pesquisa de revisão bibliográfica, dentre outros, de artigos, leis e documentos da União, Estados e Municípios.

## **PRESSUPOSTOS DA PESQUISA – CONCEITOS JURÍDICOS**

A Constituição Federal de 1988 representa a conquista de direitos para povos indígenas, devido ao reconhecimento de sua cidadania e autonomia, rompendo com a tutela e

a perspectiva integracionista e assimilacionista que caracterizavam o contexto jurídico-político do Estado até o fim da década de 80. Os indígenas são cidadãos, possuem todos os direitos do cidadão comum, além daqueles específicos garantidos pela Constituição. São garantidos o respeito à sua organização social, costumes, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, protegê-las e fazer respeitar todos os seus bens (CF/88 art. 231). Essa mesma Constituição define a saúde como direito de todos e dever do Estado, consolidando os princípios para a criação do Sistema Único de Saúde/SUS (CF/88 art. 196). (FUNAI, 2021)

Sobre território, nas palavras de Beltrão (2014), trata-se de uma “concepção ampla que diz respeito à vida, abrangendo não apenas bens materiais, mas agregando a produção de ambiente cultural no qual são desenvolvidas as formas de vida”.

No contexto da pesquisa utiliza-se o termo autodeclaração que é um reconhecimento de um direito dos povos indígenas de se identificar e de serem reconhecidos como coletividades específicas possuidoras de direitos coletivos. Tal noção é afirmada e garantida pela primeira vez no Brasil com a Constituição Federal de 1988 (CF-88), que traz uma mudança de paradigmas nas políticas indigenistas brasileiras até então vigentes: de um paradigma da transitoriedade dos ameríndios para um paradigma da permanência/continuidade das comunidades nativas (VIVEIROS DE CASTRO, 2005).

As políticas de ação afirmativa no Brasil passam a utilizar a autodeclaração identitária referente à cor/raça ou etnia/povo. O que tem gerado muito embate em torno das ações afirmativas não é a autodeclaração em si, mas a entrada de pessoas não indígenas, utilizando-se da autodeclaração, e as respostas dadas pelos povos indígenas (OLIVEIRA, 2018).

No que se refere aos dados sobre as violências em indígenas autodeclarados apresenta neste artigo, demonstram a maneira como o Estado, governos e a sociedade envolvente se relacionam com estes povos, inclusive, promovendo questionamento sobre dinâmica do Perfil Epidemiológico identificada com o rápido ciclo de adaptação às enfermidades antes desconhecidas por grupos tribais isolados do contato com a sociedade não indígena e que sofrem grandes transformações aculturativas em seus hábitos e condições de vida (WENCZENOVICZ, 2018).

## RESULTADOS

Nesta pesquisa foram observados 8.561 (2,70%) casos de violência em indígenas autodeclarados, dos 317.451 casos notificados no Brasil. A raça/cor parda abrangeu 51,56%, seguido de branca (23,18%), preta (6,81%), amarela (0,73%) e ignorados e/ou em branco 15,02% dos casos. As notificações distribuíram-se em 107 Territórios da Cidadania no Brasil, principalmente na Região Nordeste (45; 42,06%), seguido do Norte

(26; 24,30%), Sudeste (15; 14,02%), Centro-Oeste (12; 11,21%) e Sul (9; 8,41%).

Usualmente os casos de violência abrangeram a Região Norte (3.362; 39,27%) e Centro-Oeste (2.734; 31,94%), o que representou 71,21% dos casos no país, bem como envolveu mais o sexo feminino (56,79%), sendo Santa Catarina, único Estado com frequência maior em indivíduos do sexo masculino (418) que feminino (287) (Tabela 1).

**Tabela 1** - Frequência de Territórios da Cidadania com registros de violência em indígena autodeclarado, segundo a região e sexo. Brasil. 2009 a 2018. N= 8.561.

