

Medidas Protetivas no Tratado de Livre Comércio UE-Mercosul: salvaguardas para comunidades tradicionais brasileiras

Thiago Salim Franco de Almeida

MESTRADO

Medidas Protetivas no Tratado de Livre Comércio UE-Mercosul: salvaguardas
para comunidades tradicionais brasileiras

Orientador: Prof. Doutor André Pereira Matos

Maio, 2021



UNIVERSIDADE PORTUCALENSE

Do conhecimento à prática.

IMP.GE.84.1

Thiago Salim Franco de Almeida

Medidas Protetivas no Tratado de Livre Comércio UE-
Mercosul: salvaguardas para as comunidades
tradicionais brasileiras

Dissertação de Mestrado apresentada à Universidade Portucalense Infante Dom Henrique para obtenção do grau de Mestre em Direito, Especialização em Ciências Jurídico-Políticas, sob a Orientação do Professor Doutor André Pereira Mattos.

Departamento de Direito

Maio de 2021

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Grande Arquiteto do Universo, primeiramente, pela grande oportunidade de cursar este mestrado e pelas tantas coisas boas que me concedeu.

Agradecimentos a minha avó Joana Celis de Oliveira Salim e minha mãe Nancy Nelma de Oliveira Salim, que sempre primaram pela minha educação. Por acreditarem em mim, e não medirem esforços para concretização dos meus sonhos. Obrigado pelos ensinamentos de humildade, o amor e respeito ao próximo. Sem vocês nada seria possível.

Aos meus irmãos Wellison Salim Frugeri Marinho e Francisco Correa Lima Neto e minha prima Camila de Mesquita Salim.

Ao meu Pai Lauro Franco de Almeida e Tio-Pai Gilson Alves de Lima, por me proporcionaram o conhecimento da vida, cada um do seu jeito.

A minha esposa, amiga e companheira dessa e da outra vida Maria Lucimar de Lima Souza, e ao nosso filho Davi de Souza Salim, que me mostraram outro modo de viver e ser feliz. Amo vocês!

Aos meus amigos Orlando Barata Mileo Junior, Péricles Augusto Costa de Castro e Renan Santos Miranda, pelas sinceras e verdadeiras orientações profissionais e pessoais.

Ao meu orientador Doutor André Pereira Matos e professores da Universidade Portucalense - UPT, pessoas detentoras de grande conhecimento e competência profissional.

Com os meus melhores cumprimentos. MUITO OBRIGADO!

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADCT	-	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADI	-	Ação Direta de Inconstitucionalidade
APIB	-	Articulação dos Povos Indígenas do Brasil
BPG	-	Bem Público Global
CADH	-	Corte Americana de Direitos Humanos
CF	-	Constituição Federal
CIDH	-	Corte Internacional de Direitos Humanos
CIMI	-	Conselho Indigenista Missionário
CND	-	Contribuição Nacionalmente Determinada
CNPCT	-	Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais
CPT	-	Comissão Pastoral da Terra
DUDH	-	Declaração Universal de Direitos Humanos
EC	-	Emenda Constitucional
EUA	-	Estados Unidos da América
FUNAI	-	Fundação Nacional do Índio
IBAMA	-	Agência de Proteção Ambiental
IDH	-	Índice de Desenvolvimento Humano
INCRA	-	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INPE	-	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IPHAN	-	Instituto do Patrimônio Histórico e Nacional
ISA	-	Instituto Sociambiental
OIT	-	Organização Internacional do Trabalho
OMC	-	Organização Mundial do Comércio

ONGs	-	Organizações Não-Governamentais
ONU	-	Organização das Nações Unidas
PIB	-	Produto Interno Bruto
PNPCT	-	Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais
PNUD	-	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
SNUC	-	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
STF	-	Supremo Tribunal Federal
TLC	-	Tratado de Livre Comércio
UE	-	União Europeia
UNESCO	-	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

Medidas Protetivas no Tratado de Livre Comércio UE-Mercosul: salvaguardas para comunidades tradicionais brasileiras

Resumo

A presente dissertação tem como objetivo geral analisar quais as salvaguardas estão sendo previstas no Tratado de Livre Comércio (TLC) entre Mercosul e União Europeia, e a relação destas salvaguardas com as políticas de proteção adotadas pelo Estado Brasileiro visando a garantia dos territórios dos povos e comunidades tradicionais. Para tanto, são analisadas as políticas de proteção dos territórios dos povos e comunidades tradicionais do Estado Brasileiro; as omissões e as violações na garantia da proteção dos territórios dos povos e comunidades tradicionais, a partir da constituição brasileira, de leis, tratados internacionais e jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, e Supremo Tribunal Federal. Como metodologia foi empregada hermenêutica jurídica sobre os documentos oficiais e o tratado. Foi analisado o Tratado de Livre Comércio entre Mercosul e União Europeia, as políticas de proteção dos territórios dos povos e comunidades tradicionais do Estado Brasileiro, relatórios sobre violações de direitos humanos, especialmente em relação do direito à terra emitidos por entidades públicas e privadas, normas e tratados internacionais que o Brasil se comprometeu a cumprir e jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos e Supremo Tribunal Federal. Concluiu-se ao final do estudo que o TLC apenas faz referências ao Acordo de Paris como parâmetro para questões socioambientais e de desenvolvimento sustentável, porém com sanções frágeis, priorizando acordos. Assim como o próprio governo brasileiro possui uma política de desmonte das instituições de proteção e fiscalização ambiental, que tem consequências nefastas diretas ao estilo de vida e aos direitos dos povos tradicionais. Para combater todos esses elementos negativos, as ações devem ser baseadas na ética ambiental, a fim de gerar uma mensagem contra o sistema desestabilizador e permitir a retomada da conscientização sobre o papel do homem no sistema ambiental.

Palavras-chave: Mercosul. União Europeia. Tratado de Livre Comércio. Meio ambiente. Comunidades tradicionais.

Protective Measures in the EU-Mercosur Free Trade Agreement: Safeguards for Traditional Brazilian Communities

Abstract

This dissertation has the general objective of analyzing which safeguards are being provided for in the Free Trade Agreement (FTA) between Mercosur and the European Union, and the relationship of these safeguards with the protection policies adopted by the Brazilian State with a view to guaranteeing the territories of the peoples and traditional communities. To this end, the protection policies of the territories of the traditional peoples and communities of the Brazilian State are analyzed; omissions and violations in guaranteeing the protection of the territories of traditional peoples and communities, based on the Brazilian constitution, laws, international treaties and jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights, and the Supreme Federal Court. As a methodology, legal hermeneutics was used on official documents and the treaty. The Free Trade Agreement between Mercosur and the European Union was analyzed, as well as policies for the protection of the territories of the traditional peoples and communities of the Brazilian State, reports on human rights violations, especially in relation to the right to land issued by public and private entities, rules and international treaties that Brazil has committed to comply with and the jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights and the Federal Supreme Court. It was concluded at the end of the study that the FTA only makes references to the Paris Agreement as a parameter for socio-environmental and sustainable development issues, but with fragile sanctions, prioritizing agreements. Just as the Brazilian government itself has a policy of dismantling environmental protection and inspection institutions, which has direct harmful consequences for the lifestyle and rights of traditional peoples. In order to combat all these negative elements, actions must be based on environmental ethics, in order to generate a message against the destabilizing system and allow the resumption of awareness about the role of man in the environmental system.

Keywords: Mercosur. European Union. Free Trade Agreement. Environment. Traditional communities

ÍNDICE

1 INTRODUÇÃO	10
2 POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS	14
2.1 Conceitos e características.....	14
2.2 Identidade.....	20
2.3 Cultura	24
2.4 Processo de territorialização	28
3 RECONHECIMENTO JURÍDICO FORMAL NACIONAL E INTERNACIONAL	31
3.1 A Convenção nº 169 da OIT	35
3.2 Os “povos tribais” segundo a Convenção 169 da OIT	37
3.3 Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial	43
3.3.1 Convenção sobre proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais.....	43
3.3.2 Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial.....	45
3.4 Constituição Brasileira	47
3.4.1 Direito e proteção à diferença cultural e étnica.....	48
3.5 Decreto 6.040 de 07.02.2007	52
4 ASPECTOS DA NEGOCIAÇÃO COMERCIAL – MERCOSUL E UNIÃO EUROPEIA	54
4.1 Possíveis impactos nos territórios dos povos e comunidades tradicionais	62
4.2 A Salvaguarda.....	69
4.2.1 Do dever de assegurar o Desenvolvimento Sustentável	74
4.2.2 Pressão Internacional e suas Contradições	84
4.2.3 Questionamentos ao princípio da precaução.....	85
4.3 Proteções legais aplicáveis para a Amazônia e sua população nativa	89
4.3.1 Sansões legalmente executáveis	89
5 CONCLUSÃO	90
6 REFERÊNCIAS	95

6.1 Legislação e Jurisprudências.....	101
--	-----

1. INTRODUÇÃO

Após pouco mais de vinte anos de negociações o grupo de países que compõem o Mercosul e a União Europeia (UE) anunciaram, em 28 de junho de 2019, a reta final para a conclusão de um tratado de livre comércio, com um certo destaque para o agronegócio brasileiro. Porém, o ano de 2019 apresentou uma série de ocorridos geopolíticos e ambientais que causaram incertezas sobre a viabilidade deste acordo se concretizar. Sendo assim, o tema abordado nesta dissertação busca analisar quais as salvaguardas previstas no Tratado de Livre Comércio entre o Mercosul e a União Europeia, e a relação destas salvaguardas com as políticas de proteção adotadas pelo Estado Brasileiro, visando a garantia dos territórios dos povos e comunidades tradicionais, que normalmente possuem terras em configuração coletiva, em áreas rurais. Alguns exemplos dessas comunidades seriam os diversos grupos indígenas, coletores de castanhas, pescadores, e comunidades remanescentes de quilombos.

