

Cássius Guimarães Chai
María Esther Martinez Quinteiro
Organização Editorial

DESAFIOS PARA OS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL



María Esther Martinez Quinteiro
Paula Regina Benassuly Arruda
Coordenação

SALAMANCA - SÃO LUÍS
2025

DESAFIOS PARA OS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

CULTURA, DIREITO & SOCIEDADE (Research Group/DGP/CNPq/UFMA)

<http://dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/456>

<https://culturadireitosociedade.org/index.php/institucional/>

File available at: www.dialogoscriticos.com

NOSSA MISSÃO: Desenvolver a investigação científica e contribuir para a formação de cidadãos(as) e líderes da sociedade nacional, através do compromisso irrevogável com as Artes, Filosofia, Ciência Política e Ciéncia do Direito em sua inseparável imanénciam social, numa abordagem transdisciplinar com todo o conhecimento, com a prática e com a transformação de mentalidades no alcance dos objetivos republicanos contidos no art. 3º, da Constituição Federal Brasileira de 1988:

- I – Construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II – Garantir o desenvolvimento nacional;
- III – Erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV – Promover o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

NOSSOS VALORES: Integridade; Resiliência; Respeito às diferenças.

NOSSA VISÃO: O papel da Universidade reside na compreensão, em primeiro lugar, das necessidades socioeconômicas e políticas de seu entorno e, considerando seu contexto, promovendo e provocando uma intervenção consciente, plural, cientificamente orientada na realidade, capaz de fortalecer a dignidade da pessoa humana, de forma sustentável, ética e inclusiva. Assim, o Grupo de Pesquisa (Estudos) Cultura, Direito e Sociedade atua como agente institucional dirigindo suas ações de estudos, investigações sociológicas e propostas afirmativas visando contribuir para a redução das desigualdades regionais, promovendo o respeito pela diversidade

cultural e o fortalecimento da identidade constitucional republicana e democrática, reconciliando ações de ensino, pesquisa e engajamento comunitário entre a academia, a visão global e a sociedade local. E, ainda, criar e manter as condições que permitam que seus integrantes experimentem uma jornada educacional que seja intelectualmente, social e pessoalmente transformadora.

NOSSOS OBJETIVOS: Geral: Pesquisar no âmbito da área de Cultura, Direito e Sociedade questões sociais relacionadas com as linhas de investigação, visando contribuir para o processo histórico de reflexão, discussão e propostas políticas adaptadas às necessidades da sociedade local, transferindo conhecimento cientificamente sistematizado, permitindo a sua aplicação nos processos discursivos de formação e estabelecimento de prioridades para a governança democrática.

Específicos: Treinar, através de uma abordagem metodológica à investigação, pesquisadores iniciados na investigação científica, treinando-os na língua, procedimento e sistematização da atividade de investigação. Desenvolver projetos relacionados às linhas de pesquisa; Disseminar os relatórios de pesquisa de forma sistemática, permitindo um processo de reflexão com os fóruns de debates e a formulação da opinião pública local; Estabelecer uma rede de informação com outros setores, centros, grupos e ou centros de pesquisa que reflitam objetivos semelhantes.

Quadro Teórico: Teorias Críticas e Deliberativas no Direito; Criminologia Crítica; Teoria Discursiva do Direito no viés Procedimentalista e Fenomenológico; Geopolítica e Direitos Humanos.

LINHAS DE PESQUISA

Direito Internacional dos Direitos Humanos e Sistemas Regionais de Justiça | Estado, Direito e Controle Social
Geopolítica, Institucionais e Desenvolvimento | Hermenêutica e Jurisdição Constitucional
Mediação e Processo – acesso à Justiça e gestão de conflitos | Políticas Públicas: Direitos Humanos vs. Serviços Públicos

MARCA

Diálogos Críticos: Cultura, Direito e Sociedade

CONSELHO CIENTÍFICO

Cássius Guimarães Chai – Brasil, presidente
Alberto Manuel Poletti Adorno - Paraguai
Alex Pires Sandes - Brasil/Portugal
Alexandre de Castro Coura - Brasil
Amanda Cristina de Aquino Costa - Brasil
Ana Teresa Silva de Freitas - Brasil
Fabio Marcelli - Itália
Heinz-Dietrich Steinmeyer - Alemanha
Joana Bessa Topa - Portugal
José Cláudio Pavão Santana - Brasil

José Manuel Peixoto Caldas - Portugal
Manuellieta Hermes Rosa Oliveira Filha - Brasil
Maria da Glória Costa Gonçalves de Sousa Aquino - Brasil
Maria do Socorro Almeida de Sousa - brasil
María Esther Martínez Quinteiro - Espanha
Maria Francesca Staiano - Argentina
Mariana Lucena Sousa Santos - Brasil
Pedro Garrido Rodríguez - Espanha
Sérgio Neira-Peña - Chile
Vyacheslav Sevalnev - Rússia

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Biblioteca da Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Maranhão)

Desafios para os direitos humanos no Brasil. [livro eletrônico] / organização editorial, Cássius Guimarães Chai, María Esther Martínez Quinteiro; coordenação, María Esther Martínez Quinteiro, Paula Regina Benassuly Arruda. – Salamanca: Grupo de Pesquisa Cultura, Direito e Sociedade (DGP/CNPq/UFMA), 2025.

PDF; 170 p.

ISBN 978-65-01-70199-8

1. Direitos humanos – Brasil. 2. Democracia. 3. Políticas públicas. I. Chai, Cássius Guimarães. II. Quinteiro, María Esther Martínez. III. Arruda, Paula Regina Benassuly. IV. Título.

CDU 342.7

ISBN: 978-65-01-70199-8



ABEC®
Associação Brasileira de Editores Científicos

CULTURA, DIREITO E SOCIEDADE
DGP/CNPQ/UFMA
GRUPO DE PESQUISA

KOAN
Centro de Pesquisa em Geopolítica e Democracia



Versão digital publicada em 2025. Disponível em:
<https://doi.org/10.5565/direitosumanoshojereddhhusal>

OS TEXTOS SÃO DE INTEIRA
RESPONSABILIDADE
DE CADA AUTOR(A)
POR SEU CONTEÚDO,
REVISÃO E ESTRUTURA DE
APRESENTAÇÃO.

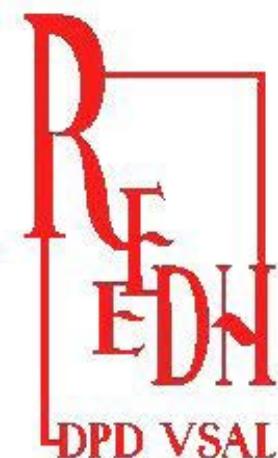
Cássius Guimarães Chai
María Esther Martinez Quinteiro
Organização Editorial

María Esther Martinez Quinteiro
Paula Regina Benassuly Arruda
Coordenação

DESAFIOS PARA OS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL



Salamanca - España
2025



**ESTE LIBRO COLECTIVO, FORMA
PARTE DE LA COLECCIÓN DE
MONOGRAFÍAS PUBLICADAS
EN EL MARCO DE LA “RED DE
ESPECIALISTAS EN DERECHOS
HUMANOS DOCTORES Y
POSTDOCTORES FORMADOS POR
LA UNIVERSIDAD DE SALAMANCA”
(REDHDP/USAL)
A LA QUE PERTENECE SU DIRECTOR**

NOTA DE LOS ORGANIZADORES

La publicación que hoy se ofrece al lector constituye una expresión concreta de la vitalidad intelectual de la Red de Especialistas en Derechos Humanos vinculada a la Universidad de Salamanca. Este volumen no debe ser entendido únicamente como la suma de capítulos independientes, sino como la cristalización de un esfuerzo colectivo que, desde diversas latitudes y disciplinas, busca articular una reflexión crítica sobre los dilemas contemporáneos de los derechos humanos en Brasil y, por extensión, en el Sur Global.

La importancia de este libro radica en la forma en que conjuga investigación rigurosa con una clara vocación práctica. Cada contribución académica no solo ilumina los desafíos que afronta la sociedad brasileña en materia de igualdad, justicia y reconocimiento de la diversidad, sino que también propone caminos para que el derecho y las instituciones democráticas respondan con mayor eficacia a las demandas sociales. De este modo, la obra cumple una doble función: ser fuente de consulta especializada y, al mismo tiempo, servir como catalizador de debates jurídicos y políticos que inciden en la vida cotidiana de comunidades vulnerables.

La pertenencia de los autores y autoras a una red de investigación transnacional otorga al volumen un carácter distintivo. La Universidad de Salamanca, con su tradición centenaria en la formación de juristas y pensadores críticos, aparece aquí no solo como garante académico, sino como espacio de convergencia entre generaciones de investigadores que comparten un compromiso común: repensar los fundamentos de los derechos humanos en un contexto global marcado por desigualdades persistentes y nuevas formas de exclusión. La red de investigadores formada en este entorno académico se consolida así como un referente, capaz de tender puentes entre realidades nacionales diversas y de generar diagnósticos compartidos sobre problemas universales.

Este libro reafirma, además, la necesidad de que el diálogo interdisciplinar y la cooperación internacional se proyecten hacia el futuro con espíritu transformador. La lectura de sus páginas permite advertir que los derechos humanos no son una categoría estática, sino

una práctica en constante revisión, cuya vigencia depende de la capacidad de las comunidades académicas y jurídicas de cuestionar estructuras arraigadas y de imaginar alternativas inclusivas.

Con esta nota, expresamos nuestro reconocimiento a quienes han hecho posible esta obra, y confiamos en que el presente volumen contribuya a fortalecer la cultura de los derechos humanos desde la perspectiva crítica y plural que caracteriza la tradición investigadora de la Universidad de Salamanca.

María Esther Martínez Quinteiro y Cássius Guimarães Chai

DIRETORES EDITORIAIS

- **DRa. Da. MARÍA ESTHER MARTÍNEZ QUINTEIRO**, profesora Titular de Historia Contemporánea de USAL, credenciada para acceso a cátedra em Ciencias Sociales e Jurídicas. Atual professora catedrática do Departamento de Direito da Universidade Portucalense de Oporto (UP) Portugal. Ex-coordenadora do Programa de Doutorado “Pasado y Presente de los Derechos Humanos” do Departamento de Historia MMCA/ USAL (2000-2016). Atual membro do Seminario Internacional de Historia Contemporánea dos Direitos Humanos (SIHCDH/USAL) e do Grupo de Investigación Reconocido “Historia de los Derechos Humanos” (GIR HDH). Directora Académica do Programa Pós-Doutoral de Direitos Humanos DSDD/CEB/USAL (2017-2022)
- **PROF. DR. CÁSSIUS GUIMARÃES CHAI**, Promotor de Justiça do Ministério Público de Maranhão. Estudos de doutorado e pós-doutorado na USAL (2007-2010). Atual PhDs. USAL (2022). Professor Associado da Universidade Federal do Maranhão e Coordinador do Grupo de Pesquisa Cultura, Direito e Sociedade da Universidade Federal do Maranhão (UFMA) e Profesor Asociado da Faculdade de Direito de Vitória (FDV), Brasil.

COMITÊ ORGANIZADOR (Membros do SIHCDH/USAL)

- Profa. Dra. Ma. Esther Martínez Quinteiro
- Profa. Dra. Ma. Paz Pando Ballesteros
- Prof. Dr. José María Enríquez Sánchez
- Prof. Dr. José Antonio Frías Montoya
- Dr. Raúl Hirakawa Andía
- Drda. Letícia Izquierdo Díaz
- Prof. Dr. Pedro Garrido Rodríguez
- Prof. Dr. Santiago Díaz Cano

- Prof. Dr. Jorge Diego Sánchez
- Prof. Dr. Miguel David Guevara Espinar
- Prof. Dra. Paula Regina Benassuly Arruda

COMITÊ CIENTÍFICO

- Profa. Dra. Ma. Paz Pando Ballesteros (USAL/España)
- Profa. Dra. Ma. Esther Martínez Quinteiro (USAL/España.- UFMS/Brasil-UPT/Portugal)
- Profa. Dra. Vanessa Riveiro Simone Cavalcanti (U. Coimbra/ Portugal)
- Prof. Dr. Enrique Cabero Morán (USAL/España)
- Prof . Dr. Cássius Guimarães Chai (UFMA, Brasil)
- Prof. Dr. Luciano De Oliveira Souza Tourinho (FASA, Brasil)
- Prof. Dr. José María Enríquez Sánchez (UVA/España)
- Prof. Dr. José Euclimar Xavier de Menezes (UNIFACS/Brasil.)
- Profa Dra. Olivia Carvalho (IES FAFE/Pt-UPT/Portugal)
- Prof. Dr. Bernardo Alfredo Hernández Umaña (UNAD. Colombia)
- Prof. Dra. Paula Regina Benassuly Arruda (UFPA)

APRESENTAÇÃO

O livro reúne textos desenvolvidos pelos estudantes e pesquisadores, os quais participaram do Congresso Semipresencial e Internacional da História dos Direitos Humanos da Universidade de Salamanca. O grupo de trabalho “Los Desafios de los Derechos Humanos en Brasil” foi coordenado pela professora Dra. Paula Regina Arruda e proporcionou substancial reflexão interdisciplinar sobre os desafios dos Direitos Humanos no Brasil.

O evento pôs em evidência o diálogo entre diferentes campos do conhecimento mediante os desafios dos Direitos Humanos no Brasil. O intuito foi atentar-se para justiça social, para democracia participativa e para governança responsável - relacionados aos obstáculos encontrados no cotidiano.

Em suas reflexões, a obra prioriza direcionar a importância dos instrumentos de governança e políticas públicas, com enfoque nos Direitos Humanos, em especial no que tange à proteção multinível.

As ideias, aqui reunidas, nasceram da observação conjunta e da pesquisa dedicada, bem como das experiências acumuladas pelo grupo de trabalho “Los Desafios de los Derechos en Brasil”. Assim, os frutos das pesquisas apontam para a superação de desigualdades estruturais e para promoção de modelos democráticos mais inclusivos.

As colaborações apresentadas refletem a preocupação dos pesquisadores com a efetividade dos direitos humanos, com a ampliação dos mecanismos de participação social e com a ressignificação do papel das instituições no enfrentamento das inúmeras formas de exclusão social e de amparo jurídico.

A obra foi dividida em 6 capítulos, cujos artigos perpassam por múltiplas temáticas e se enveredam pelo viés crítico. Em linhas gerais, os assuntos abordam os direitos humanos no Brasil e o alcance de um novo cenário para o ordenamento jurídico.

Agradecemos a todos os autores e autoras pelas valiosas contribuições, à coordenadora pelo primoroso evento, que enaltece a qualidade acadêmica, a pluralidade, o diálogo internacional.

A obra almeja contribuir para o enriquecimento do pensamento moderno dos leitores, influenciar na mudança da perspectiva

dos direitos humanos no Brasil. Assim, pretende ser inspiração às novas fontes de pesquisa, à transformação do pensamento relacionado aos direitos humanos no Brasil, em especial, às práticas jurídicas comprometidas com a transformação da realidade.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF/88	Constituição Federal de 1988
FUNAI	Fundação Nacional dos Povos Indígenas
REBIO	Reservas Biológicas
ART.	Artigo
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ITERPA	Instituto de Terras do Pará
FLONA	Floresta Nacional
CFEM	Compensação Financeira pela Exploração de Minerais
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONG	Organização Não-Governamental
PPDDH	Programa Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas
Corte IDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
SIDH	Sistema Interamericano de Direitos Humanos
CEDENPA	Centro de Estudos e Defesa do Negro do Pará
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
DDH	Defensores de Direitos Humanos
OEA	Organização dos Estados Americanos
CADH	Convenção Americana de Direitos Humanos
ECI	Estado de Coisas Inconstitucional
ADPF	Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental
INPEC	Instituto Nacional Penitenciário e Carcerário
FUNPEN	Fundo Penitenciário
APIB	Articulação dos Povos Indígenas do Brasil

CNDH	Conselho Nacional de Direitos Humanos
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
SEMA	Secretaria Especial de Meio Ambiente
IBAMA	Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
MPF	Ministério Pùblico Federal
ONU	Organização das Nações Unidas
UNESCO	Convenção da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

PREFÁCIO

Esta obra reúne reflexões contemporâneas sobre os desafios, avanços e contradições na efetivação dos direitos humanos, com especial atenção às realidades do Brasil. Esta obra, fruto da colaboração entre pesquisadores e especialistas de diversas instituições e nacionalidades, se propõe a ampliar o debate sobre os direitos humanos através de uma ótica plural, crítica e comprometida com a justiça social e a dignidade da pessoa humana voltadas para a proteção multinível de direitos humanos.

Organizado sob a coordenação das professoras Esther Martinez Quintero e Paula Regina Benassuly Arruda, com o respaldo acadêmico do Congresso Internacional de História Contemporânea dos Direitos Humanos da Universidade de Salamanca (SIHCDH/USAL), o livro está dividido em capítulos que analisam temáticas complexas, entrelaçando aspectos jurídicos, históricos, ambientais, regionais, sociais e políticos.

A obra inicia com o artigo “Os Povos Invisíveis de Cachoeira Porteira na ‘Democracia Pluralista’ Brasileira”, de Paula Regina Benassuly Arruda e Alsidéa Lice de Carvalho Jennings Pereira. Nele, as autoras abordam a invisibilização histórica e atual das populações tradicionais amazônicas diante do avanço de megaprojetos econômicos de exploração de recursos ambientais. A análise se debruça sobre as tensões entre capital, Estado e comunidades indígenas e quilombolas, questionando a viabilidade de um desenvolvimento sustentável que respeite a pluralidade étnica e a autodeterminação dos povos.

Em seguida, o capítulo “A Contribuição da Comissão Interamericana de Direitos Humanos para uma Proteção Multinível de Direitos dos Defensores e Defensoras de Direitos Humanos na Amazônia”, de Paula Regina Benassuly Arruda e Natasha Yasmine Castelo Branco Donadon, o qual investiga os mecanismos internacionais de proteção aos defensores de direitos humanos, ressaltando a atuação da Comissão Interamericana em face da violência sofrida por ambientalistas e líderes das causas ambientais.

Na sequência, o texto “O Estado de Coisas Inconstitucional em Perspectiva: do Sistema Carcerário ao Enfrentamento da CO-

VID-19 nas Populações Indígenas”, de Bernardo Gonçalves Fernandes e Paulo Máximo de Castro Cabacinha, amplia o debate sobre a estrutura precária do sistema penitenciário brasileiro e seus reflexos frente as comunidades indígenas, especialmente durante a pandemia, destacando a ineficácia das políticas públicas frente às vulnerabilidades desses grupos.

O capítulo “Direito à Moradia e Políticas Públicas no Brasil sob a Ausência da Perspectiva Amefricana”, de Daniella Maria dos Santos Dias e Cleilane Silva dos Santos, denuncia a exclusão histórica da população negra das políticas habitacionais, propondo a incorporação de uma abordagem “amefricana” que valorize as raízes afrodescendentes no desenvolvimento urbano.

Dando continuidade, o artigo “A Natureza como Sujeito de Direito à Luz do Ordenamento Jurídico Brasileiro: um Estudo do Caso Rio Doce”, de Daniella Maria dos Santos Dias e Juliana Coelho dos Santos, problematiza o paradigma antropocêntrico do direito ambiental, propondo uma nova concepção que reconheça a natureza como sujeito de direitos, a partir do caso do desastre do Rio Doce.

O livro se encerra com uma reflexão transdisciplinar em “História, Documento e a Genealogia: uma Análise das Insurgências com os Arquivos”, de Flávia Cristina Silveira Lemos e John Lennon Lima e Silva, que revisita a história dos direitos humanos por meio das práticas de arquivamento e dos documentos oficiais, revelando como os registros históricos também são campos de disputa e resistência.

Cada capítulo apresenta uma contribuição singular à construção do pensamento crítico sobre os direitos humanos, revelando as múltiplas camadas de opressão e as possibilidades de emancipação no contexto contemporâneo. O leitor é convidado não apenas a refletir, mas também a se engajar ativamente na defesa de uma sociedade mais justa, plural e inclusiva.

Esta obra é, portanto, uma importante ferramenta de formação acadêmica e cidadã, voltada tanto para pesquisadores quanto para defensores humanos e formuladores de políticas públicas, reiterando que a concretização dos direitos humanos em âmbito multinível é um projeto em constante construção.

APRESENTAÇÃO DOS AUTORES

Alsidéa Lice de Carvalho Jennings Pereira

Doutoranda em Direito pelo Programa de Pós Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará .Mestre pelo Programa de Pós Graduação em Direitos Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional pelo Centro Universitário do Pará. Advogada. Grupo de pesquisa CNPq MinAmazônia (Mineração e Desenvolvimento Regional na Amazônia) e LAJUSA (Lugar de Justiça Global e Educação em Direitos Humanos na Amazônia. Advogada. E-mail: alsidealice@hotmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2812148168514838> Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4411-2456>.

Bernardo Gonçalves Fernandes

Pós-Doutor em Direito pela Universidade de Coimbra – Portugal (FDUC). Professor da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MINAS). Curriculum Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9044160342461871>. Orcid: <https://orcid.org/0009-0009-5142-0113>

Cleilane Silva dos Santos

Mestra e Doutoranda em Direitos Humanos pelo Programa de Pós Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará, vinculada à linha de pesquisa de direitos humanos e meio ambiente. Graduada em Direito pela UFPA é professora na Faculdade de Direito do Centro Universitário da Amazônia - Uniesamaz e assessora jurídica na Defensoria Pública do Estado do Pará. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4123939084842146>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1081-8098>

Daniella Maria dos Santos Dias

Pós-Doutora pela Universidade Carlos III de Madri na Espanha. Doutora em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Professora Titular da Universidade Federal do Pará (UFPA). Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado do Pará. Email: diasdaniella@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1345611606547188>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1234-5279>.

Juliana Coelho dos Santos

Doutoranda e Mestra em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal do Pará (PPGD/UFPA). Graduada em Direito pelo Centro Universitário do Estado do Pará (CESU-PA). Advogada. Email: julianna-coelho@hotmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9971933992825622>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5385-817X>.

Natasha Yasmine Castelo Branco Donadon

Advogada, Mestre em Direito pela Universidade do Estado do Amazonas – UEA e Doutoranda em Direito pela Universidade Federal do Pará – UFPA. E-mail: natasha.donadon@hotmail.com, Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0364850636329984>, Link Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5557-4699>

Paula Regina Arruda Benassuly

Doutora em Direitos Humanos pela Universidade de Salamanca – Espanha. Mestre em Instituições Jurídico-políticas pela Universidade Federal do Pará. Pós-doutora pela Universidade de Duisburg-Essen – Alemanha. Pós-doutora pela Universidade Sorbonne Nouvelle - Paris III - França. Professora na Universidade Federal do Pará, com ênfase em Direito Constitucional e Direitos Humanos. Professora visitante na Universidade Sorbonne Nouvelle - Paris III – França, vinculada ao Institut des Hautes Études d’Amérique Latine (CREDA/IHEAL). Email: paularruda_pa@yahoo.com.br. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/7257034539917718>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9577-548X>

Paulo Máximo de Castro Cabacinha

Doutorando pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Mestre em Direito pela Universidade Federal do Pará. Professor da Estácio-FAP de Belém do Pará. Juiz Federal. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9124794827690521>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0765-7828>

Flávia Cristina Silveira Lemos

Profa associada IV de Psicologia Social/UFPA. Bolsista de produtividade de pesquisa do CNPQ-PQ2. Doutora em História Cultural/UNESP. E-mail: flaviacslemos@gmail.com Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8132595498104759> ORCID - <https://orcid.org/0000-0003-4951-4435>

John Lennon Lima e Silva

Historiador - Mestre em Psicologia Social pela Universidade Federal do Pará. Atua em pesquisas na área de psicologia social, legislação escolar, direitos humanos, abordagens Foucaultianas da história e educação. Email: johnlennonlimasilva@gmail.com. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/2866913413683512> ORCID - <https://orcid.org/0000-0001-8059-0538>

CONTENTS

NOTA DE LOS ORGANIZADORES	6
DIRETORES EDITORIAIS	8
COMITÊ ORGANIZADOR (MEMBROS DO SIHCDH/USAL)	8
COMITÊ CIENTÍFICO	9
APRESENTAÇÃO	10
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	12
PREFÁCIO	14
APRESENTAÇÃO DOS AUTORES	16
OS POVOS INVISÍVEIS DE CACHOEIRA PORTEIRA	
NA “DEMOCRACIA PLURALISTA” BRASILEIRA.....	22
Paula Regina Benassuly Arruda	22
Alsidéa Lice de Carvalho Jennigs Pereira.....	22
A CONTRIBUIÇÃO DA COMISSÃO	
INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS	
PARA UMA PROTEÇÃO MULTINÍVEL DE	
DIREITOS DOS DEFENSORES E DEFENSORAS	
DE DIREITOS HUMANOS NA AMAZÔNIA.....	49
Paula Regina Benassuly Arruda	49
Natasha Yasmine Castelo Branco Donadon.....	49
O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL	
EM PERSPECTIVA: DO SISTEMA CARCERÁRIO	
AO ENFRENTAMENTO DA COVID-19 NAS	
POPULAÇÕES INDÍGENAS.....	71
Bernardo Gonçalves Fernandes	71
Paulo Máximo de Castro Cabacinha	71
DIREITO À MORADIA E POLÍTICAS	
PÚBLICAS NO BRASIL SOB A AUSÊNCIA	
DA PERSPECTIVA AMERICANA.....	100
Daniella Maria dos Santos Dias	100
Cleilane Silva dos Santos.....	100

A NATUREZA COMO SUJEITO DE DIREITO À LUZ DO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO: UM ESTUDO DO CASO RIO DOCE.....	117
Daniella Maria dos Santos Dias	117
Juliana Coelho dos Santos	117
HISTÓRIA, DOCUMENTO E A GENEALOGIA: UMA ANÁLISE DAS INSURGÊNCIAS COM OS ARQUIVOS.....	145
Flávia Cristina Silveira Lemos.....	145
John Lennon Lima e Silva.....	145
ÍNDICE REMISSIVO.....	165

DESAFIOS PARA OS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

ISBN 978-65-01-70199-8

CHAPTER

1

OS POVOS INVISÍVEIS DE CACHOEIRA PORTEIRA NA “DEMOCRACIA PLURALISTA” BRASILEIRA

**Paula Regina Benassuly Arruda
Alsidéa Lice de Carvalho Jennigs Pereira**

<https://doi.org/10.5565/direitoshumanoshojereddhhusal>

OS POVOS INVISÍVEIS DE CACHOEIRA PORTEIRA NA “DEMOCRACIA PLURALISTA” BRASILEIRA

Paula Regina Benassuly Arruda
Alsidéa Lice de Carvalho Jennigs Pereira

Resumo: O presente trabalho é um estudo de caso da relação dos povos de Cachoeira Porteira e os megaprojetos rationalizados para essa região amazônica, dentro do contexto de uma democracia que se pretende pluralista, todavia, está integralmente comprometida com o projeto de homogeneização promovido pela cultura do lucro, atropelando, assim, sua diversidade cultural como uma realidade não sensível, descumprindo suas promessas constitucionais de construir uma sociedade livre, justa e solidária, pautada na autodeterminação do povos que a compõem, e de promover assim o bem de todos sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Nessa esteira, pretende-se discutir se é possível pensar numa via de desenvolvimento sustentável em que efetivamente se dê visibilidade aos povos invisíveis de Cachoeira Porteira diante da disparidade de forças entre o Capital aliado ao Estado e os povos tradicionais da região.

Palavras-Chave: Populações tradicionais. Cachoeira Porteira. Capital e Estado. Invisibilidade dos povos tradicionais.

Abstract: The present work is a case study of the relationship between the peoples of Cachoeira Porteira and the megaprojects rationalized for this Amazon region, within the context of a democracy that intends to be pluralist, however, it is fully committed to the homogenization project promoted by the culture of profit , thus trampling its cultural diversity as a non-sensitive reality, breaking its constitutional promises to build a free, just and solidary society, based on the self-determination of the peoples that compose it, and thus promoting the good of all without prejudice of origin, race, sex, color, age and any other forms of discrimination. In this context, we intend to discuss whether it is possible to think of a path of sustainable development that effectively gives visibility to the invisible peoples of Cachoeira Porteira in face of the disparity of forces between Capital allied with the State and the traditional peoples of the region.

Keywords: Traditional populations. Porteira Waterfall. Capital and State. Invisibility of traditional peoples.

1 INTRODUÇÃO

A incipiente democracia brasileira não tem sido capaz de concretizar suas promessas constitucionais para construir uma sociedade inclusiva, livre, justa e solidária, pautada na autodeterminação dos povos que a compõem, promovendo assim o bem de todos sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Os indígenas e quilombolas, principais vítimas do projeto de colonização implantado nessas terras, ainda são credores de uma democracia pluriétnica que ainda não se concretizou.

Tendo em vista tais premissas o artigo apresenta como problemática a seguinte indagação: é possível pensar numa via de desenvolvimento sustentável em que efetivamente haja visibilidade aos povos invisíveis de Cachoeira Porteira diante da disparidade de forças entre o Capital aliado ao Estado e os povos tradicionais da região?

Nessa tessitura, defende-se por hipótese que diante da condição intrínseca de país nascido no bojo do capitalismo e diante da consolidação deste sistema de produção na atualidade, a curto e médio prazo, o que se vislumbra é a persistência de mecanismos coloniais de exploração da terra e das pessoas que nela vivem, de modo que somente a resistência dessas populações enquanto sujeitos coletivos, poderá fazer frente aos megaprojetos recorrentemente postos em pauta com o fito de incluir a região no projeto de desenvolvimento nacional.

Nessa perspectiva o presente artigo tem por objetivo contribuir para a consolidação do sistema de proteção da pessoa humana em sua variedade de etnias e povos, na esteira dos compromissos assumidos pela ordem jurídico-constitucional brasileira de construção de uma democracia pluralista, que para além do pluralismo político, guarda relação com a tutela da plurietnicidade que dá forma ao tecido social brasileiro.

A metodologia é orientada para uma pesquisa exploratória e de abordagem qualitativa pautada na revisão bibliográfica sobre o tema.

O artigo é dividido em três seções. A primeira seção é constituída pela leitura socioeconômica e jurídica decorrente da constatação de que a colonização é um processo inacabado no Brasil e, é facilmente perceptível a inobservância aos direitos fundamentais da pessoa humana em sua diversidade diante da plurietnicidade que forma a sociedade brasileira. A segunda seção trata da análise da proteção das terras tradicionalmente ocupadas como direito fundamental do qual decorre a necessidade de consulta prévia, livre e informada das decisões sobre suas terras, em respeito à autodeterminação, ao reconhecimento da multiculturalidade brasileira e do direito do controle de suas formas de vida, identidades e desenvolvimento no âmbito do território em que habitam. A terceira seção, consubstanciada particularmente nas ideias do constitucionalista Boaventura de Souza Santos, defende a necessidade de um projeto de desenvolvimento sustentável, pautado no etnodesenvolvimento, que abrigue o respeito a diversidade ambiental e humana da Amazônia para fazer frente a homogeneização do capitalismo globalizado violadora das especificidades culturais.

2 DESCOLONIZAÇÃO INACABADA E A DIVERSIDADE ETNICO-CULTURAL NO BRASIL

A diversidade étnica tem se revelado uma questão complexa no mundo na atualidade, onde há muitos Estados nacionais com variedade de etnias e povos numa mesma base territorial enfrentam o desafio de promover, verdadeiramente, os direitos humanos da pessoa humana em sua diversidade, ao passo que enfrentam um processo de homogeneização levada a cabo pelo capitalismo.

O Brasil embora tenha suas bases fundantes calcadas na pluralidade étnica, carrega na história as marcas da violação de direitos étnicos em função do processo atroz de colonização, o qual já nasceu vocacionado a atender a dinâmica do capital alheio ao elemento humano.

Gomes (et al, 2020), aborda esse aspecto. Frisa por seu turno, que predomina no país a naturalização das hierarquias raciais. Assevera ainda que o projeto de colonialidade, a escravidão moderna e seus efeitos perversos sob a forma do racismo estrutural prevalecem. Postas

assim as balizas da questão, bem se nota de suas lições, por conseguinte, que é revisitando o passado cruel de exploração e discriminação brasileiro que se desvenda a forma como a categoria raça serviu para instituir uma linha que separa de forma contundente grupos socialmente incluídos e outros oprimidos e fortemente subalternizados.

A Amazônia, em particular, caracterizada por um tecido social multicultural, permanece como espaço estratégico de integração no âmbito de uma economia mundializada, de maneira que se encontra intricada nesse desafio de conciliar seu desenvolvimento com a coexistência de seus povos.

Nesse contexto o Município de Oriximiná/PA, na região amazônica cujo espaço territorial retrata a diversidade étnico-cultural que o projeto democrático esboçado pela CF/88 pretendeu tutelar, evidencia o paradoxo imposto ao Brasil que pretende ser uma democracia pluralista, todavia, não concretizou efetivamente o processo de descolonização e continua a reproduzir processos de invisibilidade das populações étnicas historicamente vitimadas pelo colonialismo.

No mosaico que compõe as populações tradicionais da região, destacam-se as populações remanescentes de quilombos e os povos indígenas, principais segmentos étnicos para a formação do povo brasileiro.

Segundo Andrade (2011), atualmente, os quilombolas em Oriximiná vivem em nove territórios étnicos nas margens dos Rios Trombetas, Erepecuru, Acapu e Cuminá. Eles estão organizados em 35 comunidades cujos moradores estão ligados por uma extensa rede de parentesco que conecta todos os núcleos de moradia.

Pontua a referida autora, que o município de Oriximiná está situado na Calha Norte do Pará, região que abriga o maior mosaico de áreas protegidas do mundo, as quais incluem 12,8 milhões de hectares de unidades de conservação estaduais, 1,3 milhão de hectares de unidades de conservação federais, 7,2 milhões de Terras Indígenas (Bandeira, et al, 2010: 02). Na Calha Norte, estão localizadas sete terras quilombolas já tituladas, onde vivem 32 comunidades quilombolas: Boa Vista, Água Fria, Trombetas, Erepecuru e Alto Trombetas (no Município de Oriximiná), Pacoval (no Município de Alenquer) e Cabeceiras (em Óbidos). Outras 36 comunidades quilombolas, nos

Municípios de Oriximiná, Óbidos, Santarém, Alenquer e Monte Alegre, ainda aguardam pela regularização de suas terras (CPI-SP, sítio eletrônico).

De outro lado, segundo a FUNAI, a TI Kaxuyana Tunayana é o lar de inúmeros indígenas dos povos Hixkaryana, Waiwai, Kaxuyana, Kahyana, Tunayana, Txikyana, Katwena, Xerew, Xowiana, Mawayana, Tiriyó, Okomoyana, Karahawayana, Yaskuriyana, Farukwoto, Kararayana, Prowyana, Akuriyó, Wayana e Apalai e Isolado.

Entretanto, para o exame do tema proposto, toma-se como base os povos quilombolas de Cachoeira Porteira, cuja terra já é titulada e, os Indígenas Kaxuyana-Tunayana, que em termos de reconhecimento dos direitos das terras que tradicionalmente ocupam ainda estão na fase inicial do procedimento, com a Declaração da Terra Indígena Kaxuyana-Tunayana, passando pelo contexto histórico de lutas e resistência desses povos.

Nesse diapasão, tem-se a vertente de que ainda persistem os mecanismos coloniais de dominação das minorias étnicas, mesmo que sob nova roupagem. Logo, são mecanismos que se mantêm, em que pesem os compromissos constitucionais, internacionais e os avanços em termos de políticas públicas.

A reflexão sobre essa violação de direitos não é recente, Pinto (2008) discorrendo sobre suas raízes históricas, destaca que o debate sobre o direito dos indígenas na América Latina remonta ao século XVI, quando o frei Bartolomé de Las Casas tentou construir uma teoria pacifista e de reconhecimento da diversidade cultural. Aponta que Las Casas denunciou o discurso a respeito da inferioridade dos índios como um artifício para viabilizar os interesses de conquista ocidentais. Acrescenta ainda que, para Las Casas, os usos e costumes indígenas que não violassem a lei divina e natural, que não afetassem a ordem econômico-política colonial nem a religião católica, deveriam ser permitidos. Não obstante tenha ele sido um contemporâneo da implementação do projeto colonial, alguns autores afirmam que este frei dominicano é o precursor dos direitos humanos, do anti-colonialismo e do indigenismo, com sua defesa de uma pluralidade de sistemas políticos e do reconhecimento dos governos indígenas existentes na época. A História do Brasil tem como legado a opressão das comunidades

indígenas habitantes originárias do território, bem como de negros que foram escravizados para pôr em curso o projeto colonizador.

Os europeus promoveram sua empreitada colonizadora à base de violência e genocídio de diversas comunidades tradicionais, de maneira que quando a morte não foi física, ocorreu muitas vezes no plano identitário, territorial, cultural, meio ambiente, de formas de vida peculiares, cosmovisão, dentre outros. Não foram percebidos enquanto sujeitos naquela oportunidade e ainda hoje subsiste a concepção de incivilidade dos povos tradicionais, legitimada pelo Estado, onde foram reiteradamente negligenciados diante das políticas de Estado voltadas para o desenvolvimento do país, como aconteceu com o povo de Cachoeira Porteira.

Uma referência deve ser feita ao fundamento central da tese de que o Estado brasileiro legitima o fenômeno da invisibilidade das populações tradicionais. Sobre essa tese, Beser (2016), refere-se a ela, com efeito, amparada nas lições de Boaventura de Souza Santos, alertando que há tendência de produção da invisibilidade ou, da não existência das famílias quilombolas preteritamente a seus registros junto a Prelazia ou Diocese de Óbidos, bem como à Prefeitura de Oriximiná. É, pois, a realidade fática da existência intencionalmente obscurecida de povos tradicionais nessa região, sejam indígenas ou quilombolas, que habitam a localidade desde os tempos coloniais.