Região/Unidade Federativa de residência	Masculino		Feminino		Total	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Acre	4	0,05	67	0,78	71	0,83
Amapá	0	0,00	4	0,05	4	0,05
Amazonas	1.422	16,61	1.435	16,76	2.857	33,37
Pará	22	0,26	55	0,64	77	0,90
Rondônia	14	0,16	29	0,34	43	0,50
Roraima	69	0,81	154	1,80	223	2,60
Tocantins	35	0,41	52	0,61	87	1,02
<b>Norte</b>	<b>1.566</b>	<b>18,29</b>	<b>1.796</b>	<b>20,98</b>	<b>3.362</b>	<b>39,27</b>
Alagoas	30	0,35	64	0,75	94	1,10
Bahia*	46	0,54	108	1,26	154	1,80
Ceará	16	0,19	37	0,43	53	0,62
Maranhão	7	0,08	13	0,15	20	0,23
Paraíba	66	0,77	66	0,77	132	1,54
Pernambuco	28	0,33	147	1,72	175	2,04
Piauí	18	0,21	60	0,70	78	0,91
Rio Grande do Norte	0	0,00	7	0,08	7	0,08
Sergipe	1	0,01	2	0,02	3	0,04
<b>Nordeste</b>	<b>212</b>	<b>2,48</b>	<b>504</b>	<b>5,89</b>	<b>716</b>	<b>8,36</b>
Espírito Santo	2	0,02	6	0,07	8	0,09
Minas Gerais	196	2,29	314	3,67	510	5,96
Rio de Janeiro*	8	0,09	18	0,21	26	0,30
São Paulo	12	0,14	12	0,14	24	0,28
<b>Sudeste</b>	<b>218</b>	<b>2,55</b>	<b>350</b>	<b>4,09</b>	<b>568</b>	<b>6,63</b>
Paraná	52	0,61	99	1,16	151	1,76
Rio Grande do Sul	91	1,06	234	2,73	325	3,80
Santa Catarina	418	4,88	287	3,35	705	8,24
<b>Sul</b>	<b>561</b>	<b>6,55</b>	<b>620</b>	<b>7,24</b>	<b>1.181</b>	<b>13,80</b>
Distrito Federal	12	0,14	71	0,83	83	0,97
Goiás	5	0,06	5	0,06	10	0,12
Mato Grosso	22	0,26	81	0,95	103	1,20
Mato Grosso do Sul	1.103	12,88	1.435	16,76	2.538	29,65
<b>Centro-Oeste</b>	<b>1.142</b>	<b>13,34</b>	<b>1.592</b>	<b>18,60</b>	<b>2.734</b>	<b>31,94</b>
<b>Brasil</b>	<b>3.699</b>	<b>43,21</b>	<b>4.862</b>	<b>56,79</b>	<b>8.561</b>	<b>100,00</b>

Fonte: os autores, 2021. Dados extraídos do DATASUS/MS, 2021. Atualizado em 14.04.2021

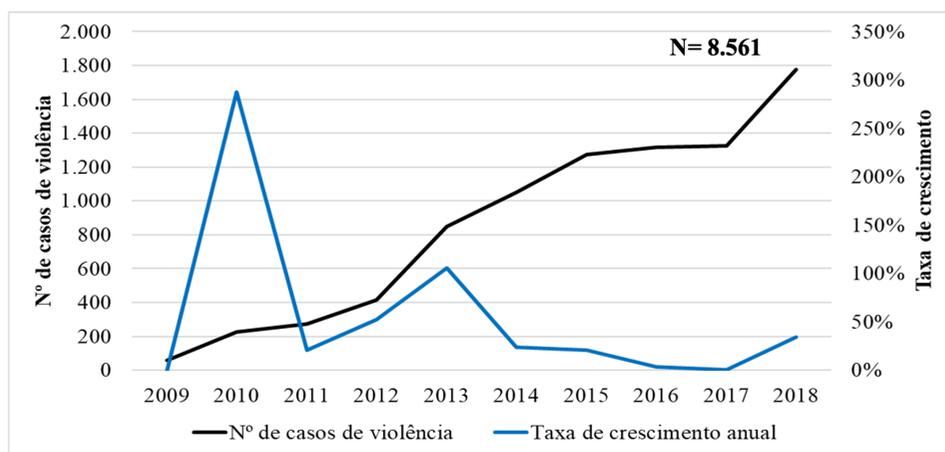
Ainda na Tabela 1 observa-se que, em nível nacional, o Estado do Amazonas

apresentou 2.857 (33,37%) casos, seguido de Mato Grosso do Sul (2.538; 29,65%) e Santa Catarina (705; 8,24%), o que representou 71,25% dos casos no país.

Regionalmente o Amazonas representou 84,98% (2.857/3.362) dos casos da Região Norte. No Nordeste, Pernambuco 24,44% (175/716), seguido da Bahia 21,51% (154/716) e Paraíba 18,44% (132/716). Sudeste apontou Minas Gerais com 89,79% (510/568) dos casos. Na Região Sul destacou-se Santa Catarina com 59,70% (705/1.181) e no Centro-Oeste, predominou Mato Grosso do Sul com 92,83% (2.538/2.734) dos casos de violência. Ademais identificou-se que o Território da Mesorregião Alto Solimões – AM (22,07%), Grande Dourados – MS (21,27%) e Meio Oeste Contestado – SC (8,16%) representaram 51,50% dos casos no país (dados não representados em tabela).

Segundo o Gráfico 1, em 2009 houve a menor frequência de violência (58; 0,68%) e em 2018 a maior (1.775; 20,73%), sendo a média anual de 856. Ademais observa-se inicialmente um pico com taxa de crescimento em 2010 de 288% e um segundo de 106% em 2013, após o qual a taxa manteve-se mais baixas.