Assim, é visível a importância na titulação de terras para contemplar os direitos previstos na Constituição Brasileira de 1988; no intuito de materializar na literalidade da lei, tal especificidade. Assim cria-se a condição na Constituição, que o quilombo adquira um significado atualizado, ao ser inscrito no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) para conferir direitos territoriais aos *remanescentes de quilombos* (definição relativa a titulação de terras) que estejam ocupando suas terras, sendo-lhes garantida a titulação definitiva pelo Estado brasileiro¹.

Entende-se por “Comunidades Tradicionais” como grupos sociais em contato direto com o meio ambiente natural (florestas, serras, rios, praias, etc.), utilizando-se dos recursos deste meio e possuindo características socioculturais diferenciadas em relação ao restante da população brasileira no que se entende como urbanizada ou industrial (como a utilização de máquinas e sistemas industriais no próprio meio rural), mesmo que com ela interagindo e compartilhando práticas e hábitos.

Assim, a Constituição Brasileira de 1988, artigo 216, incisos I e II, reconhece a diversidade da matriz étnica da sociedade brasileira e garante não somente os direitos

¹ O'DWYER, Eliane Cantarino. Terras de Quilombo no Brasil: Direitos Territoriais em Construção. Ariús, Campina Grande, v. 14, n. 1/2, p. 9–16, jan./dez. 2008.

individuais destes grupos minoritários, mas também os interesses coletivos e difusos aos espaços de pertencimento destes em um território como um lócus étnico e cultural. Além disso, é importante citar o Decreto nº 6.040 do Governo Federal, de 07 de fevereiro de 2007, que visa a estabelecer a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, dentre eles: seringueiros, ribeirinhos, quilombolas, pescadores, ciganos, fundos de pasto, índios, caiçaras, quebradeiras de coco babaçu, e outros.

Existem aproximadamente 25 milhões de pessoas, ou 5 milhões de famílias integrando comunidades tradicionais no Brasil, ocupando aproximadamente um quarto ($\frac{1}{4}$) do território nacional². Ou seja, um número populacional expressivo.

Do outro lado da questão temos a União Europeia, sendo o segundo maior parceiro comercial do Brasil, segundo maior importador de soja brasileira, grande importador de carne, entre outros produtos agrícolas³.

A produção de carne bovina é a maior responsável pelo desmatamento mundial e as florestas do Brasil, assim como de outros países do Mercosul, vêm sendo destruídas em grande escalas para dar lugar à criação de gado⁴. Em 2017, 74% da carne bovina importada pela União Europeia veio do Mercosul, e o Brasil o foi o maior fornecedor individual, respondendo por 42% das importações de carne bovina do bloco⁵.

Um estudo realizado em 2013 pela Comissão Europeia constatou que a expansão da soja foi responsável por quase metade dos desmatamentos associados aos produtos importados pela União Europeia. O Brasil é o maior produtor de soja da América do Sul e, até recentemente, a União Europeia era o seu maior mercado.

Parte do desmatamento ocorre em áreas indígenas e outros territórios de populações tradicionais, conforme registra o Instituto Sociambiental - ISA⁶. O relatório

² BRASIL. **Guia de Políticas Sociais Quilombolas**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 2009, p. 11.

³ CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento. **Perspectivas para a agropecuária: Safra 2019/2020**. Brasília (DF); 2019. v.7. Disponível em: <http://www.conab.gov.br>. Acesso em: 12 dezembro 2019.

⁴ DOMINGUES, Mariana Soares; BERMANN, Célio. O Arco do Desflorestamento na Amazônia: da pecuária à soja. São Paulo, **Revista Ambiente e Sociedade**, v.15, n.2, p.1-22, 2012, p.2.

⁵ ABIEC - Associação Brasileira das Indústrias de Carne. **Beef Report: Perfil da Pecuária no Brasil**. São Paulo. 2019. Disponível em: <http://www.abiec.com.br/control/uploads/arquivos/sumario2019portugues.pdf>. Acesso em: 15 dezembro 2019

⁶ INSTITUTO SOCIAMBIENTAL - ISA. **Desmatamento em Terras Indígenas cresce 124%, mas segue concentrado em áreas críticas**. Brasília (DF); 2019. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/desmatamento-em-terrasindigenas-cresce-124-mas-segue-concentrado-em-areas-criticas>. Acesso em: 12 Dez.2019.

elaborado pela Articulação dos Povos Indígenas do Brasil - APIB⁷, registra como as empresas de soja, gado e madeira, responsáveis pelo desmatamento ilegal no território dos povos e comunidades tradicionais negociam abertamente e recebem financiamento de várias empresas sediadas na União Europeia.

Assim, na presente pesquisa se estuda como os interesses políticos e econômicos da União Europeia com o Estado brasileiro podem ter impacto direto nas crescentes violações dos direitos humanos e nos desmatamentos ilegais ocorridos nos territórios dos povos e comunidades tradicionais. Neste trilhar, a pesquisa busca analisar quais as salvaguardas estão sendo previstas no Tratado de Livre Comércio entre Mercosul e União Europeia, do qual o Brasil faz parte, e a relação destas salvaguardas com as políticas de proteção adotadas pelo Estado brasileiro visando a garantia dos territórios dos povos e comunidades tradicionais.

Dito isto, os problemas norteadores desta dissertação são as seguintes: Quais as salvaguardas previstas e em discussão neste acordo para garantir a proteção dos direitos dos povos e comunidades tradicionais?

Tem-se como hipóteses:

a) as salvaguardas não serão abordadas diretamente no acordo comercial e que no acordo serão feitas referências a outros instrumentos que abordam estas salvaguardas.

b) Há fragilidade nos mecanismos de sanções em vista dos descumprimentos destas proteções.

c) As salvaguardas são abordadas diretamente, assim como referências a outros instrumentos, proporcionando garantias aos povos tradicionais.

Feitos estes esclarecimentos iniciais, a presente dissertação tem como objetivo geral analisar quais as medidas de proteção estão sendo previstas no Tratado de Livre Comércio (TLC) entre Mercosul e União Europeia e a relação destas salvaguardas com as políticas de proteção adotadas pelo Estado Brasileiro visando a garantia dos territórios dos povos e comunidades tradicionais.

Foram eleitos como objetivos específicos: analisar as políticas de proteção dos territórios dos povos e comunidades tradicionais do Estado Brasileiro; analisar as omissões e as violações do Estado Brasileiro na garantia da proteção dos territórios dos

⁷ ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL - APIB. **Cumplicidade na destruição**: como os consumidores e financiadores do norte permitem o ataque do governo Bolsonaro à Amazônia Brasileira. Brasília (DF): 2019. Disponível em: <http://apib.info/2019/05/03/cumplicidade-nadestruicao/>. Acesso em: 12 Dez. 2019.

povos e comunidades tradicionais, a partir de leis, tratados internacionais e jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos e Supremo Tribunal Federal; analisar como Tratado de Livre Comércio entre Mercosul e a União Europeia, traz salvaguardas visando a proteção dos territórios dos povos e comunidades tradicionais; e pesquisar formas de garantir a proteção dos territórios dos povos e comunidades tradicionais no Tratado de Livre Comércio entre Mercosul e a União Europeia.

Devido a importante relação comercial existente entre o Brasil e a União Europeia para a comercialização de produtos como, soja e carne, e a relação da produção destes itens no Brasil e o impacto destas atividades no desmatamento e na pressão sobre territórios de povos e populações tradicionais deste país, faz-se necessário uma análise de como este novo acordo comercial que se desenha, buscará estabelecer salvaguardas que visem a garantia dos direitos destes povos e populações a permanecer em seus territórios e manter seus direitos e modos de vida.

Para persecução dos objetivos, foi analisado o Tratado de Livre Comércio entre Mercosul e União Europeia, relatórios sobre violações de direitos humanos, especialmente em relação ao direito à terra emitidos por entidades públicas e privadas, normas e tratados internacionais que o Brasil se comprometeu a cumprir e jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos e Supremo Tribunal Federal.

Para a consecução dos objetivos propostos, esta dissertação encontra-se estruturada em três capítulos.

O primeiro capítulo aborda os povos e comunidades tradicionais apresentando seus conceitos e características, a exemplo de identidade, cultura, tradição e processo de territorialização.

O segundo capítulo explica o reconhecimento jurídico formal nacional e internacional, explicando as comunidades tradicionais com base na Convenção nº 169 da OIT; Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial; Constituição Brasileira e Decreto 6.040 de 07.02.2007.

Por fim, o terceiro e último capítulo expõe alguns aspectos da negociação comercial entre Mercosul e União Europeia, discutindo os possíveis impactos nos povos e comunidades tradicionais e mecanismos importantes para a salvaguarda de direitos.

2 POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

2.1 Conceitos e características

Historicamente os povos indígenas brasileiros são representados pela população não indígena como um empecilho ao desenvolvimento nacional, assim a Constituição Brasileira de 1891 fazia apenas uma breve menção a um possível reconhecimento de terras indígenas, que eventualmente tivessem sido reconhecidas anteriormente pela Coroa portuguesa. Já em 1910, foi criado o Serviço de Proteção aos Índios e Localização de Trabalhadores Nacionais (SPILTN), que em 1918 se tornaria o Serviço de Proteção aos Índios, o SPI⁸.