Daí haver salientado que a produção de invisibilidade ou não existência é um fenômeno historicamente realizado pelo Estado Brasileiro e, de modo geral, pelos grupos hegemônicos da sociedade, o que normalmente se dá em desfavor de segmentos minoritários e mais desfavorecidos pelo sistema social, como é o caso dos quilombolas, que veem suas experiências e até mesmo sua presença ignoradas pelos grupos majoritários – fato que, aliás, sucedeu com os remanescentes de quilombos pesquisados quando da criação da REBIO do rio Trombetas.

No que tange a região de Cachoeira Porteira, importa registrar ainda que a mineração já é uma realidade local e antecede aos compromissos constitucionais, sempre à mercê de política desenvolvimentista míope e violadora dos direitos fundamentais das suas comunidades tradicionais.

Ainda que, atualmente, se fale em um engavetamento, pelo atual governo, do “Projeto Rio Branco” – projeto que prevê a construção de uma hidrelétrica no Rio Trombetas, a construção de uma ponte no Rio Amazonas, e a conclusão da BR-163 até a fronteira entre Brasil e o Suriname –, a integração da Amazônia ao “projeto desenvolvimentista nacional” é sempre uma questão recorrente, consubstanciada na política desenvolvimentista enraizada no processo de colonização dessas terras.

Por conseguinte, o que existe hoje é produto desse processo colonizador. Não é demais frisar que a lógica que persiste é a lógica preconceituosa dos colonizadores europeus, na qual os negros e os habitantes originários das terras do novo mundo eram selvagens, não civilizados e inferiores, portanto, não obstante sob outras bases, o que se tem é uma violação de direitos, no que concerne a esses grupos étnicos formadores do que hoje é a população brasileira.

De sua parte, Castro (2017) reforça a existência da enorme diversidade social e étnica, todavia, assevera que a visão colonial que ainda subjaz na cultura da sociedade brasileira não permite o reconhecimento dessa pluralidade. E, na esteira do que se defende nesse espaço, reconhece-se um dado fundamental: os grupos étnicos compartilham uma experiência histórica cuja relação com o território possui um lugar central em seu modo de vida, razão pela qual essas áreas têm sido palco de conflitos, já que com a sua resistência pretendem garantir a integridade de identidades e territorialidades.

Anota Loureiro (2014) que “o novo modelo nada mais é que o antigo modelo primário-exportador, agravado agora pela implantação de enclaves econômicos.

Nessa conjuntura, reitera-se a necessidade de correção ainda que tardia desses equívocos históricos. O lema da integração à comunidade nacional, no caso de políticas voltadas para os indígenas, ou ideologia de branqueamento, ou a ideia de democracia racial, no caso das populações negras, por exemplo, são equívocos históricos do Brasil, responsáveis pela violação dos direitos desses grupos étnicos. A reparação desses equívocos, passa, primordialmente, pela necessidade de proteção das terras que tradicionalmente ocupam.

Na senda desses equívocos e suas consequências, Lobato *et al* (2012, p. 82), faz relevante observação a respeito, alertando que a situação de mulheres, negros e índios é semelhante, na medida em que todos sofrem “o não reconhecimento legítimo de sua existência como identidade coletiva comum e atuante ou, o que é quase a mesma coisa, o não reconhecimento de seus conflitos como politicamente relevantes no conjunto dos problemas nacionais”. Aponta que a cidadania indígena foi relegada pela imposição, na história brasileira, de lógicas homogeneizadoras, destinadas a assegurar a coesão social, como o ideário progressista, a sombra do positivismo, e o capitalismo. E prossegue, o referido autor, no sentido de que seja por serem povos estranhos à “evolução histórica” ou por possuírem formas de economia pré-capitalistas, em ambos os casos, o desenvolvimento histórico teria como consequência o desamparo e o desaparecimento inevitável das populações indígenas.

O Brasil deixou de ser colônia de Portugal em 1822, contudo, o modelo colonial persiste entre nós, o modelo de produção ainda é extrativista minerador e agroexportador e, por conta disso, indígenas e descendentes de africanos continuam sendo o extrato social subjugado, oprimido e espoliado de seus direitos.

Em contramão, o processo de redemocratização objetivou construir uma democracia participativa atenta à pluralidade étnica existente na sociedade, contudo, o que se percebe é a reiterada violação de direitos das populações tradicionais em nome do desenvolvimento econômico do país, sem qualquer preocupação com as mazelas sociais deixadas e vivenciadas pelos povos tradicionais.

Tem-se, nesse sentido, o declínio do processo de democratização. A democracia racial, pluralista, multiétnica infelizmente abriga em seu bojo um racismo irrefletido e a ideia equivocada de superioridade cultural com relação às comunidades indígenas e quilombolas de Cachoeira Porteira, com a invocação constante da necessidade de integrar os territórios desses grupos étnicos ao propalado desenvolvimento nacional, numa insistência de reprodução do modelo colonial.

3 A PROTEÇÃO DAS TERRAS TRADICIONALMENTE OCUPADAS COMO EFETIVAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS

Vulneráveis desde o processo de colonização, condição que se perpetuou ao longo da história, necessitam de uma proteção específica do Estado, em que se garanta a preservação de seus direitos tendo em conta a diversidade como um fim em si mesmo a ser respeitado.

A verdadeira multiculturalidade é uma dúvida a ser solvida pelo Estado Brasileiro. Negros e indígenas ainda estão carentes de efetivação de seus direitos fundamentais. Para efeito deste estudo, faz-se um recorte para tratar especificamente das posses étnicas de indígenas e quilombolas da comunidade de Cachoeira Porteira, sobretudo, com vistas a demonstrar uma relação intrínseca entre os direitos desses povos tradicionais e o espaço territorial que ocupam.

Postas as balizas do estudo, insta destacar que, com relação à questão da territorialidade indígena, nos termos preconizados pela Constituição, são terras tradicionalmente ocupadas pelos índios aquelas 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 à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

Nesse diapasão, cabe destacar que a relação dos indígenas com as terras que ocupam tem a natureza jurídica de direito possessório, sendo a propriedade das terras tradicionalmente ocupadas por indígenas pertencente à União, nos termos do art, 20, XI da Constituição Federal.

As comunidades quilombolas igualmente inseridas no conceito de populações tradicionais, com peculiaridades no que concerne ao exercício de seu direito territorial, con quanto haja diferenças na titularidade e exercício do direito, também se inserem no conceito de posses étnicas.

No que concerne aos quilombolas, Rocha *et al* (2010, p. 99), aponta que a posse quilombola é uma posse étnica que surge a partir de uma determinada forma de aposseamento de uma área e seus recursos naturais por um agrupamento descendente de negros cujos antepassa-

dos foram escravos, em que esta identidade é elemento fundamental na garantia desse direito pelo legislador. Acrescenta com propriedade a essa definição que a posse quilombola é, também, uma modalidade de posse agroecológica porque há apropriação familiar da terra ou dos recursos naturais, dentro de um contexto comunitário. Reforçando, pois, o caráter singular do direito dos quilombolas às terras que tradicionalmente ocupam, qual seja, a sua natureza de titularização coletiva.

Caracterizadas como direitos fundamentais coletivos, as posses étnicas constituem o substrato de reprodução da cultura, atividades socioeconômicas, manutenção de tradições e elemento de construção da identidade, refletem em última análise o pluralismo que foi possível construir no momento de redemocratização consolidado com a Carta Constitucional de 1988.

A proteção constitucional aos territórios tradicionalmente ocupados se torna a via que garante a sobrevivência, a manutenção da história, da memória e da cultura e, ainda um instrumento de afirmação identitária, espaço necessário à reprodução física, social, econômica religiosa e cultural desses grupos étnicos.

Importa destacar que a nota de fundamentalidade que envolve as posses étnicas e os direitos a elas atrelados decorre da necessidade de efetiva proteção à pessoa humana em sua diversidade étnica, em respeito à autodeterminação dos povos, e pelo fato de que a República Federativa do Brasil ter por objetivo promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Pondera Coelho (2006) que por ocasião da elaboração da Constituição Federal de 1988, a hegemonia universalista foi rompida com a aprovação de direitos específicos em função dos grupos, abrindo caminhos à elaboração de políticas compensatórias. O regime de tutela dos direitos fundamentais e, em especial, da tutela de vulneráveis, como indígenas e quilombolas nos espaços que ocupam tradicionalmente, conquanto não tenha logrado a tutela efetiva das populações tradicionais, como aqui pontuado, representou uma conquista no processo de redemocratização.

Mercê das distorções ainda verificadas, as lutas das populações tradicionais fomentaram o rompimento da hegemonia universalista.

Assim, com fundamento nas lições de Coelho (2006), é importante frisar que esse rompimento ocorreu num campo de lutas, onde, de um lado se manifestou a tensão entre a tradição liberal dos direitos humanos, de viés universalista, e, de outro, o respeito aos direitos específicos, de viés particularista.

Pondera Ramos (2017), acerca da tutela da pluralidade étnica consagrada na Constituição Federal, que apesar de a CF/88 não ter utilizado termos como “povos ou nações indígenas”, optando por grupos, comunidades, organizações indígenas ou índios, destaca na doutrina de Duprat que a CF/88 reconhece o Estado brasileiro como *pluriétnico*. Ao cabo de considerações históricas avalia que o Estado brasileiro de conformidade como novo texto constitucional não está mais pautado em pretendidas homogeneidades, garantidas ora por uma perspectiva de assimilação, mediante a qual sub-repticiamente se instalaram entre os diferentes grupos étnicos novos gostos e hábitos, corrompendo-os e levando-os a renegarem a si próprios ao eliminar o específico de sua identidade, ora submetendo-os forçadamente à invisibilidade.

A par, entretanto, do que restou positivado na CF/88, a resistência das populações tradicionais para verem efetivados seus direitos fundamentais tem sido constante, sobretudo, diante da força de megaprojetos pensado para territórios tradicionalmente ocupados, à revelia dos interesses das populações tradicionais ali residentes.

É de ressaltar que a garantia de direitos e até mesmo a construção identitária se acham inserida num contexto de luta e resistência, nesse sentido o reconhecimento de direito para além da questão jurídica se verifica no fato social da resistência e articulação desses povos na reivindicação de seus direitos territoriais enquanto processo coletivo de construção identitária e mantenedora do seu bem estar social.

Alves (2017) assinala essa nota de resistência coletiva verificada na experiência histórica das populações indígenas, bem como no que se refere aos remanescentes de quilombos. Com efeito, pontua que uma das lutas das sociedades nativas é por meio da constituição de coletividades, uma forma de se articularem e mesmo de confrontarem seus Estados, de modo que a autoafirmação torna-se estratégia de contraposição à ordem na qual estão inseridos, construindo não apenas o reconhecimento de semelhanças exclusivamente vinculadas ao pas-

sado, mas uma atitude positiva e propositiva, através da qual seriam produzidas demandas e um projeto comum, ou seja, cuja vinculação e razão de ser está no futuro.

A proteção jurídica conferida às populações tradicionais está inserida dentro de um movimento de reconstrução teórica do Direito onde não se pode prescindir de valores éticos inspirados no princípio da dignidade da pessoa humana e nos direitos fundamentais preconizados pela Constituição da República, todavia, não pode ser visualizada como mera generosidade do legislador constituinte e do legislador infraconstitucional, isto porque as mobilizações dos grupos também tem participação no compromisso firmado com a edição da Constituição de 88, em que as diferenças étnicas são tuteladas em função do valor intrínseco que há na preservação da pluralidade.

Esclarece Sarlet (2009, p. 29) que direitos fundamentais são “aqueles direitos do ser humano reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado”

As posses étnicas, são, pois, abrangidas pela rubrica de direitos fundamentais em função da abertura constitucional, podendo-se, portanto, falar em direito fundamental coletivo dos indígenas às terras que tradicionalmente ocupam.

Fernandes (2017, p. 17), nesta ordem de ideias destaca que, muito embora, o direito à posse indígena não tenha sido expressamente mencionado pela Constituição de 1988, fundamenta o referido autor que o regime e princípios por ela adotados, bem como os tratados internacionais dos quais a República Federativa do Brasil é parte, permitem concluir no sentido de que a posse indígena do direito positivo brasileiro é um direito fundamental e encontra forte lastro na Constituição e na legislação infraconstitucional. Em reforço a essa ordem de ideias, destaca-se a cláusula de abertura propiciada pelo art. 5º, § 2º, da CF/88.

No que tange a proteção jurídica dos grupos étnicos, ainda que se argumente que a proteção conferida pela a CF/88 não seja a mais arrojada, é, contudo, significativa, especialmente considerando-se o arcabouço normativo que é formulado diante das deficiências de políticas públicas, da sanha opressora e marginalizante dos grandes empreendimentos aliada às políticas de desenvolvimento do Estado e do racismo estrutural que corrói a humanização da sociedade.

A proteção constitucional a estes grupos étnicos é reforçada por meio de instrumentos trazidos no próprio bojo da Carta Magna, a exemplo do §3º do art. 231¹ da CF/88, que ressalva o direito à consulta prévia dos povos indígenas, em consonância à Convenção 169 da OIT, juntamente com a declaração das Nações Unidas sobre o direitos dos povos indígenas, por meio da qual o Brasil ratificou o texto que determinou o direito dos povos indígenas de serem consultados sobre medidas administrativas ou legais que possam afetar os seus interesses.

Ambos os dispositivos legais conversam com o objetivo 16.7 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, haja vista o comprometimento do país, a partir do momento em que se tornou signatário dessas normas internacionais, de “Garantir a tomada de decisão responsável, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis.”, inclusive para as comunidades que têm contra si todo um sistema de opressão e silenciamento.

Em suma, consoante já assinalado, a garantia constitucional às posses étnicas é direito fundamental coletivo dos povos indígenas e das comunidades quilombolas e sendo o substrato de outros direitos fundamentais das comunidades tradicionais, de sorte que sua efetiva proteção se constitui, é exigência inarredável do princípio da dignidade da pessoa humana, não como valor abstrato e universalizante, mas como concreto e valor plural.

4 CACHOEIRA PORTEIRA: VISIBILIDADE E ETNODESENVOLVIMENTO DIANTE DA HOMOGENEIZAÇÃO DO CAPITALISMO GLOBALIZADO

Cachoeira Porteira e adjacências, um pedaço do Brasil que abriga a multiculturalidade que se almejar ver respeitada. A pluralidade étnica que a região abriga tem a terra como seu substrato mate-

1 Art. 231 (...) § 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.

rial. O projeto de democracia que consta formalmente nas linhas da Constituição Cidadã está sendo materialmente escrito um pouco a cada dia, nas trajetórias de resistência de povos que tradicionalmente ocupam essa região amazônica, sobretudo, na defesa de suas terras.

O Território Quilombola de Cachoeira Porteira homologado na Portaria ITERPA Nº 119/2018 (DOE n. 33.567) e a Terra indígena Kaxuyana-Tunayana, recentemente declarada (Portaria 1510-20/09/2018), representam uma comprovação material deste raciocínio, ao incorporar a luta pela terra e pela identidade étnica.

Nos estudos acerca desse território fica evidente que os discursos construídos acerca do povo quilombola de Cachoeira Porteira em certa medida estão relacionados com outros povos que habitam a região, sobretudo, os povos indígenas Kaxúyanas. Convém destacar acerca dessas relações:

A relação entre os quilombolas de Cachoeira Porteira e os povos indígenas da região é heterogênea. Existem distintos tipos de relação: esportivas, trocas econômicas, filiações não formais, formas simples de ajuda mutua, como também tensões sociais e concorrência por recursos naturais. Com o retorno dos Katxuyana para o rio Cachorro, algumas dessas relações foram reestabelecidas. Houveram Katxuyanas que optaram por residir com os quilombolas, em Cachoeira Porteira. (FARIAS JUNIOR, 2016, p. 99/100)

Acrescente-se a isso que:

Um contato mais estreito entre os mocambeiros e os Kaxúyanas do rio Kaxúru, parece ter surgido somente depois da Lei Aurea, em consequência da qual os negros abandonaram o alto rio, ocupando como novo “habitat” a região da foz dos rios Cachorro e Mapuera, da Porteira e das terras vizinhas no “rio manso”. Resultou destes contatos certa mesclagem. Há entre várias famílias negras do Trombetas, como também na própria

tribo Kaxúyana, uma série de elementos cafuzos, oriundos dessa mestiçagem. Parece que o negro deixou uma boa estria de sangue entre estes índios. Os atuais negros do Trombetas são, com poucas exceções, descendentes daqueles mocambeiros, habitando agora o “rio morto”, abaixo das cachoeiras. (FRIKEL, 1970, p. 41)

Além das relações recíprocas, cabe destacar a questão da construção identitária e a defesa dos direitos territoriais.

Farias Junior (2016), sobre esse ponto em particular de construção identitária, invocando Said, destaca que a construção de identidades, não é mera construção acadêmica. Ele encaminha suas reflexões para assinalar que a construção de identidades envolve lutas históricas pela legitimização. Nesse sentido, afirma que “a identidade do eu e do “outro” é um processo histórico, social, intelectual e político muito elaborado que ocorre como uma luta que envolve indivíduos e instituições em todas as sociedades”.

Vinculado ao passado colonial, Cachoeira Porteira tem relação com o passado de resistência dos povos negros e das lutas pelas populações indígenas diante da exploração colonial e se tornou espaço de reprodução cultural e construção identitária.

Esclarece Farias Junior (2016) que Porteira foi o nome utilizado para marcar o “mundo”, como se fosse possível dividi-lo em dois. O primeiro, o mundo escravista abaixo da cachoeira, no “rio morto”, o segundo, a liberdade, acima da cachoeira, nas “águas bravas”, trecho encachoeirado do rio.

De outra banda, no que concerne ao povo Kaxúyana, insta registrar: “nós somos um povo misturado”, é assim que Frikel (1970) em seu estudo etno-histórico fala sobre a percepção dos Kaxuyanas acerca de si mesmo, da origem de seu povo. Tal gênese muito se assemelha a do povo brasileiro em sua origem e em sua saga de construção de identidade politizada em função das heranças do passado colonial.

No espaço deste estudo é importante deixar assente, de um lado, a política oficial que tem promovido deliberadamente a invisibilidade das populações tradicionais e, do outro, a relação dos povos quilombolas de Cachoeira Porteira e os indígenas Kaxúyanas, dentro

de um contexto de resistência e a luta pela terra enquanto sujeitos coletivos, campo no qual se confunde construção identitária e busca pela proteção do direito as terras que tradicionalmente ocupam.

A história desses povos, invisíveis, tem um aspecto social, mas, sobretudo, político de definição de si e, de luta por seus direitos. A respeito dos projetos pensados para a região, pode-se destacar que a sociedade brasileira converteu-se em colonizadora de si mesma, a medida em que as elites se unem ao capital globalizado para explorar os recursos naturais e espoliar as populações tradicionais.

Sobre a mobilização desses grupos, é importante ressaltar que:

Desde meados da década de 1980, com a realização dos Encontros dos Povos da Floresta, os movimentos sociais conseguiram dar visibilidade às populações tradicionais. Ao mesmo tempo, populações indígenas, remanescentes das comunidades de quilombo, ribeirinhos, agricultores familiares e moradores das unidades de conservação denunciam os constantes conflitos na disputa pela posse da terra e do uso dos recursos naturais (floresta, água e subsolo). (TRECCANI, 2014).

E essa mobilização, no caso dos povos em estudo, dentro de uma democracia em construção, é determinante, tendo em conta que a ação do poder econômico aliado as políticas de Estado nos territórios da região insistem em não dar visibilidade as populações tradicionais, num exercício de poder autoritário e opressor.

Como bem observa Zepeda apud Gama (2017, p. 123) sobre a questão do exercício de poder na democracia, além do poder visível, que é um pressuposto do ideal de uma sociedade democrática, existe um poder oculto paralelo, e que a democracia não tem dado conta de eliminar, considerado como “poder invisível”, e que acaba por ameaçar os governos democráticos. O referido autor pontua o realismo crítico de Bobbio e com apoio nas lições deste ilustre jurista registra que, frente ao ideal democrático do poder visível, tem-se desenvolvido formas que o ameaçam: o subgoverno (poder econômico que gravita em torno das decisões e atos do governo, manipulando-o na busca

de favorecer os poderes de fato), o criptogoverno (poder político de fato baseado nos aparatos de inteligência e contraespionagem, sempre inclinados a apropriar-se de todo controle legal e visibilidade pública) e o poder onívidente (a capacidade do poder político para observar os dados e atos particulares e privados da população).

Nessa senda, acerca do exercício do poder na democracia, para efeito do que se aborda no presente estudo, a doutrina denuncia a articulação entre a esfera política e os setores econômicos interessados na exploração econômica da região à revelia dos interesses das comunidades tradicionais, sem a participação desses povos nas esferas de decisão acerca do destino de suas terras.

Segundo Boaventura de Sousa Santos (2014), ensinamentos a partir dos quais são formuladas as hipóteses desenvolvidas nesta pesquisa, a problemática apontada anteriormente ocorre, em grande medida, porque grande parte da população mundial, mormente os povos tradicionais, não são compreendidos como sujeitos de direitos humanos. Muito embora classificados assim nos Tratados, Convenções e na Constituição, são enxergados sob uma concepção hegemônica dos direitos humanos, isto é, mais vinculada à matriz liberal e ocidental, onde a cultura e as tradições são apagadas ou instrumentalizadas.

Com fulcro nisso, o autor defende a seguinte perspectiva acerca da visão hegemônica e universalizante de direitos humanos:

Ora enquanto discurso de emancipação, os direitos humanos foram historicamente concebidos para vigorar apenas do lado de cá da linha abissal, nas sociedades metropolitanas. Tenho vindo a defender que esta linha abissal, que produz exclusões radicais, longe de ter sido eliminada com o fim do colonialismo histórico, continua sob outras formas (neocolonialismo, racismo, xenofobia, permanente estado de exceção na relação com terroristas, trabalhadores imigrantes indocumentados, candidatos a asilo ou mesmo cidadãos comuns vítimas de políticas de austeridade ditadas pelo capital financeiro). (SANTOS, 2014).

Acaba que, na visão do autor, a diversidade proveniente desses povos tradicionais só é reconhecida, dentro desse discurso, na medida em que não contradiz os direitos humanos universais. Universalidade desta, reconhecidamente abstrata, a qual funciona mais como uma resposta que banaliza a complexidade inerente à questão em debate.

Santos (2014) explica que os movimentos de resistência encabeçados pelas minorias culturais, geralmente, formulam-nas de acordo com princípios que contradizem os princípios dominantes dos direitos humanos, uma vez que estão enraizados em identidades históricas e culturais multisseculares.

Não se trata de uma questão de menos importância ou de mera teorização acadêmica tendo em vista os desdobramentos práticos na região, de grandes impactos sociais e ambientais.

Boaventura de Sousa Santos (2014) ainda assevera que esses povos estão abarcados pelo que se chama de “direitos coletivos”, cujo intuito é “minorar ou eliminar a insegurança e a injustiça de coletivos de indivíduos que são discriminados e vítimas sistemáticas de opressão por serem o que são e não por fazerem o que fazem”.

Por outro lado, sempre que esses direitos coletivos ganham visibilidade política e transformam-se em ações afirmativas, cria-se um cenário de polêmicas, isto porque, de acordo com Loureiro (2014), “as políticas públicas produziram (e continuam produzindo) as mesmas consequências: predação da natureza, concentração de renda, pobreza e violação dos direitos humanos”.

As reflexões doutrinárias ainda chamam a atenção para o fato de que até mesmo as políticas de preservação com a instituição de Unidades de Conservação no território salvaguardam os interesses de atividades econômicas danosas ao meio ambiente ao tempo em que pretere os direitos territoriais das comunidades residentes na região.

A esse respeito, Trecani (2014) destaca que o governo federal manteve o privilégio das mineradoras: abrigou-se e garantiu-se em uma Unidade de conservação uma atividade altamente poluidora e perigosa para o meio ambiente, preterindo os direitos territoriais da comunidade quilombola. Discorrendo ainda sobre esse aspecto, destaca que a criação da FLONA não permitiu o reconhecimento de domínio das terras ocupadas pelas comunidades quilombolas, ou a

regularização dos ribeirinhos e, ao mesmo tempo, não inviabilizou a continuidade das atividades de exploração minerária.

Nessa esteira, uma indagação se impõe: é possível pensar numa via de desenvolvimento sustentável em que efetivamente se dê visibilidade aos povos invisíveis de Cachoeira Porteira diante da disparidade de forças entre o Capital aliado ao Estado e os povos tradicionais da região?

Farias (2016, p. 87) destaca que em todos os momentos, indígenas e “mocambeiros” são pensados como obstáculos ao desenvolvimento das fronteiras econômicas, ou seja, do agroextrativismo, da mineração e da produção de energia.

Loureiro, (2014, p. 363), por outro lado adverte que os movimentos organizados das populações tradicionais não têm sido capazes, em termos reflexivos e organizativos, de apresentar um modelo substitutivo, com igual força ideológica e política.

Assim sendo, a curto e médio prazo o que se vislumbra é a persistência de mecanismo coloniais de exploração da terra e da gente, em que somente a resistência dessas populações enquanto sujeitos coletivos poderão fazer frente aos megaprojetos recorrentemente postos em pauta com o fito de incluir a região no projeto de desenvolvimento nacional.

Por outro lado, ressignificar, desconstruir o modelo de políticas de desenvolvimento da Amazônia diante da potência do capital, embora se assemelhe a uma utopia, urge acontecer, havendo a necessidade de fomentar novas possibilidades de desenvolvimento da região, sobretudo, calcada no etnodesenvolvimento, a fim de que o discurso de desenvolvimento sustentável não seja apenas retórico. Nesse passo insta destacar que:

o etnodesenvolvimento significa que uma etnia, autóctone, tribal ou outra, detém o controle sobre suas próprias terras, seus recursos, sua organização social e sua cultura, e é livre para negociar com o Estado o estabelecimento de relações segundo seus interesses. (STAVENHAGEN apud MARIN; DINIZ, 2015, p. 60)

Com efeito, cuida-se de concretização do projeto democrático pluralista para ser capaz de, dando visibilidade as popu-

lações tradicionais, garantir autonomia sobre seus espaços. Nesse sentido:

O debate sobre etnodesenvolvimento de comunidades e territórios quilombolas significa compreender que o processo é profundamente político e relaciona-se com a consciência da necessidade de um coletivo, a autonomia de sua visão de mundo para elaborar e construir o seu projeto, que deve ser respeitado. Além disso, nele a dimensão econômica não é separada da dimensão identitária.
(MARIN; DINIZ, 2015, p. 61)

Questões laterais ainda são ponderadas pela importância de se concretizar a pluralidade étnica defendida pelo nosso projeto democrático. Em regiões já atingidas pelos megaprojetos já em curso na Amazônia resta a questão de se compatibilizar os interesses procurando mitigar os efeitos da homogeneização do capitalismo global, decididamente violadora da multiculturalidade brasileira.

Vale dizer, é necessária a definição de mecanismos concretos de mitigação das violações de direitos. Nesse sentido, defende-se o uso da Contribuição Financeira pela exploração mineral – CFEM em favor da sustentabilidade, na defesa de um desenvolvimento verdadeiramente sustentável e não apenas como retórica política.

É indubitável, assim, a importância da gestão da CFEM no sentido de financiar políticas públicas em consonância com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS, abrindo-se espaços à participação popular e a oitivas dos povos interessados bem como dos grupos de pressão representativos da pluralidade da sociedade nos processos decisórios acerca de seu uso, com a transparência exigida constitucionalmente e a nível internacional e que contribuem para uma adequada governança desse recurso, observando a representatividade dos diversos segmentos da população nas políticas públicas, em favor da sustentabilidade do desenvolvimento, dotando as populações atingidas da visibilidade necessária a garantir-lhes efetiva participação democrática.

TRECCANI (2014) vai além ao pensar no uso da CFEM, e sugere que “é necessário que sejam criados mecanismos, além da CFEM recebido pelo poder público, que possam ser gerenciados diretamente pelas populações tradicionais afetados por esses empreendimentos”.

Uma outra importante consideração ainda se impõe em torno da adequada gestão da CFEM, qual seja, a necessidade de criação de um fundo de equalização de receitas para a CFEM como estratégia de justiça intergeracional em municípios mineradores do Pará, como o caso de Oriximiná, onde se encontram as populações deste estudo.

A finalidade, por conseguinte, é a formação de uma reserva de capital, instrumentalizada por um fundo capaz de potencializar essa arrecadação e que funcione como poupança compartilhada intergeracionalmente, como estratégia de justiça intergeracional em municípios mineradores, sobretudo, em Cachoeira Porteira que abriga um tecido social plural, que carece da efetivação da proteção da pluralidade propalada pela CF/88.

Defensável, ainda, a necessidade a responsabilização do Estado Brasileiro por violação do direito a consulta livre, prévia e informada das comunidades tradicionais, acerca de elementos de gestão dos territórios que tradicionalmente ocupam, diante dos compromissos constitucionais e internacionais, sobretudo, por ser o Brasil signatário da Convenção da Convenção 169 da OIT.

Esse elemento de responsabilização deve ser tido como uma via adicional dentro da mobilização das comunidades, sobretudo, a de Cachoeira Porteira tendo em vista o interesse que a região tem despertado no sentido da implantação de megaprojetos de desenvolvimento econômico com vistas a “integrar” a calha norte do Pará ao centro produtivo do país.

Na linha de raciocínio exposta alhures as conquistas de direitos foram e continuarão a ser tributos da resistência dos povos tradicionais. Os quilombolas de Cachoeira Porteira e os indígenas Kaxuyana estão em diferentes estágios de reconhecimento oficial de seu direito fundamental às terras que tradicionalmente ocupam, certamente também em estágio diferenciado com relação a muitos outros povos que não alcançaram sequer a etapa inicial de declaração.

Contudo, não se pode dizer categoricamente que venceram a invisibilidade que lhes foi imposta, tendo em vista que a ação do poder invisível mencionado anteriormente age em detrimento dos interesses das comunidades tradicionais da região, sob o manto do Estado num projeto de desenvolvimento de resultados controverso no que concerne ao balanço das externalidades sociais e ambientais.

5 CONCLUSÃO

O projeto democrático brasileiro não tem conseguido honrar suas promessas constitucionais para construir uma sociedade inclusiva, livre, justa e solidária, pautada na autodeterminação dos povos que a compõem, garantindo efetivamente a democracia pluralista brasileira, gerando o bem de todos sem qualquer preconceito.

(In)felizmente a Amazônia é dotada de grande riqueza que diante do modelo gestado para a sua apropriação se torna uma maldição para os seus povos. Indígenas e quilombolas, principais vítimas do projeto de colonização implantado nessas terras almejam de uma democracia pluriétnica que ainda não se concretizou e, recorrentemente estão sob a ameaça da implantação de grandes projetos de desenvolvimento na região.

O projeto de homogeneização promovido pela cultura do lucro, esmaga a diversidade cultural como uma realidade não sensível, onde o Estado Brasileiro descumpre, suas funções constitucionais de assegurar uma sociedade igualitária progressista pautada na autodeterminação dos povos que o compõem.

Os povos tradicionais de Cachoeira Porteira; quilombolas e os indígenas Kaxuyana a despeito de terem a seu favor uma atuação oficial no sentido de reconhecimento formal do direito às terras que tradicionalmente ocupam, não se tornaram efetivamente visíveis e democraticamente atuantes sob a ameaça constante de implantação de megaprojetos na região.

Em termos de conclusão, reitere-se que diante da consolidação do sistema de produção capitalista contemporâneo, o que se avista é a continuação de mecanismo coloniais de exploração da terra e da gente.

Atentar para a importância de um futuro sustentável, com o devido respeito as populações indígenas e quilombolas de Cacheira Porteira, dentre tantas outras localidades do Estado Brasileiro é efetivar a lei é cumprir Tratados Internacionais é observar as ODS previstas para um futuro melhor ao mundo abraçando os campos sociais, econômicos e ambientais.

Nesse sentido, o reconhecimento das terras tradicionalmente ocupadas, a destinação da CFEM a um projeto verdadeiramente sustentável e intergeracional, a elaboração de um projeto de etnodeenvolvimento para a região, a responsabilização estatal em caso de inobservância da oitiva prévia das comunidades tradicionais, além da resistência dessas populações enquanto sujeitos coletivos, poderá conferir-lhes visibilidade, autonomia e, consequentemente, a efetivação do direitos fundamentais e sociais desses povos tradicionais, na forma preconizada pela Lei Maior.

REFERÊNCIAS

ALVES, Suely Rodrigues. Novos/velhos conflitos: a resistência quilombola e a persistência da lógica de exploração minerária. In: **Territórios em transformação na Amazônia** - saberes, rupturas e resistências. Org CASTRO, Edna Maria Ramos de. – Belém: NAEA, 2017.

ANDRADE, Lúcia Mendonça Morato de. **Terras Quilombolas: pressões e ameaças**. Comissão Pró-Índio de São Paulo, 1. ed., São Paulo, 2011. Disponível em: https://cpisp.org.br/wp-content/uploads/2019/03/Pressoes_ameacas.pdf. Acesso em: 16 nov. 2020.

BESER, Erika Giuliane A. Souza. **A expansão minerária e a invisibilidade quilombola: quem é o dono dessa terra?** 30ª Reunião Brasileira de Antropologia, 03 a 06 de agosto de 2016, João Pessoa: [s.n.] 2016. Disponível em: <file:///D:/Download/ABA2016_erika%20giuliane.pdf>. Acesso em: 25 out. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituticaocompilado.htm> Acesso em: 26 out. 2020.

CASTRO, Edna Maria Ramos de. Amazônia na encruzilhada: saque colonial e lutas de resistência. In: **Territórios em transformação na Amazônia** - saberes, rupturas e resistências . Org CASTRO, Edna Maria Ramos de. Belém: NAEA, 2017.

COELHO, Elisabeteh Maria Beserra. Ações afirmativas e povos indígenas: o princípio da diversidade em questão. **Revista de Políticas Públicas**. ISSN 2178-2865 (*online*). Disponível em: file:///D:/Meus%20Documentos/Downloads/3802-11986-1-PB.pdf Acesso em 26 de out de 2020

COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO (CPISP). **Terra Quilombola Cachoeira Porteira, no Pará, é titulada** [online]. Dispo-

nível em: <<https://cpisp.org.br/terra-quilombola-cachoeira-pordeira-no-para-e-titulada//>>. Acesso em: 16 nov. 2020.

FARIAS JÚNIOR, Emmanuel de Almeida. **Megaprojetos inconcluentes e territórios conquistados: diferentes processos sociais de territorialização da comunidade quilombola de Cachoeira Porteira, Oriximiná, Pará.** Tese (Doutorado em Antropologia Social). Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social/ Universidade Federal do Amazonas. Manaus, 445 p., 2016.

FERNANDES, Elaine. **Direito à terra indígena:** Um estudo dos casos Raposa Serra do Sol e Mayagna Awas Tingni. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO (FUNAI). **Terra Indígena Kaxuyana-Tunayana.** [online]. Disponível em: <<https://terrasindigenas.org.br/pt-br/noticia/156381/>> Acesso em: 16 nov. 2020.

GOMES, Daiane de Oliveira; BRANDAO, Wanessa Nhayara Maria Pereira; MADEIRA, Maria Zelma de Araújo. Justiça racial e direitos humanos dos povos e comunidades tradicionais. Rev. **katálysis**, Florianópolis , v. 23, n. 2, p. 317-326, Aug. 2020 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802020000200317&lng=en&nrm=iso>. acesso em 26 Oct. 2020. Epub July 01, 2020. <https://doi.org/10.1590/1982-02592020v23n2p317>.

LOBATO, Anderson Orestes Cavalcante; BENEDITTI, Eduardo José Bordignon. **Negros e Indianos:** Ações Afirmativas e a realização de justiça social. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/juris/article/viewFile/3608/2155>. Acesso em 05 de abr de 2019

LOUREIRO, Violeta Refkalefsky. **A Amazônia no século XXI: novas formas de desenvolvimento.** São Paulo: Empório do Livro, 2009.

MARIN, Rosa Elizabeth. DINIZ, Acevedo Raimundo Erundino Santos. Etnodesenvolvimento e desenvolvimento sustentável nas po-

líticas para quilombolas no Brasil. In: OLIVEIRA, Assis da Costa; BELTRÃO, Jane Felipe. (org) **Etnodesenvolvimento & Universidade:** formação acadêmica para povos indígenas e comunidades tradicionais. Belém:Editora Santa Cruz, 2015.

MELO, Cristina. **Terras indígenas:** identidade, reconhecimento e marco temporal – Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

PINTO, Simone Rodrigues. Reflexões sobre pluralismo jurídico e direitos indígenas na América do Sul. **Revista Sociologia Jurídica.** ISSN: 1809-2721, Número 06, jan a jun, 2008

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos.** São Paulo: Saraiva, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais:** uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Direitos humanos, democracia e desenvolvimento.** São Paulo: Cortez, 2014.

TINÔCO, Lívia Nascimento; MAIA, Luciano Mariz. (Orgs). Índios, Direitos Originários e Territorialidade. Brasília: ANPR, 2018, p. 143-169.

TRECCANI, Girolamo Domenico. Populações tradicionais e mineração. In: DIAS, Jean Carlos; GOMES, Marcus Alan de Melo. **Direito e desenvolvimento.** – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2014.