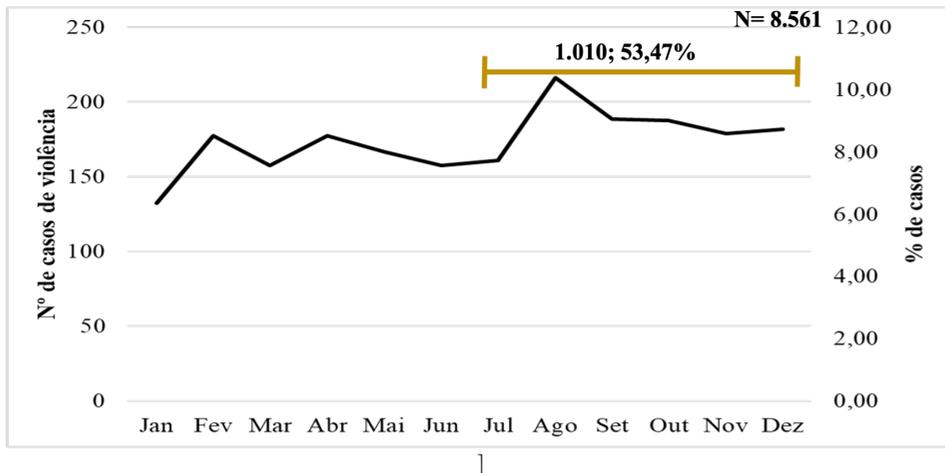
Gráfico 1- Frequência de violência em indígena autodeclarado em Territórios da Cidadania, segundo ano de notificação. Brasil. 2009 a 2018.



Fonte: os autores, 2021. Dados extraídos do DATA-SUS/MS, 2021. Atualizado em 14.04.2021

De acordo com o Gráfico 2, usualmente os casos de violência ocorreram durante o segundo semestre (1.010; 53,47%), principalmente em agosto (196; 10,38%), sendo a menor frequência em janeiro (120; 6,35%), já a média mensal foi de 71 casos.

**Gráfico 2-** Frequência de violência em indígena autodeclarado em Territórios da Cidadania, segundo mês de notificação. Brasil. 2009 a 2018.



Fonte: os autores, 2021. Dados extraídos do DATASUS/MS, 2021. Atualizado em 14.04.2021

Quanto às características sociodemográficas e clínicas de casos de violência em indígenas autodeclarados descritas na Tabela 2, identificou-se a faixa etária de maior frequência de 10 a 39 anos (6.101; 71,27%), principalmente entre 20 e 29 anos (2.141; 25,01%). Somente foi maior no sexo masculino, entre 15 e 19 anos (9,94%) e de 60 anos ou mais (2,46%). No que concerne à escolaridade, a frequência de ignorados/em branco de 30,18%, prejudicou a avaliação da variável, entretanto pode-se mencionar que indivíduos com 1ª a 8ª séries incompletas do Ensino Fundamental (EF), correspondem a 29,56% dos casos.

A análise das variáveis sobre encaminhamento ao setor de saúde e evolução de caso ficou bastante prejudicada, pois apresentaram 75,10% e 73,01%, respectivamente de informações ignoradas/em branco. Entretanto, em relação ao primeiro, notificaram-se mais casos de encaminhamento ambulatorial (16,65%) que hospitalar (5,13%). Quanto à evolução aparentemente há mais casos de alta (25,09%), sendo notificado 92 (1,07%) óbitos por violência (Tabela 2).

Em relação ao ciclo de vida do agressor o sexo feminino representou a maior frequência (56,79%), sendo que 84,50% possuíam de 10 a 59 anos de idade, principalmente entre 20 e 59 anos (55,09%). Apenas acima de 60 anos, o agressor do sexo masculino foi maior com 2,46% que o feminino (2,11%). Ademais, em 55,99% dos agressores houve uso de álcool no momento da violência (Tabela 2).

**Tabela 2-** Características sociodemográficas e clínicas de casos de violência indígena autodeclarado, segundo sexo. Brasil. 2009 a 2018. N= 8.561.