Com o passar dos anos houve avanços positivos nas questões indígenas como processos de mapeamento e organização de dados demográficos, assim como registros oficiais, que favoreceram a visibilidade da presença indígena no território brasileiro, no intuito de se ter noção das condições e necessidades destes povos.

Em 1928, foi aprovada a Lei n. 5.484, que passou a regulamentar a situação jurídica dos índios, estes passaram a ser tutelados pelo Estado, e ocorreu o processo de “classificação” indígena de acordo com o grau de relacionamento com a sociedade brasileira, denominados como: “grupos nômades”, “aldeados ou arrancados”, “incorporados a centros agrícolas”, e reunidos em povoações indígenas⁹.

Várias mudanças ocorreram ao longo do século XX, modificaram as definições formais do que são “terras indígenas”, formas e tempo de “ocupação”, além de mudanças para demarcação de terras e reservas florestais¹⁰. Porém, o governo civil-militar de 1964 promoveu diversas reformas agrárias com assentamentos agrícolas, expansão de estradas, construções de hidrelétricas e outros projetos que impactaram nas populações tradicionais, inclusive denúncias de tortura contra populações indígenas, além de crimes de responsabilidade administrativa atribuídos ao SPI, o que levou à extinção do órgão¹¹.

⁸ SILVA, Elizângela Cardoso de Araújo. **Povos indígenas e o direito à terra na realidade brasileira**. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 133, p. 480-500, set./dez. 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.155>

⁹ Idem.

¹⁰ Idem.

¹¹ Idem.

Em 5 de dezembro de 1967, a FUNAI (Fundação Nacional do Índio) foi fundada, com o objetivo de transformar o índio em brasileiro, permitindo que “evoluísse” rapidamente, ou seja, a mentalidade de inferiorização e civilizatória dos povos indígenas se mantinha no plano de governança nacional.

Em 1973, foi aprovado o Estatuto do Índio, a Lei n. 6.001, de 19 de dezembro desse mesmo ano. Essa lei regulamenta aspectos jurídicos e administrativos determinando a condição social e política do índio perante a nação, tratando da definição de terras indígenas e processos de regularização fundiária, e estipulando medidas de assistência e promoção dos povos indígenas como indivíduos. O Estatuto do Índio atribui à FUNAI a responsabilidade pela definição do que é terra indígena e pela demarcação em todas as etapas legais, sendo o ato final de homologação sobre a responsabilidade do presidente da república¹².

As questões indígenas se acentuaram novamente no processo de redemocratização do país através da mobilização de organizações como o Conselho Indigenista Missionário (Cimi) e da própria organização política crescente dos índios em favor dos seus direitos, com a criação de associações indígenas em diversas partes do Brasil. Em 1970 emergiu um movimento pan-indígena que ganhou ampla dimensão no continente latino-americano e conquistou direitos constitucionais nas décadas seguintes, o que repercutiu juntamente com o processo de redemocratização do Brasil, tendo os povos indígenas voz ativa durante tal processo, resultando nas modificações sociais que levaram a produção de uma nova Constituição Brasileira em 1988.

A Constituição Federal Brasileira de 1988 reconheceu o Brasil como um país pluriétnico e multicultural (conforme os art. 231 e 232). Adotando a Doutrina Pluralista ou da Autodeterminação, rompendo com o modelo anterior, chamado de integracionismo ou assimilacionismo, que tinha como propósito integrar progressivamente os povos indígenas num processo “civilizatório”, conforme visto no art. 1º, da Lei nº 6.001/73¹³.

O IBGE (Instituto Brasileiro Geográfico e Estatístico) ainda está para atualizar os dados demográficos brasileiros, por tanto, o censo 2010 do IBGE, aponta que das 896 mil pessoas que se declaravam ou se consideravam indígenas no território nacional, 572 mil

¹² Idem.

¹³ BRASIL. Ministério Público Federal. **Manual de jurisprudência dos direitos indígenas**. 6ª Câmara de Coordenação e Revisão, Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais. – Brasília : MPF, 2019.

ou 63,8 %, viviam na área rural e 517 mil, ou 57,5 %, moravam em Terras Indígenas oficialmente reconhecidas¹⁴.

Segundo o site oficial da FUNAI, atualmente existem 488 terras indígenas regularizadas, porém no mesmo site, existe um mapa de geoprocessamento, de Agosto de 2020, que informa a existência de 441 terras regularizadas, com 35 reservas indígenas regularizadas (CF/88, Lei 6001/73 – Estatuto do Índio, Decreto n.º 1775/96). Essas terras representam cerca de 12,2% do território nacional, distribuídas em todos os biomas do país, com concentração na Amazônia Legal (distribuídas da seguinte forma: 10% no Sul, 6% no Sudeste, 54% no Norte, 11% no Nordeste, e 19% no Centro-Oeste do país)¹⁵.

Porém, existem outros grupos sociais considerados tradicionais, mas que não são indígenas, com forma própria de organização, ocupação do território e uso dos recursos naturais, os quais assumem condições para a sua reprodução cultural, social, religiosa e ancestral. Esses aspectos também podem ser inferidos na compreensão sobre comunidades e povos tradicionais na Constituição Brasileira de 1988, artigo 216, e no conteúdo do Decreto Federal 6.040/2007¹⁶ que visa a estabelecer a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, dentre eles: seringueiros, ribeirinhos, quilombolas, pescadores, ciganos, fundos de pasto, índios, caiçaras, quebradeiras de coco babaçu, e outros.

Com isso, pode-se dizer que as comunidades tradicionais compartilham características similares aos dos povos chamados pela legislação de povos tribais, com tradições sociais, culturais e econômicas diferentes de outras comunidades nacionais. Também se identificam com os seus territórios e se regulam ao menos de forma parcial, por suas próprias normas, costumes e tradições¹⁷.

Esse entendimento parte da compreensão de que o conceito de povos tribais especificados na Convenção 169 da OIT possui elementos constitutivos que os aproxima de outros grupos culturalmente diferenciados, dentro de uma unidade nacional, como é o caso das comunidades tradicionais brasileiras¹⁸. No Brasil, tal entendimento vem

¹⁴ Disponível no site oficial da FUNAI. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/indios-no-brasil/o-brasil-indigena-ibge>

¹⁵ Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/nossas-acoes/demarcacao-de-terras-indigenas>

¹⁶ BARRETO, Andreia Macedo. **Território de Águas na Amazônia**. Curitiba: Juruá Editora, 2019, p. 84.

¹⁷ BARRETO, Andreia Macedo. **Território de Águas na Amazônia**. Curitiba: Juruá Editora, 2019, p. 86.

¹⁸ SILVA, Liana Amim Lima da; GONÇALVES, Bruna Balbi; SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Dos Direitos dos Ribeirinhos atingidos por Barragem. In: MAGALHÃES, Sônia Barbosa; CUNHA, Manuela Carneiro da (Coords.). **A expulsão dos Ribeirinhos em Belo Monte**: relatório da SBPC. São Paulo: SBPC, 2017. p.48.

ganhando adeptos, mas ainda não alcançou uma consolidação, o que é necessário para a garantia e a efetivação dos direitos humanos.

Segundo Diegues¹⁹, as populações tradicionais não indígenas, de forma geral, são fruto da miscigenação entre o colonizador branco, o português, o escravo negro e a população indígena nativa. São populações de pequenos produtores que desenvolveram um modo de vida particular, devido ao isolamento relativo que foram submetidas, decorrente do esgotamento de grandes ciclos econômicos do país. O modo de vida dessas populações está ligado a uma grande dependência dos ciclos naturais; conhecimento profundo dos ciclos biológicos e recursos naturais; simbologias, mitos e linguagens específicas; e tecnologias patrimoniais, passadas de geração em geração.

Dentre os povos que integram as comunidades tradicionais, cita-se a população quilombola. O quilombo não era um mundo completamente apartado da sociedade escravista, onde habitavam guerreiros mitificados, e representava uma resistência à margem do sistema escravista, sem sentido político em sua existência. Pelo contrário, a história de quilombolas revela-se como história de homens e mulheres que tentaram organizar suas vidas em uma forma de comunidade e cultura que claramente se opunha ao regime escravista e definitivamente o infligia, alterando inclusive a vida de homens e mulheres ainda escravos²⁰.

Sendo assim, o art. 2º do Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003:

Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.

§ 1º Para os fins deste Decreto, a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade.

§ 2º São terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos as utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural.²¹

E assim com o tempo, diversos marcadores legais foram se somando em vista de regulamentar tudo relativo a tais povos tradicionais em suas especificidades, sempre em sintonia com a Constituição e com a legislação ambiental como, por exemplo os Decretos

¹⁹ DIEGUES, A.C. **O mito moderno da natureza intocada**. 6. ed. São Paulo: Hucitec, 2008, p.65..

²⁰ GOMES, F.S. **História de quilombolas**: mocambos e comunidades de senzalas no Rio de Janeiro, século XIX. Ed. revisada e ampliada. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

²¹ BRASIL. Casa Civil, Decreto n 4.887/2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm

6261/ 2007; Decreto nº 6040/ 2007²²; Decreto nº 8772/ 2016²³; a Resolução CONAMA nº 01/ 1986²⁴; a Instrução Normativa do INCRA nº57 de 2009²⁵; Portaria INCRA nº 175/2016; Portaria Interministerial nº 60/ 2015, entre outros.