DESAFIOS PARA OS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

ISBN 978-65-01-70199-8

CHAPTER

2

A CONTRIBUIÇÃO DA COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS PARA UMA PROTEÇÃO MULTINÍVEL DE DIREITOS DOS DEFENSORES E DEFENSORAS DE DIREITOS HUMANOS NA AMAZÔNIA

**Paula Regina Benassuly Arruda
Natasha Yasmine Castelo Branco Donadon**

<https://doi.org/10.5565/direitoshumanoshojereddhhusal>

A CONTRIBUIÇÃO DA COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS PARA UMA PROTEÇÃO MULTINÍVEL DE DIREITOS DOS DEFENSORES E DEFENSORAS DE DIREITOS HUMANOS NA AMAZÔNIA

Paula Regina Benassuly Arruda
Natasha Yasmine Castelo Branco Donadon

Resumo: Aos que de certo modo debruçam-se aos estudos acerca dos Direitos Humanos é de fácil constatação que o núcleo mais básico e essencial deste universo de direitos e garantias é conhecer e defendê-los em sua essência, de modo livre, universal e seguro, pois antes de nos direcionarmos a quaisquer das inúmeras imprescindíveis discussões acerca do campo jurídico, econômico ou social sobre a matéria, resta indispensável firmar mecanismos eficazes de proteção e viabilização da defesa e propagação dos direitos humanos, especialmente dos defensores da terra e meio ambiente da Amazônia. A proteção multinível traz uma proposta de níveis diferentes de tutela dos direitos humanos, onde este presente ensaio enfatiza a contribuição da Comissão Interamericana de Direitos Humanos para este diálogo entre esferas de proteção para se articular uma base de reversão deste cenário de altos índices de ameaças e assassinatos aos ativistas da terra e meio ambiente na Amazônia brasileira.

Palavras-chave: Defensores de Direitos Humanos. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Proteção Multinível de Direitos Humanos.

Abstract: For those who, in a way, study Human Rights, it is easy to see that the most basic and essential core of this universe of rights and guarantees is to know and defend them in their essence, in a free, universal and secure way, because before turning to any of the countless essential discussions about the legal, economic or social field on the matter, it remains essential to establish effective mechanisms for the protection and feasibility of the defense and propagation of human rights, especially of the defenders of the land and the environment in the Amazon. Multilevel protection brings a proposal of different levels of protection of human rights, where this essay emphasizes the contri-

bution of the Inter-American Commission on Human Rights to this dialogue between spheres of protection to articulate a base for reversing this scenario of high levels of threats and murdered to land and environment activists in the Brazilian Amazon.

Keywords: Human Rights Defenders. Inter-American Commission on Human Rights. Multilevel Protection of Human Rights.

1 INTRODUÇÃO

Não é novidade que o Brasil se encontra obsoleto no que tange um bloco de legislação e políticas públicas protetivas aos defensores e defensoras de direitos humanos, sobretudo na Amazônia brasileira. Os mais recentes dados contidos em relatórios formulados por organismos internacionais que se dedicam à tutela destes ativistas, a exemplo do relatório “Defender o amanhã: a crise climática e as ameaças contra os defensores do meio ambiente e da terra”, realizado pela ONG Global Witness, tendo como objeto, no contexto brasileiro, os defensores de direitos humanos na Amazônia, que lideram as estatísticas de ameaças e homicídios.

De acordo com o supracitado relatório, quase nove em cada dez assassinatos no território brasileiro ocorreram na Amazônia e acusa os indígenas como população mais exposta. O texto cita o assassinato de Paulo Paulino Guajajara, de 26 anos, assassinado a tiros por um grupo de madeireiros ilegais no dia 1º de novembro de 2018, no Maranhão: Os povos indígenas correm um risco desproporcional de represálias. No ano passado, 40% das vítimas pertenciam a comunidades indígenas e, entre 2015 e 2019, mais de um terço de todos os ataques fatais foram direcionados a povos indígenas – mesmo que as comunidades indígenas representem apenas 5% da população mundial. Eles são algumas das comunidades em maior risco em todo o mundo (WITNESS, 2019).

Assim, concluiu-se que no ano de 2019 ao menos 24 (vinte e quatro) ativistas de direitos humanos foram assassinados no Brasil, dado este que o classifica como o 3º (terceiro) em mortes de ativistas ambientais e dos direitos humanos.

Nota-se, ademais, que a depender das características pessoais do defensor de direitos humanos – à luz de seus vínculos culturais, religiosos, políticos, étnicos, orientação sexual etc., os ataques às suas liberdades podem se intensificar, restando oportuno estudos acadêmicos voltados à investigação das causas e a identificação de mecanismos eficazes de preservação da luta pelos direitos humanos de todos, especialmente de grupos vulnerabilizados.

Dessa feita, pensa-se que a proteção multinível de direitos humanos, ainda que com seus desafios inerentes, possa ser adaptada ao contexto brasileiro, contando com a colaboração do Sistema Interamericano, mais precisamente através da atuação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos como forma de elevar a tutela dos ativistas de direitos humanos.

2 SITUAÇÃO DOS DEFENSORES E DEFENSORAS DE DIREITOS HUMANOS NA AMAZÔNIA

A justificativa central desta pesquisa é estabelecer uma análise circunstanciada acerca da contribuição da Comissão Interamericana de Direitos Humanos na proteção multinível de Direitos Humanos dos defensores e defensoras que atuam na Amazônia, especialmente em defesa do meio ambiente e disputas por terras, em uma busca incessante por dignidade, quiçá sobrevivência.

Desse modo, é imprescindível que se estabeleça um diagnóstico acerca do problema central do trabalho, que é a vulnerabilidade desse grupo no contexto brasileiro, sendo o Brasil apontado por diversas estatísticas ao longo dos anos como um dos países mais inseguros para se praticar a defesa dos direitos humanos. Assim, a princípio, passa-se a conceituar um defensor de direitos humanos para que se possa, posteriormente, estabelecer o diagnóstico proposto neste tópico.

O primeiro conceito abordado é aquele estabelecido pelo Programa Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas, doravante PPDDH, que tem atuado no atendimento e acompanhamento dos casos de defensores de

direitos humanos em situação de ameaça e risco em todo território nacional, conforme previsto no Decreto nº 9.937/2019.

Para o mencionado programa, defensores de direitos humanos podem ser indivíduos, grupos e órgãos da sociedade que promovem e protegem os direitos humanos e as liberdades fundamentais universalmente reconhecidas (GOVERNO FEDERAL, 2020).

No âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, doravante SIDH, endossamos a definição estabelecida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, doravante Corte IDH, no caso Defensor de Direitos Humanos e outros vs. Guatemala, ocasião na qual pela primeira vez estabeleceu uma definição clara para esta categoria.

Alguns parâmetros foram definidos pela Corte. A princípio, define que a qualidade de Defensor de Direitos Humanos não está assentada na condição de particular ou funcionário público, pois o que realmente caracteriza determinado indivíduo como tal é sua independência com objetivo de proteção e promoção dos direitos humanos mediante uma série de atividades relacionadas à matéria. Desse modo, um aspecto objetivo deve ser levado em conta, qual seja, a maneira pela qual ele atua, e não o seu aspecto subjetivo, ou seja, sua identidade.

Conclui, portanto, a Corte IDH:

Esta Corte considera que a qualidade de defensor de direitos humanos radica no trabalho que se realiza, independentemente se a pessoa que o realiza seja um particular ou um funcionário público. A respeito, a Corte referiu-se às atividades de vigilância, denúncia e educação que as defensoras e os defensores de direitos humanos realizam, ressaltando que a defesa dos direitos não só atende aos direitos civis e políticos, mas que abarca necessariamente os direitos econômicos, sociais e culturais, de acordo com os princípios da universalidade, indivisibilidade e interdependência. Por sua vez, esta Corte reconhece que existe um consenso internacional a respeito das atividades rea-

lizadas pelas defensoras de direitos humanos que são as de promoção e de proteção dos direitos humanos, entre outras (...) O Tribunal observa também que as atividades de promoção e proteção dos direitos humanos podem ser exercidas de forma intermitente ou, ocasionalmente, por isso a qualidade do defensor dos direitos humanos não é necessariamente uma condição permanente (CORTE IDH, § 129).

Dessa feita, a definição de Defensor dos Direitos Humanos não é necessariamente uma condição permanente, tendo em vista que a atuação do indivíduo pode se dar de forma intermitente e esporadicamente. Estabelecido o importante conceito, passa-se a estabelecer o diagnóstico dessa categoria no contexto Amazônico.

Conforme o relatório Global Witness de 2019 registrou o maior número de assassinatos de ativistas da terra e do meio ambiente em um ano, apontando a morte de 24 ativistas no Brasil, sendo 10 indígenas, colocando-o em terceiro lugar no *ranking* de países com maior número de assassinatos de ativistas. Segundo o relatório, os estados que mais registraram mortes foram Pará (7), Amazonas (5) e Mato Grosso (2). Amapá, Bahia, Mato Grosso do Sul, Paraná, Pernambuco e Rondônia registraram, cada estado, um assassinato (G1, 2020).

De acordo com ARRUDA e SOARES (2018, p. 17), em virtude de a Amazônia ser compreendida como uma área rica em recursos naturais e por ser estratégica, necessita ser integrada à nação, citando-se como iniciativa nesse sentido a execução de grandes projetos de infraestrutura física, objetivando garantir a conexão da região com as demais áreas do país. Sendo, portanto, a Amazônia “alvo do processo da nova divisão internacional do trabalho, fruto da reconversão industrial nos países capitalistas desenvolvidos, no qual o Brasil entra com um grande mercado interno, recursos naturais e baixo custo de mão de obra”.

Assim, esses fatores históricos, econômicos, políticos e sociais são grandes motivadores dos conflitos nessa região, e como consequência natural, os ativistas de direitos humanos assumem protagonis-

mo na defesa daqueles que sofrem violações ocasionadas pelos grupos políticos e grandes empreendimentos instalados na área.

Alguns elementos são elencados pela obra *Em Defesa da Vida*, produzida pelo Centro de Estudos e Defesa do Negro do Pará – CEDENPA, apontando características comuns aos grandes projetos de infraestrutura executados ou em andamento. Tais elementos são a verticalização, fragmentação, insuficiência de políticas públicas adequadas à realidade regional e a violência como base constitutiva da expansão do capital na região.

A verticalização diz respeito à atenção que tais projetos dão a interesses exógenos à região, que mantêm articulações sólidas com grupos econômicos e segmentos sociais locais da Amazônia, bem como reside no fato de que as decisões estratégicas para a região não contam com a participação efetiva da sociedade local, principalmente dos movimentos sociais (CEDENPA, 2008, p. 44).

A fragmentação pode ser observada de formas diversas, a exemplo cita-se os Estudos de Impacto Ambiental que não refletem uma visão mais abrangente das implicações dos grandes projetos de infraestrutura ao ambiente e populações amazônicas. Nota-se que este cenário é benéfico aos agentes econômicos, pois estas lacunas culminam na redução dos custos dos empreendimentos, sobretudo por ficarem isentos parcialmente ou totalmente de indenizar os danos econômicos, ambientais e socioculturais por eles causados (CEDENPA, 2008, p. 45).

A insuficiência ou ausência de políticas públicas adequadas à realidade regional reflete, principalmente, nas áreas urbanas onde o Estatuto da Cidade possui instrumentos que não se comunicam com as diferentes realidades do urbano amazônico (cidades ribeirinhas, cidades de rodovia, cidades que surgiram a partir de empreendimentos econômicos, o tamanho dos municípios e outras) (CEDENPA, 2008, p. 46).

A violência como base constitutiva da expansão do capital na região pode ser exemplificada a partir da desagregação de comunidades e o deslocamento compulsório das mesmas, a concentração fundiária e a grillagem de terras públicas, o alagamento de áreas de importante significado histórico-cultural, a degradação ambiental e a consequente indisponibilidade de recursos para garantir a reprodução

social de comunidades ribeirinhas, indígenas e de remanescentes de quilombos, bem como a ausência de participação da sociedade civil amazônica nas decisões que afetam decisivamente o futuro da nossa região, ademais, soma-se a estes exemplos a violência física expressa nos assassinatos seletivos de lideranças, membros de pastorais e assessores (CEDENPA, 2008, p. 46).

Conforme ARRUDA e SOARES (2018, p. 21), esses defensores desapontam interesses do capital, representados por agentes institucionais, sojeiros, grileiros, latifundiários etc. São inseridos, portanto, a um processo comum de violência, composto por difamação ou demonização, criminalização e vitimização.

Conforme os autores, a difamação consiste em macular a reputação do defensor, visando atingir negativamente a percepção que os membros de sua comunidade possuem sobre ele, por meio da divulgação antiética de informações que comumente vezes são inverídicas. A criminalização é desenvolvida através de prisões, inquéritos, procedimentos policiais e judiciais cujo objetivo é somente intimidar e impedir o desenvolvimento das atividades habituais. A vitimização é praticada por meio de atos e omissões que produzem violência física, agressões, tortura, homicídios, bem como ameaças, que os colocam em uma condição de vítimas.

Para fins de ilustração, a obra *Em Defesa da Vida* retrata as principais causas das violações perpetradas contra os Defensores de Direitos Humanos que os vitimam, no estado do Pará. Assim:

98,50% dos/as defensores, as ameaças que sofreram ocorrem como retaliação em função de sua luta pela reforma agrária; 26,87 dos DDH's citam retaliações por atuarem contra crimes ambientais; 17,91%, mencionaram que em função da impunidade, envolvem-se na luta por justiça, o que resulta em ameaças, 11,94% localizaram as ameaças decorrentes da implantação de grandes projetos, devido o fato dos/as DDH's se oporem a estes empreendimentos e contrariarem diversos interesses nas suas regiões, tendo sido citados os seguintes projetos: ALCOA/JURUTI, Hidrelé-

trica de Belo Monte e Porto Cargill, e 8,96% sofrem ameaças decorrentes de conflitos motivados por grilagem, os quais são ligados à disputa pela terra; 2,99% sofreram retaliação por seu apoio à causa indígena. O mesmo percentual citou possível tentativa de vingança por parte dos agressores; 1,49% sofreram ameaças por seu apoio à causa quilombola. Um defensor, cujos dados não foram tabulados a tempo, também relata que as ameaças que sofreu estão ligadas às denúncias de trabalho escravo na região sul e sudeste do Pará (CEDENPA, 2008, p. 157).

No recente relatório publicado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH intitulado “Situação dos Direitos Humanos no Brasil”, a CIDH manifesta-se sobre o processo histórico de discriminação e desigualdade estrutural observado no Brasil ao ponto que analisa as políticas de segurança e o elevado número de mortes violentas no país, chamando atenção para o alargamento de ameaças, ataques e assassinatos de defensores de direitos humanos, sobretudo os que defendem questões fundiárias e ambientais.

Importante observação é realizada neste relatório, onde a CIDH aponta que em junho de 2018 condenou os assassinatos de DDH's especialmente em casos envolvendo a defesa do meio ambiente, direitos dos trabalhadores rurais, e do direito à terra em meio rural, dispondo haver elevação dos números de assassinatos e outras formas de violência para com os DDH's. A CIDH comprovou, durante visita no Brasil, de acordo com dados subsidiados pela Comissão Pastoral da Terra (CPT) que durante o ano de 2017 foram registrados 71 homicídios de defensores/as de direitos no campo, representando aumento significativo em relação a 2016, que contou com 61 mortes e no ano de 2015, com 50 casos (CIDH, 2021, p. 110).

Acrescenta que no ano de 2017 o Brasil foi considerado o país com o maior número de assassinatos de defensores e defensoras do meio ambiente do mundo, e de modo legítimo reitera que ataques dessa natureza devem ser considerados nocivos e favoráveis à manutenção de desigualdades estruturais e históricas. Ademais, a CIDH

ressalta que segundo levantamento da fundação *Front Line*, o Brasil teria figurado, em 2018, como o 5º país com o maior número de homicídios de DDH's, e confirma sua preocupação com a segurança desses ativistas, destacando o dever positivo do Estado e da sociedade brasileira de lhes garantir a vida, a liberdade, e a integridade física a que tem direito, como cidadãos do país, e sem as quais não são capazes de exercer suas atividades profissionais, políticas e cívicas (CIDH, 2021, p. 111).

Contudo, a partir do breve diagnóstico negativo pode se observar que a atividade de ativismo e defesa dos Direitos Humanos não encontram segurança no território brasileiro, carecendo, portanto, de reflexões teóricas e práticas para a reversão deste cenário, sendo que a proteção multinível se demonstra útil para ampliar este espectro de proteção.

Nota-se, a princípio, que os instrumentos internacionais possuem efeito direto na melhora dos posicionamentos dos tribunais e poder executivo na busca da proteção dos direitos humanos. Bem como, os movimentos sociais, assim como os demais defensores de direitos humanos encontram no sistema interamericano um instrumento para promover suas reivindicações, não obstante os seus desafios intrínsecos.

Dessa feita, apesar dos desafios de se pensar em uma proteção multinível no contexto brasileiro, o Sistema Interamericano soa como imprescindível para esta formação de possíveis níveis de proteção e reflete alta serventia na tutela dos defensores e defensoras de direitos humanos.

3 A COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH, é um órgão pertencente ao Sistema Interamericano de proteção aos Direitos Humanos. O Sistema Interamericano surgiu no início do século XX, durante a 9ª Conferência Pan-Americana em 30 de março de 1948 na cidade de Bogotá-Colômbia, por meio da adoção da Carta

da Organização dos Estados Americanos – OEA, do Tratado Americano de Soluções Pacíficas (Pacto de Bogotá) e a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem.

No entanto, a Declaração Americana não possuía efeitos vinculantes para os Estados apesar de ser consagrada como caminho de fortalecimento do compromisso dos Estados para com os direitos humanos. Dessa forma, verificou-se a necessidade de criar um instrumento com força vinculante para o respeito às obrigações de direitos humanos no seio dos Estados Americanos.

Desse modo, foi assinado em San José da Costa Rica em 22 de novembro de 1969 a Convenção Americana de Direitos Humanos, doravante CADH, e a partir disso, deflagrou-se um processo gradual de maturação dos mecanismos de proteção dos direitos humanos no sistema interamericano, carecendo, ainda, de destaque neste processo, a criação de um órgão especializado na promoção e proteção dos direitos humanos no âmbito da OEA, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, por proposta aprovada na V Reunião de Ministros das Relações Exteriores, realizada em Santiago do Chile em 1959, que deveria funcionar provisoriamente até a instituição da CADH que veio ocorrer em 1969 (MAZZUOLI, 2018, p. 821).

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos originou-se a partir da Resolução VIII, adotada na V Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores, conforme mencionado. A CIDH possui sede em Washington, D.C., nos Estados Unidos, começou a funcionar em 1960, seguindo o estabelecido em seu primeiro estatuto, segundo o qual sua função seria promover os direitos estabelecidos na Carta da OEA e na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (MAZZUOLI, 2018, p. 825).

A CIDH pode ser considerada um órgão pertencente tanto à Organização dos Estados Americanos e à Convenção Americana sobre Direitos Humanos, e segundo o portal eletrônico da CIDH, atualmente é composta por sete membros independentes que atuam de forma pessoal e devem ser pessoas de alta autoridade moral e reconhecido saber em matéria de direitos humanos. Os membros são eleitos a título pessoal pela Assembleia-Geral da OEA, a partir de uma lista de candidatos propostos pelos governos dos Estados-membros.

A Comissão realiza o seu trabalho com base em três pilares: O Sistema de Petição Individual; O monitoramento da situação dos direitos humanos nos Estados membros e a Atenção a linhas temáticas prioritárias. Desse modo:

Através dessa estrutura, a Comissão considera que, no contexto da proteção dos direitos de toda pessoa sob jurisdição dos Estados americanos, é fundamental dar atenção as populações, comunidades e grupos historicamente submetidos à discriminação. De forma complementar, outros conceitos formam seu trabalho: o princípio pro homine - segundo o qual a interpretação de uma norma deve ser feita da maneira mais favorável ao ser humano -, a necessidade de acesso à justiça, e a incorporação da perspectiva de gênero em todas suas atividades (CIDH, 2021).

É relevante ressaltar a principal função da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que é promover a observância e a defesa dos direitos humanos nas Américas, conforme dispõe o artigo 106 da Carta da OEA. Ainda conforme o portal eletrônico da CADH, esta possui as seguintes competências no exercício do seu mandato:

1. Recebe, analisa e investiga petições individuais em que se alega que Estados Membros da OEA que ratificaram a Convenção Americana ou aqueles Estados que ainda não a tenham ratificado violaram direitos humanos.
2. Observa o cumprimento geral dos direitos humanos nos Estados membros, e quando o considera conveniente, publica informações especiais sobre a situação em um Estado específico.
3. Realiza visitas in loco aos países para analisar em profundidade a situação geral, e/ou para investigar uma situação particular. Geralmente, essas visitas resultam na preparação de um relatório respectivo, que é publicado e apresentado

ao Conselho Permanente e à Assembléia Geral da OEA.

4. Estimula a consciência pública dos direitos humanos nos países da América. Para isso, a Comissão realiza e publica estudos sobre temas específicos como, por exemplo, sobre: as medidas que devem ser adotadas para assegurar maior acesso à justiça; os efeitos dos conflitos armados internos em certos grupos; a situação dos direitos humanos das crianças e adolescentes, das mulheres, dos trabalhadores migrantes, das pessoas privadas de liberdade, dos defensores de direitos humanos, dos povos indígenas e dos afro-descendentes; liberdade de expressão; segurança dos cidadãos, terrorismo e sua relação com os direitos humanos; entre outros.

5. Organiza e promove visitas, conferências e seminários com diversos tipos de representantes de governo, instituições acadêmicas, organizações não governamentais e outros, a fim de divulgar informações e fomentar o conhecimento sobre o trabalho do sistema interamericano de direitos humanos.

6. Faz recomendações aos Estados membros da OEA acerca da adoção de medidas que contribuam para a proteção dos direitos humanos nos países do Continente.

7. Solicita aos Estados membros que adotem “medidas cautelares” específicas, conforme presente no artigo 25 de seu Regulamento, para prevenir danos irreparáveis às pessoas ou ao objeto de uma petição à CIDH em casos graves e urgentes. Além disso, de acordo com o disposto no artigo 63.2 da Convenção Americana, a Comissão pode solicitar que a Corte Interamericana requeira “medidas provisionais” dos Governos em casos de extrema gravidade e urgência para evitar danos irreparáveis às pessoas, ainda que o caso não tenha sido submetido à Corte.

8. Apresenta casos à jurisdição da Corte Interamericana e atua frente à Corte durante os trâmites e a consideração de determinados litígios.

9. Solicita opiniões consultivas à Corte Interamericana conforme disposto no artigo 64 da Convenção Americana 10. Recebe e examina comunicados nos quais um Estado parte alegue que outro Estado parte cometeu violações dos direitos humanos reconhecidos na Convenção Americana, de acordo com o artigo 45 de tal documento.

Dentre as competências supracitadas, seguramente a que enfatizamos ser de maior importância é o ato de examinar as comunicações de indivíduos ou grupo de indivíduos, ou ainda de entidade não governamental legalmente reconhecida em um ou mais Estados-membros da OEA, atinentes a violações de direitos humanos constantes na CADH.

Desse modo, apesar de os indivíduos não terem acesso imediato à Corte Interamericana de Direitos Humanos, podem dar impulsionamento ao procedimento internacional perante a CIDH, conforme dispõe o art. 44 da CADH: “Qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou entidade não-governamental legalmente reconhecida em um ou mais Estados membros da Organização, pode apresentar à Comissão petições que contenham denúncias ou queixas de violação desta Convenção por um Estado Parte”.

Para que uma petição seja admitida ela necessita preencher os requisitos do art. 46, §1º da CADH, sendo eles:

1. Para que uma petição ou comunicação apresentada de acordo com os artigos 44 ou 45 seja admitida pela Comissão, será necessário:
 - a. que hajam sido interpostos e esgotados os recursos da jurisdição interna, de acordo com os princípios de direito internacional geralmente reconhecidos;
 - b. que seja apresentada dentro do prazo de seis meses, a partir da data em que o presumido prejudicado em seus direitos tenha sido notificado da decisão definitiva;

- c. que a matéria da petição ou comunicação não esteja pendente de outro processo de solução internacional; e
- d. que, no caso do artigo 44, a petição contenha o nome, a nacionalidade, a profissão, o domicílio e a assinatura da pessoa ou pessoas ou do representante legal da entidade que submeter a petição.

O processo que tramita perante a Comissão é regulado pela Convenção Americana de Direitos Humanos em seus artigos 48 a 51.

O art. 48, parágrafo primeiro, relata quais as providências devem ser adotadas pela CIDH ao receber uma petição ou comunicação de determinada violação à Convenção Americana de Direitos Humanos:

A Comissão, ao receber uma petição ou comunicação na qual se alegue violação de qualquer dos direitos consagrados nesta Convenção, procederá da seguinte maneira:

- a. se reconhecer a admissibilidade da petição ou comunicação, solicitará informações ao Governo do Estado ao qual pertença a autoridade apontada como responsável pela violação alegada e transcreverá as partes pertinentes da petição ou comunicação. As referidas informações devem ser enviadas dentro de um prazo razoável, fixado pela Comissão ao considerar as circunstâncias de cada caso;
- b. recebidas as informações, ou transcorrido o prazo fixado sem que sejam elas recebidas, verificará se existem ou subsistem os motivos da petição ou comunicação. No caso de não existirem ou não subsistirem, mandará arquivar o expediente;
- c. poderá também declarar a inadmissibilidade ou a improcedência da petição ou comunicação, com base em informação ou prova supervenientes;
- d. se o expediente não houver sido arquivado, e com o fim de comprovar os fatos, a Comissão procederá, com conhecimento das partes, a um

exame do assunto exposto na petição ou comunicação. Se for necessário e conveniente, a Comissão procederá a uma investigação para cuja eficaz realização solicitará, e os Estados interessados lhes proporcionarão todas as facilidades necessárias;

e. poderá pedir aos Estados interessados qualquer informação pertinente e receberá, se isso lhe for solicitado, as exposições verbais ou escritas que apresentarem os interessados; e

f. pôr-se-á à disposição das partes interessadas, a fim de chegar a uma solução amistosa do assunto, fundada no respeito aos direitos humanos reconhecidos nesta Convenção.

Em referência ao item “f” do artigo supramencionado, o art. 49 da Convenção dispõe que, caso seja possível chegar a uma solução amistosa, será redigido um relatório que deve ser encaminhado ao peticionário e aos Estados Partes da CADH e, posteriormente, transmitido, para sua publicação, ao Secretário-Geral da OEA. Ainda conforme este dispositivo, o relatório deve conter uma breve exposição dos fatos e da solução amistosa alcançada.

Já o artigo 50 acrescenta que caso não seja possível chegar-se a uma solução, dentro do prazo definido, a CIDH redigirá um relatório no qual exporá os fatos e suas conclusões, caso algum membro da Comissão divergir em algum ponto, poderá agregar ao referido relatório seu voto em separado. Também serão agregadas ao relatório as exposições verbais ou escritas que houverem sido feitas pelos interessados.

De acordo com o item 2 do mesmo artigo, o relatório deverá ser encaminhado aos Estados interessados, aos quais não será facultado publicá-lo, e, na sequência, o item 3 afirma que ao encaminhar o relatório, a Comissão pode formular as proposições e recomendações que julgar adequadas.

Caso ultrapassado o prazo de três meses sem que o assunto tenha sido solucionado ou submetido à decisão da Corte pela Comissão ou pelo Estado interessado, aceitando sua competência, a Comissão poderá emitir, pelo voto da maioria absoluta dos seus membros, sua

opinião e conclusões sobre a questão submetida à sua consideração, conforme assentado no artigo 51 da Convenção.

Ademais, seguindo o rito do item 2 do supracitado dispositivo, a Comissão deverá fazer recomendações ao Estado violador dos direitos humanos em questão e fixará um prazo para que tais medidas sejam adotadas para remediar a situação anteriormente examinada. Observa-se que este é o momento do “segundo informe”, que ocorre somente se o caso não for解决 ou submetido à Corte IDH, e isto ocorre, geralmente, porque o Estado não ratificou a Convenção Americana ou não aceitou a jurisdição contenciosa da Corte Interamericana. Assim, a Comissão dará prosseguimento ao procedimento interno de processamento não judicial do Estado, publicando seu segundo informe.

É oportuno ratificar que os Estados não ratificadores da Convenção Americana não deixam de estar obrigados perante as disposições assumidas na Carta da OEA e da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948), podendo a Comissão ser demandada para proceder com recomendações aos Estados a respeito de suas violações a Direitos Humanos, por também ser um órgão pertencente à Organização dos Estados Americanos.

4 A PROTEÇÃO MULTINÍVEL DE DIREITOS HUMANOS

À luz do exposto no tópico anterior, pode-se compreender a relevância da atuação da Comissão Interamericana, como bem pontuado, possui atuação ambivalente ou bifronte, por ser órgão atuante e pertencente tanto à Organização dos Estados Americanos, como à Convenção Americana de Direitos Humanos.

Dito isso, passamos a compreender e refletir sobre esta relevância a partir da ótica do que denominamos de Proteção Multinível de Direitos Humanos. Para que a Proteção Multinível, segundo ARUDA e SOARES (2018, p. 2019), seja compreendida, é necessário separá-la em duas dimensões, a primeira possui foco em um problema de governança multinível que se origina dentro de um aspecto político-econômico e a segunda trata sobre a aplicação e proteção de

direitos humanos, valorizando a garantia de direitos para além da governança política.

A governança multinível é derivada do processo da integração europeia que ocorre desde os primeiros anos da década de noventa. De acordo com UREÑA (2014, p. 16), esta ideia surgiu em resposta ao paradigma dominante até esse momento, e então a integração europeia tem como protagonistas deixam de ser os governos centrais dos Estados-membros (como Alemanha ou França) e os assuntos passam a ser sujeitos, ao mesmo tempo, a instituições no âmbito subnacional (província ou município), nacional (ministério) e supranacional (comissão europeia). Assim, o modelo europeu pode ser considerado multinível em virtude de sua composição, contando com governos nacionais e também outros atores atuando nos demais âmbitos.

Assim:

Na prática, a ideia de governança multinível teve um impacto especial sobre a chamada “política de coesão” europeia, que buscava um desenvolvimento equilibrado entre as diferentes regiões do continente, porque legitimava as entidades subnacionais dos Estados-membros (como uma província) para dialogar diretamente com as instituições supranacionais, sem necessidade de consultar tudo com seu respectivo governo nacional. Mais importante para os nossos propósitos, no entanto, é que a ideia ganhou ampla aceitação nos estudos de integração europeia e foi adotada gradualmente por alguns acadêmicos europeus para descrever outros processos nos quais normas de diferentes âmbitos regulavam uma mesma área. Os direitos humanos são um destes casos (UREÑA, 2014, p. 17).

Destarte, o modelo de proteção multinível de direitos humanos derivado da Europa apresenta, pelo menos, proteção tem quatro níveis (âmbitos) diferentes. O âmbito subnacional pode consagrar certos direitos humanos, entretanto, não se pode ignorar que os direi-

tos reconhecidos na esfera subnacional possuam relação hierárquica com a ordem constitucional nacional, contudo este não é o direcionamento da pesquisa. O âmbito nacional é incorporado através das constituições de cada Estado-membro, reconhecendo os direitos que julgar pertinentes. Já o âmbito supranacional é projetado por meio da jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia e atualmente mediante a Carta dos Direitos Fundamentais, buscando a proteção dos direitos humanos de violações por parte da União Europeia e seus órgãos, bem como os Estados-membros, quando eles apliquem o direito da União. E o nível internacional é protegido pelo Sistema Europeu de Direitos Humanos, baseado na Convenção Europeia de Direitos Humanos, onde a Corte Europeia de Direitos Humanos é um tribunal da Europa com funções semelhantes às realizadas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (UREÑA, 2014, p. 18).

No cenário da América Latina, o que passamos a compreender sobre proteção multinível à luz do cenário Europeu, enfrenta determinados desafios. O principal deles consiste na ausência de um âmbito supranacional, não obstante fazermos jus à proteção nacional garantida pelo Estado através da Constituição Federal de 1988 e proteção internacional proporcionada pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos, mais precisamente pelo Pacto de San José da Costa Rica.

Destarte, conforme preleciona René Ureña:

Como pode ser constatado, não existe um âmbito supranacional de proteção dos direitos humanos na América Latina. Alguns comentaristas sugeriram que este é um problema de progresso e desenvolvimento: o processo de integração latino-americano é jovem, argumentam que se for dado tempo suficiente, chegará a proteção comunitária. Esta ideia é errônea, porque assume que há um caminho único de desenvolvimento jurídico, inspirado no modelo europeu, no qual haveria uma “infância” na proteção dos direitos humanos (a proteção exclusivamente nacional), a “adolescência” (a proteção internacional) e uma idade adulta (a proteção supranacional), que por

sua vez, levaria a um ponto máximo de progresso: o constitucionalismo supranacional (UREÑA, 2014, p. 22).

Dessa feita, o autor reconhece que a aplicação da proteção multinível de direitos humanos não necessariamente depende de uma ordem supranacional, sendo plenamente possível adaptá-la à realidade da América Latina, sobretudo por contar com o âmbito internacional, protagonizado pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos, especialmente, como é enfatizado por este ensaio, pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que em um contexto de defesa dos defensores e defensoras de direitos humanos, pode e deve muito contribuir para sua tutela.

Um exemplo clássico da efetividade do nível internacional, representado pela Comissão Interamericana, é o caso Maria da Pena Fernandes vs. Brasil, onde em 1998, a CIDH recebeu denúncia apresentada pela vítima e por entidades não governamentais de proteção dos direitos humanos das mulheres. Em 2001, a CIDH declarou o Estado brasileiro responsável pela violação do direito da vítima à proteção judicial, já que a ineficiência e a tolerância do Brasil com a violência doméstica contra a mulher não se afiguravam um evento episódico deste caso, mas sim uma pauta sistemática. Assim a CIDH assentou que o Estado brasileiro violou não apenas a obrigação de processar e punir o responsável pela violação de direitos humanos, mas também o dever de prevenir a violência doméstica contra a mulher.

Diversas recomendações foram determinadas pela CIDH, dentre elas a criação de legislação e políticas públicas de combate e enfrentamento a este tipo de violência, dando origem à Lei Maria da Penha (Lei n. 11.340/2006). Nota-se que o processamento do caso perante a Comissão foi preponderante nos avanços graduais incorporados pelo Estado brasileiro em atenção a este problema estrutural, e o mesmo pode e deve ser realizado em atendimento aos alertas veiculados no relatório Situação dos Direitos Humanos no Brasil de 2021 quando se trata dos defensores e defensoras da terra e meio ambiente que especialmente vivem na Amazônia brasileira, tendo em vista que

o âmbito nacional, isoladamente, não garante um ambiente seguro aos ativistas dos direitos humanos.

5 CONCLUSÃO

Deste breve ensaio, pode-se compreender o que significa a proteção multinível de direitos humanos, e que, certamente, sua efetivação conta com diversos desafios práticos. Não obstante isso, a literatura recomenda sua adaptação à realidade da América Latina, que, especialmente, dispõe do Sistema Interamericano de Direitos Humanos para alavancar sua aplicação. Enfatizamos a atuação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que dentre suas diversas competências mencionadas anteriormente, é capaz de atuar efetivamente, dentro destes níveis de proteção para elevar a segurança e liberdade dos defensores e defensoras de direitos da terra e meio ambiente na Amazônia.

Este grupo de ativistas, segundo dados também já apresentados anteriormente, são recorrentemente violentados no exercício de suas atividades. Os índices de ameaças e assassinatos alertam para a necessidade de elevação do debate sobre a temática em busca de alternativas capazes de reverter, ainda que em curtos passos, esse problema.

É conclusivo que a atuação da Comissão Interamericana não é capaz, isoladamente, de solucionar este cenário lamentável que os defensores e defensoras enfrentam, mas, quando se pensa em proteção em diversos níveis, destaca-se o potencial da CIDH em realizar um diálogo efetivo e positivo com o âmbito nacional em prol de bons resultados em atenção a esta problemática, como ocorreu no exemplo mencionado sobre o caso Maria da Penha.

REFERÊNCIAS

ARRUDA, Paula e SOARES, João Gabriel. **Proteção de Direitos Humanos: o caso das quebradeiras de coco babaçu.** Rio de Janeiro: 2018. Disponível em: < <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/arbp/v70n3/15.pdf>>. Acesso em 07 de julho de 2021.

BARROS, Hugo Marinho Emidio. NASCIMENTO, Felipe Costa Laurindo. Globalização e **Proteção aos Direitos Humanos: Do Transconstitucionalismo ao Constitucionalismo Multinível no Desenvolvimento de um Direito Constitucional Internacional.** Portugal: Revista Jurídica Luso-Brasileira, 2021.

CEDENPA, Centro de Estudos e Defesa do Negro no Estado do Pará. **Em defesa da vida: a realidade dos/as defensores/as de direitos humanos sob situação de risco e ameaça no Estado do Pará.** Belém: 2008.