Variável	Masculino		Feminino		Total	
	N	%	N	%	N	%
<b>Faixa etária</b>						
< 1 ano	100	1,17	167	1,95	267	3,12
1-4	98	1,14	188	2,20	286	3,34
5-9	108	1,26	258	3,01	366	4,28
10-14	202	2,36	729	8,52	931	10,87
15-19	851	9,94	736	8,60	1.587	18,54
20-29	1.021	11,93	1.120	13,08	2.141	25,01
30-39	575	6,72	867	10,13	1.442	16,84
40-49	362	4,23	409	4,78	771	9,01
50-59	164	1,92	198	2,31	362	4,23
≥ 60 anos	211	2,46	181	2,11	392	4,58
Ignorado/em branco	7	0,08	9	0,11	16	0,19
<b>Escolaridade</b>						
Analfabeto	391	4,57	511	5,97	902	10,54
1ª a 4ª série incompleta do EF	443	5,17	686	8,01	1.129	13,19
4ª série completa do EF	185	2,16	264	3,08	449	5,24
5ª a 8ª série incompleta do EF	592	6,92	810	9,46	1.402	16,38
Ensino fundamental completo	173	2,02	192	2,24	365	4,26
Ensino médio incompleto	258	3,01	258	3,01	516	6,03
Ensino médio completo	183	2,14	217	2,53	400	4,67
Educação superior incompleta	17	0,20	32	0,37	49	0,57
Educação superior completa	22	0,26	17	0,20	39	0,46
Não se aplica	252	2,94	474	5,54	726	8,48
Ignorado/em branco	1.183	13,82	1.401	16,36	2.584	30,18
<b>Encaminhamento ao setor de saúde</b>						
Encaminhamento ambulatorial	500	5,84	925	10,80	1.425	16,65
Internação Hospitalar	156	1,82	283	3,31	439	5,13
Não se aplica	85	0,99	183	2,14	268	3,13
Ignorado/em branco	2.958	34,55	3.471	40,54	6.429	75,10
<b>Evolução</b>						
Alta	725	8,47	1.423	16,62	2.148	25,09
Evasão/fuga	12	0,14	40	0,47	52	0,61
Óbito por violência	69	0,81	23	0,27	92	1,07
Óbito por outras causas	13	0,15	6	0,07	19	0,22
Ignorado/em branco	2.880	33,64	3.370	39,36	6.250	73,01
<b>Ciclo de vida do autor da agressão</b>						
< 10 anos	306	3,57	613	7,16	919	10,73
10-19	1.053	12,30	1.465	17,11	2.518	29,41
20-59	2.122	24,79	2.594	30,30	4.716	55,09
≥ 60 anos	211	2,46	181	2,11	392	4,58
Ignorado/em branco	7	0,08	9	0,11	16	0,19
<b>Suspeita de uso de álcool (agressor)</b>						
Sim	2.381	27,81	2.412	28,17	4.793	55,99
Não	766	8,95	1.516	17,71	2.282	26,66
Ignorado/em branco	552	6,45	934	10,91	1.486	17,36
<b>Total</b>	<b>3.699</b>	<b>43,21</b>	<b>4.862</b>	<b>56,79</b>	<b>8.561</b>	<b>100,00</b>

Fonte: os autores, 2021. Dados extraídos do DATASUS/MS, 2021. Atualizado em 14.04.2021

Na Tabela 3 descrevem-se a tipologia da violência em indígenas conforme a evolução dos casos, onde se observa que 80,97% foram físicas, seguido de psicológica/moral (22,86%) e sexual (12,49). No que tange aos meios de agressão, há predomínio dos casos envolvendo força corporal e/ou espancamento (48,67%) e uso de objeto perfurocortante (22,12%).

Aparentemente os casos de evolução para alta são mais frequentes, apesar do elevado registro de informações ignoradas e/ou em branco, como já exposto na Tabela 2 com 73,01%, entretanto, observa-se que são mais frequentes os óbitos devido à violência física e por meio do enforcamento (Tabela 3).

Identificou-se na Tabela 3 que a totalização de casos, em tipos de violência, possui significativas diferenças quanto a totalização de casos, o que representam importantes incongruências. A exceção se faz em “óbitos por outras causas” quando da somatória nos tipos de violência, com 19 casos. Tais somatórias podem ser comparadas com as da Tabela 2.

Tabela 3- Características da tipologia de violência e meios de agressão em indígena autodeclarado, segundo evolução. Brasil. 2009 a 2018. N= 8.561.

Variáveis	Evolução					Total N/%
	Alta	Evasão/fuga	Óbito por violência	Óbito outras causas	Ignorado/em branco	
<b>Tipo de violência*</b>						
Física	1.825	28	78	12	4.989	6.932 80,97
Psicológica/moral	456	26	13	1	1.461	1.957 22,86
Sexual	263	27	4	-	775	1.069 12,49
Negligência/abandono	89	3	3	2	455	552 6,45
Outras violências	33	1	8	4	197	243 2,84
Tortura	61	1	5	-	141	208 2,43
Financeira/econômica	28	2	-	-	94	124 1,45
Trabalho infantil	2	1	-	-	11	14 0,16
Intervenção legal	3	-	-	-	10	13 0,15
Tráfico de seres humanos	2	-	-	-	-	2 0,02
<b>Meios de agressão*</b>						
Força						
corp./espancamento	1.223	23	19	1	2.901	4.167 48,67
Obj. perfurocortante	430	7	19	-	1.438	1.894 22,12
Obj. contundente	228	3	6	-	577	814 9,51
Ameaça	199	12	3	-	575	789 9,22
Enforcamento	109	2	45	10	504	670 7,83
Outra agressão	152	3	6	4	443	608 7,10
Envenenamento	82	-	6	1	194	283 3,31
Arma de fogo	42	2	4	1	151	200 2,34
Substância/Objeto quente	36	3	1	-	50	90 1,05
<b>Local de ocorrência</b>						
Residência	1.299	29	61	11	3.524	4.924 57,52
Via pública	329	7	10	3	1.319	1.668 19,48
Outros	169	6	10	4	430	619 7,23
Habitação coletiva	80	-	1	-	190	271 3,17
Bar ou similar	50	2	5	-	147	204 2,38
Escola	30	1	-	-	64	95 1,11
Local de prática						
esportiva	12	-	-	1	41	54 0,63
Comércio/Serviços	8	-	-	-	25	33 0,39
Indústrias/construção	3	-	-	-	5	8 0,09
Ignorado/em branco	168	7	5	0	505	685 8,00
<b>Lesão autoprovocada</b>						
Sim	240	2	48	13	862	1.165 13,61
Não	1.711	47	31	4	4.612	6.405 74,82
Ignorado/Em branco	197	3	13	2	776	991 11,58

Fonte: os autores, 2021. Dados extraídos do DATASUS/MS, 2021. Atualizado em 14.04.2021

\* Estão excluídas da tipologia de violência e meios de agressão, as categorias “Não” e “ignorados/em branco”.