A população quilombola nunca foi muito bem quantificada, por tanto, isto ainda está em andamento pelo IBGE. Porém, segundo a instituição as estimativas para o futuro censo de 2021 é de que a região Nordeste possui 3.171 localidades quilombolas, pouco mais da metade do total. Em seguida vem a região Sudeste com 1.359 quilombos. O restante das regiões nacionais estão divididas nas regiões Norte (873), Sul (319) e Centro-Oeste (250)²⁶.

O estado da Bahia, na região Nordeste tem o maior número de localidades quilombolas entre todos os estados do país. São 1.046 no total. Em segundo lugar está Minas Gerais, no Centro-Oeste com 1.021 comunidades. Outros destaques são o Maranhão, no Nordeste com 866 e o Pará, no Norte, que soma 516.

No Nordeste também está localizado o maior número de territórios quilombolas oficialmente reconhecidos, somando 176 ocorrências. Mas no estado do Pará, que está a maioria das localidades com delimitação oficial, que são 75 territórios. O Maranhão vem em seguida com 60 e a Bahia, com 40 quilombos. Entre as grandes regiões, depois do Nordeste, está o Norte (94), Sudeste (76), Sul (36) e Centro-Oeste (22) também com territórios reconhecidos oficialmente²⁷.

Os ribeirinhos da Amazônia, na região Norte do país, se inserem como integrantes de uma comunidade tradicional também, possuindo relação com os seus territórios e recursos naturais. Na terra tradicional, os membros da comunidade caçam, pescam e exploram os recursos florestais, como açaí, castanha etc., estabelecendo ligações com os rios, onde também desenvolvem a atividade da pesca e seu principal transporte fluvial.

²² BRASIL. Decreto nº 6.040 de 2007. Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais – PNPCT. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm

²³ BRASIL. Secretaria-Geral da República. Decreto nº 8.772, de 11 de maio de 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8772.htm

²⁴ BRASIL. Diário Oficial da União. Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente nº01, de 1986. Disponível em: <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=8902>

²⁵ INCRA. Instrução Normativa do nº57 de 2009. Disponível: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/politica-fundiaria-rural/legislacao>

²⁶ Disponível em: <https://censo2021.ibge.gov.br/2012-agencia-de-noticias/noticias/27487-contracovid-19-ibge-antecipa-dados-sobre-indigenas-e-quilombolas.html#:~:text=Do%20total%20de%20localidades%2C%20404,identificados%20como%20outras%20localidades%20quilombolas.>

²⁷ Ibidem.

Segundo Barreto²⁸, nessa territorialidade e práticas sociais, pode ser encontrado espaços em que os ribeirinhos sepultam os seus mortos, e que são construídos de forma consuetudinária e espiritual, em grande parte, formados sem interferência das políticas públicas de órgãos governamentais.

No Quadro 1 a seguir, é possível perceber a similitude de critério identitário entre povos tribais e comunidades tradicionais, nas quais se inserem os ribeirinhos.

Quadro 1: Similitude na identidade dos povos tribais e comunidades tradicionais

Povos Tribais (Convenção 169 da OIT, art. 1º, 1 “a” e 2)	Povos e Comunidades Tradicionais (Decreto Federal 6.040/2007, art. 3º, I)
Povos tribais: cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional. São regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial. A consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos quais se aplicam as disposições da presente convenção.	Povos e comunidades tradicionais: grupos culturalmente diferenciados, que se reconhecem como tais. Possuem formas próprias de organização social, assim como ocupam e usam os territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.

Fonte: O autor (2020)

A maioria desses povos tradicionais, sejam eles indígenas ou não, estão classificados como fazendo parte da população entendida pela legislação como Agricultura Familiar, a legislação brasileira define a propriedade familiar como imóvel rural que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e progresso sócio-econômico, com área máxima fixada para cada região assim como seu tipo de exploração, podendo ser, eventualmente, trabalhado com a ajuda de terceiros, assim foi estipulado no Estatuto da Terra, Lei 4.504/64.

Posteriormente, a Lei nº 11.326/06²⁹ caracterizou a agricultura familiar como sendo aquela desenvolvida em propriedades rurais de até 04 (quatro) módulos fiscais, onde

²⁸ BARRETO, Andreia Macedo. **Território de Águas na Amazônia**. Op. cit., p.85.

²⁹ BRASIL. Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006. **Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais**. 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/lei/111326.htm>.

predomina o trabalho familiar sobre a mão-de-obra total do estabelecimento. O valor da unidade “módulo fiscal” é fixado pelo INCRA, e varia de município para município, com base nos critérios do art. nº 4 do Decreto 84.685/80.

2.2 Identidade

Segundo Taylor³⁰, a identidade é a maneira como a pessoa se define em suas características fundamentais como um ser humano, ou seja, pertencente a um grupo, uma espécie. Logo, é através do autorreconhecimento que se inicia o reconhecimento pelos outros³¹. E nesse processo complexo de formação de identidades, a deficiência desse reconhecimento do outro, ou ocorrendo isso de forma incorreta, no sentido de estereotipar com finalidade de inferiorizar o outro, acarreta um prejuízo para uma pessoa ou grupo de pessoas, levando a uma verdadeira distorção negativa dos mesmos, com limitações em sua imagem, desprezos e sentimentos de inferioridades³².

Como por exemplo, os indígenas serem taxados por não indígenas, de primitivos, atrasados ou inferiores, serve como discurso que justifica o extermínio destes e prol do progresso econômico do país. Pois o estilo de vida indígena, ou seja, de utilizar os recursos da floresta e dos rios, de forma a gerar pouco impacto, e por estes viverem em reservas de proteção florestal, fosse um empecilho ao desenvolvimento do agronegócio, e por tanto, do país.

Os grupos pertencentes às comunidades tradicionais primam pela tradição³³. Um exemplo de tradição de grupos pertencentes às comunidades tradicionais é a medicina deste grupo populacional, por vezes, é retirada de plantas que eles manejam para a cura de muitas enfermidades, com base no conhecimento e crenças que receberam de seus antepassados e do uso tradicional da biodiversidade. O que levou ao reconhecimento do estilo de vida dessas comunidades como propícios a preservação da natureza, como fica

³⁰ TAYLOR, Charles. A política de reconhecimento. In: _____ (Org.). **Multiculturalismo: examinando a política do reconhecimento**. Lisboa: Piaget, 1994, p. 45.

³¹ OLIVEIRA, Roberto Cardoso de. Identidade étnica, reconhecimento e o mundo moral. **Revista Antropológicas**, a. 9, v. 16, n. 2, p. 9-40, 2005, p.24.

³² TAYLOR, Charles. A política de reconhecimento. In: _____ (Org.). **Multiculturalismo: examinando a política do reconhecimento**. Op. cit. p.45 e 85.

³³ GEERTZ, Clifford. **O saber local: novos ensaios em antropologia interpretativa**. 14. ed. Tradução de Vera Joscelyne. Petrópolis-RJ: Vozes, 2014, p.75.

visível na Lei n. 9.985/2000, Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, que estabelece em seu Art. 20 que as comunidades tradicionais possuem papel fundamental na proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica. Assim como o Decreto n. 4.339/2002, que instituiu a Política Nacional da Biodiversidade, que por sua vez, considera que os povos indígenas, os quilombolas e as outras comunidades locais são importantes na conservação e na utilização sustentável da biodiversidade brasileira (Art.2º, inciso XII).

No contexto da modernidade de Estado Nação e de industrialização globalizada, a identidade se tornou atrelada à ideia de cidadania nacional, ou seja, o indivíduo é um cidadão de determinada nação, que possui uma história específica alimentada por uma memória coletiva local, por signos nacionais, por costumes específicos desse coletivo chamado nação.

Porém, com o desenvolver do capitalismo, dos mercados internacionais e da chamada globalização, os indivíduos passam a ter suas identidades atreladas a profissões, a mercadorias, empresas, a cultura POP, ou seja, cultura gerada por empresas no intuito de vender mercadorias, e que muitas vezes se perdem em um extremo individualismo, uma extrema identificação com um grupo bem específico de uma comunidade distinta de fato, por exemplo, os grupos jovens brasileiros que se identificam com comunidades japonesas, ou seja, que apenas possuem relações através da internet. Ou pessoas que se identificam como “cidadão do mundo”, que falam duas ou mais línguas, possuem trabalho remoto que possibilita viajar e morar em vários países de tempos em tempos. Isso deixa os sentidos de identidade muito fluidos, dispersos e difíceis de estabelecer, as noções de coletividades humanas perderam força com o avanço das novas estratégias neoliberais de mercado globalizado que fragmentou grupos sociais de trabalhadores, por exemplo, com o enfraquecimento de sindicatos e associações de produtores rurais. E os indivíduos que são explorados por sistemas de trabalho que retiram essas identidades se tornam “descontentes sociais”, se sentem subjulgados ou excluídos dos aspectos positivos do progresso econômico³⁴³⁵.

E por que esta questão é necessária aqui? Porque comunidades indígenas, quilombolas, ribeirinhos e outras formas de comunidades tradicionais, além de

³⁴ BAUMAN, Zygmunt. **Identidade**: entrevista a Benedetto Vecchi. Rio de Janeiro: Jorge Zahar editores, 2005, p.105.

³⁵ FERNANDES, Florestan. **Sociedade de Classes e Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 1986, p.83.

campesinos e “sem terras”; se sentem empurrados ou explorados pelo sistema capitalista, porém todos esses exemplos possuem o sentimento que se perdeu na classe trabalhadora do interior das fábricas, esses “descontentes sociais” se veem como parte de um grupo que têm identidade própria e que tal identidade, dialeticamente se fortalece com a luta por espaço e por direitos, o que respalda a mesma. É por estes casos que a questão da identidade ganha relevância nas lutas sociais, o entendimento de coletividade cria o pilar para a busca por espaço social e reconhecimento como que faz parte da sociedade e que contribui com ela.