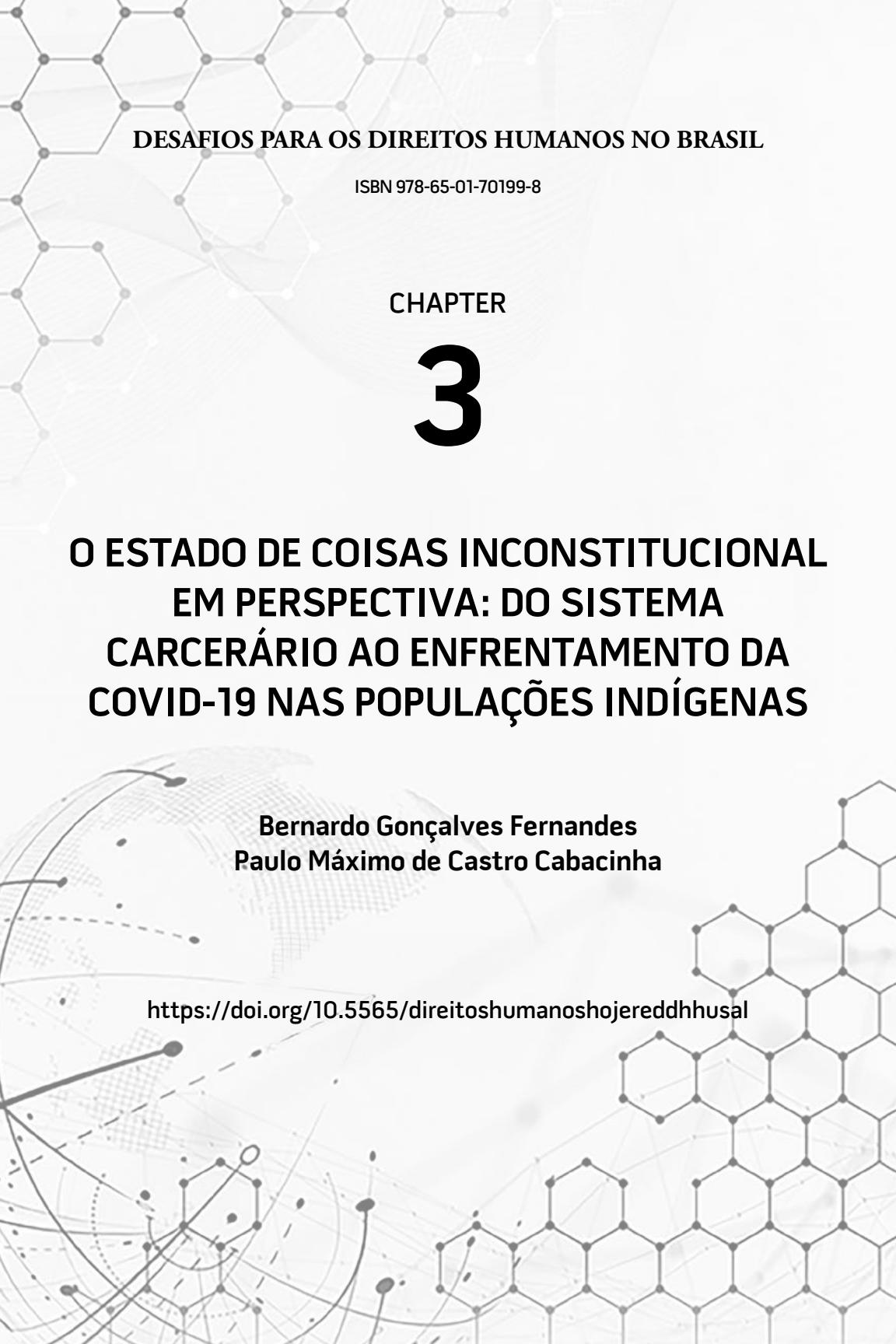
GLOBAL WITNESS. **Relatório Defender o amanhã: a crise climática e as ameaças contra os defensores do meio ambiente e da terra.** Washington: 2019. Disponível em: <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/defending-tomorrow/>. Acesso em 26 de novembro de 2020.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direito internacional público.** 7. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

OSPINA, Felipe Arias. VILLAREAL, Juliana Galindo. **O Sistema Interamericano de Direitos Humanos.** Barcelona: DHES Rede de Direitos Humanos e Educação Superior, 2014.

PAIVA, Caio. HEEMANN, Thimotie Aragon. **Jurisprudência internacional de direitos humanos.** 3^a ed. Belo Horizonte: CEI, 2020.

UREÑA, René. **Proteção multinível de direitos humanos na América Latina? Oportunidades, desafios e riscos.** Barcelona: DHES Rede de Direitos Humanos e Educação Superior, 2014.



DESAFIOS PARA OS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

ISBN 978-65-01-70199-8

CHAPTER

3

O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL EM PERSPECTIVA: DO SISTEMA CARCERÁRIO AO ENFRENTAMENTO DA COVID-19 NAS POPULAÇÕES INDÍGENAS

Bernardo Gonçalves Fernandes
Paulo Máximo de Castro Cabacinha

<https://doi.org/10.5565/direitoshumanoshojereddhusal>

O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL EM PERSPECTIVA: DO SISTEMA CARCERÁRIO AO ENFRENTAMENTO DA COVID-19 NAS POPULAÇÕES INDÍGENAS

Bernardo Gonçalves Fernandes
Paulo Máximo de Castro Cabacinha

Resumo: O presente artigo tem por fim analisar, de um paradigma comparativo, a aplicação da teoria do estado de coisas inconstitucional, desenvolvida na Corte Constitucional Colombiana, pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF 709, que diz respeito ao enfrentamento e monitoramento da Covid-19 para Povos Indígenas. Buscar-se-á analisar os casos *Situação Fiscal em Matéria educacional* (sentença SU. 559/97), *Sistema Carcerário* (sentença T- 153, de 1998) e *Deslocamento forçado de pessoas em razão da violência* (sentença T-025, de 2004) e a mudança de atitude do tribunal constitucional colombiano, no decorrer dos anos, na resolução dos casos de aplicação da teoria, assim como a postura do Supremo Tribunal Federal na ADPF 347, quando o tribunal adotou pela primeira vez a teoria do estado de coisas inconstitucional. Parte-se das hipóteses de que: (1) a mera declaração de mora dos poderes, sem a fixação mínima de parâmetros de cumprimento de uma decisão não tem o condão, na prática, de superar eventuais bloqueios institucionais; e (2) o poder judiciário não deve adotar decisões fechadas que impeçam o diálogo entre as partes envolvidas para a consecução de um resultado dialógico acerca do estado de coisas inconstitucional. A pesquisa foi eminentemente documental, tendo por fontes de pesquisa direta as decisões dos processos SU. 559/97, T- 153/98 e T-025/04, da Corte Constitucional Colombiana e da ADPF 347-MC, no Supremo Tribunal Federal, bem como os autos da ADPF 709. Foram ainda utilizadas fontes doutrinárias acerca da teoria do estado de coisas inconstitucional, como a de José Ariza Libardo, bem como da jurisdição constitucional e do controle de constitucionalidade, como Gilmar Ferreira Mendes e Bernardo Gonçalves Fernandes.

Palavras-Chave: Estado de coisas inconstitucional. Populações indígenas. Pandemia da COVID-19.

Abstract: The article aims to analyze, from a comparative paradigm, the application of the unconstitutional state of affairs' theory, developed at the Colombian Constitutional Court, by the Federal Supreme Court in ADPF 709, which concerns the fight and monitoring of Covid-19 for Indigenous Peoples. It will seek to analyze the cases Fiscal Situation in Educational Matters (sentence SU. 559/97), Prison System (sentence T-153, of 1998) and Forced displacement of people due to violence (sentence T-025, of 2004) and the attitude change of the Colombian's Constitutional Court, over the years, in resolving cases of application of the theory, as well as the position of the Federal Supreme Court in ADPF 347, when the court first adopted the theory of the unconstitutional state of affairs. It starts from the hypothesis that: (1) the mere declaration of delay by the powers, without the minimum establishment of parameters for compliance with a decision, does not have the power, in practice, to overcome eventual institutional obstacles; and (2) the judiciary should not adopt closed decisions that prevent dialogue between the parties involved in order to achieve a dialogic result about the unconstitutional state of affairs. The research was eminently documentary, having as sources of direct research the decisions of the SU processes. 559/97, T-153/98 and T-025/04, of the Colombian Constitutional Court and ADPF 347-MC, in the Federal Supreme Court, as well as the records of ADPF 709. Doctrinal sources about the unconstitutional state of affairs' theory, such as José Ariza Libardo, as well as constitutional jurisdiction and judicial review, such as Gilmar Ferreira Mendes and Bernardo Gonçalves Fernandes.

Keywords: Unconstitutional state of affairs. Indigenous Peoples. Covid-19 pandemic.

1 INTRODUÇÃO

A Corte Constitucional Colombiana, desde 1997, vem aperfeiçoando a chamada teoria do estado de coisas inconstitucional (ECI), que consiste na atuação do juiz constitucional através de “intervenções estruturais” (LIBARDO, 2013, p. 129) para pro fim a bloqueios institucionais que geram violações massivas de direitos fundamentais.

O presente artigo busca analisar a postura do Supremo Tribunal Federal na aplicação dessa teoria, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 709, proposta em face da União

e seus órgãos, diante de omissões no enfrentamento da pandemia da COVID-19 em relação às populações indígenas.

Tendo como parâmetro à luz de uma perspectiva comparativa, a atuação paradigmática da Corte Constitucional Colombiana em casos *Situação Fiscal em Matéria educacional* (sentença SU. 559/97), *Sistema Carcerário* (sentença T- 153, de 1998) e *Deslocamento forçado de pessoas em razão da violência* (sentença T-025, de 2004) e do próprio Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF 347, que versa sobre o sistema prisional brasileiro, buscou-se analisar a ADPF 709, apontando suas peculiaridades e avanços em relação aos processos predecessores.

Portanto, em um primeiro momento foram analisadas as três sentenças da Corte Constitucional Colombiana, e a alteração de postura do tribunal no decorrer do tempo na forma de resolução de um estado de coisas inconstitucional. Posteriormente, buscou-se analisar a postura do Supremo Tribunal Federal no julgamento da medida cautelar da ADPF 347 e como o tribunal, em especial seu relator, está se portando no julgamento da ADPF 709.

A pesquisa foi eminentemente documental, tendo por fontes de pesquisa direta as decisões dos processos SU. 559/97, T- 153/98 e T-025/04, da Corte Constitucional Colombiana e da ADPF 347-MC, no Supremo Tribunal Federal, bem como os autos da ADPF 709. Foram ainda utilizadas fontes doutrinárias acerca da teoria do estado de coisas inconstitucional, como a de José Ariza Libardo, bem como da jurisdição constitucional e do controle de constitucionalidade, como Gilmar Ferreira Mendes e Bernardo Gonçalves Fernandes.

Parte-se das hipóteses de que: (1) a mera declaração de mora dos poderes, sem a fixação mínima de parâmetros de cumprimento de uma decisão não tem o condão, na prática, de superar eventuais bloqueios institucionais; e (2) o poder judiciário não deve adotar decisões fechadas que impeçam o diálogo entre as partes envolvidas para a consecução de um resultado dialógico acerca do estado de coisas inconstitucional.

2 SURGIMENTO E EVOLUÇÃO DA TEORIA DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL NA CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA:

2.1. O surgimento da teoria do estado de coisas inconstitucional, no caso *Situação Fiscal em Matéria educacional* (sentença SU. 559/97):

A Corte Constitucional da Colômbia, em novembro de 1997, decidiu a sentença SU. 559/97², referente ao pagamento de todos os professores por um fundo nacional criado para tal.

Trata-se de uma ação distribuída por um grupo de professores, em face dos municípios de Zambrano e Bolívar, com o intuito de serem inscritos junto ao Fundo Nacional de Prestações Sociais do Magistério, que tem por fim custear os vencimentos dos docentes no país.

Em sua decisão, o tribunal entendeu que não obstante a discretionaryidade administrativa, havia um descumprimento da obrigação, por parte dos gestores públicos, de filiar todos professores ao fundo, gerando, com isso, uma transferência do custeio dos profissionais aos municípios. Tal conduta provocou o seguinte “*estado de coisas*” que violava a constituição: (1) o aumento indevido dos gastos de pessoal dos municípios; (2) uma distribuição inadequada dos recursos, que impedia suprir as necessidades reais de educação da população escolar; e (3) uma concentração de profissionais em centros urbanos, deixando os municípios localizados nas zonas rurais desprotegidas, por serem obrigados a custear os professores e, com isso, não atender a demanda local.

Portanto, além de resolver o caso em julgamento, a Corte Constitucional, antevendo a possibilidade da distribuição de novos processos sobre o mesmo tema, se viu no papel de colaborar de forma harmônica com os demais poderes do Estado para a realização de seus fins. Para a Corte, assim como um tribunal têm o dever de comunicar à autoridade competente a prática de um delito, ela teria o dever de notificação da existência de um “*estado de coisas*” que viola a Constituição às autoridades ou poderes competentes. Assim sendo, o tribu-

² COLÔMBIA, Corte Constitucional Colombiana. Sentencia SU. 559/97, rel. Eduardo Cifuentes Muñoz, j. 06/11/1997.

nal declarou o estado de coisas inconstitucional e ordenou o envio de cópia da decisão a diversas autoridades (Federais e Diretoriais) para que fossem tomadas as medidas necessárias para sua resolução.

Vê-se que em um primeiro momento a Corte Constitucional Colombiana tomou uma decisão “*sui generis*”, que difere da declaração de inconstitucionalidade sem a pronúncia de nulidade³ e o “*apelo ao legislador*”⁴. Afinal, reconheceu a omissão inconstitucional das autoridades do caso, em não cadastrar os professores e cientificou as demais autoridades, fora do processo, da necessidade a adotar medidas para solucionar a situação inconstitucional.

2.2. O caso Sistema Carcerário (sentença T- 153, de 1998) - um avanço de forma, mas não de conteúdo:

Não obstante a sentença SU. 559/97 ter sido o primeiro julgado em que foi declarado um estado de coisas inconstitucional na Colômbia, foi a sentença T-153/98⁵, que tinha por objeto o sistema carcerário do país, a decisão que ganhou notoriedade mundial.

Trata-se de processo proposto por Manuel José Duque Arcila, em face do Ministro da Justiça e Direito da Colômbia e o Instituto Nacional Penitenciário e Carcerário (INPEC) do país, sob alegação de violação de direitos humanos decorrentes da situação de superlotação carcerária, e da omissão das autoridades em solucionar o problema.

A situação descrita pelo autor, segundo a sentença, foi a do *Cárcel Nacional de Bellavista de Medellín*, onde cerca de 180 detentos foram presos em instalações com capacidade para 40 pessoas. Ainda foram construídos sótãos, com capacidade para 40 pessoas, mas que,

-
- 3 Tanto na modalidade em que o tribunal declara a inconstitucionalidade do ato normativo, mas prefere manter sua validade, para agravar o estado de inconstitucionalidade no sistema jurídico-constitucional (FERNANDES, 2022, p. 1470), quanto na posição esposada por Gilmar Ferreira Mendes (2009, p. 1.232) de técnica de decisão aplicável em caso de lacuna inconstitucional em que o tribunal adota uma decisão de caráter mandamental, que obriga o legislador suprimir, na maior brevidade possível, a inconstitucionalidade decorrente de sua omissão.
 - 4 Quando o tribunal alerta ao legislador ou Poderes Públicos para a necessidade de adoção de medidas para impedir a consolidação de uma situação tendente a se tornar inconstitucional (FERNANDES, 2021, p. 1.470).
 - 5 COLÔMBIA, Corte Constitucional Colombiana. Sentencia T-153/98, rel. Eduardo Cifuentes Muñoz, j. 28/04/1998.

além da superlotação mencionada, chegava à temperatura de 40 °C em alguns períodos do ano. Os detentos eram recolhidos às celas às 16 horas e ficavam até o dia seguinte praticamente imóveis.

Em sua resposta, o diretor da cadeia não apenas confirmou o relato do autor, como ainda destacou que a construção dos sótãos foi iniciativa dos detentos, em razão da falta de espaço, bem como que ele, como responsável pela cadeia, não poderia se abster de receber novos detentos, pois tal ato poderia ser tipificado prevaricação. Para o diretor, a responsabilidade pela superlotação carcerária não seira culpa do INPEC, mas sim da realidade da política penitenciária do país, que apela para a privação de liberdade como pena para todos os desajustes sociais.

Já o INPEC defendeu-se dizendo que a culpa da superlotação carcerária colombiana é causada pelo aumento da criminalidade, a demora na tramitação dos processos, o elevado número de presos provisórios, impossibilidade de implementação de novas estruturas que permitam ampliar a capacidade das prisões.

A Sala Civil do Tribunal Superior do Distrito Judicial de Medellín negou provimento ao pedido, não obstante ter dito, em *obter dicta*, que seria possível uma eventual responsabilização do Estado pelo descumprimento de direitos humanos advindos da superlotação carcerária.

A decisão foi mantida pela Sala de Cassação Civil e Agrária da Corte Suprema de Justiça. Em sua fundamentação a corte aponta que o juiz não poderia se converter em um ordenador de despesas, pois do contrário, estaria usurpando atribuições constitucionais das autoridades administrativas e do Governo.

Posteriormente foi proposta nova ação em face do INPEC, agora pelos detentos do *Cárcel Nacional Modelo*, alegando-se violação aos direitos de saúde, intimidade, privacidade e igualdade, em razão da realização de obras na cadeia, quando foram construídas celas de 6,6 m², com uma privada, para comportar no mínimo 4 detentos. A ventilação da cela se dá por uma janela de 29 cm x 49 cm, agravando ainda mais a situação carcerária.

Em sua resposta o INPEC afirmou que as obras buscavam melhorar as condições dos detentos. O tamanho da cela não seria de 6,6

m², mas sim 8,73 m². Aponta ser impossível adotar celas com padrões mínimos internacionais, diante de um quadro de 4.500 detentos, em um espaço com capacidade para 1.800 pessoas. Por questões de segurança, optou-se em não colocar dutos de ventilação nos banheiros.

O *Juzgado Cincuenta Penal Municipal de Bogotá* julgou improcedentes os pedidos, sob o fundamento de haver outros meios para a defesa dos direitos suscitados. Afirmou que o ato de licitação, com padrões contrários às exigências internacionais mínimas, poderia ser objeto de ação junto à jurisdição contenciosa administrativa.

Quando os processos já se encontravam na Corte Constitucional, foram realizadas inspeções judiciais para aferir as condições das cadeias citadas. Em sua fundamentação, ganha destaque a passagem da sentença em que se diz que é simplesmente inútil tentar descrever a situação dos detentos, pois os adjetivos e expressões utilizados se converteram em lugar comum e frases de gaveta (§ 8, p. 39).

A situação das prisões objeto da demanda eram, segundo a Corte Constitucional, generalizáveis, tendo em vista que a taxa de superlotação na Colômbia, em 1997 era de 45,3%, tendo em vista uma população carcerária de 29.217, em uma estrutura construída para abrigar 13.237 pessoas. Ademais, a regra utilizada nas prisões era a de 3,5 m² por indivíduo.

Após descrever motivos técnicos, legislativos e históricos para a superlotação carcerária na Colômbia, a Corte Constitucional destacou que tal situação desvirtua de forma absoluta os fins do tratamento penitenciário (§ 36). Ainda que direitos fundamentais dos detentos sejam restringidos em função de uma sentença transitada em julgado, eles ainda mantêm direitos fundamentais como privacidade, intimidade, liberdade de expressão e o livre desenvolvimento de sua personalidade (§ 40). Ademais, além das normas constitucionais acerca da dignidade humana dos detentos, a Colômbia é signatária de tratados internacionais que estabelecem aos detentos o direito de ser tratado de forma digna.

Em razão da violação das normas internas e internacionais, gerando o descumprimento de direitos fundamentais dos presos, a Corte Constitucional colombiana reconheceu o estado de coisas inconstitucional do sistema carcerário do país, exigindo medidas por diversos ramos e órgãos do poder para solucionar o problema (§ 51).

Para o tribunal, o problema da superlotação penitenciária não diz respeito apenas ao Ministro da Justiça e Direito ou ao INPEC, motivo pelo qual determinou a notificação do Presidente da República acerca desse estado de coisas constitucional para que ele, autoridade suprema da Administração e participante do processo legislativo atue para pôr fim à situação.

Da mesma forma, determinou-se a científicação do presidente do Senado da República, da Câmara dos Representantes, dos presidentes dos tribunais, das assembleias locais, do ministério público e autoridades municipais, para que todos conheçam desse estado de coisas e exerçam suas faculdades para resolver o problema.

Determinou-se, portanto, ao INPEC e ao Ministro da Justiça e Direito, a elaboração, no prazo de 3 meses, de um plano de construção e reformas prisionais para que os detentos fossem tratados de forma digna. Determinou-se ainda que o Governo deverá diligenciar para financiar o empreendimento. Coube à *Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de Nación*, a supervisão da execução do plano.

A partir dessa decisão é possível identificar as duas principais características da teoria do estado de coisas constitucional, mencionadas por José Ariza Libardo (2013, p. 130): a mudança de uma postura de passividade por parte do tribunal na aplicação da Constituição e a uma postura “política” por parte da corte, ao buscar superar bloqueios institucionais, dando voz às vítimas em contraposição aos poderes públicos, inclusive o legislador.

Isso porque, nesse momento intermediário, a Corte determina a elaboração da política pública, ditando um prazo para tanto, e inserindo objetivos mínimos (construção e reformas prisionais). Nesse momento, no entanto, o tribunal não inseriu um conteúdo mínimo a ser implementado.

José Ariza Libardo (2013, p. 153) aponta que em cumprimento à decisão o INPEC desenvolveu um programa para o cumprimento do julgado, em dois fronts: o primeiro a construção de celas pré-fabricadas, implementadas nas prisões já existentes, gerando 2.000 vagas; o segundo, a construção de três novos complexos prisionais, com capacidade para 5.600 vagas. O autor destaca ainda que de 1998 a 2011 foram criadas 24.628 vagas (LIBARDO, 2013, p. 154).

Se por um lado, houve, de fato, o aumento do número de vagas no sistema carcerário, por outro, não há consenso acerca da melhora das condições dos presos. José Ariza Libardo (2013, p. 158) aponta que, na prática os direitos fundamentais dos presos além de serem violados nas antigas penitenciárias também estão sendo violados nas novas. Em outros termos, focar a reforma do sistema prisional apenas na construção de novas prisões não assegura o respeito dos direitos fundamentais dos detentos e não acaba com o estado de coisas *inconstitucional*.

2.3. O caso do *Deslocamento forçado de pessoas em razão da violência* (sentença T-025, de 2004) – o oferecimento de um conteúdo mínimo para o cumprimento da decisão:

Outra decisão importante da Corte Constitucional Colombiana, que aplicou a teoria do estado de coisas *inconstitucional*, foi a sentença T-025, de 2004⁶, onde se analisou a situação da população vítima de deslocamento forçado na Colômbia.

O julgado trata-se da reunião de pelo menos 109 processos, propostos por 1.150 famílias vítimas de deslocamento forçado, em sua maioria já inscritos no Registro Único da População Deslocada, em face de diversas autoridades nacionais, distritais e municipais⁷, com o intuito de acesso a programas de moradia, educação, saúde e projetos de capacitação profissional. O relato apontou ainda que parte das famílias, mesmo inscritas no registro único, não recebeu ajuda humanitária em um período superior a seis meses.

Os pedidos de inclusão nos programas sociais não eram respondidos ou, quando eram, limitavam-se às justificações de seguinte natureza: a autoridade não teria competência de execução, mas sim de

6 COLÔMBIA, Corte Constitucional Colombiana. Sentencia T-25/04, rel. Manuel José Cepeda Espinosa, j. 22/01/2004.

7 Rede de Solidariedade Social, Departamento Administrativo da Presidência da República, Ministério da Fazenda e Crédito Público, Ministérios da Saúde, Trabalho e Seguridade Social, Ministério da Agricultura, Ministério da Educação, Instituto Nacional de Moradia de Interesse Social e Reforma Urbana (INUMBRE), Instituto Colombiano da Reforma Agrária (Incora), Serviço Nacional de Aprendizagem (SENA), autoridades municipais e de departamentos diversas.

coordenação do programa solicitado; ausência de fundos para a inclusão de novas famílias; critérios de ordem cronológica das inscrições; por lei, a ajuda humanitária é limitada a 3 meses, sem possibilidade de prorrogação; ausência de inscrição no Registro Único da População Deslocada; e erro formal na solicitação.

As decisões judiciais nos casos foram dissonantes. Em sua maioria, os processos foram extintos sem resolução de mérito ou os pedidos foram julgados improcedentes, sob fundamentos que vão desde a ilegitimidade ativa de associações para tutelar direitos da população vítima de deslocamento forçado, até a comprovação de que as autoridades não teriam vulnerados os direitos das famílias, por atuar conforme a legislação vigente.

O tribunal concluiu pela declaração de um estado de coisas inconstitucional tendo em vista que as condições de vulnerabilidade extrema da população vítima de deslocamento forçado, bem como a omissão reiterada das autoridades competentes, violaram tanto os autores dos processos em julgamento, como toda a população deslocada, em seus direitos à vida digna, integridade pessoal, igualdade, de petição, ao trabalho, à saúde, à segurança social, à educação, ao mínimo existencial, à proteção especial às pessoas da terceira idade, mulheres e crianças.

A Corte Constitucional destacou ainda que tais violações ocorrem de maneira massiva (92% da população deslocada não tinha suas necessidades básicas atendidas), prolongada (há documentos oficiais sobre o tema desde 1995) e reiterada (segundo a sentença (capítulo 6.2), apenas 43% da população deslocada recebeu ajuda humanitária no período entre 1998 e 2002), e não pode ser imputada a uma única autoridade, configurando um problema estrutural que afeta a política de atenção do Estado sob diversos aspectos, como a ausência de recursos financeiros para seu financiamento e a precária capacidade institucional para a implementação da política pública.

Assim sendo, para corrigir a situação, a Corte exortou às entidades nacionais e diretoriais com atribuições para lidar com o problema, que cumpram com seus deveres constitucionais e legais, adotando, em prazo razoável, cada uma em sua esfera de atribuições, medidas que assegurem uma proteção efetiva às vítimas de deslocamento forçado.

do. Não se trata, portanto, de mera alteração legislativa ou definição de prioridades políticas feita pelo Executivo. O tribunal apelou para o “*princípio constitucional da colaboração entre os poderes*” para assegurar o direito de proteção efetiva em todo território nacional.

Considerando a progressividade dos direitos sociais e a existência do mínimo existencial, a Corte Constitucional Colombiana buscou definir o mínimo satisfatório dos direitos constitucionais das pessoas deslocadas de forma forçada⁸, respeitando o núcleo essencial dos direitos e deveres mínimos a serem prestados pelas autoridades, conforme padrões constitucionais e internacionais.

Após fixados os direitos mínimos dos deslocados forçados, o tribunal editou ordens de duas espécies: de execução simples, normalmente de abstenção de atuação ou indicação de ação a uma autoridade; e de execução complexa, que tem por objetivo garantir os direitos fixados à população deslocada.

As ordens têm por objetivo permitir que as autoridades superem eventuais falências de capacidade institucional, o que, para o tribunal, não equivale ao juiz ordenar um gasto ou modificar a programação orçamentária definida pelo legislativo ou modificação de políticas públicas desenvolvidas pelo executivo.

Para o Conselho Nacional de Atenção Integral à População Deslocada pela Violência, a Corte determinou que até 31 de março de 2004 fosse definido plano para atender os compromissos definidos nas políticas. Determinou ainda ao Ministério da Fazenda e Crédito Público e ao Diretor de Planejamento Nacional que contribuissem na obtenção de recursos para o cumprimento das metas definidas pelo Conselho.

Determinou-se a convocação, nos municípios com vítimas de deslocamento forçado, dos Conselhos de Atenção à População Deslocada, por intermédio do Ministério do Interior, para se determinar o

8 Direito à vida; direito à dignidade e integridade física, psicológica e moral; direito à família e à unidade familiar; direito à uma renda de subsistência mínima; direito à saúde; direito à proteção contra práticas discriminatórias baseadas na condição de deslocamento forçado; direito à educação infantil, até os 15 anos; direito à ajuda financeira para o desenvolvimento de projeto produtivo; direito ao retorno e restabelecimento, desde que não seja coercitivo pelo Estado, não impeça que as pessoas retornem a seu lugar de origem; e sejam informados das condições de segurança do local de retorno.

volume de recurso necessários para a execução do programa. As decisões das autoridades municipais e regionais deveriam ser enviadas ao Conselho Nacional de Atenção Integral à População Deslocada até 31 de março de 2004.

Ao Ministério das Relações Exteriores ordenou-se a adoção de estratégias para a promoção da política nacional, junto à comunidade internacional.

Considerando a falta de capacidades institucionais para a defesa das populações deslocadas, a Corte Colombiana determinou também ao Conselho Nacional de Atenção Integral à População Deslocada pela Violência a elaboração de um plano de ação e cronograma para a correção dessa falácia institucional, no prazo de três meses da publicação da sentença.

Foi determinado ainda que no prazo de 6 meses o Conselho conclua ações para que toda a população deslocada de forma forçada receba atendimento adequado e passem a gozar dos direitos mínimos definidos.

Deu-se oportunidade às organizações da sociedade civil, que representam as vítimas, de participar de maneira efetiva na elaboração e cumprimento do programa e ações, previstos na decisão.

Foram emitidas ordens às autoridades judiciais que estavam colocando empecilhos formais para receber ações relacionadas ao acesso à direitos por vítimas de deslocamento forçado. Além disso, determinou-se à essas autoridades que, ao receber os processos ela deve: inserir as partes na lista de deslocados forçados pela violência; informar à parte que, no máximo em 15 dias ela receberá uma resposta de sua solicitação; informar, no prazo de 15 dias o cumprimento dos requisitos para o trâmite da solicitação ou indicar o vício para que ele seja corrigido; caso os requisitos tenham sido satisfeitos, mas não houver fundos para o cumprimento da solicitação, adiantar as medidas necessárias para a obtenção de recursos; caso os requisitos formais tenham sido cumpridos e haja recursos disponíveis, informar a parte quando, efetivamente, ela receberá o benefício.

A Corte Constitucional determinou que as pessoas responsáveis pelos atendimentos às vítimas de deslocamento forçado vinculados, à Rede de Solidariedade Social, informem-nas que elas: têm o

direito de serem registradas como deslocadas, sozinhas ou com seu núcleo familiar; conservam todos os direitos fundamentais e não perderam qualquer direito constitucional em razão de seu deslocamento forçado; têm direito de recebimento de ajuda humanitária imediata, pelo prazo de três meses, prorrogáveis por igual período; têm direito à inscrição em uma unidade de saúde, para garantir seu efetivo acesso aos serviços de atenção à saúde; têm direito de retornarem, em condições de segurança, ao lugar de origem, não podendo serem obrigadas a regressar ou se mudarem para qualquer parte do território nacional; direito de identificação de sua situação pessoal e familiar para que, até o regresso ao local de origem, possam trabalhar para obter renda que lhes permita viver de forma digna e autônoma; em caso de vítimas menores de 15 anos, acesso à escola; possibilidade de acesso à justiça, caso algum dos direitos mencionados não sejam devidamente implementados pelas autoridades competentes; por serem vítimas de um delito, elas têm todos os direitos que a Constituição e a legislação lhes reconheça para obtenção de justiça e reparação por parte dos autores do delito.

O dispositivo da sentença, além das ordens citadas, previu que, caso no prazo de um ano de sua publicação não seja possível arrecadar os fundos necessários para seu cumprimento, as autoridades deverão redefinir as prioridades da política pública e remodelar o que seja necessário para atender à política de atenção à população deslocada forçadamente.

Um ponto a ser destacado nos casos colombianos, refere-se à resolução de uma situação generalizada através do julgamento de um caso concreto ou na reunião de alguns casos específicos sobre o mesmo tema. A Corte Constitucional, nos três julgados, identificou que o problema posto a julgamento é um de muitos de mesma natureza. Logo, a “constante” nos três casos foi a ação do tribunal de cientificar as autoridades competentes do estado de coisas unconstitutional, para evitar a proliferação de novos processos.

É possível aferir também que entre as três decisões houve o aumento da complexidade do problema a ser analisados pela Corte Constitucional colombiana. Em todos os casos havia um quadro de violações massivas de direitos fundamentais, decorrentes de atos

comissivos e omissivos praticados autoridades públicas (CAMPOS, 2019, p. 102). Porém, entre os casos o número de autoridades e as esferas de poder foram aumentando. No primeiro caso, SU. 559/97, a corte científou autoridades do poder executivo para realizar o cadastro dos professores ao Fundo Nacional de Prestações Sociais do Magistério. Na sentença T-153/98, a Corte passa a científicar não apenas órgãos do Poder Executivo, como também o Presidente da República e os chefes do Poder Legislativo para que fossem tomadas as medidas necessárias para a resolução do problema, não obstante não se aprofundar nos parâmetros materiais do cumprimento da decisão. Por fim, na sentença T-025/04 a Corte Constitucional Colombiana científica autoridades dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, de mais de um nível de poder, para a adoção de medidas, de forma coordenada entre si.

Destaca-se também que a própria postura do tribunal, para a resolução dos casos, se alterou no decurso do tempo. Na sentença SU. 559/97, a Corte limitou-se à notificação das autoridades, para que elas tomassem ciência do estado de coisas constitucional e, com isso, fizessem o cadastro dos professores. Na sentença T-153/98 houve a determinação às autoridades do Poder Executivo de elaborar um plano de ação, no prazo de 3 meses, e a científicacão dos chefes dos Poderes Executivo e Legislativo para que eles buscassem os recursos para financiar o empreendimento. Houve também a delegação à *Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de Nación*, a supervisão da execução do plano. Na sentença T-025/04, a Corte Constitucional Colombiana, por um lado, recorre ao *princípio constitucional da colaboração entre os poderes*, porém, de outro define, ela própria os direitos a serem exigidos do Estado, bem como seu conteúdo mínimo. Traz ordens acerca da postura dos tribunais no julgamento das demandas relacionadas à população deslocada de forma forçada por causa da violência. Ordenou a participação da sociedade civil na construção da política pública. E, por fim, traz a possibilidade da revisão das metas, em prazo razoável, para que os direitos sejam de fato implementados.

Portanto, vê-se que de mera expectadora a Corte Constitucional passa a ser, ainda que em um grau mínimo, participante da elaboração da política pública, ainda que seja para definir seus padrões

mínimos. Em outros termos, diante da gravidade excepcional do quadro posto a julgamento, a Corte se vê legitimada a interferir na formulação e implementação de políticas públicas e na alocação de recursos orçamentários, buscando ditar coordenadas, cada vez mais concretas, para superação do estado de inconstitucionalidades (FERNANDES, 2022, p. 1.483).

3 A APLICAÇÃO DA TEORIA DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

3.1 A ADPF nº 347 – o caso do Sistema Carcerário Brasileiro:

O Partido Socialismo e Liberdade – PSOL ingressou junto ao Supremo Tribunal Federal com a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347, em face da União, dos Estados e do Distrito Federal, com o intuito do reconhecimento do estado de coisas inconstitucional do sistema carcerário brasileiro e, com isso, a determinação de providências estruturais para o fim da lesão de direitos fundamentais dos presos, decorrentes das omissões dos Estados, Distrito Federal e da União.

Em sua inicial, o partido aponta que além das diversas falhas estruturais das cadeias do Brasil, a União vinha contingenciando as verbas do Fundo Penitenciário (FUNPEN), deixando de repassá-las aos Estados. Além disso, o Poder Legislativo estaria, através de legislação simbólica e influência da população, pela mídia, estabelecendo políticas criminais contrárias aos direitos fundamentais dos presos.

O ministro relator, Marco Aurélio, no julgamento da medida cautelar, iniciou seu voto rememorando que a situação carcerária brasileira é tema de pelo menos 5 outros processos, do controle concreto e abstrato, no tribunal. Ademais, apontou que a ação se trata de uma pauta impopular, mas que o tribunal não deveria se esquecer de sua missão na defesa das minorias.

Após manifestar-se sobre a possibilidade de julgamento do caso por meio de ADPF, o relator, na análise do mérito, aponta núme-

ros acerca da situação carcerária brasileira, no momento da assentada. Em maio de 2014, a população carcerária brasileira, terceira maior do mundo, era de 711.463 presos, incluindo 147.397 presos em regime domiciliar. O total de vagas disponíveis no sistema, por sua vez era de 357.219. O relator destacou ainda que o déficit do número de vagas só não era pior porque estavam em aberto 373.991 mandados de prisão sem cumprimento.

A grande maioria dos presos são negros e pobres, sujeitos a condições degradantes e sem acesso a direitos básicos como atendimento à saúde, educação, acesso a água potável e acesso à justiça. São ainda vítimas de torturas, assassinatos e violência sexual.

Tal situação, identificada por uma Comissão Parlamentar de Inquérito, de 2009, bem como pelo Conselho Nacional de Justiça, além de degradante aos detentos, acaba inclusive, por aumentar a criminalidade fora dos presídios, tendo em vista a informação que cerca de 70% dos presos provisórios, ao ter contato com presos condenados por crimes violentos, passam a integrar facções criminosas (p. 26).

O relator reconhece a inéria dos Poderes Executivo e Legislativo na resolução do problema, destacando ainda a participação direta do Poder Judiciário em sua produção, tendo em vista que 41% dos detentos são presos provisórios.

Diante de tais premissas, o relator acaba por reconhecer a existência do estado de coisas unconstitutional do sistema carcerário brasileiro, destacando que apenas do Supremo Tribunal Federal seria capaz de superar bloqueios políticos e institucionais para a resolução do problema posto⁹.

Para o relator, o bloqueio institucional ocorre pela impopularidade das vítimas e sua sub representatividade. Ele destacou ainda a “cultura do encarceramento” na sociedade brasileira, a insuficiência de políticas públicas para essa parcela minoritária, impopular e marginalizada da população. Por isso, para o ministro, a intervenção do Supremo Tribunal Federal, na medida correta e suficiente, não gera

⁹ “Repita-se: a intervenção judicial mostra-se legítima presente padrão elevado de omissão estatal frente a situação de violação generalizada de direitos fundamentais. Verificada a paralisia dos poderes políticos, argumentos idealizados do princípio democrático fazem pouco sentido prático”. (MELO, Marco Aurélio, p. 32)

qualquer déficit democrático ou contrária a teoria da separação dos poderes.

Contudo, justamente em razão da separação e independência entre os poderes, para o ministro Marco Aurélio, não caberia ao Supremo Tribunal Federal definir o conteúdo próprio das políticas públicas, ou os detalhes dos meios a serem empregados. Seria papel do tribunal coordenar os Poderes, e com isso respeitar suas capacidades institucionais. Caberia ao tribunal interferir em escolhas orçamentárias, nos ciclos de formulação e implementação das políticas públicas, sem detalha-las, atuando com ordens flexíveis que respeitem a margem de discricionariedade legislativa.