Segundo Bragato e Neto (2016) a situação de vulnerabilidade socioeconômica, os registros de agressões e ataques contra a integridade pessoal e aos bens dos povos indígenas são absolutamente atuais no Brasil, particularmente frequentes no Mato Grosso

do Sul. Em pesquisa anterior, no Relatório do CIMI (2014), que no período de 2003 a 2014, 754 indígenas foram assassinados em solo brasileiro, em uma média anual de 68 casos. Destes assassinatos, 390 ocorreram no Mato Grosso do Sul, totalizando 51% dos assassinatos de indígenas. Também se evidencia que o número de homicídios cometidos em um ano quase triplicou.

No que tange ao local de ocorrência das violências, a residência e vias públicas foram as mais frequentes com 57,52% e 19,48%, respectivamente e em 13,61% dos casos houve lesão autoprovocada (Tabela 3).

Como observa Dantas (2014, p. 344), “o itinerário dessa história é caracterizado pelo ocultamento e invisibilização da diversidade étnica e cultural, portanto, da negação da pluralidade de povos e culturas configuradoras da sociedade complexa e multicultural”

Na Tabela 4 que trata da tipologia de violência em indígenas autodeclarados segundo a faixa etária, demonstra-se que em menores de 1 ano predominam a violência física (1,86%; 159/8.561) e negligência/abandono (1,18%; 101/8.561). Entre 1 e 14 anos são mais frequentes as violências sexuais (9,02%; 772/8.561), físicas (8,77%; 751/8.561) e psicológica/moral (4,44%; 380/8.561). Já entre 14 e 59 anos, prevalecem a violência física (66,58%; 5.700/8.561) e psico/moral (16,73%; 1.432/8.561).

Ademais, espera-se que casos de trabalho infantil, por motivos óbvios, sejam nulos em maiores de 19 anos, desta feita, os dois casos presentes na Tabela 4, possivelmente devem-se a erro de notificação. Acima de 60 anos observa-se também maior número de violência física (3,62%; 310/8.561), psicológica/moral (1,26%; 108/8.561), negligência/abandono (0,76%; 65/8.561) e financeira/econômica (0,53%; 45/8.561).

Tabela 4- Tipologia da violência em indígena autodeclarado, segundo faixa etária. Brasil. 2009 a 2018. N= 8.561.

Tipo da violência*	Faixa etária*										Total N/%	
	< 1 a	1-4	5-9	10-14	15-19	20-29	30-39	40-49	50-59	≥ 60		
Física	159	114	172	465	1.390	1.938	1.324	715	333	310	6.932	80,97
Psico/moral	33	61	110	209	385	466	312	186	83	108	1.957	22,86
Sexual	21	96	196	480	131	71	35	15	5	19	1.069	12,49
Negligência/Abandono	101	120	59	32	47	51	44	18	11	65	552	6,45
Outras violências	6	7	8	23	53	73	37	22	11	3	243	2,84
Tortura	4	12	17	19	37	51	26	21	11	9	208	2,43
Financeira/Econômica	4	8	4	6	11	16	15	10	5	45	124	1,45
Trabalho Infantil	1	1	4	6	-	1	-	1	-	-	14	0,16
Intervenção legal	-	1	1	-	2	6	-	2	-	1	13	0,15
Tráf. seres humanos	-	-	-	2	-	-	1	1	-	-	4	0,05

Fonte: os autores, 2021. Dados extraídos do DATASUS/MS, 2021. Atualizado em 14.04.2021

\* Está excluída a categoria “ignorados/em branco”.

\*\* Estão excluídas da tipologia de violência as categorias “Não” e “ignorados/em branco”.

Na Tabela 5 têm-se as características de vínculo e/ou grau de parentesco com a pessoa atendida, onde a agressão foi a própria pessoa (autoprovocada) correspondeu a 11,05% dos casos e a interpessoal 85,92%. Destarte frequentemente os casos foram provocados pelo cônjuge (20,35%), seguido de amigos/conhecido (20,07%) e desconhecido (a) (11,41%).

Tabela 5- Características do vínculo e/ou grau de parentesco com a pessoa atendida. Brasil. 2009 a 2018. N= 8.561.