Mesmo a identidade iniciando com um autorreconhecimento, a interação do indivíduo com a sociedade em que ele convive, é primordial para a sua afirmação. Taylor afirma que a formação e manutenção da identidade do indivíduo se dá sempre na forma dialógica com seu meio, isto é, “[...] a minha própria identidade depende, decisivamente, das minhas reacções dialógicas com os outros”³⁶. No mesmo sentido, a identidade cultural individual sempre reflete uma identidade cultural coletiva preexistente e externa ao indivíduo³⁷.

Seguindo essa sistemática de identidade cultural e coletiva, José Reinaldo Lopes aduz que o reconhecimento “[...] consiste na afirmação e na valorização positiva de certas identidades”³⁸. Esse autor, aproximando-se do pensamento de Honneth³⁹ e de uma visão comunitarista, reforça seu argumento de identidade de grupo estigmatizado como base jurídica do reconhecimento, isto é, os efeitos jurídicos de um estigma, atacam frontalmente o respeito e a valorização igualitária dos seres humanos, através de uma produção social de um traço que identifica determinado grupo. Entende o autor que o “respeito” é um bem indivisível e produzido socialmente, logo, atingindo determinado indivíduo particularmente identificado com determinado grupo, o atinge diretamente⁴⁰.

³⁶ TAYLOR, Charles. A política de reconhecimento. In: _____ (Org.). **Multiculturalismo: examinando a política do reconhecimento**. Lisboa: Piaget, 1994, p. 54.

³⁷ STAVENHAGEN, Rodolfo. **Los pueblos originarios: el debate necesario**. Buenos Aires: CTA Ediciones, 2010. p.79.

³⁸ LOPES, José Reinaldo de Lima. O direito ao reconhecimento para gays e lésbicas. In: RIOS, Roger Raupp; GOLIN, Célio; LEIVAS, Paulo Gilberto Cogo (Org.). **Homossexualidade e Direitos Sexuais: reflexões a partir da decisão do STF**. Porto Alegre: Sulina, 2011. p. 44.

³⁹ Pois José Reinaldo Lopes compreende que “[...] a luta por direitos ao reconhecimento é luta por distribuição, a distribuição de um bem que só existe e só se reproduz socialmente: o respeito. Não se trata, aqui, de um respeito comutativo, mas de um respeito distributivo e, portanto, universal”. (LOPES, José Reinaldo de Lima. O direito ao reconhecimento para gays e lésbicas. In: RIOS, Roger Raupp; GOLIN, Célio; LEIVAS, Paulo Gilberto Cogo (Org.). **Homossexualidade e Direitos Sexuais: reflexões a partir da decisão do STF**. Op. cit., p.45).

⁴⁰ Ibidem, p.46.

Nesse sentido de identidade, e sua compreensão como de um reconhecimento de grupo, assim se manifesta José Reinaldo Lopes quando diferencia as concepções do direito à diferença e o de reconhecimento, sustentando que esse último direito está ligado umbilicalmente à manutenção de uma identidade, desde que não impeça a existência concomitantemente de outras identidades:

O direito ao reconhecimento, nesse momento, adquire o aspecto distributivo que mencionei, já que essa identidade não é exclusiva de um indivíduo, mas pertence a um grupo. É esse bem comum (uma identidade) que merece o respeito público, que não significa nem admiração nem concordância. Ninguém é obrigado a se converter aos cultos afro-brasileiros, ao islão ou ao cristianismo para respeitá-los publicamente. Assim como o direito não obriga ao amor, o respeito ao pluralismo social não se confunde com o direito à mudança da convicção alheia. Disse Kant, de modo muito inspirado, que o amor universal não pode significar afeição ou afeto universal, mas pode significar e significa respeito universal. O direito ao reconhecimento significará, então, o respeito a certa identidade coletiva⁴¹.

Por derradeiro, sempre é importante pontuar que, em uma sociedade com forte tendência em uma cultura dominante subjugar outra, há grande possibilidade da existência de uma falsa identidade, exatamente pelo “oferecimento” de incentivos psicológicos e materiais.

Essa falsa identidade acaba quebrando a solidariedade normalmente existente em um determinado grupo social⁴², principalmente quando vencido, conquistado e com evidente risco de ser assimilado⁴³. Nesse sentido, muitos libertos na época do Brasil colonial optaram por se autoidentificar como brasileiros, em vez de suas etnias oriundas da África.

Porém, a partir da década de oitenta, intensas mobilizações dos povos e populações tradicionais da Amazônia, tais como a “aliança dos povos da floresta”, os “gritos da terra”, composta por seringueiros, coletores de Castanhas do Pará, quebradeiras de côco babaçu, e também as “marchas dos povos indígenas”, visibilizaram

⁴¹ LOPES, José Reinaldo de Lima. O direito ao reconhecimento para gays e lésbicas. In: RIOS, Roger Raupp; GOLIN, Célio; LEIVAS, Paulo Gilberto Cogo (Org.). **Homossexualidade e Direitos Sexuais**: reflexões a partir da decisão do STF. Porto Alegre: Sulina, 2011. p. 50.

⁴² Para Muniz Sodré as principais fases para que um agrupamento humano firme sua identidade autônoma, passa por um processo de diferenciação, inicialmente, interna, iniciando com uma anomia, que é o rompimento com a indiferenciação, seria a diversidade sem “leis”, nesse instante o grupo ainda não possui uma identidade; heteronomia, já possui uma unidade estruturada, permanecendo ainda à espera de uma norma alheia ao seu funcionamento, aqui seus limites estão colocados fora de si mesmo; e por último, a fase da autonomia, a diferenciação do grupo é feita por si mesmo, investindo-se de identidade e de normas particulares (SODRÉ, Muniz. **A Verdade seduzida**: por um conceito de cultura no Brasil. Rio de Janeiro: Codecri, 1983. p.51-52).

⁴³ MOORE, Carlos. **Racismo e sociedade**: novas bases epistemológicas para entender o racismo. Belo Horizonte: Mazza, 2007, p.263.

estas populações até então marginalizadas pelo poder público e pelo ordenamento jurídico brasileiro, e conseguiram importantes vitórias a nível legislativo e de políticas públicas voltadas para o setor como a promulgação da Constituição de 1988⁴⁴. Pois estes desenvolveram uma identidade coletiva que pode ser chamada de “povos da floresta”.

2.3 Cultura

A globalização socioeconômica e tecnológica, bem como o pós-modernismo filosófico, acaba levando à ocorrência de uma maior mobilização dos indivíduos pelo mundo⁴⁵, repercutindo em Estados mais multiculturais e repudiando a concepção clássica de Estado homogêneo culturalmente entre seus cidadãos, com igual cidadania e direitos. Assim, uma das crises atuais que envolve os direitos humanos é exatamente a de sustentar a sua universalidade⁴⁶.

Apesar de não ser o foco da presente pesquisa, é importante esclarecer, ao menos de forma rasa, as possibilidades que envolvem o termo cultura, pois sempre se pensa, em um primeiro momento, em algo ligado às artes, música, letras, folclore etc., contudo, esse termo representa mais do que essas manifestações das habilidades humanas.

Desperta o interesse o fato de que a expressão “cultura” é um desses vocábulos metafóricas, como, por exemplo, o termo liberdade, pois trafega de um contexto a outro com grande maleabilidade e significação diferente. Exatamente por isso é que há uma evidente universalização discursiva, utilizando a referida expressão para “[...] demarcar fronteiras, estabelecer categorias de pensamento, justificar as mais diversas ações e atitudes [...]”⁴⁷.

⁴⁴ MONTEIRO, Aianny Naiara Gomes, VASCONCELOS, Tatiane Rodrigues de, TRECCANI, Girolamo Domenico. **Impasses e desafios da regularização fundiária para comunidades tradicionais na Amazônia**. Revista Retratos de Assentamentos, Vol. 22 n.2 de 2019, ISSN: 1516-8182.

⁴⁵ GARCÍA CANCLINI, Néstor. **Diferentes, desiguais e desconectados: mapas da interculturalidade**. 3. ed. Rio de Janeiro: UFRJ, 2009. p.200-206.

⁴⁶ PIOVESAN, Flávia. A universalidade e a indivisibilidade dos direitos humanos: desafios e perspectivas. In: BALDI, César Augusto (Org.). **Direitos humanos na sociedade cosmopolita**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004. p. 58-65.

⁴⁷ SODRÉ, Muniz. **A Verdade seduzida: por um conceito de cultura no Brasil**. Rio de Janeiro: Codecri, 1983. p.8.

Nesse contexto discursivo, a palavra cultura acaba tendo suas especificidades de uso em cada sociedade interessada nesse debate⁴⁸.

A própria Antropologia, uma das ciências que, muito provavelmente, possui maior intimidade na tentativa de conceituar o significado do termo cultura, já contabiliza uma cifra superior a 160 definições. Essas definições, normalmente, estão divididas em três grandes concepções: a) de que a cultura é um comportamento aprendido; b) de que ela não é um comportamento, mas, sim, uma abstração do comportamento; ou c) que ela consiste em ideias⁴⁹.

Dentre outras concepções antropológicas mais recentes⁵⁰ que podem ser citadas, fugindo daqueles três conceitos clássicos, tem-se a de Clifford Geertz que compreende a cultura como “[...] um conjunto de mecanismos de controle – planos, receitas, regras, instituições – para governar o comportamento”. E Leslie A. White entende a cultura não como um comportamento, mas como algo em si mesmo e fora do organismo humano⁵¹.