Dos oito pedidos de medidas cautelares pleiteados pelo autor da ação¹⁰, o ministro votou para deferir cinco: (a) ordenar aos juízes a motivarem expressamente sobre a impossibilidade de aplicação de medidas cautelares diversas da prisão; (b) realização de audiência de custódia no caso de prisão; (c) consideração expressa, por parte dos juízes e tribunais, de aplicação de medidas cautelares diversas da prisão, inclusive durante a execução penal; (d) estabelecimento, por parte dos juízes, quando possível, de penas alter-

10 a) aos juízes e tribunais – que lancem, em casos de determinação ou manutenção de prisão provisória, a motivação expressa pela qual não aplicam medidas cautelares alternativas à privação de liberdade, estabelecidas no artigo 319 do Código de Processo Penal; b) aos juízes e tribunais – que, observados os artigos 9.3 do Pacto dos Direitos Civis e Políticos e 7.5 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, realizem, em até noventa dias, audiências de custódia, viabilizando o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária no prazo máximo de 24 horas, contados do momento da prisão; c) aos juízes e tribunais – que considerem, fundamentadamente, o quadro dramático do sistema penitenciário brasileiro no momento de implemento de cautelares penais, na aplicação da pena e durante o processo de execução penal; d) aos juízes – que estabeleçam, quando possível, penas alternativas à prisão, ante a circunstância de a reclusão ser sistematicamente cumprida em condições muito mais severas do que as admitidas pelo arcabouço normativo; e) ao juiz da execução penal – que venha a abrandar os requisitos temporais para a fruição de benefícios e direitos dos presos, como a progressão de regime, o livramento condicional e a suspensão condicional da pena, quando reveladas as condições de cumprimento da pena mais severas do que as previstas na ordem jurídica em razão do quadro do sistema carcerário, preservando-se, assim, a proporcionalidade da sanção; f) ao juiz da execução penal – que abata, da pena, o tempo de prisão, se constatado que as condições de efetivo cumprimento foram significativamente mais severas do que as previstas na ordem jurídica, de forma a compensar o ilícito estatal; g) ao Conselho Nacional de Justiça – que coordene mutirão carcerário a fim de revisar todos os processos de execução penal, em curso no país, que envolvam a aplicação de pena privativa de liberdade, visando a adequá-los às medidas pleiteadas nas alíneas “e” e “f”; h) à União – que libere as verbas do Fundo Penitenciário Nacional, abstendo-se de realizar novos contingenciamentos. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal. ADPF 347 MC, rel. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, j. 09/09/2015, p. DJe 19/02/2016, p. 15).

nativas da prisão, em caso de condenação; e a liberação das verbas do FUNPEN (h).

O ministro votou por negar qualquer tipo de abrandamento dos requisitos legais temporais para fruição de benefícios e direitos dos presos (e), bem como o pedido abatimento do tempo de prisão em razão do estado de coisas inconstitucional (f), por falta de previsão legal. Consequentemente, o pedido de atuação do Conselho Nacional de Justiça para a implementação dos pedidos pretéritos (g) acabou por ser também indeferido.

Em relação ao pedido de liberação das verbas do Fundo Penitenciário o ministro destacou que no ano de 2013 o saldo contingenciado do fundo chegou a R\$ 1,8 bilhão, elevando-se para R\$ 2,2 bilhões em 2014.

O ministro Edson Fachin, concordou com os fundamentos do relator, contudo, deferia o pedido de medida cautelar para que o CNJ realizasse mutirões de audiências carcerárias. Em relação aos pedidos de motivação expressa para não aplicar medidas cautelares diversas da prisão e de interpretação da legislação penal e processual penal, o ministro entendeu que eles seriam objeto da decisão de mérito exauriente, e não de medida cautelar. No que diz respeito ao pedido de liberação de verbas do FUNPEN, o ministro votou pela concessão de um prazo de 60 dias para a União cumprir o julgado. Nos demais pedidos ele acompanhou o relator.

O ministro Luís Roberto Barroso aderiu aos termos do voto do ministro Edson Fachin e votou pelo deferimento de ofício de medida cautelar para que União e Estados apresentassem em um prazo de um ano, um plano de enfrentamento e superação da superlotação carcerária.

Para o ministro Teori Zavascki, além dos pedidos indeferidos pelos ministros Edson Fachin e Luís Roberto Barroso, seria caso também de indeferir a medida cautelar que versa sobre a motivação expressa dos juízes na não aplicação de medidas cautelares diversas da prisão, bem como o de realização de mutirões pelo CNJ, tendo em vista que eles já ocorrem regularmente.

A ministra Rosa Weber e o ministro Gilmar Mendes votaram nos mesmos termos do ministro Teori Zavascki. O ministro Gilmar

Mendes sugeriu a expedição de ofício para a Escola Nacional de Formação de Magistrados, para que fosse apresentado um plano de trabalho de oferecimento de cursos aos juízes sobre o sistema prisional e medidas alternativas ao encarceramento.

Já o ministro Luiz Fux e a ministra Carmem Lúcia acompanharam integralmente o relator. O ministro Celso de Mello acompanhou a divergência apenas no pedido de realização de mutirões carcerários, coordenados pelo CNJ.

Ao final do julgamento houve unanimidade acerca da liberação das verbas do FUNPEN (h), bem como a ordem à União de não mais contingenciar a verba, bem como da realização das audiências de custódia. Também alcançou maioria a determinação sugerida pelo ministro Luís Roberto Barroso, de ordem à União e Estados, especialmente o Estado de São Paulo, para que encaminhe as informações ao tribunal sobre a situação prisional. Os demais pedidos (do a ao g) foram indeferidos, por maioria ou unanimidade.

A decisão do Supremo Tribunal Federal, ainda que em sede de medida cautelar, pode ser comparada com a Sentença T-153/98 da Corte Constitucional Colombiana, no sentido de não adentrar a qualquer parâmetro material de cumprimento da decisão. O tribunal limitou-se a liberar as verbas para construção e reformas dos presídios, mas não definiu qualquer parâmetro mínimo a ser observado pelos órgãos públicos.

Os resultados práticos dessa medida podem ser identificados pelos painéis estatísticos do sistema carcerário mantidos pelo Conselho Nacional de Justiça¹¹, em especial o Painel Estatístico do Cadastro Nacional de Inspeções em Estabelecimentos prisionais (CNIEP)¹². Até 16 de outubro de 2022, foram realizadas 1.729 inspeções nos estabelecimentos prisionais em todo Brasil. Dos locais inspecionados, 55,1% (978 estabelecimentos) estavam em condição de superlotação, sendo 25,6% considerados em condições péssimas e 8,6% em condições ruins.

11 Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/paineis-estatisticos/>

12 Disponível em: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=e28debcf-15e7-4f17-ba93-9aa3ee4d3c5d&sheet=da3c5032-89ad-48d2-8d15-54eb35561278&lang=pt-BR&opt=ctxmenu,curssel>

Portanto, assim como ocorrido na Colômbia, a “simples” identificação de um estado de coisas constitucional e a determinação da liberação das verbas contingenciadas do FUNPEN, por si só, não se mostraram suficientes para que as autoridades competentes resolvessem o problema.

3.2 A ADPF 709 – o caso do combate à COVID-19 nas populações indígenas

Em julho de 2020, o Supremo Tribunal Federal se deparou novamente com um pedido de declaração de um estado de coisas constitucional. A Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) e seis partidos políticos (PSB, PSOL, PCdoB, REDE, PT e PDT) ingressaram com uma ADPF, em busca da superação das falhas das ações da União, de enfrentamento da pandemia da COVID-19 em relação à 35 povos indígenas (isolados ou não)¹³, localizadas em 7 terras indígenas.

Em sua inicial os autores apontaram que as terras indígenas estavam sendo invadidas para realização de atividades ilícitas como mineração, desmatamento e extração de madeira. Os invasores estariam levando às populações indígenas várias doenças, entre elas a COVID-19. Explicam os autores que os povos indígenas têm maior vulnerabilidade biológica às doenças infectocontagiosas, que somada a vulnerabilidade social, decorrente de seu modo de vida, tradicionalmente coletivo, tem por consequência o aumento da taxa de mortalidade nessas populações (9,6%), se comparada com a taxa média nacional (5,6%).

Soma-se à vulnerabilidade social e biológica a vulnerabilidade política, tendo em vista que diante de sua subrepresentatividade, os

13 Da petição inicial (p. 83) consta a lista dos seguintes povos: a) Povos isolados localizados no Alto Tarauacá, Araribóia, Caru, Himerimã, Igarapé Taboca, Kampa, Rio Envira, Kulina do Rio Envira, Riozinho do Alto Envira, Kaxinaú do Rio Humaitá, Kawahiva do Rio Pardo, Mamoadate, Massaco, Piripkura, Pirititi, Rio Branco, Uru-Eu-Wau-Wau, Tanaru, Vale do Javari, Waimiri-Atroari, e Yanomami. b) Povos de recente contato: Zo'é, Awa, Caru, Alto Turiaçu, Avá Canoeiro, Omerê, Vale do Javari, Kampa e Isolados do Alto Envira e Alto Tarauacá, Waimiri-Atroari, Arara da TI Cachoeira Seca, Araweté, Suruwahá, Yanomami, Alto Rio Negro, Pirahá, Enawenê-Nawê, Juma e Apyterewa.

poderes públicos, em especial a União, não lhes prestam serviços básicos de saúde, educação e saneamento básico. Situação essa agravada pela postura do atual governo, em razão de sua política (ou falta dela) para a proteção de indígenas e do meio ambiente.

Diante desses argumentos, foram pleiteadas seis medidas cautelares: (a) a instalação de barreiras sanitárias para a proteção das terras indígenas; (b) a criação de uma “sala de situação”, com a participação de representantes do Ministério Público Federal, da Defensoria Pública da União, da União e dos povos indígenas, para subsidiar a tomada de decisões dos gestores e ação de equipes locais para evitar surtos epidemiológicos envolvendo povos indígenas; (c) a determinação à União, de retirada dos invasores nas terras indígenas; (d) a inclusão dos povos indígenas no Subsistema de Saúde Indígena do SUS, inclusive quando localizados em terras ainda não demarcadas; (e) a elaboração de plano de enfrentamento do COVID-19, no prazo de 20 dias, pelo Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH), com o auxílio da Fundação Oswaldo Cruz do Grupo de Trabalho de Saúde Indígena da Associação Brasileira de Saúde Coletiva (ABRASCO) e participação dos povos indígenas; e (f) a determinação para o Conselho Nacional de Direitos Humanos de monitoramento do plano apresentado.

Em decisão monocrática, o relator Luís Roberto Barroso, identificou a resistência do atual governo para a concretização de direitos aos povos indígenas, não obstante reconhecer atuações das Forças Armadas e de órgãos federais para entrega de suprimentos à essas populações e na tentativa de impedir atividades ilícitas em suas terras.

Baseado nos princípios da precaução e da prevenção, no contexto do combate à COVID-19, na necessidade de diálogo institucional (entre judiciário e executivo) e intercultural (entre o Estado e as populações indígenas), e no princípio da participação das populações indígenas na tomada de decisões (previsto na Convenção nº 169 da OIT), o relator deferiu os seguintes pedidos de medidas cautelares: (a) a implementação de barreiras sanitárias para impedir o acesso de terceiros em populações indígenas isoladas, no prazo de 10 dias da publicação da decisão; (b) a criação de uma “Sala de Situação” para a gestão das ações relacionadas ao combate da pandemia nas populações indígenas, composta por membros do Estado e das populações

indígenas, com primeira reunião marcada para 72 horas da data de intimação da decisão; (e) a criação, no prazo de 30 dias, de um Plano de Enfrentamento e Monitoramento da Covid-19 para Povos Indígenas, que constem, inclusive, medidas para a contenção e isolamento de invasores às terras indígenas (com isso, deferiu-se parcialmente o pedido (c)); e a extensão dos serviços do Subsistema Indígena de Saúde aos povos aldeados em terras não homologadas pela União e aos indígenas não aldeados, desde que não tenham condição de acesso aos serviços do Sistema Único de Saúde (d)¹⁴. A decisão foi referendada, por unanimidade pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal.

Há nos autos manifestação da APIB de que durante a realização da primeira reunião da Sala de Situação, com denúncias de tratamento discriminatório aos representantes das populações indígenas. Ademais, segundo a manifestação, o ministro Augusto Heleno teria se manifestado no sentido de que o Governo só atenderia povos indígenas em terras já demarcadas. Assim sendo, pleiteou a retirada das forças armadas da Sala de Situação, a participação de um representante do juízo nas reuniões, e a garantia de participação ativa dos representantes das comunidades indígenas nas assentadas.

O ministro Luís Roberto Barroso, em decisão monocrática, destacou que qualquer solução possível deve envolver a participação das Forças Armadas, tendo em vista sua imprescindibilidade para a criação das barreiras sanitárias, contenção de invasores e transporte de insumos de saúde. Porém, o relator deferiu parcialmente os pedidos de participação efetiva e de indicação de um observador do juízo, com a função de ouvinte nas reuniões.

Em 29 de julho de 2020, a União apresentou o primeiro Plano de Barreiras Sanitária que sofreu críticas de diversos órgãos. Diante disso, o relator determinou à União aperfeiçoar o plano de ação, bem como a criação de um grupo de trabalho para a produção de Termo técnico de referência que delimitará objetivamente os pontos que deverão constar no plano da União.

Diversas versões do plano de ação foram propostas no curso do processo, que ainda está em curso.

¹⁴ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **ADPF 709 MC**. rel. Luís Roberto Barroso, decisão monocrática, j. 08/07/2020, p. DJe 10/07/2020

É possível observar que, no curso do processo, questões diversas surgiram como empecilhos à resolução da lide. Temas correlatos à demanda, como a questão da demarcação das terras indígenas e a tese do marco temporal da demarcação se mostraram fatores potencializadores de bloqueios institucionais no atual governo.

A Fundação Nacional do Índio, por exemplo, editou o Ofício Circular Nº 18/2021/CGMT/DPT/FUNAI¹⁵, com base no Parecer n. 00013/2021/COAF-CONS/PFE-FUNAI/PGF/AGU¹⁶. Por eles a União e a FUNAI buscaram limitar a atuação dos órgãos federais às terras indígenas já homologadas e inscritas nos Serviço de Patrimônio da União e nos cartórios de registros de imóveis. Na prática, povos indígenas que se encontram em terras não homologadas não seriam inseridos abarcadas pelos termos da medida cautelar deferida, em especial as barreiras sanitárias e a inclusão no Subsistema Indígena de Saúde.

Após tomar ciência desses atos, o relator entendeu por bem suspender seus efeitos jurídicos, que foi referendada pelo plenário da Corte. No julgamento apenas o ministro André Mendonça fez a ressalva que a decisão não teria o condão de alterar as atribuições legais

¹⁵ Que estabelece o seguinte: “Os Planos de Trabalho de Proteção Territorial (PTPT) deverão prever atividades **apenas para TIs no mínimo Homologadas, devidamente ressaltada sua fase demarcatória no corpo do referido Plano**”. (grifos nossos) (BRASIL, Fundação Nacional do Índio. Ofício Circular Nº 18/2021/CGMT/DPT/FUNAI. Disponível em: <https://www.inesc.org.br/wp-content/uploads/2022/06/funai147.pdf>)

¹⁶ São conclusões do referido parecer: “*A-Conclui esta procuradora que as competências que se referem a “monitorar as terras indígenas regularizadas” (inciso IV) e a “implementar ações de vigilância, fiscalização e de prevenção de conflitos em terras indígenas e retirada dos invasores, em conjunto com os órgãos competentes” (inciso IX), previstas no art. 20 do Estatuto da Funai (Decreto 9010/2017), constituem atribuição da Diretoria de Proteção Territorial da FUNAI somente após a publicação do Decreto de homologação e a realização do registro da área indígena objeto de demarcação, como bem da União, em cartório imobiliário. (...) D-Conclui esta procuradora, diante da competência atribuída à FUNAI para realizar o procedimento administrativo de demarcação de terras indígenas (art. 231 da CF, art. 67 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, art. 19 da Lei 6001/73 e arts. 2º, 5º e 6º do Decreto 1.775/96), que somente após o término do referido procedimento administrativo demarcatório, ou seja, somente após a homologação da demarcação por Decreto presidencial e o registro imobiliário em nome da União (art. 20, XI, da CF), é que haveria a segurança jurídica necessária para que a FUNAI possa implementar determinadas ações destinadas à proteção da indisponibilidade da terra indígena tradicionalmente ocupada, e à proteção do usufruto exclusivo em favor dos indígenas (art. 231, par. 2º e 4º, da CF).*” (grifos nossos) (BRASIL, Advocacia Geral da União. Despacho n. 00023/2021/CP - COAF/PFE-FUNAI/PGF/AGU. Disponível em: <https://sapiens.agu.gov.br/documento/791464537>)

dos órgãos administrativos ou a organização da Administração pelos gestores¹⁷.

Destaca-se ainda que no âmbito do referido processo houve decisão por parte do relator para a União tomar uma série de medidas quando do desaparecimento, em 05/06/2022, do indigenista e do Bruno da Cunha Araújo Pereira (servidor licenciado da FUNAI), e do jornalista britânico Dom Phillips, nos arredores da Terra Indígena do Vale do Javari. Posteriormente ficou comprovada a morte dos dois defensores de direitos humanos, sendo o caso objeto de investigações policiais.

Considerando que o processo ainda está em curso, é importante observar que as reuniões da Sala de Situação estão sendo realizadas periodicamente, sendo a última ata juntada analisada, referente ao encontro de 30 de setembro de 2022. Pôde-se aferir das reuniões informações sobre deficiências no combate às invasões das terras indígenas, a morte de um indígena bem como no avanço da vacinação das populações indígenas.

No Supremo Tribunal Federal ambos os casos são extremamente complexos, seja pelo número de autoridades envolvidas, como no caso do sistema carcerário, seja pelo âmbito territorial e entraves institucionais, como no caso do enfrentamento da pandemia do COVID-19 nas terras indígenas.

Uma peculiaridade nos casos brasileiros é a concentração da análise já no Supremo Tribunal Federal, ao contrário do que ocorreu na Colômbia. Isso tem como vantagem uma maior celeridade na resolução da lide, que não necessita passar por instâncias ordinárias antes de chegar à corte constitucional. Por outro lado, a questão que se põe é a falta de estrutura do próprio tribunal para o julgamento de ações complexas e processos estruturais, como nos casos analisados.

17 Nas palavras do ministro: Assim, o comando judicial sob análise, no sentido de que a FUNAI implemente o que é seu dever jurídico, isto é, promova a proteção territorial de terras indígenas, inclusive em terras indígenas ainda não homologadas, em meu sentir, não tem o condão de alterar não tem o condão de alterar (i) que a atuação deve se ater àquilo que está no raio de suas atribuições legais; e (ii) que remanesce ao gestor o poder/dever de organizar racionalmente as atuações prioritárias da Administração, à luz dos evidentes limites orçamentários, estruturais, logísticos, de pessoal etc. (MENDONÇA, André. in ADPF 709 MC-segunda-Ref, Rel. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, j. 02/03/2022, p. 23/03/2022)

Outra situação interessante a ser ressaltada é a alteração de postura por parte do Supremo Tribunal Federal. Enquanto no primeiro caso não houve qualquer menção sobre elementos mínimos de políticas públicas, no segundo, assim como ocorrido na sentença T-025/04, da Corte Constitucional Colombiana, o tribunal trouxe parâmetros mínimos para o cumprimento da liminar e determinações concretas, como a instalação de barreiras sanitárias e a inclusão dos povos indígenas localizados em terras não homologadas, no Subsistema Indígena de Saúde, desde que não tenham condição de acesso aos serviços do Sistema Único de Saúde.

Um grande avanço ocorrido também na ADPF 709 refere-se à criação da Sala de Situação, pela qual é possível fazer o monitoramento da implementação das medidas, bem como identificar eventuais falhas a serem supridas. Vê-se que a própria logística na implementação desse espaço de diálogo foi evoluindo no curso do feito, tendo em vista a necessidade de se incluir um observador representante do juízo, bem como, posteriormente, a produção de atas das reuniões para sua devida documentação.

Verificou-se ainda que o papel do judiciário no caso refere-se à possibilidade de abertura de diálogo institucional e intercultural entre as partes, bem como a atuação pontual em situações de entraves institucionais. Se por um lado o relator apontou a necessidade de suspensão de atos normativos que enfraqueciam, na prática o cumprimento das medidas cautelares, por outro não deixou de reconhecer a importância e imprescindibilidade da atuação de órgãos da União, como as Forças Armadas, para o sucesso das medidas.

Espera-se que o equilíbrio da atuação do judiciário e a manutenção de um espaço de diálogo sejam os componentes necessários para a resolução da lide, com a devida proteção da saúde das populações indígenas no enfrentamento da pandemia.

4 CONCLUSÃO

A teoria do estado de coisas unconstitutional, surgida na jurisprudência da Corte Constitucional Colombiana, mostrou-se indubitablemente transferível à realidade brasileira.

A evolução da postura do tribunal colombiano, por sua vez, pode e deve ser levada em consideração pelo Supremo Tribunal Federal, tendo em vista a salutar troca de experiências entre as cortes.

A mera declaração de mora constitucional, ou identificação do estado de coisas constitucional, tanto no Brasil quanto na Colômbia não se mostraram eficazes para que as autoridades competentes atuarem na resolução do problema. Uma postura eminentemente procedural, sem qualquer parâmetro material mínimo, também se mostrou insuficiente em ambos os países.

Na ADPF 709, por outro lado, com a alteração de postura pelo relator, referendada pelo plenário do Supremo Tribunal Federal, alguma alteração prática na resolução do problema. Os bloqueios institucionais vêm sendo superados paulatinamente, com intervenções pontuais do judiciário, enquanto há um monitoramento do cumprimento da decisão no curso do processo, de forma dialógica, com a participação dos envolvidos.

Não obstante não haver uma “fórmula pronta” para a atuação do tribunal em casos análogos, a ADPF 709 mostra um norte que pode ser replicado em casos futuros, onde há padrões mínimos de cumprimento da decisão, monitoramento do cumprimento da decisão (cautelar) e espaço de diálogo institucional entre os envolvidos, com a atuação pontual do Poder Judiciário.

REFERENCIAS

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **ADPF 347 MC**, rel. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, j. 09/09/2015, p. DJe 19/02/2016.

_____. **ADPF 709 MC**. rel. Luís Roberto Barroso, decisão monocrática, j. 08/07/2020, p. DJe 10/07/2020.

_____. **ADPF 709 MC-segunda-Ref**. rel. Luís Roberto Barroso, Tribunal Pleno, j. 02/03/2022, p. 23/03/2022

CAMPOS, Carlos Alexandre Azevedo. **O Estado de Coisas Inconstitucional**. 2^a ed., Salvador: Editora *Juspodivm*, 2019.

COLÔMBIA, Corte Constitucional Colombiana, **Sentencia SU.559/97**, rel. Eduardo Cifuentes Muñoz. j. 06/11/1997. Disponível em: <<https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/1997/su559-97.htm>>. Acesso em: 26/06/2022.

_____. **Sentencia T-153/98**. rel. Eduardo Cifuentes Muñoz. j. 28/04/1998. Disponível em: <<https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/1998/T-153-98.htm>> Acesso em: 26/06/2022.

_____. **Sentencia T-25/04**. Corte Constitucional de Colombia, Sala Tercera de Revisión. Sentencia T-025/04 (m.p.: Manuel José Cepeda Espinosa; enero 22 de 2004)

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**, 14^a ed., Salvador: Editora *Juspodivm*, 2022.

LIBARDO, José Ariza. **The Economic and Social Rights of Prisoners and Constitutional Court Intervention in the Penitentiary System in Colombia** in: MALDONADO, Daniel Bonilla. *Constitutionalism of the Global South. The activist tribunals of India, South Africa, and Colombia*. Cambridge University Press, 2013.

MENDES, Gilmar Ferreira. COELHO, Inocêncio Mártires; e
BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional.**
4. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2009

DESAFIOS PARA OS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

ISBN 978-65-01-70199-8

CHAPTER

4

DIREITO À MORADIA E POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL SOB A AUSÊNCIA DA PERSPECTIVA AMEFRICANA

**Daniella Maria dos Santos Dias
Cleilane Silva dos Santos**

<https://doi.org/10.5565/direitoshumanoshojereddhhusal>

DIREITO À MORADIA E POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL SOB A AUSÊNCIA DA PERSPECTIVA AMEFRICANA

**Daniella Maria dos Santos Dias
Cleilane Silva dos Santos**

Resumo: A proposta do presente artigo é demonstrar a importância do direito à moradia enquanto direito humano que integra o valor do ser humano e a efetivação da cidadania, ocasião em que as políticas públicas de regularização fundiária e de provisão habitacional exercem papel significativo. Considerando a importância da moradia adequada e dos problemas sociais inherentes às mulheres e a população racializada e a concepção hegemônica dos direitos humanos que direciona a produção legislativa, aborda-se a perspectiva da amefricanidade, conceito desenvolvido por Lélia Gonzalez como um caminho para efetivação do direito à moradia através das políticas públicas de regularização fundiária urbana.

Palavras-chave: moradia, regularização fundiária e amefricanos.

Abstract: the purpose of this article is to demonstrate the importance of the right to housing as a human right that integrates the value of the human being and the realization of citizenship, an occasion in which public policies for land regularization and housing provision play a significant role. Considering the importance of adequate housing and the social problems inherent to women and the racialized population and the hegemonic conception of human rights that guides legislative production, the perspective of Amefricanity is approached, a concept developed by Lélia Gonzalez as a way to implement the right housing through public policies for urban land regularization.

Keywords: housing, land tenure regularization and Amefricans.

1 INTRODUÇÃO

Historicamente, a importância da moradia foi reconhecida pela primeira vez em 1933, na cidade de Atenas, Grécia, durante o IV

Congresso Internacional de Arquitetura Moderna, ocasião em que a Carta de Atenas, em seu item 77 (setenta e sete) destacou a habitação como uma das funções urbanas elementares (CORBUSIER, 1993).

Posteriormente, com gradual reconhecimento da importância do direito à moradia adequada, bem como o fato de que o Estado exerce uma real influência na garantia desse direito, a comunidade internacional passou a reconhecer o direito à moradia como um direito humano fundamental, inicialmente, através da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948.

Apesar da importância da Declaração, que marcou a concepção contemporânea dos direitos humanos, a ausência de força jurídica vinculante levou a um processo de juridicização, culminando na elaboração de dois tratados internacionais: o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIOVESAN, 2013).

Enquanto no âmbito do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, a proteção do direito à moradia foi incluída como direito de ser protegido da arbitrariedade da interferência ilícita no domicílio (art. 17, I), no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais reconheceu-se a todos o direito a um adequado padrão de vida para si e para a família, incluindo a habitação. Ainda sob o viés internacional, o direito à moradia encontra amparo legal em diversos instrumentos de proteção dos direitos humanos¹⁸.

Considerando a importância da elaboração do conteúdo jurídico do direito à moradia, o Comitê Sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas elaborou uma interpretação ampla acerca do direito à moradia, através do Comentários Geral nº 04 (quatro) e o Comentário de número 7 (sete), que aclararam sobre as consequências do despejo forçado, o que levou à construção de uma base metodológica para avaliar a realização e extensão das violações ao direito à moradia adequada.

A demonstração da previsão internacional sobre o direito à moradia ilustra a densidade que ele possui, identificando-o como ine-

18 Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 (art. 21); Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra Mulher de 1979 (art. 14, 2, h); Convenção Internacional sobre Direito da Criança de 1990 (art. 27, 3); etc.

rente ao exercício da cidadania, da dignidade humana e expressão mí-
nima do direito à vida, a qual não se completa sem o acesso à moradia
adequada.

A moradia, enquanto uma faceta do direito de propriedade, mais do que a efetivação de direitos humanos em si, faz parte da nossa identidade como seres humanos. Nesse sentido, Sandra F. Joireman e Jason Brown (2013) nos dizem que nossas casas são fundamentais para nossa identidade pois abrigam nossas famílias e memórias e, a partir dessa ótica observaram que pessoas sem direitos legais de propriedade não são tratadas da mesma forma que os outras, nem se veem como tendo o mesmo *status* que aqueles que têm direitos de propriedade legalmente definidos e vivem em comunidades legais, pois a falta de legalidade na habitação leva a uma compreensão da personalidade que é diminuída e uma percepção de si mesmo como marginalizado o que, sabidamente, contribui para manutenção da segregação socio-espacial e racial.

Deste modo, a propriedade, assim como a moradia, tem um papel significativo na construção da dignidade do indivíduo, dessa forma é obrigação do Estado a promoção deste direito, o que o faz através da regularização fundiária urbana.

Embora nos últimos anos o Estado brasileiro tenha despen-
dido esforços para que as famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade socioeconômica sejam contempladas com unidades habitacionais, como através do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV, Programa Casa Verde Amarela e a instituição da política de regularização fundiária urbana, regulamentados, respectivamente, pelas Leis Federais nº 11.977/2009, Lei 14.118/2021 e Lei 13.465/2017, referidas leis ainda não alcançaram medidas eficazes para promoção do direito à moradia, sobretudo, no que tange a população racializada.

Nesse sentido, a proposta do presente artigo está em utilizar o método de abordagem teórico, com técnica de pesquisa bibliográfica e documental utilizando a interpretação de dados com auxílio de tabelas.

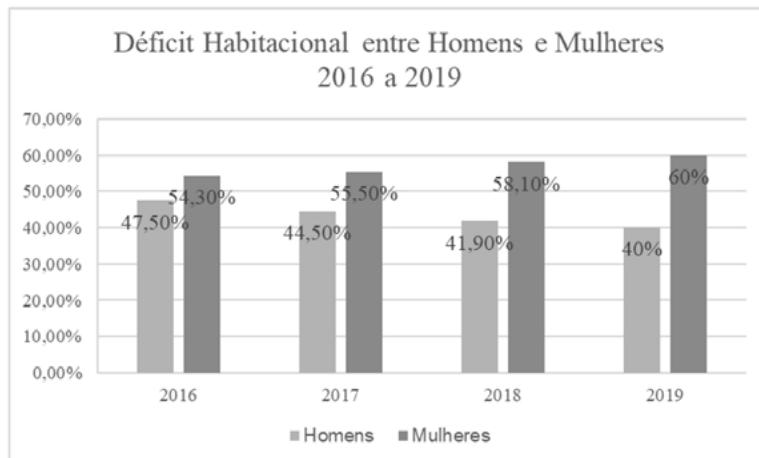
Inicialmente, a coleta de dados visa demonstrar através que, embora as perspectivas sociais e regionais sejam relevantes para avaliação das políticas públicas de regularização fundiária, os dados indicam que a ausência de moradia tem sido inalcançável para uma parcela

da população que se identifica a partir da perspectiva de gênero. E, embora a população racializada seja em maior densidade populacional no Brasil, há omissão quanto as políticas públicas específicas, o que demonstra a necessidade de se pensar a partir de uma perspectiva amefricanizada.

2 O DÉFICIT HABITACIONAL BRASILEIRO E A NECESSIDADE DE UMA PERSPECTIVA AMEFRICANA

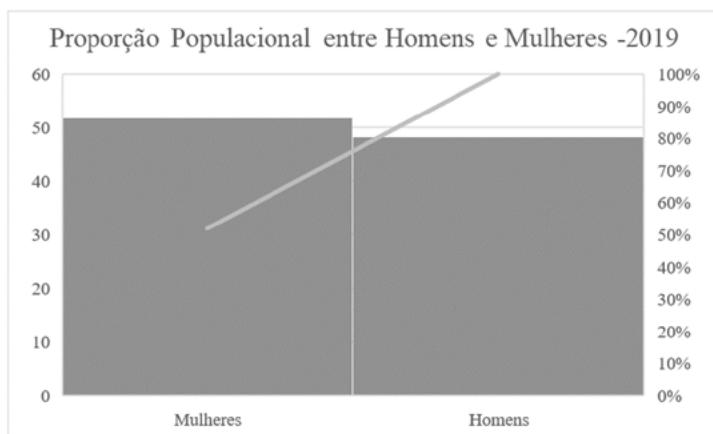
Dados da Fundação João Pinheiro (2021) demonstram que o déficit habitacional no Brasil é feminino, correspondendo, no ano de 2019, a uma taxa de 60% (sessenta por cento) para as mulheres em detrimento de 40% (quarenta por cento) para os homens. Referida taxa aumenta gradativamente para as mulheres ao longo dos anos, pois em 2016 a taxa feminina era de 54,3% (cinquenta e quatro vírgula três por cento) enquanto a dos homens correspondia ao valor de 47,5 (quarenta e sete vírgula cinco por cento).

Revelando que as políticas públicas de moradia são ineficazes, mas apenas para determinado gênero da população brasileira, conforme ilustra tabela abaixo, a taxa feminina sobe anualmente enquanto a dos homens decaí, em uma análise efetivada no mesmo período de tempo:



Fonte: Fundação João Pinheiro

Os dados não se justificam sob a análise de uma proporção populacional, uma vez que, segundo pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios Contínua 2012-2019 – PNAD (IBGE,2019), a população brasileira é composta por 48,2% (quarenta e oito vírgula dois por cento) de homens e 51,8% (cinquenta e um vírgula oito por cento) de mulheres, conforme ilustra a tabela a seguir:

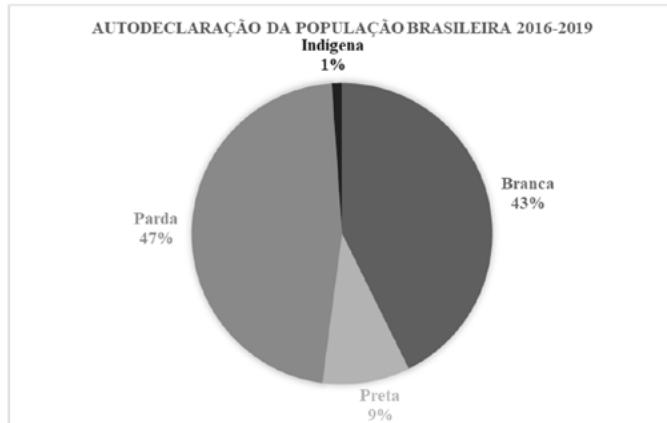


Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística -IBGE

A feminização do déficit habitacional, que corresponde ao número de famílias que vivem em condições de moradia precárias ou sem condições de serem habitadas, revela que, para além dos fatores de classe social e das especificidades regionais, a moradia também se revela pela perspectiva de gênero e, possivelmente, pela de raça, omitida das pesquisas oficiais relativas ao déficit habitacional, fonte oficial do governo brasileiro para guiar as políticas públicas fundiárias que causam impacto direto na moradia¹⁹.

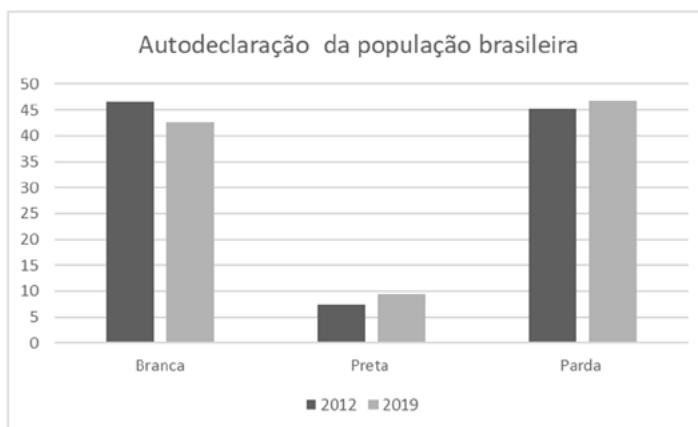
19 Conforme as lições de Anjos (2013) a questão de “cor/raça” nos censos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) está ligada aos referenciais ideológicos das políticas públicas e as formas pelas quais o IBGE levanta e trata essa informação variam ao longo do tempo e dependem das estruturas de oportunidades políticas e das concepções de “sociedade” e “nação” que estão presentes das instituições estatais. Sobre o tema, Lélia Gonzalez (2020) destaca que a cidadania perpassa pela análise étnica e, por este motivo, o movimento negro articulou-se para que durante o censo de 1980 pudesse entrar o item cor, então, ausente das pesquisas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Segundo a autora (GOZALES, 2020) foi uma conquista do movimento negro, que se articulou no Rio de Janeiro e pressionaram o então presidente do IBGE para que entrasse o item cor no censo do IBGE.

Ainda que a população racializada, negra e indígena, tenha sido desconsiderada das pesquisas relativas ao déficit habitacional brasileiro pela Fundação João Pinheiro, dados do PNAD (IBGE, 2019) revelam que 57,3% (cinquenta e sete vírgula três por cento) da população brasileira se autodeclara indígena e/ou negra:



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística -IBGE

Nesse sentido, o passar dos anos revela que o número de pessoas que se autodeclararam negras, pretas e pardas, aumentou enquanto a dos que se declaram brancos diminuiu, comparando uma escala que avalia os anos de 2012 e, posteriormente, o de 2019:



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística -IBGE

Lélia Gonzalez (2020), ao tratar da construção de identidade a partir de uma categoria político-cultural brasileira, introduziu o conceito de amefricanidade caracterizando os termos amefricanas/ameficanos como a nomeação de todos os descendentes dos africanos que foram trazidos pelo tráfico negreiro e daqueles que chegaram à América antes da colonização Portuguesa.

Pires (2017) defende que o conceito de amefricanidade desenvolvido por Lélia Gonzalez pode aduzir novos elementos a uma necessária categorização dos direitos humanos, que vem sendo pautada em uma concepção hegemônica baseada na universalidade que, enquanto disputa política por significado, omite e desconsidera a categoria político-cultural de maior densidade populacional da sociedade brasileira, revelando ser necessária uma mudança a partir da centralização da categoria raça como lente analítica, política e normativa para repensar os direitos humanos.