<b>Tipo de vínculo*</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Cônjuge	1.742	20,35%
Amigos/Conhecidos	1718	20,07%
Desconhecido(a)	977	11,41%
Própria pessoa	946	11,05%
Outros vínculos	685	8,00%
Mãe	460	5,37%
Pai	416	4,86%
Irmão(a)	389	4,54%
Filho(a)	306	3,57%
Ex-Cônjuge	161	1,88%
Namorado(a)	158	1,85%
Padrasto	128	1,50%
Pessoa com resp. Institucional	86	1,00%
Ex-Namorado	47	0,55%
Policial Agente da Lei	37	0,43%
Cuidador(a)	27	0,32%
Madrasta	10	0,12%
Patrão/Chefe	9	0,11%
Não informado	259	3,03%

As violências repetidas corresponderam a 32,27% (2.763/8.561) dos casos, “não repetidas” 47,65% (4.079/8.561) e “ignorado/em branco” 20,08% (1.719/8.561), sendo mais frequente no sexo feminino 22,50% (1.926; 8.561) que no masculino (837; 2.096/8.561).

Esses casos na maioria evoluíram para alta (798; 9,32%), seguido de evasão/fuga (20; 0,23%), óbito pela violência (12; 0,14%), óbito por outras causas (7; 0,08%) e ignorado;/ em branco (1.926; 22,50%) (Dados não apresentados em tabela).

Em relação a lesão autoprovocada essas corresponderam a 1.165 (13,61%) casos, “não” (6.405; 74,82%) e “ignorado/em branco” (991; 11,58%), sendo a maioria ocorrida

no sexo masculino (637; 7,44%) e no feminino (528; 6,17%). A lesão autoprovocada evoluiu na maioria para alta (240; 2,18%, seguido de evasão/fuga (2; 0,02%), óbitos por violência (48; 0,56%), óbito por outras causas (13; 0,15%) e ignorado/em branco (862; 10,07%) (Dados não apresentados em tabela).

## DISCUSSÃO

Inicialmente, no que tange aos aspectos de vigilância em saúde, deve-se destacar que dentre as inúmeras fichas de notificação de doenças e/ou agravos compulsórios no país, nenhuma assume por completo a “responsabilidade” de conter em sua variável raça/cor a categoria que contemple representantes de outras comunidades como indígena, quilombolas etc., desta feita, nosso estudo não indica necessariamente um panorama apenas da violência em autodeclarados indígenas. Haja vista que, de acordo com o Ministério da Saúde, a variável em questão deve seguir o padrão de autoatribuição e classificação estabelecida pelo IBGE, assim, a pessoa atendida e/ou vítima é quem declara a sua raça/cor/etnia (BRASIL, 2016).

Neste contexto, o entendimento e análise da magnitude dos problemas de saúde relacionados aos autodeclarados indígenas assim como aos povos e comunidades tradicionais ficam limitadas e distorce a realidade das necessidades de políticas públicas voltadas a tais povos. Ademais, altera a percepção do próprio conceito de autodeclarar-se já que não se pode fazê-lo.

As incongruências detectadas no estudo, estão restritas em tipos de violência, meios de agressão e vínculo/grau de parentesco com o agressor, o que se deve possivelmente ao fato de muitas notificações no SINAN ser permitido no momento da digitação de campos de preenchimento, mais de um tipo de categoria para a variável em questão. Por exemplo – o indivíduo que foi vítima de violência física, não deveria ser enquadrado em violência psicológica/moral, por mais que isto seja possível de ocorrer. Entretanto, segundo Ministério da Saúde, para estes casos, instrui-se que seja selecionada a principal violência, porém para mais de um meio de agressão ocorrido a mesma vítima é solicitada a seleção de todos os meios envolvidos (BRASIL, 2016), entretanto as incongruências no presente trabalho são observadas no total de óbitos pela violência e por outras causas.

Em nosso estudo identificou-se casos em que o indivíduo declarou ter sofrido mais de um tipo de violência, pois, a aparência física, supostamente fruto de miscigenação de indígenas com indivíduos não-indígenas ou indígenas de povos diferentes, tem sido considerada uma marca estigmatizante que serve para colocar sob suspeita a autodeclaração e, mais do que isso, serve ao Estado como fator de recusa na concessão de direitos indígenas (CIMI, 2018).

Em relação ao vínculo e/ou grau de parentesco é permitida que fossem apontados mais de um agressor para a mesma vítima, embora tenham menos casos totalizados em relação ao notificado no país.

Estudo realizados por Girianelli *et al.* (2018) apontaram expressivas inconsistências nas notificações de violência interpessoal e autoprovocada envolvendo todas as raças no Rio de Janeiro e que comprometeram a utilização de informações.

Os casos de violência interpessoal e autoprovocada em indivíduos de todas as raças em 27 municípios do interior do Paraná, identificou a população feminina como a mais atingida principalmente em adultos e de adolescentes, nesta ordem, predomínio da raça branca e apenas 1 (um) caso em indígena escolaridade menor de oito anos de estudo (ANDRADE *et al.* 2020). Os mesmos autores apontaram o predomínio da violência física seguida de psicológica, por meio de força corporal e ameaça 50,3% dos agressores não consumiram álcool e o principal vínculo foi o cônjuge e conhecidos.