No campo do Direito internacional pode-se retirar um conceito de cultura da Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural da UNESCO, que assim dispõe em seu preâmbulo:

[...] a cultura deve ser considerada como o conjunto dos traços distintivos espirituais e materiais, intelectuais e afetivos que caracterizam uma sociedade ou um grupo social e que abrange, além das artes e das letras, os modos de vida, as maneiras de viver juntos, os sistemas de valores, as tradições e as crenças⁵².

Neste sentido, a cultura passa a ser algo mais complexo do que simplesmente sua faceta de expressão folclórica, arquitetônica e/ou arqueológica, pois passa a envolver “[...] o conjunto de valores, representações e regulações de vida que orientam os diversos

⁴⁸ Ibidem, p.9.

⁴⁹ MARCONI, Marina de Andrade; PRESOTTO, Zélia Maria Neves. **Antropologia: uma Introdução**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2011. p.21-24.

⁵⁰ Porém, não desconhecendo as concepções das ideias de cultura como uma ordem classificatória ou como um código, como trata Lévi-Strauss (SODRÉ, Muniz. **A Verdade seduzida: por um conceito de cultura no Brasil**. Op. cit., p.39), porém, sendo tratadas nessa pesquisa apenas quando pertinentes.

⁵¹ MARCONI, Marina de Andrade; PRESOTTO, Zélia Maria Neves. **Antropologia: uma Introdução**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2011. p.23.

⁵² SHIRAIISHI NETO, Joaquim. Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural. In: _____ (Org.). **Direito dos povos e das comunidades tradicionais no Brasil: declarações, convenções internacionais e dispositivos jurídicos definidores de uma política nacional**. Manaus: UEA, 2007. p. 121-132.

grupos sociais [...]”, exatamente por isso, “[...] há um deslocamento, portanto, do passado para o presente, e interlocução e ação passam a ser os elementos centrais do conceito”⁵³.

O próprio art. 4º daquela Declaração orienta que a diversidade cultural é um imperativo ético, indissociável do respeito à dignidade da pessoa humana, motivo por que há autores que defendem que direitos culturais e étnicos encontrados na CF/1988 possuem evidente status de direito fundamental⁵⁴.

O art. 215 da CF/1988 irradia a ordem constitucional para que o Estado proteja as manifestações das culturas indígenas e afro-brasileiras, exatamente para garantir “[...] a todos o pleno exercício dos direitos culturais”⁵⁵. Esse comando é reforçado pelo art. 216, igualmente da Carta política brasileira, o qual explicita que essa proteção abrange bens materiais e imateriais, condizentes com as identidades e ações dos distintos grupos que formam a sociedade brasileira⁵⁶.

Retira-se daí, que, mesmo antes de haver vários tratados e declarações internacionais de proteção à diversidade cultural, o Brasil em 1988 já assumia a característica marcante de sua sociedade, isto é, de um país multiétnico e multicultural. Não só isso, a CF/1988, na linha do direito internacional, “[...] rompe a presunção positivista de um mundo preexistente e fixo, assumindo que fazer, criar e viver dão-se de forma diferente em cada cultura, e que a compreensão de mundo depende da linguagem do grupo”⁵⁷.

Exatamente por essa orientação e reconhecimento do Direito internacional e interno nacional, é que dá para se afirmar que há no ordenamento jurídico brasileiro mecanismos que sustentam um direito à diferença cultural, quebrando paradigmas enraizados em muitos segmentos nacionais, principalmente aquele da ideia de hierarquia entre culturas, dentro do binarismo de civilizado/incivilizado imposto pelo eurocentrismo.

Contudo, deve-se pontuar que o direito à diferença cultural não pode ser interpretado, e mesmo os direitos diferenciados em função do grupo para minorias, como normalmente os liberais articulam, como um tipo de ataque ou instabilidade a uma

⁵³ SHIRAIISHI NETO, Joaquim. Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural. In: _____ (Org.). **Direito dos povos e das comunidades tradicionais no Brasil**: declarações, convenções internacionais e dispositivos jurídicos definidores de uma política nacional. Manaus: UEA, 2007. p. 121-132.

⁵⁴ DUPRAT, Deborah. O Direito sob o marco da pluriétnicidade/multiculturalidade. In: _____ (Org.). **Pareceres Jurídicos**: Direito dos Povos e das Comunidades Tradicionais. Manaus: UEA, 2007. p. 16.

⁵⁵ BRASIL. **Constituição Federal de 05.10.1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 11 jun. 2020.

⁵⁶ Ibidem.

⁵⁷ Ibidem.

possível soberania de um determinado Estado⁵⁸, pois, na lição da antropóloga Adriana Vianna:

[...] defesa do direito à diferença não anula, portanto, o desejo de participar de unidades mais amplas, assim como traz à tona tensões importantes que envolvem a compreensão dos limites dessas unidades e das possibilidades de delas participar⁵⁹.

No mesmo sentido, uma garantia de direitos humanos às coletividades que possuem um histórico de estigmas ou falta de acesso ao plano tradicional político e jurídico pode evitar uma série de violações, e contribuir como uma forma de respeito à diversidade cultural⁶⁰, e mesmo um fortalecimento de “pertencimento”⁶¹.

Mesmo assim, José Reinaldo Lopes alerta que o pluralismo e o direito às minorias culturais têm limites e isso significa que não é por reconhecer esses grupos e lhes dirigir direitos diferenciados para afastar estigmas intoleráveis que eles possam passar de oprimidos a opressores. O importante para o autor é que os remédios para afastar os estigmas de determinado grupo não é um direito individual de cada componente do mesmo, mas, sim, trata-se de desestigmatizar todo o grupo, tendo em vista que “[...] o estigma está fundado em preconceitos e discriminações inaceitáveis no espaço público democrático”⁶².

Toda esta reflexão se faz necessária, pois o Brasil possui um histórico de negligenciar povos tradicionais como indígenas, quilombolas, ciganos e outros, através da demora na titulação das terras destes, ao negligenciar esses grupos sem acesso a saúde e educação básica, ou até mesmo no fortalecimento de estigmas depreciativos por parte de personalidades do poder executivo ou legislativo, como o próprio presidente da república, que na época do ocorrido era parlamentar, Jair Messias Bolsonaro, que no dia 03 de abril de 2017, em palestra realizada no Clube Hebraica do Rio de Janeiro, se manifestou de modo negativo e discriminatório sobre quilombolas, indígenas, refugiados,

⁵⁸ KYMLICKA, Will. **Ciudadanía multicultural**: Una teoría liberal de los derechos de las minorías. Barcelona: Paidós, 1996. p.239.

⁵⁹ VIANNA, Adriana de Resende Barreto. A antropologia, as diferenças e as desigualdades. In: LIMA, Antônio Carlos de Souza (Org.). **Antropologia e direito**: temas antropológicos para estudos jurídicos. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2012, p. 204.

⁶⁰ STAVENHAGEN, Rodolfo. **Los pueblos originarios**: el debate necesario. Buenos Aires: CTA Ediciones, 2010. p.112.

⁶¹ KYMLICKA, Will. **Ciudadanía multicultural**: Una teoría liberal de los derechos de las minorías. Op. cit., p.262-263.

⁶² LOPES, José Reinaldo de Lima. O direito ao reconhecimento para gays e lésbicas. In: RIOS, Roger Raupp; GOLIN, Célio; LEIVAS, Paulo Gilberto Cogo (Org.). **Homossexualidade e Direitos Sexuais**: reflexões a partir da decisão do STF. Porto Alegre: Sulina, 2011. p. 46.

mulheres e comunidade de gays, lésbicas e pessoas transexuais, e foi denunciado pelo Ministério Público⁶³.

Com isso, será problematizado mais adiante sobre como realizar, em um patamar juspolítico, a acomodação dessas diferenças culturais de uma forma que preserve a identidade, o reconhecimento de pessoas e grupos que convivam em uma sociedade composta por um mosaico de etnias, culturas e minorias diferenciadas, sem, com isso, obrigar uma assimilação, uma segregação ou mesmo uma homogeneização cultural indesejável.

Aliás, para Fraser, atualmente haveria um deslocamento do equilíbrio na balança entre as reivindicações de redistribuição e de reconhecimento a favor dessa última. Isso decorreria exatamente de uma maior interação e comunicação transcultural.

Mesmo que a discussão maior esteja em volta do reconhecimento, essa política pode auxiliar, e não substituir, a luta por redistribuição para acalmar a injustiça econômica. Complementa a autora sobre a necessidade de que o desenvolvimento de um padrão de reconhecimento não pode ser simplificador, ao ponto de simplificar as identidades dos diferentes e complexos grupos sociais existentes em determinada sociedade, mas que passe a promover uma maior interação entre eles, e não possibilitando enclaves de grupos ou uma “limpeza étnica”⁶⁴.

Por fim, parte da doutrina entende que o próprio pluralismo cultural é um sério desafio para “[...] assegurar a universalidade intercultural dos direitos humanos [...]”⁶⁵, tendo em vista a multiplicidade cultural de interpretações e orientações.

2.4 Processo de territorialização

A ocupação da terra pelas comunidades tradicionais se desenvolve em espaços de uso familiar ou comunitário, podendo ser repassada por seus antepassados. Essa relação com o espaço que ocupam não se consubstancia necessariamente na existência de título de propriedade, isto é, em um documento registrado no cartório. Nessas localidades,

⁶³ Documento disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/DenunciaBolsonaroTarjado.pdf>

⁶⁴ FRASER, Nancy. Repensando a questão do reconhecimento: superar a substituição e a reificação na política cultural. In: BALDI, César Augusto (Org.). **Direitos humanos na sociedade cosmopolita**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004. p. 602-604.