Dessa forma, se evidencia a importância da efetivação dos direitos humanos, especialmente no que tange a consecução da efetivação do direito à moradia através da regularização fundiária urbana.

3 AS MULHERES NEGRAS E O MEIO AMBIENTE URBANO

No Brasil, a exploração da mão de obra negra e escravizada remonta ao século XVI e foi utilizada como estratégia para impulsionar o sistema capitalista e para colonização e povoamento²⁰ do território brasileiro, entretanto, ao tratar sobre metrópole, legislação e desigualdade, Ermínia Maricato (2003) destaca que o processo de urbanização brasileiro se deu praticamente no século XX e, ao contrário da expectativa de muitos, o universo urbano não superou algumas características dos períodos colonial e imperial, marcados pela concentração de terra, renda e poder, pelo exercício do coronelismo ou política do favor e pela aplicação arbitrária da lei.

²⁰ Os portugueses que se utilizavam da bagagem cultural dos africanos para aprenderem técnicas de cultivo, de criação de gado, e de mineração do ferro (AMARAL, 2011).

Amaral (2011) destaca que o castigo físico não era a principal forma de manutenção da dominação, uma vez que a escravidão contava com um universo de relações que se encarregavam de vigiar os escravizados, buscando controlar suas atividades e seus movimentos, portanto, era comum que escravizados trabalhassem no transporte e venda de alimentos ou embarcados e, nessa ocasião é que as mulheres exerciam papel de preponderância no histórico de ocupação do espaço urbano.

Os estudos sobre escravidão no Brasil apontam para o fato de que essas mulheres eram colocadas para trabalhar nas ruas, visando o lucro de seus proprietários, em pequenos comércios como quitandeiras e lavadeiras, designadas como escravas de ganho. As mulheres negras livres ou forras também ocupavam as ruas das cidades executando serviços, desta forma organizavam seus orçamentos domésticos e garantiam o sustento de suas famílias (IBDU, 2017).

Entretanto, os escravizados não poderiam ser donos de terras, uma vez que, com o fim da escravidão, enquanto imigrantes europeus chegavam ao Brasil para trabalhar no campo e na nascente indústria brasileira, foi promulgada a Lei nº 601 de 18 de setembro de 1850, conhecida como Lei de Terras Devolutas, que representou uma ruptura com o sistema de regulação territorial, retirando a possibilidade de se receber a terra gratuitamente e, ao mesmo tempo, impondo a compra como único meio de se apropriar do solo (TRECCANNI, 2001).

Assim, negros então livres não teriam fonte de renda para comprar terras, o que demonstra o uso da lei como instrumento para efetivar garantias do acesso à propriedade aos que detinham os capitais necessários à sua compra e, de outro modo, impedir os negros que estavam sendo progressivamente libertados formalmente da escravidão, de acessá-la.

Em que pese a importância da mulher negra e sua real protagonismo no processo de ocupação do espaço urbano, os estereótipos socialmente construídos, que estruturaram parte da ideologia de dominação racial, acabaram por vincular as mulheres em posições de subalternidade na estrutura sócioeconômica da sociedade (COLLINS, 1999), levando à naturalização de corpos femininos negros vinculados

a espaços não adequados para moradia digna. A naturalização, por si só, também é precursora da ausência de indicadores sociais de déficit habitacional com marcadores de raça, ainda que a vivência e a experiência com as lógicas do urbano façam parte da trajetória das mulheres negras no contexto das cidades desde o período da escravização.

Deste modo, a urbanização impôs modos de viver na cidade, mais voltados a responder o planejamento urbanístico do que considerar as necessidades e os desejos da população, assim, a cidade surge no paradoxo de seu contexto entre as relações de classe, gênero e raça, com as dicotomias demarcadas, “casa e rua,” “branco e negro”, os lugares estabelecidos no espaço vão cada vez mais se instituindo e definindo as relações de saber e poder na sociedade (RIBEIRO; AVILA, 2020).

4 POLÍTICAS PÚBLICAS DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA A PARTIR DA ORDEM CONSTITUCIONAL:

Em 1987, instaurou-se no Brasil a Assembleia Nacional Constituinte responsável pela elaboração da Constituição Federal após 21 (vinte e um) anos de ditadura militar. Na ocasião, Lélia Gonzalez participava da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e, dentre diversas falas do seu pronunciamento, destacou a necessidade de medidas concretas compensatórias no campo da moradia (GONZALEZ, 2020, p.239):

Nós não estamos aqui brincando de fazer Constituição. Não queremos essa lei abstrata e geral que, de repente, reproduz aquela história de que no Brasil não existe racismo porque o negro conhece o seu lugar. Nós queremos, efetivamente, que a lei crie estímulos fiscais para que a sociedade civil e o Estado tomem medidas concretas de significação compensatória, a fim de implementar aos brasileiros de ascendência africana o direito à isonomia nos setores de trabalho, remu-

neração, educação, justiça, moradia, saúde e por aí afora.

Embora a Constituinte tenha um momento de participação da sociedade civil organizada na defesa dos direitos e garantias fundamentais, a subcomissão dos Negros, Populações Indígenas e Pessoas Deficientes não conseguiu efetivar seu propósito de influir nos termos dos assuntos que seriam pactuados na Constituição de 1988, posteriormente reconhecida como a Constituição Cidadã e pautada em um caráter universalista.

Conforme as lições de Tavares (2018), o texto constitucional propôs um novo projeto de sociedade fundamentada na democracia e nos direitos humanos, assim, vários âmbitos da sociedade brasileira foram tendo acesso a esses direitos por meio de legislação infraconstitucional e de um arcabouço institucional integrado às políticas públicas e, no campo da efetivação do direito à moradia, a constituição, em seu texto originário, trouxe a política urbana como integrante da Ordem Econômica e Financeira.

A inserção do capítulo da política urbana como integrante específico da Ordem Econômica e Financeira refletiu a preocupação em parametrizar a forma de desenvolvimento das cidades à luz da função social da propriedade e da defesa do meio ambiente.

A política de desenvolvimento urbano foi fixada com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, porém, ainda que estivesse disposto no âmbito constitucional através de outras previsões de direito²¹, foi apenas com a Emenda Constitucional nº 26 de 2000 que a Constituição Federal de 1988 foi alterada para fazer constar expressamente, no rol dos direitos sociais, o direito à moradia.

Posteriormente, quase onze anos após a tramitação da CF/1988 é que o Estatuto da Cidade, Lei 10.257/2001 regulamentou o esta-

21 Ao observar o texto originário da CF/1988, o direito à moradia pode ser identificado em diversas passagens e, a partir de uma interpretação sistêmica, tendo como referência base o art. 1º da Constituição que aponta como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil a dignidade da pessoa humana. Seguindo a leitura o art. 3º estão descritos os objetivos e entre eles está a erradicação da pobreza, redução das desigualdades sociais, bem como a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, promovendo o bem estar de todos.

belecimento de diretrizes gerais para a execução da política urbana e, somente após largo esforço coletivo.

No intuito de promover a regularização fundiária e a provisão habitacional de qualidade, em 2009, a Lei 11.977 instituiu a Regularização Fundiária Urbana e o Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV, com estruturação através da divisão em subprogramas e criação de estratos diferenciados de renda.

Referida legislação foi parcialmente revogada pela instituição da Lei 13.465/2017, novo marco legal da regularização fundiária no Brasil, que sinaliza o objetivo de identificar os núcleos urbanos informais a serem regularizados, organizá-los e assegurar a prestação de serviços públicos aos seus ocupantes, de modo a melhorar as condições urbanísticas e ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior e, dentre outros, conceder direitos reais, preferencialmente em nome da mulher.

Considerando a inficiência do PMCMV, que cedeu às especulações imobiliárias e provocou a provisão de moradias longe dos centros urbanos, culminando na ausência de infraestrutura e acesso a serviços básicos de saúde, educação e lazer, o Ministério do Desenvolvimento Regional, que tem como função integrar as diversas políticas públicas de infraestrutura urbana e de promoção do desenvolvimento regional e produtivo, surgiu com a proposta de facilitar o acesso da população a uma moradia digna, garantindo também mais qualidade de vida a partir de medidas que darão mais eficiência à aplicação dos recursos, com público alvo baseado em três faixas de renda familiar e com redução de taxas para as regiões norte e nordeste do Brasil, através do Programa Casa Verde e Amarela, criado através da Lei 14.118/2001.

Contudo, embora recente, o programa tem sido alvo de críticas pela dispensa de participação popular e com levantamento de problemas antigos não evidenciados pela nova legislação, como a falta de estabelecimento de prioridade no atendimento às famílias lideradas por mulheres e as que pertençam a populações tradicionais; a falta de estabelecimento de teto limite para a realização dos financiamentos para que esses não comprometam a renda mensal das famílias urbanas e; o silenciamento sobre a inclusão automática no cadastro de isenção das tarifas sociais de luz e água (DE MARCO, 2021).

Em suma, as novas políticas demonstram a não correção de problemas anteriores, especificamente no que tange as demandas de raça e gênero, bem como contribuem para o endividamento da população mais pobre do Brasil.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O direito à moradia é inerente ao exercício da cidadania e tem sido reconhecido em diversos diplomas normativos no âmbito nacional e internacional. O Brasil, ainda que tardivamente, reconheceu a moradia como um direito constitucional social e através da legislação infraconstitucional.

Umas das principais formas de efetivação do direito à moradia, para além da previsão da conquista de unidades habitacionais, está na efetivação da regularização fundiária urbana, a qual o Brasil tem efetivado através das Leis 13.465/2017 e Lei 14.118/2021.

Referidas normas representam novos marcos regulatórios criados em razão da ineficiência dos ordenamentos anteriores, contudo, os dados demonstram que o número de mulheres em situação de déficit habitacional aumenta a cada ano. De outro modo, embora a população brasileira seja majoritariamente racializada, essa parcela da população ainda é desconsiderada das políticas públicas e pesquisas fundiárias, levando a um distanciamento de efetivação do direito à moradia em decorrência da invisibilização.

A importância da população racializada, seja através da densidade populacional ou pela efetiva participação do meio ambiente urbano demonstra a necessidade de se repensar as políticas públicas e da necessidade de efetivação do direito à moradia a partir de uma lógica amefricana, conforme propôs Lélia Gonzalez, pois trata-se de direito que integra a identidade do ser humano enquanto, para além da efetivação da cidadania.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Sharyse Piroupo do. História do negro no Brasil. Brasília: Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; Salvador: Centro de Estudos Afro Orientais, 2011.

ANJOS, Gabriele dos. A questão “cor” ou “raça” nos censos nacionais. **Indicadores Econômicos Fundação de Economia e Estatística FEE**, Porto Alegre, v. 41, n. 1, p. 103-118, 2013. Disponível em: https://www.researchgate.net/317973869_A_questao_cor_ou_raca_nos_censos_nacionais.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 out. 2021.

BRASIL. Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 10 jul. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 25 out. 2021.

BRASIL. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis nºs 8.629, de 25 de fevereiro de 1993 , 13.001, de 20 de junho de 2014 , 11.952, de 25 de junho de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011 , 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 11.977, de 7 de julho de

2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a 12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993, e da Lei nº 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 10 jul. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm. Acesso em: 25 out. 2021.

BRASIL. Lei 14.118 de 12 de janeiro de 2021. Institui o Programa Casa Verde e Amarela; altera as Leis nos 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.100, de 5 de dezembro de 1990, 8.677, de 13 de julho de 1993, 11.124, de 16 de junho de 2005, 11.977, de 7 de julho de 2009, 12.024, de 27 de agosto de 2009, 13.465, de 11 de julho de 2017, e 6.766, de 19 de dezembro de 1979; e revoga a Lei nº 13.439, de 27 de abril de 2017. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 12 jan. 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.118-de-12-de-janeiro-de-2021-298832993>. Acesso em: 25 out. 2021.

COLLINS, Patrícia Hill. **Mammies, matriarchs, and other controlling images**. na, 1999

DE MARCO, Cristhian Magnus; BATTIROLA, Ane Michelina Dalsbosco. Programa habitacional Casa Verde e Amarela: uma análise sobre a importância do debate nas esferas públicas para a construção do espaço público / Casa Verde e Amarela housing program – an analysis on the importance of debate in public spheres for the construction of public space. **Revista de Direito da Cidade**, [S.l.], v. 13, n. 4, p. 1855-1887, dez. 2021. ISSN 2317-7721. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/drc/article/2317-7721-13-04-0001>>

www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/57055. Acesso em: 24 out. 2022. doi:<https://doi.org/10.12957/rdc.2021.57055>.

LE COURBUSIER. **A Carta de Atenas.** Tradução de Rebeca Scherer. São Paulo: Hucitec, 1993.

JOIREMAN, Sandra F.; BROWN, Jason. Property: Human Right or Commodity? **Journal of Human Rights** 12, no. 2 (2013): 165-179. doi:10.1080/14754835.2013.784662. Disponível em: <https://scholarship.richmond.edu/polisci-faculty-publications/73/>. Acesso em 25 out. 2021.

GONZALEZ, Lélia. 2020. **Por um Feminismo Afro-Latino-Americano:** Ensaios, Intervenções e Diálogos. 1a ed. — Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

TAVARES, Selma. 30 anos da Constituição Federal: passado de lutas e conquistas, futuro de incertezas. (Artigo). In: Coletiva - **Política e Cidadania.** Publicado em 19 out. 2018. Disponível em <https://www.coletiva.org/politica-e-cidadania-n4-30-anos-da-constituicao-federal-passado-de-lutas-e-conquistas-por-celma>. ISSN 2179-1287.

LIMA, Emanuel Fonseca (Org.). **Ensaios sobre racismos:** pensamento de fronteira. Ocareté: 2019.

Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico – IBDU. 130 anos pós-abolição: vivências negras no espaço urbano São Paulo: IBDU, 2017

Fundação João Pinheiro. **Déficit habitacional no Brasil – 2016-2019 / Fundação João Pinheiro.** – Belo Horizonte: FJP, 2021.

PIRES, Thula Rafaela Oliveira Pires. **Direitos Humanos traduzidos em Português.** Seminário Internacional Fazendo Gênero 11 & 13th Women's Worlds Congress (Anais Eletrônicos), Florianópolis, 2017, ISSN 2179-510X13º Mundos de Mulheres & Fazendo gênero 11: transformações, conexões, deslocamentos. Disponí-

vel em: https://www.en.wwc2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/1499473935_ARQUIVO_Texto_completo_MM_FG_Thula-Pires.pdf.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional.** 13^a ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

JAQUES RIBEIRO, C.; SILVA DE AVILA, C. O. O Direito à Cidade e a Mulher Negra. **Missões: Revista de Ciências Humanas e Sociais**, v. 5, n. 2, 4 mar. 2020.

PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS CONTÍNUA – PNAD. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística** (IBGE). Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

DÉFICIT HABITACIONAL NO BRASIL – 2016-2019 / **Fundação João Pinheiro**. – Belo Horizonte: FJP, 2021.

DESAFIOS PARA OS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

ISBN 978-65-01-70199-8

CHAPTER

5

A NATUREZA COMO SUJEITO DE DIREITO À LUZ DO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO: UM ESTUDO DO CASO RIO DOCE

**Daniella Maria dos Santos Dias
Juliana Coelho dos Santos**

<https://doi.org/10.5565/direitoshumanoshojereddhhusal>

A NATUREZA COMO SUJEITO DE DIREITO À LUZ DO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO: UM ESTUDO DO CASO RIO DOCE

Daniella Maria dos Santos Dias
Juliana Coelho dos Santos

Resumo: O presente artigo objetiva analisar a reivindicação da Bacia Hidrográfica do Rio Doce, que, representada pela Associação *Pachamama*, ajuizou uma ação judicial em desfavor da União e do estado de Minas Gerais (processo número 1009247-73.2017.4.01.3800), pleiteando o reconhecimento de seu *status* como sujeito de direito. Para tanto, busca-se responder ao seguinte problema: Em que medida o reconhecimento da natureza como sujeito de direito no sistema jurídico brasileiro pode contribuir para a proteção do meio ambiente, à luz do caso Rio Doce? A hipótese de pesquisa é de que o reconhecimento da natureza como sujeito de direito, a partir do pluralismo jurídico inspirado no Neoconstitucionalismo latino-americano, representa uma mudança paradigmática necessária, especialmente no Brasil, em virtude da intensa degradação ao meio ambiente, principal causa dos desastres ambientais ocorridos no país nos últimos anos. Em termos metodológicos, a pesquisa utilizou o método dedutivo e as técnicas de pesquisa bibliográfica e documental. O referencial teórico é baseado, principalmente, nos estudos de José Augusto Pádua (2004), Juliana Santilli (2005), Maliska e Moreira (2017), Luc Ferry (2009), Hans Bugge (2013) e Wolkmer (2015), assim como na análise da Constituição do Equador (2008), da Constituição da Bolívia (2009) e da Lei nº 071, de 21 de dezembro de 2010 (*Ley de derechos de la Madre Tierra*). Outrossim, a pesquisa também se baseou no estudo do laudo técnico elaborado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) sobre a tragédia (2015), e da petição inicial da ação judicial promovida pelo Rio Doce. Espera-se que o presente estudo contribua com a reflexão acerca da possibilidade de se reconhecer a natureza como sujeito de direito no Brasil, à luz do caso Rio Doce, e pretende-se, ao final, propor as diretrizes para uma mudança paradigmática necessária no ordenamento jurídico brasileiro no tocante à tutela da natureza.

Palavras-chave: Direitos da Natureza; Sujeito de Direito; Pluralismo Jurídico.

Abstract: This article aims to analyze the claim of the Rio Doce Watershed, which, represented by the Pachamama Association, filed a lawsuit against the Federal Government and the state of Minas Gerais (process number 1009247-73.2017.4.01.3800), claiming recognition of its status as a subject of law. Therefore, we seek to answer the following problem: To what extent can the recognition of nature as a subject of law in the Brazilian legal system contribute to the protection of the environment, in the light of the Rio Doce case? The research hypothesis is that the recognition of nature as a subject of law, from the legal pluralism inspired by Latin American Neoconstitutionalism, represents a necessary paradigm shift, especially in Brazil, due to the intense degradation to the environment, the main cause of environmental disasters that have occurred in the country in recent years. In methodological terms, the research used the deductive method and the techniques of bibliographic and documental research. The theoretical framework is mainly based on the studies of José Augusto Pádua (2004), Juliana Santilli (2005), Maliska and Moreira (2017), Luc Ferry (2009), Hans Bugge (2013) and Wolkmer (2015), as well as in the analysis of the Constitution of Ecuador (2008), the Constitution of Bolivia (2009) and Law nº 071, of December 21, 2010 (Ley de derechos de la Madre Tierra). Furthermore, the research was also based on the study of the technical report prepared by the Brazilian Institute for the Environment and Renewable Natural Resources (IBAMA) on the tragedy (2015), and on the initial petition of the lawsuit filed by Rio Doce. It is hoped that the present study will contribute to the reflection on the possibility of recognizing nature as a subject of law in Brazil, in the light of the Rio Doce case, and it is intended, in the end, to propose guidelines for a necessary paradigmatic change in the Brazilian legal system regarding the protection of nature.

Keywords: Rights of Nature; Subject of Law; Legal Pluralism.

1 INTRODUÇÃO

No ano de 2015, ocorreu em Mariana/MG o que ficou conhecido como o maior desastre socioambiental do Brasil, até aquele momento. Trata-se do rompimento da barragem de Fundão, de responsabilidade da empresa Samarco Mineração S/A, que causou o

despejo de uma verdadeira avalanche de rejeitos e provocou diversos outros danos de grave proporção.

Diante disso, o Rio Doce, diretamente atingido pelo desastre, representado pela Associação *Pachamama*, ajuizou uma ação judicial inédita no Brasil em desfavor da União e do estado de Minas Gerais/MG, no ano de 2017, na qual pleiteia o reconhecimento de seu status de sujeito de direito (processo judicial número 1009247-73.2017.4.01.3800). É a primeira vez na história do país que um rio, ou, ainda, um ente não-humano pugna um direito em nome próprio.

A referida ação judicial baseia-se, dentre outros fundamentos, no Neoconstitucionalismo latino-americano, que inaugurou, especialmente na Constituição do Equador (2008), a atribuição de status de sujeito direito à natureza – *Pachamama* –, assim como reconheceu a ética do “*bien vivir*”, ambos pautados na cosmovisão dos povos andinos.

A emergência desse novo paradigma, que garante direitos à natureza e reconhece o seu valor intrínseco, tem encontrado eco em outros casos paradigmáticos ocorridos em outros países. Por exemplo, em 2011, a Corte Provincial de Loja, no Equador, reconheceu o status de sujeito de direito ao Rio Vilcabamba, com base na Constituição equatoriana de 2008 (NARANJO, 2017); em 2016, a Corte Constitucional da Colômbia declarou o Rio Atrato um “sujeito de direito biocultural” (BECK, 2017); em março de 2017, o Parlamento da Nova Zelândia concedeu ao Rio Whanganui o *status* de “pessoa jurídica” e, no mesmo período, o Tribunal Superior de Uttarakhand, na Índia, declarou que os rios Ganges e Yamuna são “seres vivos”, detentores dos mesmos direitos dos seres humanos (JUSTIÇA, 2017).

Nessa senda, o presente artigo objetiva analisar a reivindicação do Rio Doce pelo reconhecimento de seu status como sujeito de direito, de modo a responder ao seguinte problema: Em que medida o reconhecimento da natureza como sujeito de direito no sistema jurídico brasileiro pode contribuir para a proteção do meio ambiente, à luz do caso Rio Doce?

A hipótese de pesquisa, ou seja, a resposta ou solução provisória ao problema (MARCONI; LAKATOS, 2010), é de que o reconhecimento da natureza como sujeito de direito, a partir do pluralis-

mo jurídico inspirado no Neoconstitucionalismo latino-americano, representa uma mudança paradigmática necessária, especialmente no Brasil, em virtude da intensa degradação ao meio ambiente, principal causa dos desastres ambientais ocorridos no país nos últimos anos.

A pesquisa foi desenvolvida através do método dedutivo e das técnicas de pesquisa bibliográfica e documental. Por fim, o estudo resultou na constatação teórica de que o reconhecimento da natureza como sujeito de direito representa uma mudança paradigmática necessária, que não consiste em atribuir à natureza os mesmos direitos dos seres humanos, mas sim de conceder-lhe direitos que garantam a sua existência e resiliência, a exemplo da Constituição do Equador (2008) e da Lei boliviana nº 071/2010 (Ley de derechos de la Madre Tierra).

2 ANÁLISE DA TUTELA DA NATUREZA NO DIREITO BRASILEIRO E NO NEOCONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO

A preocupação com a preservação do meio ambiente no Brasil remonta aos séculos XVIII e XIX, mais precisamente ao período que compreende os anos de 1786 a 1888, pois, segundo José Augusto Pádua (2004), já havia nesse período críticas consistentes, por parte de intelectuais atuantes no país, ao modelo de exploração predatória empreendido no Brasil colônia pela metrópole portuguesa.

De acordo com Pádua (2004), essa antecessora preocupação intelectual quanto à degradação do meio ambiente foi construída através de uma produção teórica significativa, tanto em termos quantitativos quanto qualitativos. Contudo, apesar de sólida e consistente, esta tradição teórica tem sido ignorada pelos teóricos internacionais e também pela própria memória social do Brasil.

Importante mencionar que os pensadores analisados na obra de Pádua, em geral, defenderam o meio ambiente devido à sua importância econômica e política para o país, e não por seu valor intrínseco (PÁDUA, 2004). Para esses intelectuais, a degradação do meio ambiente era decorrente da utilização de técnicas rudimentares oriundas

de um colonialismo predatório, razão pela qual sustentavam a necessidade de se modernizar o sistema produtivo e as instituições sociais brasileiras (PÁDUA, 2004).

Posteriormente, no período entre 1920 e 1970, Juliana Santilli (2005) afirma que surgiram no Brasil iniciativas conservacionistas que ensejaram, por exemplo, a criação de diversos parques nacionais, cujo objetivo era manter determinadas áreas naturais livres da ação humana. Na década de 30, a autora elucida que houve o surgimento de algumas das primeiras leis ambientais brasileiras, a saber, o Código de Águas e o primeiro Código Florestal, ambos em 1934 (SANTILLI, 2005).

Contudo, a autora salienta que durante o período militar (1964-1984), os movimentos sociais sofreram repressão, o que gerou uma desmobilização das iniciativas conservacionistas, e, ainda nesse período, o governo promoveu grandes obras e projetos de forte impacto ambiental, sem realizar consulta pública nem avaliação desses impactos (SANTILLI, 2005).

Inobstante a isso, a Conferência de Meio Ambiente das Nações Unidas em Estocolmo, realizada em 1972 pela Organização das Nações Unidas (ONU), causou repercussão no Brasil, apesar da reduzida participação do país nesta Conferência. De acordo com Santilli (2005), o primeiro órgão de meio ambiente do país, a Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA), foi criado em 1973, logo após a Conferência. Posteriormente, em 1981, foi editada a Lei nº 6.938 no Brasil, que consagrou a Política Nacional de Meio Ambiente e instituiu o Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama), passando a tratar o meio ambiente como um todo, de forma sistêmica.

Além da Conferência de Estocolmo (1972), Santilli (2005) também destaca outro grande marco do ambientalismo mundial, que teve repercussões no Brasil, a saber, o relatório “Nosso futuro comum” (1987), das Nações Unidas, também conhecido como “Relatório Brundtland”. Segundo a autora (2005), esse relatório inaugurou o conceito de “desenvolvimento sustentável”, bem como indicou os três componentes essenciais do desenvolvimento sustentável: proteção ambiental, crescimento econômico e equidade social. Desse modo, passou-se a reconhecer que o desenvolvimento deve abranger não apenas o viés ambiental, mas também o social.

Tais ideias representam o fundamento do paradigma socioambiental, que reside na ideia de que o desenvolvimento deve promover não apenas a sustentabilidade do meio ambiente, mas também a sustentabilidade social, de modo a contribuir para a redução dos índices de pobreza e desigualdades sociais (SANTILLI, 2005).

A Constituição Federal brasileira de 1988 (CF/88) adotou os ideais do socioambientalismo ao consagrar o direito de todos os indivíduos “ao meio ambiente ecologicamente equilibrado” e reconhecê-lo como “bem de uso comum do povo” e “essencial à sadia qualidade de vida” das gerações presentes e futuras (BRASIL, 1988).

Para Herman Benjamin (2011, p. 80, grifo do autor), a previsão constitucional acerca do meio ambiente representa um marco importante, pois,

[...] Numa palavra, o legislador não só *autonomizou* (= deselementalizou) o meio ambiente, como ainda o *descoisificou*, atribuindo-lhe, sentido *relacional*, de caráter ecossistêmico e feição intangível. Um avanço verdadeiramente extraordinário.

Nesse sentido, a Carta constitucional brasileira reconheceu o status do meio ambiente não mais como coisa, mas como bem jurídico autônomo e relevante, detentor de um regime jurídico próprio de tutela (BENJAMIN, 2008), cuja proteção compete ao todos os entes federados, consoante artigo 23, VI da CF/88.

Apesar do inegável avanço da CF/88 na tutela do meio ambiente, Maliska e Moreira (2017, p. 160) asseveraram que a referida Carta constitucional é fortemente marcada por uma concepção antropocêntrica, posto que:

[...] o texto constitucional de 1988 faz menção ao pronome “todos”, ao vocábulo “povo” e também às “futuras gerações”, ou seja, o antropocentrismo do direito constitucional ambiental brasileiro é indisfarçável, inexistindo qualquer preocupação em atribuir à natureza subjetividade jurídica própria.

Em contrapartida, emergiu no contexto latino-americano uma nova tendência de vanguarda na questão ambiental, inaugurada pelas constituições do Equador (2008) e da Bolívia (2009), que se contrapõe ao antropocentrismo evidenciado nos sistemas jurídicos da atualidade (MALISKA; MOREIRA, 2017).

A Constituição do Equador (2008) prevê no artigo 10 que “la naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución” (EQUADOR, 2008). Destarte, no capítulo sétimo, a partir do artigo 71 ao 74, o texto constitucional equatoriano consagra os direitos da natureza ou *Pachamama*, por exemplo, ao respeito integral à sua existência e à manutenção e regeneração de seus ciclos vitais, estrutura, funções e processos evolutivos, bem como o seu direito à restauração (EQUADOR, 2008). Trata-se, portanto, de um novo paradigma que reconhece a natureza como titular e sujeito de direito.

A referida Constituição também assegura que o Estado incentivará as pessoas naturais, jurídicas e as coletividades a protegerem a natureza, e também promoverá o respeito a todos os elementos que constituem um ecossistema (EQUADOR, 2008).

Para Maliska e Moreira (2017, p. 162-163),

O tratamento dado pela Constituição do Equador à natureza é realmente revolucionário, inovador e inaudito, à medida que rompe com a perspectiva antropocêntrica e ocidental, a qual enxerga os recursos naturais, o meio ambiente, enfim, todos os elementos existentes no planeta, bióticos ou não, apenas como um meio para a satisfação das necessidades do homem.

Outrossim, a Constituição da Bolívia (2009) também seguiu a tendência da Constituição equatoriana (2008) de romper com seu passado colonial, eis que, logo no preâmbulo, o Estado assume o desafio de construir coletivamente um Estado plurinacional, comprometido com o desenvolvimento integral e com a livre determinação dos povos. Do mesmo modo, a Constituição boliviana (2009) também faz referência à *Pachamama* e ao “*vivir bien*”.

Muito embora a Constituição boliviana (2009) não contenha uma previsão expressa acerca da natureza – *Pachamama* – como sujeito de direito, tal como ocorre na Constituição equatoriana (2008), o Estado boliviano editou a Lei nº 071, em 21 de dezembro de 2010, denominada “*Ley de derechos de la Madre Tierra*” (BOLÍVIA, 2010), na qual reconhece, claramente, os direitos da *Madre Tierra* (Mãe Terra) e estabelece as obrigações do Estado plurinacional e da sociedade para salvaguardar esses direitos.

A referida lei boliviana define Mãe Terra como “el sistema viviente dinámico conformado por la comunidad indivisible de todos los sistemas de vida y los seres vivos, interrelacionados, interdependientes y complementarios, que comparten un destino común.” (BOLÍVIA, 2010). Com base nesse conceito, há o reconhecimento da *Madre Tierra* ou *Pachamama* como sistema vivo, dinâmico e pulsante, caracterizado pela indivisibilidade entre todos os sistemas de vida e todos os seres vivos que a compõem, em uma relação de interdependência mútua.

Nesse contexto, os Estados do Equador e da Bolívia consagram uma nova concepção acerca da natureza (*Madre Tierra* ou *Pachamama*), tratando-a não como coisa e nem como bem jurídico, mas como legítimo sujeito de direito, a partir da superação do modelo antropocêntrico e introdução do ideal ecocêntrico.

Conforme Maliska e Moreira (2017, p. 163), essa nova concepção é muito próxima da doutrina da ecologia profunda, que busca conciliar a preservação da natureza à ideia de que esta é sujeito de direito, com fulcro no multiculturalismo e pluralismo. Destarte, de acordo com Luc Ferry (2009, p. 149), a ecologia profunda (*deep ecology*) defende que:

[...] os homens não são senão uma ínfima parte do universo, que dependem inteiramente dele e que, por causa disso, o universo deve ser objeto de valorização e respeito mais elevados do que os normalmente demonstrados à humanidade.

Com efeito, o surgimento desse novo paradigma neoconstitucional latino-americano serviu de fundamento para a primeira ação

judicial em que se reconheceu o status de sujeito de direito à natureza, com base na Constituição do Equador (2008). Trata-se da ação de proteção constitucional ajuizada pelo Rio Vilcabamba em desfavor do Governo Provincial de Loja (GPL), município do Estado do Equador, em razão dos prejuízos decorrentes da ampliação da via que interliga as cidades de Vilcabamba e Quinara – obra realizada pela empresa pública Vial Sur (NARANJO, 2017).

A referida ação foi proposta em dezembro de 2010 por dois cidadãos norte-americanos, Richard Frederick Wheeler e Eleanor Geer Huddle, donos de uma propriedade localizada às margens do Rio Vilcabamba. Em suma, os representantes alegaram que a obra de ampliação da via Vilcabamba-Quinara, iniciada no ano de 2008, provocou o despejo de pedras e material de escavação junto ao Rio, causando-lhe sérios danos. Além disso, no período de inverno, houve agravamento desses danos, eis que ocorreram severas inundações, que afetaram populações e propriedades adjacentes ao Rio, incluindo a dos representantes (NARANJO, 2017).

Em sede de primeiro grau de jurisdição, os pedidos da ação foram julgados improcedentes, sem resolução de mérito, em razão de questões estritamente procedimentais. Diante disso, os representantes interpuseram recurso em face da sentença perante o segundo grau de jurisdição e, em julgamento ocorrido no ano de 2011, obtiveram êxito. Assim, foi reconhecida a violação dos direitos do Rio Vilcabamba perpetrada pelo GPL, sobretudo o respeito integral à sua existência e à manutenção e regeneração de seus ciclos vitais, estrutura, funções e processos evolutivos, à luz do artigo 71 da Constituição do Equador (2008).

O caso acima inspirou o ajuizamento de ação judicial semelhante e inédita no Brasil, no ano de 2017. Cuida-se da ação movida pela bacia hidrográfica do Rio Doce, representada pela Associação *Pachamama*, em face da União e do estado de Minas Gerais, em virtude do desastre socioambiental ocorrido no município de Mariana/MG, em 2015, que ocasionou a contaminação do Rio e uma série de graves danos.

A referida ação judicial tramitou sob o número 1009247-73.2017.4.01.3800 e baseou-se, dentre outros fundamentos, no Ne-

oconstitucionalismo latino-americano, que inaugurou, especialmente na Constituição do Equador (2008), a atribuição de status de sujeito direito à natureza – *Pachamama* –, assim como reconheceu a ética do “*bien vivir*”, ambos pautados na cosmovisão dos povos andinos.

Assim, à semelhança do Rio Vilcabamba, o Rio Doce, no Brasil, também pleiteou na referida ação o reconhecimento de seu status como sujeito de direito, como será demonstrado a seguir.

3 CASO RIO DOCE

Demonstrar-se-ão nesta seção os principais fatos relacionados ao desastre ocorrido em Mariana/MG e à ação judicial inédita movida pelo Rio Doce em face da União e do estado de Minas Gerais, a fim de, posteriormente, traçar as diretrizes para uma mudança paradigmática necessária no ordenamento jurídico brasileiro no tocante aos direitos da natureza.

3.1 Sobre o desastre de Mariana/MG

No dia 05 de novembro de 2015, ocorreu o rompimento de uma barragem de rejeitos da empresa Samarco Mineração S/A, situada no complexo mineral instalado no município de Mariana/MG. Este ficou conhecido como o maior desastre socioambiental ocorrido no Brasil, em virtude da magnitude dos danos causados, que perduram até os dias atuais.

Segundo o laudo técnico preliminar apresentado no dia 26/11/2015 pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA, 2015), a barragem que colapsou, conhecida como barragem de Fundão, armazenava 50.000.000 de m³ (cinquenta milhões de metros cúbicos) de rejeitos decorrentes da atividade de mineração de ferro desenvolvida pela referida empresa.

Do total de rejeitos, 34.000.000 de m³ (trinta e quatro milhões de metros cúbicos) foram despejados diretamente no meio ambiente e o volume restante foi sendo despejado de forma gradativa (IBAMA, 2015). Paralelamente, a avalanche de rejeitos atingiu a barragem de

Santarém, também localizada no complexo mineral, à jusante, forcingando passagem pelos rios Gualaxo do Norte e do Carmo, e, através deste, alcançou o Rio Doce até chegar à foz do oceano Atlântico, no estado do Espírito Santo (IBAMA, 2015).

O alastramento dos rejeitos engendrou um cenário de intensa destruição, eis que provocou a morte de funcionários da mineradora, de moradores das comunidades atingidas e de diversos animais, assim como o desalojamento de populações, e, ainda, a destruição de vegetação, incluindo as de áreas de preservação permanente e nativas de Mata Atlântica, dentre outra série de impactos, de acordo com o IBAMA (2015).

Em relação à bacia do Rio Doce, a lama de rejeitos causou não apenas a expressiva mortalidade de seres aquáticos (MPF, 2016), posto que

As alterações físico-químicas provocadas pela lama também impactou (*sic*) toda a cadeia trófica, que envolve desde a comunidade planctônica, invertebrados aquáticos, peixes, anfíbios, répteis e mamíferos que dependem direta e indiretamente das águas do rio Doce. (IBAMA, 2015, p. 16)

Portanto, o desastre também comprometeu a cadeia alimentar da qual todos os seres que habitam esse ecossistema dependem para sobreviver.

Além disso, a contaminação do Rio Doce também ocasionou impactos socioeconômicos, pois a água se tornou imprópria tanto para consumo quanto para utilização em atividades econômicas (agricultura e agropecuária, por exemplo), de modo que diversas comunidades localizadas na região ficaram sem abastecimento de água e, ainda, aquelas que dependiam de sua produção rural ficaram privadas de prover seu próprio sustento por um longo período de tempo (IBAMA, 2015).

Nesse sentido, Viana (2016) corrobora que os impactos socioambientais mais relevantes decorrentes do desastre estão relacionados ao comprometimento do ambiente aquático da bacia do Rio Doce, que afetou, sobretudo, os pescadores, e, ainda, à privação dos recursos hídricos pela população urbana e rural cujo abastecimento de água dependia do rio.