## CONCLUSÃO

A violência em indígenas autodeclarados residentes em Territórios da Cidadania se caracteriza por atingir mais o gênero feminino, em ampla faixa etária, principalmente entre 10 e 39 anos. Embora a escolaridade de indivíduos com a 1ª a 8ª séries incompletas do EF tenha se destacado, o quantitativo de informações ignoradas/em branco são elevadas a ponto de alterar esse valor.

Da mesma forma que a escolaridade, o encaminhamento ao setor de saúde e evolução possuíam elevada ausência de informações, sendo os poucos casos informados, indicando que o encaminhamento ambulatorial é mais comum nas vítimas de violência, sendo a evolução para altas.

Quanto ao agressor, o sexo feminino representou a maiorias dos causadores de violência, principalmente os que possuíam a faixa etária entre 10 e 59 anos e somente acima dos 60 anos o sexo masculino esteve mais envolvido. De qualquer forma, o uso de álcool pelo agressor no momento da violência representou a maioria dos casos.

A tipologia de violência predominou pela forma física e seguiu-se as formas psico/moral e sexual. Essas violências ocorreram mais decorrente do uso de força corporal e/ou espancamento e uso de objeto perfurocortante. Já os óbitos predominaram na forma de violência física e pelo enforcamento.

As violências predominaram em ambientes domiciliados e em vias públicas, ademais, apenas 13,61% dos casos envolveram lesão autoprovocadas.

Ao relacionar-se a tipologia de violência e a faixa etária, observou-se que menores de 1 anos foram as maiores vítimas de violência física e negligência/abandono. Entre 1 e

14 anos, predominaram as violências sexuais, físicas e psico/moral, nesta ordem. Já entre 14 e 59 anos prevaleceram as violências físicas e psico/moral, nesta ordem. Acima de 60 anos de idade destacaram-se a violência física, psico/moral, negligência/abandono e financeira/econômica, nesta ordem.

Dentre os vínculos e/o grau de parentesco com a pessoa atendida, o cônjuge, amigos/conhecidos e desconhecidos representaram, nesta ordem, a maioria dos casos de violência e as agressões interpessoais predominaram com 85,92% dos casos e autoprovocadas correspondeu a 11,05%, sendo as violências repetidas representou 32,27% dos casos.

A violência em indígenas autodeclarados envolveu 107 territórios da cidadania no país presentes em todas as Regiões do país, entretanto predominou em TC nas Regiões Nordeste e Norte, no entanto, nas Regiões Norte e Centro-Oeste prevaleceram em frequência de casos de violência.

Indivíduos do sexo feminino foram os maiores alvos de violências nos estados brasileiros, à exceção fez-se em Santa Catarina onde prevaleceu no sexo masculino.

Regionalmente, os Estados do Amazonas, Pernambuco, Minas Gerais, Santa Catarina e Mato Grosso do Sul apresentaram destaque em casos de violência em Territórios da Cidadania, principalmente em residentes na Mesorregião Alto Solimões/AM, Grande Dourados/MS e Meio Oeste Contestado/SC.

O histórico anual sobre a violência em indígenas autodeclarados, tem demonstrado um aumento no número de casos no país, o que pode estar relacionado ao melhoramento na vigilância em termos de notificações ou mesmo em decorrente do aumento propriamente dito de violência no país. De qualquer forma, em 2010 e 2013 representaram picos considerados em notificações de violência no Brasil.

Além de que quando as autoridades fazem uso do critério auto declaratório, é preciso levar em consideração que muitas pessoas indígenas, mesmo quando perguntadas, não se identificam como tal por não conhecerem seus direitos e/ou terem receio de ser discriminadas.

Por fim registra-se um descompasso entre a Constituição e a Fundação Nacional do Índio- FUNAI através da Resolução nº 04/2021, que voltou a definir quem é ou não indígena, normativa que consolida o racismo institucional contra os povos indígenas ao propor critérios sobre uma autoidentificação, com o mesmo modus operandi do extinto Serviço de Proteção ao Índio (SPI) e com evidente violação de direitos humanos. O argumento também tem sido utilizado para negar direitos à assistência de órgãos oficiais de saúde, educação e outros.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, C. M. *et al.* Violência interpessoal e autoprovocada: caracterização dos casos notificados em uma regional de saúde do paraná. *Cogitare enferm.* [Internet]. v. 20, 2020. p. 14, DOI: [dx.doi.org/10.5380/ce.v25i0.63758](https://doi.org/10.5380/ce.v25i0.63758).

BRAGATO, F. F.; NETO, P. B. Conflitos territoriais indígenas no Brasil: entre risco e preven o. **Rev. Direito e Praxis.** Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 156-195, 2017. DOI: [10.12957/dep.2017.21350](https://doi.org/10.12957/dep.2017.21350)

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Viva: instrutivo notifica o de violência interpessoal e autoprovocada [internet]. Brasília: DF, 2016, p. 92. ISBN 978-85-2435-7.