⁶⁵ BIELEFELDT, Heiner. **Filosofia dos direitos humanos**. São Leopoldo: UNISINOS, 2000. p.26.

encontram-se também as chamadas lideranças comunitárias, as quais, em muitos casos, buscam a implementação de políticas públicas em sua comunidade e são representatividade coletiva em distintos espaços públicos.

Os indivíduos pertencentes a comunidades tradicionais são sujeitos de direitos consagrados na Convenção 169 da OIT e têm assegurado na legislação brasileira o reconhecimento especial à propriedade coletiva da terra, em conformidade com a citada Convenção, com a CADH e jurisprudência da Corte Internacional de Direitos Humanos - CIDH⁶⁶.

No âmbito constitucional, são estabelecidos os espaços de proteção ambiental, nos quais os ribeirinhos podem estar inseridos. Pelo referido instrumento normativo, o Estado, consoante o art. 222, § 1º, inc. III tem o dever de “definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos”⁶⁷. No caso das terras públicas, devolutas ou arrecadadas, a Constituição Federal, no art. 225, § 5º, prescreve que estas terras são necessárias à proteção dos ecossistemas.

Na definição desses espaços também se inserem a proteção e respeito às minorias, sem preconceito de origem e raça, o que abrange os ribeirinhos, nos termos em que preconiza os arts. 215 e 216 da Constituição Federal de 1988.

No que se refere à legislação infraconstitucional, a Lei 9.985, de 15.07.2000⁶⁸, que trata do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), reconhece a propriedade coletiva da terra às comunidades tradicionais agroextrativistas, em espaços ambientalmente protegidos. Para isso, garante a posse da terra aos membros da comunidade e o domínio ao Estado, na modalidade de unidade de uso sustentável, a qual pode ser instituída em ilhas, área de várzea e outras faixas de terras que recebem a influência das águas, ocupadas tradicionalmente pelos ribeirinhos.

A Lei 9.985/2000 define duas modalidades de unidade de conservação, quais sejam: proteção integral e uso sustentável, ambas são consideradas espaços territoriais

⁶⁶ BRASIL. Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos: Secretaria Nacional de Justiça, Comissão de Anistia, Corte Interamericana de Direitos Humanos. Tradução da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Brasília: Ministério da Justiça, 2014.

⁶⁷ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 7 Jun. 2020.

⁶⁸ BRASIL. **Lei nº 9.985/2000**, que institui o Sistema Nacional de Unidade de Conservação da Natureza. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm#:~:text=LEI%20No%209.985%2C%20DE%2018%20DE%20JULHO%20DE%202000.&text=Regulamenta%20o%20art.,Natureza%20e%20d%C3%A1%20outras%20prov id%C3%A1ncias.

protegidos a que faz referência o Texto Constitucional. As unidades de conservação de proteção integral são compostas das seguintes categorias: estação ecológica, reserva biológica, parque nacional, monumento natural e refúgio da vida silvestre. O seu objetivo é preservar a natureza, sendo permitido apenas o uso indireto dos recursos naturais, com exceção dos casos previstos em lei. Já as unidades de conservação de uso sustentável têm as seguintes modalidades: área de proteção ambiental, área de relevante interesse ecológico, floresta nacional, reserva extrativista, reserva de fauna, reserva de desenvolvimento sustentável e reserva particular do patrimônio nacional. O seu objetivo é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela de seus recursos naturais⁶⁹.

As reservas extrativistas, por exemplo, são resultado da luta dos movimentos sociais pela defesa de suas atividades econômicas, bem como para a resolução do problema fundiário na Amazônia. Foram criadas como reconhecimento dos territórios tradicionais, tendo em vista a sua importância para a própria construção da identidade coletiva das comunidades. Nessas reservas, nos termos do art. 18, § 1º da Lei 9.985, de 2000 a terra integra o domínio público, com uso concedido aos comunitários, devendo as áreas particulares incluídas em seus limites serem desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei.

Além da Lei 9.985/2000, o Decreto 6.040/2007 em seu art. 2º também tem como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais, com destaque ao reconhecimento, fortalecimento e na garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização da identidade, formas de organização e instituições. Entre os seus objetivos específicos, consoante pontuado no Art. 3º, inc. I, citem-se a garantia de seus territórios e o acesso aos recursos naturais que empregam tradicionalmente para sua reprodução física, cultural e econômica.

Por derradeiro, apresentadas algumas características que definem as comunidades tradicionais e esclarecem sobre sua cultura e modo de vida, passa-se no próximo capítulo a discutir o reconhecimento jurídico formal nacional e internacional destas comunidades.

⁶⁹ BARRETO, Andreia Macedo. **Território de Águas na Amazônia**. Curitiba: Juruá Editora, 2019, p. 87.

3 RECONHECIMENTO JURÍDICO FORMAL NACIONAL E INTERNACIONAL

Inicialmente, se faz necessário entender o alcance das normas do Direito Internacional no ordenamento brasileiro. Até há pouco tempo, o costume internacional era a maior fonte de obrigação entre os Estados. Com o crescente positivismo internacional, os tratados passaram a ocupar o lugar daquele⁷⁰.

Além da denominação “tratado”, são sinônimos as expressões convenções, pactos, protocolos, cartas, convênios e acordos internacionais. O que, em regra geral, esses documentos possuem de característica em comum, é que se tornam acordos obrigatórios somente aos sujeitos do Direito internacional que se obrigaram e consentiram com as prescrições legais contidas neles⁷¹.

Para que os tratados no ordenamento jurídico brasileiro sejam internalizados importa citar quatro fases, conforme ato complexo disposto no art. 84, inc. VIII, e art. 49, inc. I, da CF/1988. A primeira, chamada de negociação, compreende os atos de negociação, conclusão e assinatura do tratado de competência do Poder Executivo. Essa assinatura implica apenas um aceite precário e provisório, não irradiando efeitos jurídicos vinculantes. A segunda fase é a deliberação e aprovação pelo Poder Legislativo daquele possível compromisso, através da expedição de um decreto. Com isso, o Estado está apto, através de seu Poder Executivo, para depositar sua ratificação ou adesão ao tratado internacional em negociação no órgão competente, ONU, UNESCO, OIT etc., que representa a terceira fase. O quarto e último estágio seria a figura da denúncia, quando o Estado comunica que irá se desvincular de determinado tratado internacional⁷².

Com um tratado ratificado pelo governo brasileiro, pergunta-se: Qual a sua hierarquia no ordenamento brasileiro? Referente aos tratados que não guardam características de direitos humanos, não há maiores discussões, estando esses tratados internacionais na mesma hierarquia de uma lei federal⁷³.

⁷⁰ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p.99.

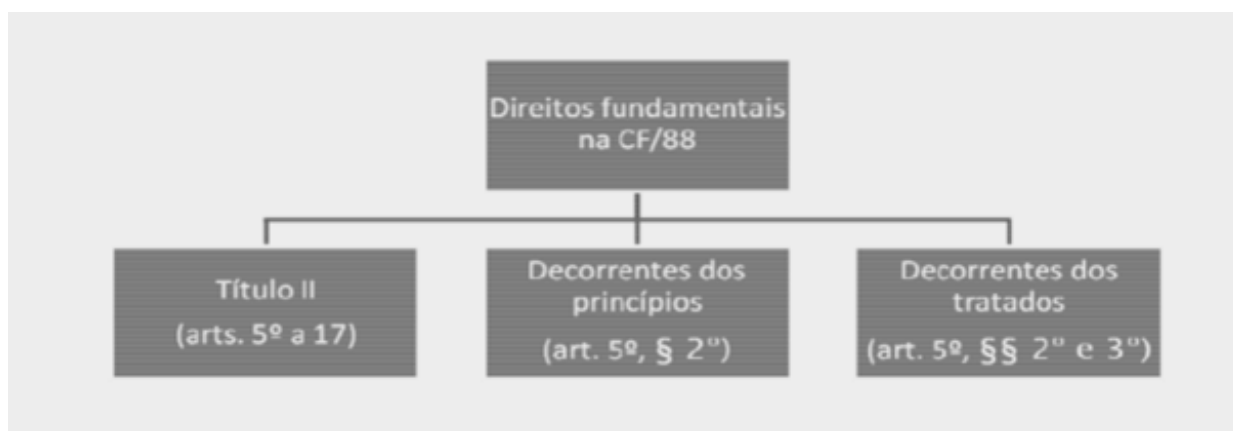
⁷¹ Ibidem, p.100-102.

⁷² Ibidem, p.102-107.

⁷³ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p.115-116

No entanto, quando os tratados internacionais carregam em seu conteúdo carga de direitos humanos, inicia-se uma problematização incômoda. Primeiramente vamos recordar as três origens dos direitos fundamentais⁷⁴ na CF/1988:

Quadro 2 – Fluxograma dos grupos de direitos fundamentais existentes na Constituição brasileira de 1988



Fonte: PIOVESAN, 2012, p. 114.

O primeiro grupo de direitos fundamentais, que estão contidos no título II da CF/1988, não deixa dúvidas de sua aplicabilidade imediata, nos termos do primeiro parágrafo do art. 5º, pois, opção do legislador constituinte⁷⁵. No entanto, com os outros dois grupos de direitos fundamentais inicia a dificuldade de tratamento aos tratados internacionais afetos aos direitos humanos.