Cumpre mencionar que o referido laudo técnico elaborado pelo IBAMA subsidiou a ação penal promovida pelo Ministério Público Federal (MPF), no ano de 2016, em face de 26 (vinte e seis) pessoas envolvidas na tragédia em estudo, incluindo as empresas Samarco Mineração S/A, Vale S/A e BHP Billiton Brasil Ltda. Os crimes denunciados na ação foram tanto aqueles previstos na legislação ambiental, tais como o crime de poluição qualificado (artigo 54, §2º, I, III, IV e V da Lei n.º 9.605/98) e crime contra a fauna e flora (artigo 29, caput c/c artigo 33, e artigos 38 e 38-A, respectivamente, todos da Lei supracitada), quanto os crimes tipificados no Código Penal brasileiro, como o crime de homicídio e lesão corporal (artigo 121, §2º, I, III e IV, e art. 129, §1º, incisos I e III, c/c §7ª, todos do diploma penal), por exemplo (MPF, 2016).

3.2 Ação Ajuizada pelo Rio Doce em face da União e do Estado de Minas Gerais (MG)

Diante do desastre ocorrido em Mariana/MG, a bacia hidrográfica do Rio Doce, representada pela Associação *Pachamama*, ajuizou uma ação judicial em face da União Federal e do estado de Minas Gerais, em 05 de novembro de 2017 (exatamente dois anos após a ocorrência do desastre socioambiental). O processo tramitou sob o número 1009247-73.2017.4.01.3800, perante uma das varas federais da Seção Judiciária de Belo Horizonte/MG.

A Associação *Pachamama*, organização não governamental, atuou apenas como representante do Rio Doce, ou seja, o Rio pleiteou direito em nome próprio e o reconhecimento de seu status como sujeito de direito.

Trata-se, portanto, de ação judicial inédita no Brasil²², que segue, porém, o exemplo de casos paradigmáticos julgados em ou-

22 Cumpre mencionar que em 2011, o Ministério Público Federal (MPF) no Pará ajuizou uma Ação Civil Pública buscando a paralisação das obras de construção da usina hidrelétrica de Belo Monte, sendo que um dos argumentos suscitados na referida ação foi a violação dos direitos da natureza, posto que o MPF defendeu o reconhecimento da Volta Grande do Xingu como sujeito de direito. No entanto, a tese não foi acolhida pelo Judiciário, sob o argumento de que se trata de discussão eminentemente teórica e que não se mostra essencial para o deslinde da causa (PONTES JÚNIOR; BARROS, 2016).

etros países. Como já citado, em 2011, a Corte Provincial de Loja, no Equador, reconheceu o status de sujeito de direito ao Rio Vilcabamba, com base na Constituição equatoriana de 2008 (NARANJO, 2017); em 2016, a Corte Constitucional da Colômbia declarou o Rio Atrato um “sujeito de direito biocultural” (BECK, 2017); em março de 2017, o Parlamento da Nova Zelândia concedeu ao Rio Whanganui o status de “pessoa jurídica” e, no mesmo período, o Tribunal Superior de Uttarakhand, na Índia, declarou que os rios Ganges e Yamuna são “seres vivos”, detentores dos mesmos direitos dos seres humanos (JUSTIÇA, 2017).

Nesse sentido, na petição inicial, o Rio Doce enumera no primeiro tópico, denominado “Quem sou eu?”, as suas características enquanto ecossistema, oceano, biodiversidade, inspiração artística e ancestralidade. Defende, ainda, sua natureza de sujeito de direito, sobretudo com base no supracitado Constitucionalismo latino-americano (ONG PACHAMAMA, 2017).

Assim, inicialmente, o demandante cita as Constituições do Equador e da Bolívia, que garantem os direitos da natureza, bem como faz referência ao julgamento da Corte Constitucional da Colômbia, já explicitado, que, em 2016, declarou o Rio Atrato um “sujeito de direito biocultural” e reconheceu o rio e suas comunidades ribeirinhas como uma única entidade (ONG PACHAMAMA, 2017).

Alega que o Brasil ratificou as mesmas normas internacionais que a Colômbia, a saber, a Convenção 169 sobre Povos Indígenas e Tribais, da Organização Internacional do Trabalho – OIT (1989); Convenção da Organização das Nações Unidas - ONU sobre a Diversidade Biológica (1992); Declaração da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas (2007); Declaração da Organização dos Estados Americanos - OEA sobre os Direitos dos Povos Indígenas (2016); e Convenção da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO sobre a Proteção do Patrimônio Cultural Imaterial (2003). Do mesmo modo, afirma que a Constituição Federal brasileira de 1988 (CF/88), estabeleceu diversos direitos ao meio ambiente, como o direito aos processos ecológicos essenciais e à biodiversidade, nos termos do artigo 225, §1º, I e II (ONG PACHAMAMA, 2017).

Ademais, o Rio Doce aduz que o fato de não ser uma pessoa humana não lhe impede de ser sujeito de direito e cita exemplos de entes despersonalizados que o ordenamento jurídico brasileiro admite como sujeito de direito, tais como o espólio e a massa falida, à luz do artigo 75, incisos V e VI, do Código de Processo Civil brasileiro (ONG PACHAMAMA, 2017).

Outro argumento suscitado pelo demandante é de que em junho de 2017 foi promulgada a emenda constitucional nº 96, que incluiu o § 7º no artigo 225, da CF/88, o qual reconhece os animais como sujeitos de direito ao bem-estar. Antes dessa emenda, a Lei de Biossegurança (Lei nº 11.105/2005) já garantia essa condição aos animais (ONG PACHAMAMA, 2017).

Por fim, argumenta que há uma relação indissociável entre a natureza e os seres humanos e, assim, invoca o direito à comunhão universal entre todos os seres e os elementos da natureza. Todos esses argumentos, segundo o demandante, justificam o seu status de sujeito de direito biocultural.

No segundo tópico da exordial, intitulado “O que fizeram comigo?”, o Rio Doce descreve todos os danos que lhe foram causados face ao rompimento da barragem de rejeitos da mineradora Samarco, em Mariana/MG (ONG PACHAMAMA, 2017), conforme supracitado, bem como anexa imagens do desastre na petição.

Sustenta o demandante que este foi o maior desastre socioambiental do Brasil e que seus efeitos catastróficos ainda perduram, bem como que sua restauração ecológica é lenta e incerta. Daí porque a precaução contra novos desastres é fundamental para sua sobrevivência.

No terceiro tópico da inicial, intitulado “o que deveriam ter feito?”, o Rio Doce elenca as obrigações legais descumpridas pelo Estado brasileiro, o que propiciou a ocorrência do desastre em comento. A título exemplificativo, o demandante cita a Convenção da ONU sobre o Direito do Mar, que, em seu artigo 207, determina que o Brasil adote medidas necessárias para a prevenção da poluição do mar proveniente de rios. Além disso, também cita, dentre outros, o des cumprimento da Lei 12.187/2009 (Política Nacional de Adaptação à Mudança do Clima) e a da Lei 12.608/2012 (Política Nacional de

Proteção e Defesa Civil), o que, segundo o demandante, também contribuiu para o desastre (ONG PACHAMAMA, 2017).

Diante do exposto, no tópico final, dos pedidos, o Rio Doce pleiteou, preliminarmente, o reconhecimento de sua condição de sujeito de direito, assim como a ampla legitimidade de todas as pessoas para defenderem o direito de existência sadia do rio. No mérito, requereu a condenação da União e do estado de Minas Gerais ao imediato cumprimento de determinadas diretrizes do Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima, a saber: “a instituição do cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de desastres [...]” e a “elaboração do Plano de Prevenção a Desastres de Minas Gerais, previsto no parágrafo único, art. 7º, da Lei 12.608/2012 [...] com a obrigatória participação de representantes de instituições acadêmicas e dos povos ribeirinhos (indígenas ou não)” (ONG PACHAMAMA, 2017).

Em decisão proferida no dia 21/09/2018, a juíza responsável pelo caso indeferiu a petição inicial, sob o seguinte argumento: “Com estas considerações, verifico ausência de pressuposto processual de existência, uma vez que o ordenamento jurídico não confere à requerente ‘Bacia Hidrográfica do Rio Doce’ personalidade jurídica.” (BRASIL, 2018). Assim, a referida ação foi extinta sem resolução de mérito, com base no artigo 485, I e IV do Código de Processo Civil brasileiro.

Observa-se que o debate acerca do reconhecimento do Rio Doce como sujeito de direito foi encerrado prematuramente, em razão de uma interpretação formal e restritiva da lei acerca do instituto da personalidade jurídica, sem o devido enfrentamento das questões mais relevantes atinentes ao mérito da ação judicial, como a proteção do valor intrínseco da natureza e a defesa dos direitos que lhe são inerentes.

Diante desse cenário, o reconhecimento da natureza como sujeito de direito no ordenamento jurídico brasileiro somente será possível a partir de uma perspectiva mais abrangente, pautada no pluralismo jurídico, a exemplo do Neoconstitucionalismo latino-americano, que consagrou a cosmovisão dos povos andinos acerca da natureza e da relação entre todos os seres e elementos que a compõem.

Conforme será destacado na próxima seção, após o rompimento da barragem em Mariana/MG (2015), outra tragédia de enorme proporção ocorreu nesse mesmo estado, no município de Brumadinho, no ano de 2019, o que reacendeu a discussão sobre o modelo de exploração predatória da natureza, reforçando, assim, a necessidade de se traçar as diretrizes para uma mudança paradigmática necessária no Brasil no que tange aos direitos da natureza, no intuito de assegurar que tragédias como as que ocorreram em Mariana/MG (2015) e em Brumadinho/MG (2019) não se repitam.

4 UMA MUDANÇA PARADIGMÁTICA NECESSÁRIA

Após pouco mais de 3 (três) anos desde a tragédia ocorrida em Mariana/MG, o Brasil foi palco de outro desastre socioambiental de semelhante magnitude. Trata-se da ruptura da barragem da Mina Córrego do Feijão, ocorrida no dia 25 de janeiro de 2019, em Brumadinho, cidade também localizada no estado de Minas Gerais/MG (BRUMANDINHO, 2019). Esta barragem era gerida pela Vale S/A, empresa igualmente responsável pela barragem de Fundão em Mariana/MG.

O rompimento da barragem em Brumadinho/MG provocou o despejo de 13.000.000 m³ (treze milhões de metros cúbicos) de rejeitos, montante que representa, aproximadamente, 1/4 (um quarto) do total que foi liberado na tragédia em Mariana/MG (BARRAGEM, 2019). A lama de rejeitos em Brumadinho/MG atingiu a área administrativa da Vale S/A, incluindo o refeitório, local em que se encontravam dezenas de funcionários, pois o colapso ocorreu por volta de 13h, bem como chegou ao rio Paraopeba, afluente do rio São Francisco (BRUMANDINHO, 2019).

Ademais, enquanto que em Mariana/MG o número de pessoas mortas foi de 19 (dezenove), em Brumadinho/MG, até maio de 2019, constatou-se a morte de 238 (duzentos e trinta e oito) pessoas e o desaparecimento de mais 32 (trinta e duas), segundo dados divulgados pela Defesa Civil do estado mineiro (BRUMANDINHO, 2019).

Observa-se, portanto, que em um intervalo de pouco mais de 3 (três) anos, ocorreram no Brasil 2 (duas) tragédias socioambientais

de gravíssima proporção, ambas no estado de Minas Gerais/MG. No caso de Mariana/MG, durante as investigações do MPF, foi averiguado que tanto a Vale S/A quanto a Samarco Mineração S/A deixaram de tomar as medidas de segurança que, se tomadas, teriam evitado a tragédia em 2015 (MPF, 2016).

Segundo Fabriz e Siqueira (2019), as referidas tragédias eram anunciadas e são reflexo da omissão do governo brasileiro, em sentido lato, em seu dever de fiscalização e proteção do meio ambiente. Tal omissão beneficia diretamente o mercado, pois permite que as licenças ambientais sejam renovadas de forma automática, assim como incentiva o uso de técnicas de produção ultrapassadas (FABRIZ; SIQUEIRA, 2019), que podem colocar em risco a segurança da população e o próprio meio ambiente.

É justamente contra esse modelo essencialmente capitalista, individualista e liberal que o Neoconstitucionalismo latino-americano se insurge, ao consagrar a ética do “*buen vivir*”, a qual não se limita a reconhecer a natureza como sujeito de direito, pois também abrange a ideia de convivência harmônica, plural e multicultural entre as pessoas (MALISKA; MOREIRA, 2017).

Tal concepção inovadora configura um novo olhar sobre o meio ambiente e também sobre a relação entre este e os seres humanos, com base na cosmologia e visão de mundo dos povos andinos (SILVA; RANGEL, 2016). Dessa forma, busca-se superar a dogmática jurídica tradicional, pautada no modelo eurocêntrico, hegemônico e excludente, no intuito de inaugurar um novo paradigma político-jurídico, contra-hegemônico, pluralista e emancipador (WOLKMER, 2015).

Nesse sentido, Wolkmer (2015, p. 95) defende que:

[...] para se constituir uma cultura político-jurídica mais democrática, marcada pelo pluralismo, pela descolonização e pela liberação, faz-se necessário, refletir e forjar um pensamento crítico, construído a partir da práxis das sociedades emergentes, capaz não somente de viabilizar novos conceitos, categorias, representações e instituições sociais, como também repensar as fontes

do direito, tomando em conta os critérios da pluralidade e interculturalidade.

A força motriz para esse projeto social e político emancipatório, segundo o referido autor, está na pluralidade, na sociedade civil, no poder comunitário, em especial nos grupos sociais excluídos, nos movimentos sociais e nos atores como os povos indígenas, afro-descendentes e demais minorias (WOLKMER, 2015). Com efeito, o poder comunitário produz novos valores interculturais, projeta novos atores sociais, o que enseja a emergência de novos direitos (WOLKMER, 2015).

Foi a partir da inclusão de novos valores interculturais e de novas fontes de Direito, à luz do pluralismo jurídico, que o Neoconstitucionalismo latino-americano, em especial a Constituição do Equador (2008), passou a reconhecer a natureza – *Pachamama* – como sujeito de direito, de modo a superar o modelo antropocêntrico inerente aos sistemas jurídicos atuais, que consideram a natureza como simples meio para atender aos interesses dos seres humanos.

Não se pode olvidar, no entanto, que o reconhecimento da natureza como sujeito de direito encontra certos obstáculos. Como dito, o paradigma consagrado na Constituição equatoriana (2008) aproxima-se fortemente da doutrina da ecologia profunda (*deep ecology*), a qual, segundo Luc Ferry (2009, p. 235), enfrenta duas grandes dificuldades:

[...] a primeira, que choca por sua evidência, é que a natureza não é um *agente*, um ser suscetível de agir com a *reciprocidade* que se espera de um *alter ego* jurídico. É sempre *através dos homens que exerce o direito* [...]. Menos evidente é a segunda dificuldade: admitindo que seja possível falar por metáfora da “natureza” como de uma “parte contratante”, ainda seria preciso tornar claro o que, *nela*, se supõe um valor intrínseco.

Tais dificuldades demonstram, para Ferry, que não há como considerar a natureza um sujeito de direito, o que não impede, por

outro lado, de reconhecer que a natureza possui valor e que todos os seres humanos têm deveres em relação à mesma (FERRY, 2009).

Hans Bugge (2013), por outro lado, traz uma instigante reflexão acerca dos desafios fundamentais para a proteção da natureza através do Direito, merecendo destaque o quarto desafio, segundo o qual “a natureza não pode agir legalmente; natureza, o meio ambiente, não tem voz na tomada de decisão” (BUGGE, 2013, p. 11-12, tradução nossa).

Antes de abordar este problema, o autor apresenta o conceito de Estado de Direito e como este pode ser desenvolvido a fim de garantir uma proteção legal mais forte não só para os seres humanos enquanto cidadãos, mas também para a proteção da natureza e dos valores naturais.

Inicialmente, Bugge (2013) destaca que, embora haja uma necessidade premente de mudanças éticas, prioridades políticas, sistemas econômicos e estilos de vida, os quais influenciam, diretamente, a crise ambiental em que se vive, há, por outro lado, uma profunda preocupação com o funcionamento da legislação ambiental, suas limitações e fraquezas, e como isso pode ser melhorado e fortalecido.

Destarte, o autor propõe o conceito de “Estado de Direito para a natureza”, ressaltando que há dois aspectos principais (BUGGE, 2013). O primeiro refere-se à importância do Estado de Direito como pré-requisito para a gestão da natureza e dos recursos naturais. O segundo aspecto corresponde à extensão de importantes elementos do Estado de Direito para além dos seres humanos, como cidadãos, à natureza e aos valores naturais.

Assim, o autor elenca 12 (doze) problemas fundamentais em Direito Ambiental, que auxiliam a compreender as dificuldades enfrentadas pela lei e política ambiental, destacando-se, para os fins deste trabalho, o quarto desafio. O ponto crucial desse problema, consubstanciado na ideia de que a natureza não pode agir legalmente e que não tem voz na tomada de decisão, é o de analisar a possibilidade de se defender os valores naturais perante os tribunais, ainda que não haja interesses humanos envolvidos (BUGGE, 2013).

Com efeito, Bugge (2013) assevera que há três condições necessárias para cumprir tal desiderato, a saber: em primeiro lugar, o

valor intrínseco da natureza deve ser aceito como um interesse que tem posição legal no sentido de que pode ser defendido perante os tribunais; em segundo lugar, deve haver pessoas ou organizações com recursos, competência e independência dispostas a representar a natureza; e em terceiro, o sistema judiciário deve aceitar a legitimidade do objeto natural e do representante.

Nesse diapasão, o autor destaca que o reconhecimento do valor intrínseco da natureza enseja, por consequência, a discussão acerca dos direitos daquela. Tal discussão, por seu turno, é ponto-chave para a noção de Estado de Direito para a natureza, posto que objetiva conferir à natureza um *status* legal que pode ser defendido em procedimentos políticos e legais, ou, minimamente, assumir que o valor intrínseco da natureza tem relevância legal (BUGGE, 2013).

O Estado de Direito tradicional é essencialmente antropocêntrico, de tal modo que é insuficiente e até mesmo irrelevante para o reconhecimento da natureza como sujeito de direito (BUGGE, 2013). Diante disso, o Estado de Direito para a natureza constitui um novo modelo de Estado capaz de enfrentar os desafios atuais para a proteção da natureza, através do fortalecimento da legislação ambiental, por exemplo, bem como por meio da salvaguarda dos direitos da natureza.

Em que pese as críticas e as dificuldades existentes à atribuição de subjetividade e de direitos à natureza, demonstrou-se ao longo desta seção a existência de fundamentos que embasam a necessidade de um novo olhar sobre a natureza, a fim de romper com a visão puramente antropocêntrica e capitalista, que durante séculos perpetrhou a exploração predatória dos recursos naturais, causando a destruição de ecossistemas e graves desastres socioambientais como os que ocorreram em Mariana/MG e Brumadinho/MG, no Brasil.

O reconhecimento da natureza como sujeito de direito representa, assim, uma mudança paradigmática necessária, que, no caso brasileiro, ainda não se concretizou, a despeito da ação judicial movida pelo Rio Doce para alcançar tal intento. Por outro lado, cumpre destacar que no final do ano de 2017, o município de Bonito, localizado no estado brasileiro de Pernambuco, aprovou uma importante alteração em sua Lei Orgânica Municipal, que vem a ser justamente a previsão dos direitos da natureza, enquanto sujeito de direito (LOBEL, 2018).

Este foi o primeiro município brasileiro a trazer tal previsão em sua Lei Orgânica (LOBEL, 2018).

O artigo 237 da Lei Orgânica do município de Bonito/PE (2017) prevê que:

Art. 236. O Município reconhece o direito da natureza de existir, prosperar e evoluir, e deverá atuar no sentido de assegurar a todos os membros da comunidade natural, humanos e não humanos, no Município de Bonito, o direito ao meio ambiente ecologicamente saudável e equilibrado e à manutenção dos processos ecossistêmicos necessários à qualidade de vida, cabendo ao Poder Público e à coletividade, defendelo e preservá-lo, para as gerações presentes e futuras dos membros da comunidade da terra.

Parágrafo Único. Para assegurar efetividade a esse direito, o Município deverá promover a ampliação de suas políticas públicas nas áreas de meio ambiente, saúde, educação e economia, a fim de proporcionar condições ao estabelecimento de uma vida em harmonia com a Natureza, bem como articular-se com os órgãos estaduais, regionais e federais competentes, e ainda, quando for o caso, com outros municípios, objetivando a solução de problemas comuns relativos à proteção da Natureza.

Como se vê, não se trata de atribuir à natureza os mesmos direitos dos seres humanos (BENJAMIN, 2011), mas sim de conceder-lhe direitos que garantam a sua existência e resiliência²³, a exemplo da Constituição do Equador (2008) e da Lei boliviana nº 071/2010 (*Ley de derechos de la Madre Tierra*).

23 De acordo com o IBAMA, resiliência consiste na “capacidade que um ecossistema perturbado/ degradado possui de retornar, naturalmente, às suas características originais, ou o mais próximo possível, sem intervenção humana”. IBAMA. *Laudo técnico preliminar: impactos ambientais decorrentes do desastre envolvendo o rompimento da barragem de Fundão*, em Mariana, Minas Gerais. Minas Gerais, 2015, p. 11. Disponível em: https://www.ibama.gov.br/phocadownload/barragemdefundao/laudos/laudo_tecnico_preliminar_Ibama.pdf. Acesso em: 20 out. 2022.

Consoante afirma Benjamin (2011), o reconhecimento do valor intrínseco da natureza enseja, por via de consequência, a tutela dos direitos dos seres humanos, das gerações presentes e vindouras, em virtude da interdependência e indivisibilidade existente na relação entre a natureza e o ser humano.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo teve como escopo analisar o debate atual acerca dos direitos da natureza, à luz da ação judicial proposta pelo Rio Doce em face da União e do estado de Minas Gerais/MG, em novembro de 2017, exatamente 2 (dois) anos após a tragédia ocorrida em Mariana/MG, que provocou a contaminação do Rio e uma série de danos socioambientais. Assim sendo, o problema de pesquisa consubstanciou-se na seguinte indagação: Em que medida o reconhecimento da natureza como sujeito de direito no sistema jurídico brasileiro pode contribuir para a proteção do meio ambiente, à luz do caso Rio Doce?

Nesse sentido, avaliou-se a tutela da natureza no Direito brasileiro, observando-se que a preocupação com o meio ambiente no Brasil remonta aos séculos XVIII e XIX, ainda na época em que o país era colônia de Portugal. Ademais, destacou-se algumas leis aprovadas no ordenamento jurídico brasileiro, que, entretanto, tratavam o meio ambiente de forma esparsa, o que veio a mudar, em definitivo, a partir da promulgação da CF/88.

Abordou-se o surgimento do Neoconstitucionalismo latino-americano, por meio das Constituições do Equador (2008) e da Bolívia (2009), assim como a Lei boliviana nº 071/2010 (*Ley de derechos de la Madre Tierra*), que inauguraram novos paradigmas, pautados na cosmovisão dos povos andinos, consubstanciados no reconhecimento da natureza – *Pachamama* ou *Madre Tierra* - como sujeito de direito e na ética do “*vivir bien*”.

A partir dessas considerações, analisou-se os principais pontos relativos à ação ajuizada pelo Rio Doce, inédita no Brasil, na qual este pleiteia que lhe seja atribuído status de sujeito de direito, a exemplo do caso Rio Vilcabamba, na Colômbia.

Buscou-se traçar as diretrizes para uma mudança paradigmática necessária no Brasil no que tange aos direitos da natureza, no intuito de garantir que tragédias como as que ocorreram em Mariana/MG (2015) e em Brumadinho/MG (2019) não se repitam. Para tanto, destacou-se que o reconhecimento da natureza – *Pachamama* ou *Madre Tierra* – tornou-se possível a partir do pluralismo jurídico, que permitiu a inclusão da cosmovisão dos povos andinos acerca da natureza e da relação entre todos os seres e elementos que a compõem.

Observou-se, ainda, outro conceito importante que serve de fundamento para essa mudança, a saber, o de Estado de Direito para a natureza, de Hans Bugge (2013), que se preocupa em fortalecer a legislação ambiental, promovendo uma nova visão acerca da natureza, em contraposição à visão antropocêntrica intrínseca ao Estado de Direito tradicional.

Do mesmo modo, destacou-se que o município brasileiro de Bonito/PE, na vanguarda da proteção dos direitos da natureza no país, aprovou no final de 2017 a previsão dos direitos da natureza, enquanto sujeito de direito, na Lei Orgânica do referido município.

Não se olvidou das críticas e dos desafios existentes ao reconhecimento dos direitos da natureza, porém, os fundamentos apresentados ao longo deste artigo permitem concluir pela corroboração da hipótese de pesquisa, isto é, pela possibilidade e, mais, pela necessidade de o sistema jurídico brasileiro avançar no sentido de atribuir o *status* de sujeito de direito à natureza, tal como pleiteado pelo Rio Doce, eis que, diante da relação de interdependência e indivisibilidade existente entre todos os seres que compõem a biosfera (BENJAMIN, 2011), a tutela dos direitos da natureza implica na proteção dos seres humanos, das gerações presentes e vindouras.

REFERÊNCIAS

BARRAGEM se rompe e casas são atingidas em Brumadinho, Grande BH. **Folha de São Paulo**, 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2019/01/barragem-se-rompe-e-casas-sao-atingidas-em-brumadinho-grande-bh.shtml>. Acesso em: 20 out. 2022.

BECK, Graziella. Os rios também são sujeitos de direitos. **Gazeta do Povo**. 2017. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/opiniao/artigos/os-rios-tambem-sao-sujeitos-de-direitos-51zxdl-86zm5zoxghrhk5g18ij/>. Acesso em: 20 out. 2022.

BENJAMIN, Antonio Herman. A natureza no Direito brasileiro: coisa, sujeito ou nada disso. **Revista Nomos**, v. 31, n. 1, jan./jun. 2011. Disponível em: <http://periodicos.ufc.br/nomos/article/view/398>. Acesso em: 15 out. 2022.

BENJAMIN, Antonio Herman. **O meio ambiente na constituição federal de 1988**. 2008. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/informativo/article/viewFile/449/407>. Acesso em: 15 out. 2022.

BOLÍVIA. **Constitución Política del Estado Plurinacional da Bolivia**. 2009. Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Bolivia.pdf. Acesso em: 30 set. 2022.

BOLÍVIA. **Ley nº 071, de 21 de dezembro de 2010 - Ley de derechos de la Madre Tierra**. Disponível em: <https://bolivia.infoleyes.com/norma/2689/ley-de-derechos-de-la-madre-tierra-071>. Acesso em: 30 set. 2022.

BONITO. **Lei Orgânica do município de Bonito/PE**. 2017. Disponível em: <https://www.bonito.pe.leg.br/wp-content/uploads/2021/04/LEI-ORGANICA.pdf>. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 30 set. 2022.

BRASIL. Justiça Federal. Seção Judiciária de Belo Horizonte/MG. **Processo judicial nº 1009247-73.2017.4.01.3800.** Data de julgamento: 21/09/2018. Data de publicação: 01/10/2018.

BRUMADINHO: 238 mortos são identificados na tragédia da Vale. **G1 Minas**, 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2019/05/10/brumadinho-238-mortos-sao-identificados-na-tragedia-da-vale.ghtml>>. Acesso em: 05 out. 2022.

BUGGE, Hans Christian. Twelve fundamental challenges in environmental law: an introduction to the concept of rule of law for nature. In: VOIGT, Christina (org.). **Rule of law for nature: New Dimensions and Ideas in Environmental Law.** Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

EQUADOR. **Constitución de la Republica del Ecuador.** 2008. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/newsletterPortalInternacionalFoco/anexo/ConstituicaodoEcuador.pdf>. Acesso em: 30 set. 2022.

FABRIZ, Daury Cesar; SIQUEIRA, Julio Pinheiro Faro Homem de. Brumadinho, ou ecos de uma tragédia anunciada. **Derecho y Cambio Social.** nº 56, abr.-jun./2019. Disponível em: <https://lnx.derechocambiosocial.com/ojs-3.1.1-4/index.php/derechocambiosocial/article/view/124/84>. Acesso em: 26 set. 2022.

FERRY, Luc. **A nova ordem ecológica:** a árvore, o animal e o homem. Trad. Rejane Janowitz. Rio de Janeiro: DIFEL, 2009.

IBAMA. **Laudo técnico preliminar:** impactos ambientais decorrentes do desastre envolvendo o rompimento da barragem de Fundão, em Mariana, Minas Gerais. Minas Gerais, 2015, 74 p. Disponível em: https://www.ibama.gov.br/phocadownload/barragemdefundao/laudos/laudo_tecnico_preliminar_Ibama.pdf. Acesso em: 20 out. 2022.

JUSTIÇA indiana declara rios Ganges e Yamuna ‘seres vivos’ com direitos. **O Sul.** 2017. Disponível em: <<http://www.osul.com.br/justi>

ca-indiana-declara-rios-ganges-e-yamuna-seres-vivos-com-direitos/>. Acesso em: 05 out. 2022.

LOBEL, Fabrício. Cidade é 1^a do Brasil a dar aos rios os mesmos direitos dos cidadãos: lei orgânica da cidade que aposta no ecoturismo foi mudada para o reconhecimento do chamado direito da natureza. **Gazeta do Povo**, 2018. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/justica/cidade-e-1-do-brasil-a-dar-aos-rios-os-mesmos-direitos-dos-cidadaos-dbyz9h01mpy7ttu87nemz2k8t/>. Acesso em: 20 out. 2022.

MALISKA, Marcos Augusto; MOREIRA, Parcelli Dionizio. O Caso Vilcabamba e *El Buen Vivir* na Constituição do Equador de 2008: pluralismo jurídico e um novo paradigma ecocêntrico. **Seqüência (Florianópolis)**, n. 77, nov. 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2017v38n77p149>. Acesso em: 24 jul. 2019.

MPF. **Petição inicial da Denúncia oferecida contra a empresa Samarco e outros envolvidos na tragédia de Mariana/MG.** 2016. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/denuncia-samarco/view>. Acesso em: 05 out. 2022.

NARANJO, Molly et al. **Caso Vilcabamba.** 2017. Disponível em: <https://prezi.com/7yifskkklmay/caso-vilcabamba/>. Acesso em: 05 out. 2022.

ONG PACHAMAMA. Petição inicial da ação ajuizada pelo Rio Doce contra a União e o estado de Minas Gerais/MG. **Instituto Humanitas Unisinos.** 2017. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/573741-acao-inedita-no-pais-rio-doce-entra-na-justica-contra-desastre-de-mariana>. Acesso em: 05 out. 2022.

PÁDUA, José Augusto. **Um sopro de destruição:** pensamento político e crítica ambiental no Brasil escravista, 1786-1888. 2 ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004.

PONTES JÚNIOR, Felício de Araújo; BARROS, Lucivaldo Vasconcelos. A natureza como sujeito de direitos: a proteção do Rio Xingu em face da construção de Belo monte. In: DILGER, Gerhard *et al* (orgs). **Descolonizar o imaginário:** debates sobre pós-extrativismo e alternativas ao desenvolvimento. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2016. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/plugin-file.php/4578972/mod_resource/content/1/COMP_IBANEZ%20-%20202016%20-%20Ressignificando%20a%20cidade%20colonial%20e%20extrativista.pdf. Acesso em: 20 out. 2022.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e Novos Direitos.** São Paulo: Peirópolis, 2005.

SILVA, Daniel Moreira da; RANGEL, Tauá Lima Verdan. Neoconstitucionalismo latino-americano e o fortalecimento do discurso eco-cêntrico: a experiência equatoriana e boliviana de reconhecimento dos direitos da natureza (Pacha Mama e Madre Tierra). **Captura críptica:** direito, política, atualidade. Florianópolis, n. 5., v. 1, jan./dez. 2016, p. 217. Disponível em: <http://ojs.sites.ufsc.br/index.php/capturacrip-tica/article/view/3477/2655>. Acesso em: 21 out. 2022.

VIANA, João Paulo. **Os pescadores da bacia do rio Doce:** Subsídios para a mitigação dos impactos socioambientais do desastre da Samarco em Mariana, Minas Gerais. Nota técnica n. 11. Brasília: IPEA, 2016. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7261/1/NT_n11_Dirur.pdf. Acesso em: 20 out. 2022.

WOLKMER, Antonio Carlos. Pluralismo jurídico, movimentos sociais e processos de lutas desde América Latina. In: WOLKMER, Antonio Carlos; LIXA, Ivone Fernandes M. (orgs.). **Constitucionalismo, descolonización y pluralismo jurídico en América Latina.** Aguascalientes: CENEJUS / Florianópolis: UFSC-NEPE, 2015.

DESAFIOS PARA OS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

ISBN 978-65-01-70199-8

CHAPTER

6

HISTÓRIA, DOCUMENTO E A GENEALOGIA: UMA ANÁLISE DAS INSURGÊNCIAS COM OS ARQUIVOS

**Flávia Cristina Silveira Lemos
John Lennon Lima e Silva**

<https://doi.org/10.5565/direitoshumanoshojereddhhusal>

HISTÓRIA, DOCUMENTO E A GENEALOGIA: UMA ANÁLISE DAS INSURGÊNCIAS COM OS ARQUIVOS

Flávia Cristina Silveira Lemos
John Lennon Lima e Silva

Resumo: O presente texto discute a importância do arquivo para a análise genealógica de Michel Foucault. Debatemos como a historiografia definiu o documento como fonte de compreensão do passado, enfatizando a importância das correntes historiográficas para o estabelecimento de metodologias que investiguem aspectos que desconstruam a visão linear e tradicional da história. Tomando a Escola como ponto de análise, referenciamos o uso da legislação escolar como dispositivo de confronto dos poderes na tentativa de construção da verdade e remetemos parte desse diagnóstico para identificar como o currículo escolar brasileiro buscou estabelecer condutas disciplinares através de modificações de acordo com o projeto político de poder. Diante disso, este trabalho reflete sobre o papel reformista envolvendo a educação, na tentativa de disseminar uma cultura dominante, por meio de mecanismos de controle e de subjetivação.

Palavras-chave: História e documento. Genealogia e Currículo Escolar. Michel Foucault.

Abstract: This article discusses about how important archive is for Michel Foucault's genealogy analysis. We discuss how historiography has defined the document as a source of understanding about the past, emphasizing the importance of historiographical currents in establishing methodologies that investigate aspects that deconstruct a linear and traditional view about history. Taking the School as a point of analysis, the use school legislation was referred as a device of confronting powers in an attempt to construct truth and part of this diagnosis was considered to identify how the Brazilian school curriculum sought to establish disciplinary rules of behavior through modifications according to the political project of power. Therefore, this paper reflects upon the reformist role involving education, when it attempts to disseminate a dominant culture by using mechanisms of control and subjectivation.

Keywords: History and Document. Genealogy and School Curriculum. Michel Foucault

1 OS PARADIGMAS HISTORIOGRÁFICOS DO SÉCULO XIX- XX E A REVOLUÇÃO DOCUMENTAL

A construção do sentido histórico pautados em uma história linear e metódica sofreram grandes transformações no decorrer dos séculos XIX e XX, principalmente quando se trata das questões metodológicas. Algumas correntes historiográficas desencadearem o processo de reformulação do método de estudo do passado visando ampliar o objeto histórico e as diferentes formas de compreensão do homem através do tempo. Dito isto, vale lembrar que foi a partir dos oitocentos, século instigado pelos valores iluministas, que o propósito de uma ciência histórica ganhou reverberação necessária para o surgimento dos paradigmas históricos como o positivismo, historicismo e posteriormente o materialismo histórico.

Essas correntes historiográficas, segundo Barros (2011) perpetuaram um modelo de método respaldado, sobretudo, pelas preposições que se constituíam o saber científico. O positivismo buscava uma universalização da história, de modo a propor leis gerais que regem a sociedade, buscando o objetivismo, associado ao mesmo rigor metódico e epistemológico das ciências naturais, além de estabelecer uma neutralidade do historiador. Em contraponto a isto, a corrente historicista priorizava fatores mais subjetivos de interpretação dos fatos, fundamentando-se principalmente em uma perspectiva mais particularizante, distanciando-se das ciências naturais e seus postulados, negando a possibilidade de existência de leis de caráter geral. Segundo Barros:

Estes paradigmas, por vezes encaminhados através de “escolas históricas” específicas, constituem de fato a ponta mais evidente do imenso iceberg teórico que começa a se consolidar no oceano historiográfico do século XIX. São estes paradigmas _ o Positivismo e o Historicismo _ e, mais

adiante, um terceiro paradigma, que é o do Materialismo Histórico, que começam a trazer uma irresistível solidez teórica ao trabalho dos historiadores profissionais. A sua compreensão neste sentido, mostra-se fundamental para um adequado entendimento sobre o que é a Teoria da História. (BARROS, 2011, pg. 24)

Deste modo, é possível perceber a construção de um saber voltado principalmente para o estabelecimento de uma ciência histórica que fosse capaz de diagnosticar o tempo dos homens a partir do estudo das continuidades e das rupturas, propondo uma análise historiográfica que proporcionaria um conhecimento histórico acerca do desenvolvimento da humanidade de forma linear. Apoando-se em fontes documentais e factuais, essas correntes deixariam marcas importantes na institucionalização do saber, na sua sistematização metodológica e principalmente na sua relação com os documentos oficiais, oriundos das instituições e do universo político estatal. (BARROS, 2012)

Na passagem para o século XX, a pesquisa histórica passa a seguir novos padrões de pesquisa, explorando de maneira mais concisa o que Bloch (2001) denomina de “vestígio”. Apoando-se principalmente na interdisciplinaridade, o estudo sobre o tempo passa a reconstruir as evidências do passado de maneira abrangente, ampliando o sentido de documentação histórica e difundindo nas práticas humanas do passado uma forma de analisar determinadas conjunturas e comportamentos, como cita Bloch:

Como primeira característica, o conhecimento de todos os fatos humanos no passado, da maior parte deles no presente, deve ser, um conhecimento através de vestígios. Quer se trate das ossadas emparedadas nas muralhas da Síria, de uma palavra cuja forma ou emprego revele um costume, de um relato escrito pela testemunha de uma cena antiga, o que entendemos efetivamente por documentos senão um “vestígio”, quer dizer, a marca, perceptível aos sentidos, deixada por um

fenômeno em si, mesmo impossível de captar?
(BLOCH, 2001, pg. 73)

Destarte, é com a escola dos Annales, cujo Bloch é um dos fundadores, que irá se perpetuar o que ficará conhecido como “revolução documental” inaugurando a expressão taxada de *Nova História*, que estabelecia novos parâmetros para pesquisa, estipulando conceitos, como de *História Total*, *História Problema* e novas modelos de tratamento do tempo e reconhecimento da pluralidade de durações, a curto e longo prazo, passando a dar ênfase no aspecto coletivo. (BARROS, 2012, pg. 103).