BRASIL. Portal da Transparência. Controladoria-Geral da União. Evolu o histórica dos gastos com o Programa Terr rios da Cidadania. 2021 Disponível em: <https://bit.ly/3g2yIHm>. Acesso em: 07 jun. 2021.

BRASIL. Secretaria de Vigilância em Saúde, Coordena o-Geral de Desenvolvimento da Epidemiologia em Serviços. **Violência interpessoal/autoprovocada.** *In* Guia de Vigilância em Saúde [Internet]. Brasília: Ministério da Saúde, 2019, v.  nico, p. 698-706. ISBN 978-85-334-2706-8.

BRASIL. Sistema de Informa o de Agravo de Notifica o. Violência interpessoal/autoprovocada. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3crq96V>. Acesso em 20. nov. 2020.

BRASIL. Terr rios da cidadania. Integra o de políticas públicas para reduzir desigualdades. 2008. Disponível em: <https://bit.ly/3cn7LMq>. Acesso em 06 jun. 2021.

CONFALONIERI, E. C. O Sistema  nico de Saúde e as popula es indígenas: por uma integra o diferenciada. **Cadernos de Saúde Pública.** v. 5, n. 4, p. 441-450, dez. 1989. DOI: [10.1590/S0102-311X1989000400008](https://doi.org/10.1590/S0102-311X1989000400008).

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO – CIMI. RELATÓRIO – Violência Contra os Povos Indígenas no Brasil – Dados de 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3pDfBqQ>. Acesso em: 16 nov. 2020.

COSTA, A. M; KUHN, I; KUHN, D. D. Cidadania territorial e território da cidadania: elementos para o debate em torno da política territorial brasileira. **Revista de Geografia.** v. 33, n. 2, p. 96-119, 2016. ISSN: 0104-5490

DANTAS, F. A. C. Descolonialidade e direitos humanos dos povos indígenas. **Rev. Educ. Públ.** Cuiabá, v. 23, n. 53/1, p. 343-367, maio/ago. 2014.

FAJARDO, R. Z. Y. Aos 20 anos da Conven o 169 da OIT: balanço e desafios da implementa o dos direitos dos Povos Indígenas na América Latina. *In*: Povos Indígenas: **Constitui es e reformas Políticas na américa Latina.** VERDUM, Ricardo (org.). Brasília: Instituto de Estudos socioeconômicos, p. 9-62. 2009.

FÁVARO, J. L., Montenegro-Gómez, J. R. A política de desenvolvimento territorial

rural: o Estado sem o “Estado” no território da cidadania Paraná Centro, Paraná – Brasil. **Revista Interface**, n. 10, p. 284-295, dez. 2015. ISSN: 1806-6062.

GIRIANELLI, *et al.* Qualidade das notificações de violência interpessoal e autoprovocadas no Estado do Rio de Janeiro, Brasil, 2009-2016. *Cad. Saúde Colet.*, **Rio de Janeiro**, v. 26, n. 3, p. 318-326. 2018.

BELTRÃO, Jane Felipe. Território, terra e tradição segundo os Tembé Tenetehara em Santa Maria no Pará. *In: Anais do VIII Congresso Nacional de Pesquisadores(as) Negros(as)*. Belém, ABPN/Paka-Tatu, 2014.

OLIVEIRA, A. C. A. “Quem nunca teve origem não volta”: o direito da autodeclaração e seus impasses no acesso às vagas para indígenas no Ensino Superior. **Revista de Antropologia Ilha**. v. 22, n. 1, 2020. DOI: 10.5007/2175-8034.2020v22n1p7.

REDES PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – REDES. Território da cidadania promove desenvolvimento econômico e inclusão social. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3w1v0Ub>. Acesso em: 07 jun. 2021.

VIVEIROS DE CASTRO, E. **No Brasil, todo mundo é índio, exceto quem não é.** Povos Indígenas no Brasil. São Paulo: Instituto Socioambiental, 20 p. 2005.

WENCZENOVICZ, T. J. Saúde Indígena: reflexões Contemporâneas. **Revista Cadernos Ibero-Americanos de Direito Sanitário**. v. 7, n. 1, p. 63-82, jan./mar. 2018. DOI: <https://doi.org/10.17566/ciads.v7i1.428>.

Publicação elaborada pela editora do  
**Centro de Pesquisa e Extensão em Direito Socioambiental (CEPEDIS)**  
Curitiba - Paraná - Brasil  
[www.direitosocioambiental.org](http://www.direitosocioambiental.org)

**Capa, editoração, diagramação e projeto gráfico**  
Manuel Caleiro

**Foto de capa**  
[www.shutterstock.com](http://www.shutterstock.com)  
id: 1683945040

Os textos conferem com os originais, sob responsabilidade dos/as autores/as  
Observado o padrão ortográfico, sistema de citações e referências originais

Formato 17x24cm  
Garamond Premier Pro  
Impressão descentralizada, sob demanda  
Recomenda-se papel Pólen 90g/m<sup>2</sup> (miolo)