O movimento dos Annales foi responsável pela revolução historiográfica do século anterior, propondo não apenas novas dinâmicas de pesquisa, mas contribuindo para a disseminação da história como ferramenta fundamental para a compreensão social, política e cultural do passado – e do presente –, estabelecendo elementos importantes para o estudo do tempo e das suas transformações.

A partir disso, podemos citar a contribuição dos estudos de Michel Foucault e sua análise genealógica como uma possibilidade de se estudar o passado e suas múltiplas faces, salientando a importância da pesquisa histórica-documental, buscando compreender as diferentes forças que atuam na construção da verdade e do saber, para fins de dominação e submissão de outros conhecimentos.

2 A PESQUISA GENEALÓGICA E A DOCUMENTAÇÃO HISTÓRICA

A genealogia foucaultiana surge a partir das indagações da filosofia nietzschiana e sua relação com a origem das coisas. No capítulo dois da sua obra *Microfísica do Poder*, intitulado *Nietzsche, a genealogia e a história*, Foucault traz essa relação que fundamenta a questão da origem, porém não como discurso que busca a essência ou primórdio da história, mas sim por uma compreensão que observasse a história das sociedades de maneira mais local, onde pudesse ser observado as forças que atuam na produção da verdade.

Para o filósofo, o modelo de história tradicional se estabelecia a partir de preposições contínuas e que correspondiam a uma linearidade evolutiva e imutável, portanto, constituíam-se em uma perspectiva universal de verdade, apoiando-se nas metanarrativas históricas. Desse modo, a pesquisa genealógica “permite realizar efetivamente uma pesquisa histórica, na qual as noções ligadas ao conceito de origem assumem significados opostos ao das fundações originais que buscam marcos fundamentais para a comprovação da exatidão essencial das coisas” (RESENDE, 2020, pg. 338).

A análise genealógica na concepção foucaultiana está interessada nos percursos accidentais, nos acasos e se ocupa de entender a relação das forças que resultaram o acontecimento. Essa resultante seria responsável pela criação de discursos construídos como verdades, mas que no processo de validação, termina por sujeitar outros discursos. A genealogia produz a história apresentando todos os deslocamentos e as rupturas, o que foi substituído e esquecido, com isso possibilitando a visibilidade dos saberes que foram subsumidos pelas visões que dominavam e totalizavam a história. (RESENDE, 2020).

A busca pela singularidade dos acontecimentos também é uma marca da atividade genealógica, valorizando, sobretudo, aquilo que não participa da história ou é obscurecida pelo saber científico. Por isso, Foucault ressalta que a genealogia é paciente no tratamento documental e por isso ela requer uma análise minuciosa, demorada e que se distancia da finalidade monótona, observando onde não havia interesse ou que foi considerado sem história, como amor, consciência e instintos. (FOUCAULT, 1979).

Ao ativar os saberes esquecidos e não valorizados, a genealogia traz para a história as relações de poder que determinaram as verdades construídas pelo saber científico que através da hierarquização da verdade, ordena e classifica os saberes, em nome desta ciência universal. (FAÉ, 2004). Deste modo, a questão principal para a genealogia seria entender as relações entre o poder com o saber, dando a possibilidade de interpretar as formas e as condições políticas para a produção do conhecimento.

A genealogia, é, assim, direcionada para o estudo das formas de saber atravessadas por relações de

poder. Portanto, pode-se entender a abordagem genealógica de Foucault como investigação histórica das manifestações, tecnologias e estratégias de poder em suas relações com o saber. (RESENDE, 2020, pg. 340)

Essa noção de tecnologias e estratégias para a análise da relação saber-poder é constituída por Foucault através da construção do que ele chama de *dispositivos*, conceituado dentro de um “conjunto decididamente heterogêneo, que engloba discursos, instituições, organizações arquitetônicas, decisões regulamentares, leis, medidas administrativas, enunciados científicos, proposições filosóficas, morais, filantrópicas” (LEMOS E CARDOSO JR, 2009, pg. 355).

Analizar esses dispositivos levaria ao entendimento das práticas discursivas e consequentemente das relações de poder. Essa institucionalização seria responsável pelo apagamento, controle e a filtragem do que se fala, pensa, produz, deslegitimando alguns conhecimentos em detrimento de outros, impedindo sua circulação e qualificando apenas a determinados discursos sob o critério das forças dominantes, pois as relações de poder não poderiam existir se não fossem sustentadas por regimes de verdade. (LEMOS, CARDOSO JR, 2009).

Deste modo, como propõe Lima *et. al.* (2021), Foucault ao se direcionar para a análise de poder, não busca criar uma teoria usando o modelo científico, pois segundo ele, esses moldes estão associados a regimes de verdade, e, portanto, buscam conceitos que prezam por totalidades e que desprezam as particularidades que surgem quando se observa o momento histórico e as relações de forças que ali existem.

Quando o objetivo passa ser a análise de poder, é necessário que se determine o tempo e o lugar de nascimento de um discurso, o que Foucault denomina de *emergência*, e ao destacarmos as forças que colaboraram para criação desses discursos, ele atribui por *proveniência*, compreendendo assim, que o poder é uma prática social heterogênea, que se constitui historicamente.

Ao citar os documentos como dispositivo da produção da verdade, levamos em conta as forças que se associam na manutenção do saber-poder. Nesse sentido Lemos e Cardoso (2009) citam que Fou-

cault associa o nascimento da clínica como forma de estabelecer uma relação de poder sobre os corpos, ao passo que recairia sob os indivíduos técnicas de disciplina, como o exame, a vigilância e a normatização. Do mesmo modo, cria-se um apoio documental que reproduz as informações do sujeito, de maneira a classificá-los, compará-los e a sujeitá-los, de modo que se intensifica o exercício das relações de poder em como se reproduz o saber. Foucault (1999, pg. 159) Destaca que:

a criança, o doente, o louco, o condenado se tornaram, cada vez mais facilmente a partir do século XVIII e segundo uma via que é a da disciplina, objeto de descrições individuais e de relatos biográficos. Esta transcrição por escrito das existências reais funciona como processo de objetivação e de sujeição.

A institucionalização do saber é um dos objetivos da análise genealógica, pois essa normatização do corpo, a disciplinarização de comportamentos e docilização do indivíduo, também são objetos a serem investigados não somente nas normas médicas, ou na materialização documental dos procedimentos de controle social. Podemos citar o nascimento da Escola como parte desse poder institucional que produz discursos e está associado ao atravessamento das relações de poder.

3 A ESCOLA E O CURRÍCULO: DISCIPLINA, DOCILIZAÇÃO E RELAÇÕES DE PODER

Resende (2020, pg. 343) diz que “tanto a educação como a história são produzidas em campos de disputas, de embates, de relações de força” e cabe ao genealogista questionar acerca do papel da educação na reprodução de verdades, indagando-se sobre o objeto histórico-educacional e que concepção de educação pretende-se perpetuar na memória, abordando sobre como esses objetos, são sobretudo, resultados da conjunção de forças e narrativas com intencionalidades políticas.

As investigações no campo educacional têm desempenhado um papel fundamental no fomento de um diálogo essencial para compreender os processos de formação e seu impacto na abordagem de conflitos, diferenças e interações no ambiente educacional. A configuração do currículo educacional atende a uma necessidade crucial na construção da cidadania e no cumprimento do papel social da escola. Essa instituição, reflexo das influências culturais de sua comunidade, emerge como um ambiente rico em diversidade, pluralidade e perspectivas. A multiplicidade de realidades proporciona um cenário que estimula debates sobre a própria essência de nossa heterogeneidade, facilitando o acesso à educação para uma ampla gama de grupos sociais e reforçando a ideia democrática de que o conhecimento deve ser compartilhado de maneira justa.

A forma como se organiza o currículo educacional tem como objetivo atender a uma demanda considerada de extrema importância na construção da cidadania e na manutenção da função social da escola. Este espaço, permeado pelas influências culturais de seus públicos, se materializa como um ambiente de diferenças, além de proporcionar um cenário que aborda a própria essência da nossa heterogeneidade. Compreender essa premissa, torna possível o acesso à educação para diversos grupos sociais e fundamenta ideia democrática de que o conhecimento deve ser acessível de maneira equitativa.

As transformações educacionais, especialmente após a década de sessenta, no Brasil, nos levam a refletir sobre a importância da construção curricular e como a legislação educacional influencia diretamente na abordagem, transmissão de valores e disseminação de ideologias, incluindo a orientação e estabelecimento de condutas dos indivíduos na sociedade. Nesse contexto, é evidente que a escola não pode ser vista como um espaço de neutralidade. A escola está sujeita a discursos que advogam por mudanças ou pela manutenção da ordem existente. Dessa forma, a educação se torna crucial, desempenhando um papel central na disputa pelo discurso político.

Dito isto, este trabalho procurou analisar dois momentos específicos da história e sua produção documental, onde podemos diagnosticar a relação de poder dentro da legislação escolar, como forma de selecionar saberes, separar determinados conhecimentos e excluir o que

não for desejado para a conjuntura histórico-política. Entender como a Ditadura Civil Militar usou a legislação escolar como mecanismo de legitimação do seu poder, assim como entender o processo de normatização por trás do projeto do Movimento Escola Sem Partido, nos dá pistas de como a genealogia pode ser a ferramenta na compreensão desses processos de disciplinarização e de construção da verdade, fazendo da escola o dispositivo que perpetua processos de subjetivação.

Para isso, delimitaremos nosso objeto de pesquisa nas mudanças legislativas ocorridas dentro do período da ditadura-civil-militar brasileira, a partir da década de 60, traçando um paralelo com a criação do movimento Escola Sem Partido e seus princípios. Hipoteticamente, esses períodos estariam enredados em um contexto disciplinar, que historicamente perpetuou as diretrizes do ensino no Brasil, portanto, obedeciam a uma estrutura institucional, na qual prevaleceria uma educação formal-positiva e neoliberal.

No decorrer de sua trajetória no país, tais diretrizes disseminaram valores de grupos sociais específicos; políticas sociais conservadoras e que privilegiariam determinados tipos de saberes em detimentos do obscurecimento de outros, e por conta disso, uma análise genealógica nos traria uma percepção mais específica dessas relações de saber-poder.

4 A LEGISLAÇÃO ESCOLAR E AS DISPUTAS DE PODER: A DITADURA CIVIL-MILITAR E O MOVIMENTO ESCOLA SEM PARTIDO

Desde o golpe de Estado que deu origem a Ditadura Civil-Militar em 1964, se acentuou a importância da escola enquanto instituição capaz de propagar ideais e costumes, além de princípios morais e religiosos, que seriam importantes para a legitimação das arbitrariedades e da ruptura democrática que perdurou os vinte e um anos do regime.

A legislação, inclinada a propagar preceitos cívicos e disciplinares, encontrou na escola o ambiente necessário para que esses com-

portamentos viessem a ser estimulados, bem como, impostos de maneira doutrinária. A inserção obrigatoria da Educação Moral e Cívica, no currículo, assim como o rebaixamento de disciplinas importantes para compreensão da sociedade, perpetuaram uma educação dócil; o culto a valores nacionalistas e uma disciplinarização rígida da conduta escolar. (SILVA; FREITAS, 2021)

Deste modo, a preocupação com o ambiente escolar e sua disseminação de ideias consideradas perigosas para o regime, acabou precipitando as reformas educacionais, ocasionando uma intensa quebra no modelo de ensino da época, observado a partir da inserção obrigatoria da disciplina de Educação Moral e Cívica, promulgada pela lei 878/69 e pela lei nº 5.692/71, que fixavam diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus.

Assim, as ditas reformas apresentam um caráter intervencionista dos militares na área da educação, motivados principalmente para construção de um sistema que estabelecesse não somente uma reforma moral e disciplinar dos estudantes, mas também um ensino voltado para os interesses econômicos, propiciada pela intensificação do ensino técnico nas escolas brasileiras, com vistas a preencher o mercado de trabalho e suas necessidades.

As reformas educacionais estiveram na pauta das transformações ocasionadas pelo novo regime seu modo de operar. Levando em conta a inserção de disciplinas como *Educação Moral e Cívica e Organização Social e Política Brasileira* obtidas a partir da lei nº 869/69 ou pela lei nº 5.692/71. Observa-se que as mudanças direcionadas ao currículo escolar tinham como objetivo construir uma base moral e social, pois a primeira tornava obrigatoria o ensino da disciplina Educação Moral e Cívica e na sua redação dimensionava o novo caráter da conduta escolar, que tinha como pressuposto a manutenção de tradições nacionalistas e estipulava valores considerados condizentes com a nova estrutura adotado pelo novo regime, designados como:

- a) defesa do princípio democrático, através da preservação do espírito religioso, da dignidade da pessoa humana e do amor à liberdade com responsabilidade, sob a inspiração de Deus;

- b) a preservação, o fortalecimento e a projeção dos valores espirituais e éticos da nacionalidade;
- c) o fortalecimento da unidade nacional e do sentimento de solidariedade humana;
- d) a culto à Pátria, aos seus símbolos, tradições, instituições e aos grandes vultos de sua história;
- e) o aprimoramento do caráter, com apoio na moral, na dedicação à família e à comunidade;
- f) a compreensão dos direitos e deveres dos brasileiros e o conhecimento da organização sócio-político-econômica do País;
- g) o preparo do cidadão para o exercício das atividades cívicas com fundamento na moral, no patriotismo e na ação construtiva, visando ao bem comum;
- h) o culto da obediência à Lei, da fidelidade ao trabalho e da integração na comunidade. (DECRETO-LEI Nº 869, DE 12 DE SETEMBRO DE 1969)

Observamos como esse processo de reforma curricular expõe os argumentos que elucidam o caráter disciplinar dos militares, preocupados em “formar uma geração comprometida com o exercício patrio, uma geração capaz de assumir a defesa da soberania nacional e das instituições vigentes, liberta da corrupção e da subversão que prejudicam o desenvolvimento da Pátria” (PAVIANI, 2014, p. 6).

Além disso, podemos observar a promoção da lei 5692/71 que reformava os campos de ensino das ciências humanas, rejeitando o ensino de disciplinas importantes para o processo de construção do conhecimento histórico-social dos alunos e as unificando em uma única disciplina, denominada de Estudos Sociais. Essas modificações moldariam o caráter do que deveria ser ensinado e estabelecia um ensino diretivo, sem propor uma visão crítica e que estabelecia a história por inúmeras sucessões lineares de eventos significativos, exaltando o militarismo e a política, destacando grandes nomes, com aspirações para o espírito positivista que conduzia a História.

Do mesmo modo, se levarmos em conta o processo de transformação na legislação curricular recente, podemos ampliar o debate

acerca da importância do professor na construção do conhecimento e de usá-lo como ferramenta de questionamento da realidade político-social. Silva e Freitas (2021, p.687, 688) salientam que:

A crescente polarização política vivida nos últimos anos no país, trouxe à tona o papel ideológico da escola, e o porquê de se estudarem determinadas disciplinas, além do crescente debate que as associa a um panorama que estabelece relações doutrinárias dentro dos estabelecimentos de ensino. Isso reforça o discurso político e o papel predominante das ações curriculares dentro das instituições. Os críticos do atual currículo e suas diretrizes, remetem às ciências humanas a tarja de promoverem uma qualificação ineficaz, com pouco aproveitamento social e profissional, ou até mesmo, formadoras de “militâncias políticas”

Diante dessa perspectiva, podemos lançar um novo questionamento envolvendo a recente demanda na qual também foi marcada pela perseguição, inibição e ameaças de professores em seu exercício em sala de aula. Denominado de Movimento Escola Sem Partido²⁴, esse grupo formado a partir de 2004, elucidados principalmente por demandas ideológicas e anti-intelectuais que preconizou uma disputa por uma suposta neutralidade de educadores em sala de aula. Vestindo uma roupagem de “guardiões da moralidade” os seus adeptos questionavam os posicionamentos políticos de professores, acusando-os de usar o espaço escolar para formular níveis de doutrinação político-partidária, estimulando a militância política dos alunos.

Em 2013, depois de atos políticos envolvendo estudantes e grupos que protestavam por pautas sociais importantes e contra o governo da então presidente Dilma Rousseff, o Movimento Escola Sem Partido intensificou suas demandas, abordando um discurso mais rí-

²⁴ Esse movimento parte da premissa de que professores e professoras não devem ser educadores, devendo limitar-se a transmitir a matéria, sem tratar de assuntos atuais ou discutir valores. Qualquer coisa que ultrapassasse a transmissão de conhecimento seria considerada “doutrinação ideológica” e, por isso, passível de “estar em conflito com as convicções morais dos estudantes e de seus pais” ART. 2º DO PL Nº 867/2014 IN: MATTOS. ET AL. 2016, p. 155)

gido, que envolvia desde doutrinação explícita, até mesmo acusações de deturpação dos conteúdos escolares. Em 2014, as objeções do movimento ganham força legislativa e passam a comandar um projeto de lei que estipulava a punição de professores, com base em princípios constitucionais de liberdade, sob o aspecto de que muitos dos educadores propagavam uma moralização não condizente com a instituição familiar, subvertendo elementos como a religião

Tal concepção de sociedade, também encenada nos anos 1960 nas “Marchas da família com Deus pela liberdade”, parece estar nos assombrando novamente, mais de cinco décadas depois. Substituem-se os grupos religiosos de pressão – hoje a bancada evangélica apresenta-se com força nas casas legislativas –, mas as estratégias continuam semelhantes, assim como a questão de fundo: a recusa do Estado laico e a defesa de um conjunto de ideias pautado em valores religiosos. (MATTOS *et. al.*, 2016, p.157)

Apesar de não ter atingido números suficientes para se formalizar juridicamente, o movimento persistiu e encontrou novas abordagens que explicitamente faziam menções diretas apenas a uma demanda neoconservadora de maioria evangélica, que passaram a questionar sobre temas transversais importantes para a formação cidadã, como a sexualidade e a diversidade²⁵. Apoiados por políticos com clara ascendência conservadora, o movimento obteve sucesso em algumas câmaras municipais pelo país que se utilizaram da cartilha do Escola Sem Partido para promover a negativização e vigilância de professores pelas instituições de ensino.

Mesmo julgado em 2019 como ato inconstitucional e de natureza não curricular, no mesmo ano, surge uma nova PL que estabe-

25 Atualmente, o viés conservador dos projetos de lei relacionados ao “Escola sem Partido” tem como carro chefe o debate sobre gênero e sexualidade nas escolas, que tem sido tratado pelos partidários do movimento como o grande inimigo a ser combatido pelas famílias e “cidadãos de bem”. Na prática, pretende-se inviabilizar e mesmo criminalizar todas as iniciativas educativas propostas por professoras e professores que abordem temas como desigualdades de gênero, diversidade sexual (na escola e na sociedade), o combate ao preconceito, ao sexismo e à LGBTfobia. (MATTOS *et. al.*, 2016, p.157

lecia os mesmos princípios das anteriores, mas que dessa vez também incluía o direito dos alunos de filmarem as aulas, expondo os conteúdos ministrados por professores, com a prerrogativa de que os pais tinham o direito de participar do cotidiano didático que seus filhos consumiam em sala, como observado no artigo sétimo da PL:

Art. 7º É assegurado aos estudantes o direito de gravar as aulas, a fim de permitir a melhor absorção do conteúdo ministrado e de viabilizar o pleno exercício do direito dos pais ou responsáveis de ter ciência do processo pedagógico e avaliar a qualidade dos serviços prestados pela escola. (PL 246/2019 QUE INSTITUI O “PROGRAMA ESCOLA SEM PARTIDO”)

Observamos assim, o caráter ameaçador e inibidor do programa, que possui o claro objetivo de censurar conteúdos e estabelecer uma conduta educacional de acordo com um projeto político de poder, assim como propagar uma percepção de ensino voltada para a preservação de valores não universais e pluralistas, que exclui demandas importantes do ambiente escolar, visto como um local democrático, heterogêneo e diverso. Deste modo, as principais vítimas desse enquadramento moral são educadores que no exercício de seu trabalho e mesmo diante de tantas dificuldades e desafios, são estigmatizados de criminosos, agressores e violentadores (PICOLI *et. al.*, 2020).

Assim, destacamos como a perseguição e negativação de professores ainda vigora pelos processos legislativos. Isso demonstra que por mais que a diferença de tempo entre os dois momentos seja considerável, a reflexão acerca do papel dos professores dentro do debate curricular ainda é pertinente. Ao censurar, inibir ou vigiar, cria-se uma atmosfera de medo, receio e coibição, fazendo do ofício de ensinar um ato de rebeldia²⁶. O anti-intelectualismo e anticientificismo religioso,

26 Os assuntos da *medicalização* e da *disciplinarização* estão presentes no rol de obras; manuscritos e entrevistas de Foucault, desde suas primeiras publicações; deste modo, torna-se dispensioso mencionar cada ocorrência destes temas. Entretanto, cabe lembrar que tanto um quanto outro tema se interrelacionam. Se lembarmos da célebre conferência “O nascimento da medicina social”, proferida em 74, na UERJ, percebemos que, em Foucault, o estatuto político e social

além da nova demanda conservadora que não crê na capacidade de transversalização do conhecimento e na construção do saber de forma democrática, capaz de debater as diferentes demandas sociais, faz com que recaia sobre a educação o peso do medo, e do pressuposto da dúvida.

Fica clara que a postura do MESP, como manifestação de um movimento neoconservador reacionário, se dirige contra aqueles que, por dever ético e profissional, questionam as coisas do mundo, ou seja, põem em dúvida as certezas e, ao fazerem isso, provocam desconforto. Como aquilo que defende não comprehende lei, salvo pela enviesada leitura que promove, procura coagir, perseguir e desestimular professores e professoras por meios extrajudiciais, com o explícito objetivo de causar incômodo e destruir reputações. (PICOLI *et. al.* 2020, p.63)

A pesquisa sobre a escola e suas complexidades, nos permitem compreender sobre as manifestações e as relações de poder e observar através de demandas curriculares/disciplinares como se estabelecem comportamentos, controles e condutas. Essa análise é ferramenta essencial para a promoção de um estudo necessário para avaliarmos a *emergência* dos diferentes discursos durante a Ditadura e do Movimento Escola sem Partido e a *proveniência* dessas forças que se propagam para a consolidação deles.

da prática médica está totalmente ligado ao social. Todavia, não podemos desprezar uma particularidade da mesma, a qual Foucault expõe: “a medicina é uma estratégia biopolítica” (FOUCAULT, 2015, p. 144). Com esta definição, Foucault (2015, p. 144) quer elucidar que o controle das populações e indivíduos em sociedade se dá “[...] no corpo, com o corpo”, onde a biopolítica atuará justamente como mecanismo controle e de inteligibilidade da redoma sobre as populações. As legislações educacionais interferem não somente na educação enquanto processo de constituição de consciências, mas também na formalização e na performance do profissional-professor que se espera em sala de aula; destituindo-o em *prol* de uma pretensa moral vigente.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa do tempo histórico e sua compreensão sempre foram alvo dos mais diversos campos metodológicos que compõem a historiografia. Formular métodos para o estudo do passado e das transformações culturais, sociais e políticas, tornou-se tarefa necessária para estabelecer nas relações humanas, elementos que possibilitem entender as particularidades das sociedades no decorrer de sua trajetória.

A pesquisa genealógica proposta nos estudos de Michel Foucault, direcionou o estudo histórico por um viés que não seguia as continuidades e a linearidade da história tradicional. Foucault propôs um modelo de investigação que valorizava todo saber que havia sido rejeitado na construção do discurso e observava como as forças eclodiam em um embate na produção da verdade, resultando da legitimação de um poder-saber. Para esse modelo de pesquisa histórica, denominado de genealogia, Foucault ressalta a importância de investigar a documentação criada como resultado do processo de validação da verdade, pois fariam parte do que ele denominou de “dispositivos”, ou institucionalização do poder.

Deste modo, hospitais, hospícios, leis, prisões, assim como a escola, seriam instituições criadas para perpetuar o controle social, baseados em uma disciplinarização dos corpos e da conduta social. Destarte, a escola torna-se um campo pertinente a ser estudado, visto que ela propaga valores e condutas que são resultantes de legislações específicas, construídas a partir do interesse político, e, portanto, parte de uma rede que busca privilegiar determinados grupos, saberes e poderes.

Analizar o interesse nas legislações escolares na história recente do Brasil, nos permite, na prática, através da genealogia, observar como o jogo do poder se apropria do discurso oficial, perpetuando controle e subjetivando comportamentos e saberes.

Assim, interpretar a intervenção sobre o modo de ensinar e educar durante esses dois períodos citados no texto, nos possibilita analisar a interação das diferentes forças que se constituem na relação sociológica com escola, determinada principalmente pela sua proximidade.

midade com um corpo social disciplinador, com um rígido código de conduta moral, que pressupõe a exclusão de qualquer um que não se adapte as suas regras e fundamentos, sujeitando saberes, docilizando corpos e construindo padrões de verdade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROS, José D'Assunção. **Teoria da história II: os primeiros paradigmas; positivismo e historicismo.** Petrópolis: Vozes, 2001.

BARROS, José D'Assunção. **Teoria da História: a Escola dos Annales e a Nova História.** Rio de Janeiro: Vozes, 2012.

BLOCH, Marc. **Apologia da história ou o ofício do historiador.** Trad. André Telles. Rio de Janeiro: J. Zahar, 2001.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 246, de 21 de fevereiro de 2019. Institui o “Programa Escola sem Partido”.** Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2190752>. Acesso em: 13 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 5692/71 de 11 de agosto de 1971. Fixa as Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus e dá outras providências.** Brasília, DF, 11 de agosto de 1971.

FAE, Rogério. A genealogia em Foucault. **Psicologia em Estudo**, Maringá, v. 9, n. 3, p. 409-416, set./dez. 2004. Disponível: . Acesso em: 20 agost. 2022.

FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso:** aula inaugural no Collège de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970. Trad.: Laura Fraga de A. S. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: nascimento da prisão.** 41^a. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

Foucault, M. **Vigiar e punir: a história da violência nas prisões.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder.** Organização: Roberto Machado. 2^a Ed. RJ: Paz e Terra, 2015.

FOUCAULT, Michel. **Segurança, território, população:** curso dado no Collège de France (1977-1978). Trad.: Eduardo Brandão. SP: Martins Fontes. 2008.

LEMOS, F. C. S. & Cardoso Júnior, H. R. (2009). A genealogia em Foucault: uma trajetória **Psicologia & Sociedade**, 21(3), 353-357.

LIMA, Bruno Jáz Mercês de; LEMOS, Flávia Cristina Silveira; CORREA, Michelle Ribeiro. Genealogia e governamentalidade na pesquisa documental em psicologia a partir de Michel Foucault. **Dialogia**, São Paulo, n. 40, p. 1-26, e20879, jan./abr. 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.5585/40.2022.20879>

MATTOS, A. R. et. al. “**Escola sem Partido” ou educação sem liberdade?** Degenera UERJ; Rio de Janeiro, jun. 2016

PAVIANI, Bruno. Educação moral e cívica na ditadura militar brasileira: uma tentativa de legitimar o poder (1969-1971). **Anais do XV Encontro Estadual de História “1964-2014: Memórias, Testemunhos e Estado”**, 11 a 14 de agosto, UFSC, Florianópolis/SC, 2014.

PICOLI, Bruno A.; RADAELLI, Samuel M.; Tedesco, Anderson L. Anti-intelectualismo, neoconservadorismo e reacionarismo no Brasil contemporâneo: o movimento escola sem partido e a perseguição aos professores. **Rev. FAEEBA** – Ed. e Contemp., Salvador, v. 29, n. 58, p. 48-66, abr./jun. 2020 ; DOI: <http://dx.doi.org/10.21879/faeeba2358-0194.2020.v29.n58.p48-66> ; Acessado em: 05/01/2022

RESENDE, Haroldo. A genealogia de Michel Foucault e a história como diagnóstico do presente: elementos para a História da Educação. **Cadernos de História da Educação**, v.19, n.2, p.335-44, 2020.

RODRIGUES, E.; FILHO, Geraldo Inácio. Educação Moral e Cívica e Ensino de História, aportes disciplinares de formação: um estudo comparado. In. **Revista HISTEDBR On-line**. Campinas, n.45, p. 139-152, mar. 2012. 139-152.

SILVA, John L. L. E.; DE FREITAS, Felipe S. Cultura escolar e a ditadura civil-militar: disciplinarização, subjetividade e biopolítica. In: LEMOS, Flávia C. S.; GALINDO, Dolores; GASTALHO, Pedro Paulo Bicalho de; *et. al.* (Orgs.) **Foucault, Deleuze, Guattari e Lou- rau: encontros com a arqueogenalogia** e análise institucional. 1^a ed. Curitiba: CRV, 2021, v. 14, p. 683-694.

ÍNDICE REMISSIVO

A

- 1 Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) - 10
 - 2 Acapu (Rio) - 22
 - 3 Afrodescendentes - 13, 127
 - 4 Agroexportador (modelo) - 26
 - 5 Amazônia - 12, 14, 21, 22, 25, 37, 38, 40, 42, 43, 45, 46, 47, 49, 50, 63, 64, 106,
 - 6 Amazônia (desenvolvimento sustentável) - 12, 14, 21, 22, 25, 37, 38, 40, 42, 43, 45, 46, 47, 49, 50, 63, 64, 106,
 - 7 Amazônia (plurietnicidade) - 12, 14, 21, 22, 25, 37, 38, 40, 42, 43, 45, 46, 47, 49, 50, 63, 64, 106,
 - 8 Andrade, M. - 22, 42
 - 9 Antropocentrismo - 115, 116
 - 10 APIB (Articulação dos Povos Indígenas do Brasil) - 10, 85, 87
 - 11 Apalai (povo indígena) - 23
 - 12 Artigo 231 (CF/88) - 10, 22, 29, 30, 31, 39, 115, 122, 123, 131
 - 13 Autodeterminação dos povos - 12, 20, 28, 40
-

B

- 14 Bandeira, et al. - 22
 - 15 Bartolomé de Las Casas - 23
 - 16 Boa Vista (comunidade quilombola) - 22
 - 17 Boaventura de Sousa Santos - 35, 36
 - 18 BR-163 (rodovia) - 25
-

C

- 19 CADH (Convenção Americana de Direitos Humanos) - 10, 54, 55, 57, 59
- 20 Cachoeira Porteira (território quilombola) - 12, 19, 20, 23, 24, 26, 27, 31, 32, 33, 37, 39, 40, 42, 43
- 21 Calha Norte (Pará) - 22, 39
- 22 Capitalismo globalizado - 21, 31

- 23 Carta Constitucional de 1988 - 28
 - 24 CEDENPA (Centro de Estudos e Defesa do Negro do Pará) - 10, 50, 51, 52, 65
 - 25 CFEM (Compensação Financeira pela Exploração de Minerais) - 10, 38, 39, 41
 - 26 CF/88 (Constituição Federal de 1988) - 10, 22, 29, 30, 31, 39, 115, 122, 123, 131
 - 27 Consulta prévia (Convenção 169/OIT) - 21, 31
 - 28 Controle social - 3, 143, 152
 - 29 Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) - 10, 48, 49, 60
 - 30 CPI-SP (Comissão Pró-Índio de São Paulo) - 23
 - 31 Cultura do lucro - 19, 40
-

D

- 32 Democracia participativa - 8, 26
 - 33 Democracia pluralista - 12, 20, 22, 40
 - 34 Desenvolvimento sustentável - 10, 12, 19, 20, 21, 31, 37, 38, 43, 114
 - 35 Direitos coletivos - 36
 - 36 Direitos fundamentais - 3, 21, 24, 27, 28, 29, 30, 31, 41, 44, 62, 67, 72, 74, 78, 80, 81
 - 37 Diversidade étnica - 21, 28
 - 38 Diversidade cultural - 3, 19, 23, 40
 - 39 Dignidade da pessoa humana - 3, 12, 30, 31, 103, 146
 - 40 Domínio coletivo (terras quilombolas) - 22, 42
-

E

- 41 ECI (Estado de Coisas Inconstitucional) - 3, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 61, 62, 63, 64, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 82, 83, 84, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 94, 95, 98, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 110, 111, 112, 113, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 124, 125, 127, 128, 129, 130, 131, 132,
-

- 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 144, 145, 146, 147,
148, 150, 151, 152
- 42 Encontros dos Povos da Floresta - 34
- 43 Erepecuru (Rio) - 22
- 44 Etnodesenvolvimento - 21, 31, 37, 38, 41, 43, 44
- 45 Etnicidade (pluralidade) - 20, 21
- 46 Exclusão social - 8
- 47 Exploração minerária - 37, 42,
-

F

- 48 FARIA Junior - 32, 33
- 49 FLONA (Floresta Nacional) - 10, 36
- 50 Frikel, P. - 33
- 51 FUNAI (Fundação Nacional dos Povos Indígenas) - 10, 23, 43,
88, 89
- 52 FUNPEN (Fundo Penitenciário) - 10, 80, 83, 84, 85
-

G

- 53 Gomes, et al. - 21, 43, 44
-

H

- 54 Hidrelétrica do Rio Trombetas (Projeto Rio Branco) - 25
-

I

- 55 Identidade étnica - 32
- 56 Invisibilidade (populações tradicionais) - 19, 22, 24, 29, 33, 40, 42
- 57 Iterpa (Instituto de Terras do Pará) - 10, 32
-

J

- 58 Justiça social - 8, 12, 43
-

K

- 59 Kahyana (povo indígena) - 23
-

- 60 Katwena (povo indígena) - 23
 - 61 Kaxuyana (povo indígena) - 23, 32, 33, 39, 40, 43
 - 62 Kaxuyana-Tunayana (Terra Indígena) - 23, 32, 43
-

L

- 63 Lei Áurea - 32
 - 64 Loureiro, F. - 25, 36, 37, 43
 - 65 Luta pela terra - 32, 34
-

M

- 66 Mapuera (Rio) - 32
 - 67 Mestiçagem cultural - 33
 - 68 Mineração na Amazônia - 14, 24, 37, 44, 85, 100, 111, 119, 121, 126
 - 69 Ministério Público Federal (MPF) - 11, 120, 121, 126, 135
 - 70 Multiculturalidade - 21, 27, 31, 38
-

N

- 71 Natureza como sujeito de direito - 13, 110, 112, 113, 124, 126, 127, 129, 131, 136
 - 72 Neocolonialismo - 35
 - 73 Negros (quilombolas) - 24, 25, 26, 27, 32, 33, 43, 81, 101, 102, 103
-

O

- 74 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) - 10, 38, 41
 - 75 OEA (Organização dos Estados Americanos) - 10, 54, 55, 56, 57, 59, 60, 122
 - 76 OIK (Organização Internacional do Trabalho) - 10, 122
 - 77 Oriximiná (Pará) - 22, 23, 24, 39, 43
-

P

- 78 Pacoval (comunidade quilombola) - 22
 - 79 Participação social - 8
 - 80 Política desenvolvimentista - 24, 25
-

- 81 Políticas públicas (Amazônia) - 12, 14, 21, 22, 25, 37, 38, 40, 42, 43, 45, 46, 47, 49, 50, 63, 64, 106
 - 82 Povos indígenas (direitos territoriais) - 29, 33, 36
 - 83 Povos tradicionais (Amazônia) - 19, 20, 24, 26, 27, 35, 36, 37, 39, 40, 41
 - 84 Projeto Rio Branco - 25
-

Q

- 85 Quilombolas - 25
 - 86 Quilombolas (direito territorial) - 27
-

R

- 87 Racismo estrutural - 21, 30
 - 88 REBIO (Reserva Biológica do Rio Trombetas) - 10, 24
 - 89 Regularização fundiária - 94, 96, 100, 102, 104, 105, 106
 - 90 Resistência (povos tradicionais) - 13, 20, 23, 25, 29, 32, 33, 34, 36, 37, 39, 41, 42, 86
 - 91 Rio Amazonas - 25
 - 92 Rio Cachorro - 32
 - 93 Rio Trombetas - 24, 25
-

S

- 94 Said, E. - 33
 - 95 Santos, Boaventura de Sousa - 44
 - 96 Sarlet, I. W. - 30, 44
 - 97 SEMA (Secretaria Especial de Meio Ambiente) - 11, 114
 - 98 Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) - 10, 48, 56, 62, 63, 64, 65
-

T

- 99 Terras indígenas (proteção jurídica) - 22, 31, 44, 85, 86, 87, 88, 89
 - 100 Territórios étnicos (quilombolas) - 22
 - 101 Treccani, G. - 34, 39, 44
 - 102 Trombetas (Rio) - 22, 24, 25, 32, 33
-

U

103 Unidades de conservação - 22, 34, 36

104 União (propriedade das terras indígenas) - 27, 42, 54, 62, 67, 74, 78, 80, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 106, 110, 112, 118, 119, 121, 124, 131, 135

V

105 Violação de direitos humanos - 63, 70

106 Visibilidade política (povos tradicionais) - 36

Z

107 Zepeda, R. - 34