O § 2º do art. 5º da CF/1988, pode ser dividido em duas partes, a primeira parte contendo uma cláusula de abertura apontando para direitos implícitos em um universo impreciso, e no segundo momento, para um universo claro e preciso dos tratados internacionais de proteção aos direitos humanos ratificados pelo Brasil. Com essa orientação de recepção dos direitos humanos contida nesses tratados pela CF/1988, nos

⁷⁴ Por questão de didática, adotamos a lição de Ingo Sarlet, no sentido de que direitos humanos são direitos com validade universal, aplicando-se a todos os povos, e em todos os tempos, independentemente se positivados, ou não, em suas constituições nacionais, estando ligados ao Direito Internacional. E que somente após a sua positivação em constituições internas passam a denominarem-se direitos fundamentais, todavia, ficam limitados a tempo e espaço (SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p.29).

⁷⁵ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 7 Jun. 2020.

quais a eles é conferida natureza de norma constitucional, essa interpretação consolidaria o princípio da máxima efetividade das normas constitucionais⁷⁶.

Contudo, não é assim tão fácil. Piovesan⁷⁷ defende a posição de que os tratados de direitos humanos possuem patamar de natureza constitucional, no entanto, haveria mais três posições vigentes: a) uma, orientando um status paritário ao da lei federal (posição majoritária do STF); b) uma, doutrinária, sustentando que esses tratados teriam uma posição de hierarquia supraconstitucional; c) e outra, doutrinária aduzindo que esses tratados teriam uma hierarquia infraconstitucional, mas supralegal.

No intuito de responder a todo esse emaranhado de interpretação sobre a hierarquia dos tratados internacionais de direitos humanos, que por muitos anos propagaram discussões entre os mais renomados doutrinadores nacionais, a Emenda Constitucional 45/2004 introduziu o § 3º no art. 5º com a seguinte redação:

Art. 5º [...] § 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais⁷⁸.

Parecia que o assunto seria pacificado, porém, apenas inaugurou uma nova frente de debate, pois, sobre os tratados aprovados a partir da EC 45/2004 e obedecendo a sua sistemática, não há mais o que discutir, isto é, são recepcionados como normas de hierarquia constitucional.

A nova problemática que emerge refere-se ao status hierárquico dos tratados de direitos humanos aprovados anteriormente à EC 45/2004, como noticia Piovesan⁷⁹, pois todos foram aprovados com ampla maioria na Câmara dos Deputados e no Senado, inclusive, superando o quorum mínimo de três quintos dos membros em cada casa, contudo, em votação em um único turno.

Piovesan, com suporte em doutrina de Celso Lafer, concorda que o § 3º do art. 5º deveria ser considerado como uma norma interpretativa, a qual viria para declarar o que preexiste, ou seja, esclarecer o conteúdo do § 2º do mesmo artigo e, conseqüentemente, reconhecer que os tratados internacionais de direitos humanos ratificados anteriormente à

⁷⁶ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p.114.

⁷⁷ Ibidem, p.124-127.

⁷⁸ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 7 Jun. 2020.

⁷⁹ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p.129.

EC 45/2004, “[...] têm hierarquia constitucional, situando-se como normas material-mente e formalmente constitucionais”⁸⁰.

No entanto, não é essa interpretação que atualmente guarda o STF. Em 03/12/2008, com o julgamento do Recurso Extraordinário 466.343⁸¹, ficou assentado que os tratados de direitos humanos que tinham sido aprovados antes da EC 45/2004, isto é, sem a observância das formalidades do §3º do art. 5º, têm caráter de supralegalidade. Dito de outra forma irradiam um efeito capaz de paralisar a todo o ordenamento infraconstitucional que com eles entrar em conflito. Diga-se que essa tese não foi unânime, vencidos os Ministros Celso de Mello, Cezar Peluso, Ellen Gracie e Eros Grau, que conferiam àqueles tratados de direitos humanos um status constitucional⁸².

Dado um panorama de como se procede a internalização dos tratados internacionais de direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro, e atualmente qual o seu status constitucional, resta averiguar como está a situação da Convenção 169 da OIT no mesmo ordenamento.

A OIT surge através do Tratado de Versalhes de 28.06.1919⁸³, delineando os direitos do trabalhador e outros direitos sociais fundamentais para a realização plena dos direitos humanos de segunda dimensão que naquele momento estavam em desenvolvimento. Suas convenções expedidas, depois de negociadas, devem ser ratificadas internamente para fins de validade e aplicabilidade.

Conforme a doutrina histórica observa, entre 1919 e 1944, a OIT serviu apenas para alçar alguma proteção aos trabalhadores contra as práticas mais abusivas, apenas após esse período e com a adoção da Declaração de Filadélfia como anexo de sua

⁸⁰ Ibidem

⁸¹ Discutia-se no processo a possibilidade da prisão civil por dívida em relação à alienação fiduciária em garantia, ante a proibição da Convenção Americana de Direitos Humanos (art. 7º, §2º). A CF/1988 apesar de proibir a prisão por dívida em seu art. 5º (inc. LXVII), abria a exceção ao depositário infiel, caracterização que o Decreto-Lei 911/69 combinado com o art. 652 do Código Civil Brasileiro assim realizava com os devedores em contratos de alienação fiduciária. O resultado do RE 466.343/SP foi unânime no sentido de que a prisão por dívida no Brasil é aplicada somente à hipótese de inadimplemento voluntário e inescusável de prestação alimentícia. Por fim, tal decisão foi paradigmática e orientadora para as demais ações em que se discutiam os mesmos conflitos (PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. Op. cit., p.131-137).

⁸² PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p.131-134.

⁸³ O Tratado de Versalhes foi o documento redigido logo após o final da Primeira Guerra Mundial, na qual a Alemanha se comprometia com inúmeras responsabilidades, inclusive a de reconhecer sua culpa exclusiva pela existência da guerra de proporções mundiais.

constituição⁸⁴, conseguiu realizar seu objetivo originário, ou seja, a promoção de políticas sociais⁸⁵, das quais pode se observar pontos norteadores como, o trabalho não sendo considerado uma mercadoria; a liberdade de expressão e de associação é uma condição indispensável a um progresso ininterrupto humano; a penúria, seja onde for, constitui um perigo para a prosperidade geral; a luta contra a carência, em qualquer nação, deve ser conduzida com infatigável energia, e por um esforço internacional contínuo e conjugado, no qual os representantes dos empregadores e dos empregados discutam, em igualdade, com os dos Governos, e tomem com eles decisões de caráter democrático, visando o bem comum.

Mesmo com sua discreta atividade até 1944, a OIT, ao lado do Direito Humanitário e a Liga das Nações⁸⁶, foi pioneira e contribuiu significativamente para a internacionalização e universalização dos direitos humanos⁸⁷. Com a adoção da Declaração de Filadélfia em 1944, a OIT se distanciou bastante da ideia de regular apenas as condições de trabalho, ampliando para uma defesa do valor da liberdade, na urgência do desenvolvimento social no interior dos Estados e a cooperação internacional para esse fim⁸⁸, contribuindo para a construção do conceito desenvolvido para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966⁸⁹.

3.1 A Convenção nº 169 da OIT

⁸⁴ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Constituição e seu anexo (Declaração de Filadélfia), 1944.** Disponível em: http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/decent_work/doc/constituicao_oit_538.pdf. Acesso em: 12 jun. 2020.

⁸⁵ BARZOTTO, Luciane Cardoso. **Direitos humanos e trabalhadores: atividade normativa da Organização Internacional do Trabalho e os limites do Direito Internacional do Trabalho.** Porto Alegre: Livraria do advogado, 2007. P.38.

⁸⁶ Direito humanitário, ou Direito Internacional da Guerra, trata da proteção humanitária, em caso de guerra, para militares fora de combate (feridos, doentes, naufragados, prisioneiros etc.), e das populações civis. Já a Liga das Nações surgiu após a Primeira Guerra Mundial com a finalidade de "[...] promover a cooperação, paz e segurança internacional, condenando agressões externas contra a integridade territorial e a in-dependência política dos seus membros" (PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional.** Op. cit., p.177-179).

⁸⁷ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional.** 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p.175-179.

⁸⁸ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Constituição e seu anexo (Declaração de Filadélfia), 1944.** Disponível em: http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/decent_work/doc/constituicao_oit_538.pdf. Acesso em: 12 jun. 2020).

⁸⁹ BARZOTTO, Luciane Cardoso. **Direitos humanos e trabalhadores: atividade normativa da Organização Internacional do Trabalho e os limites do Direito Internacional do Trabalho.** Op. cit., p.76-77.

Pode-se afirmar que no Direito internacional, a OIT é um dos palcos em que a democracia e a participação da sociedade civil é mais ativa, pois ela possui uma representação tripartite, contando com representantes dos trabalhadores, empregadores e dos governos na elaboração e discussão da normatização das convenções, recomendações e outros dispositivos emitidos nos termos do art. 3º, OIT⁹⁰. Logo, representantes de movimentos em defesa dos direitos humanos poderão fazer chegar seus anseios pertinentes às matérias afetas à OIT, tanto através dos representantes dos trabalhadores como, também, dos empregadores.

Com este objetivo, a OIT, por meio de sua Convenção 169 de 1989, preocupou-se com a proteção dos direitos dos povos indígenas e tribais, em consonância com o ambiente de proliferação, em âmbito internacional naquele instante, de tratados com conteúdos sociais, econômicos, culturais e, especialmente, coletivos.

Como dispõe o art. 20 dos atos constitutivos da OIT, após uma convenção ser ratificada, que é uma espécie de tratado internacional multilateral, a observância dessa passa a ser obrigatória ao país que a ela se sujeitar⁹¹.

O Brasil, em 25.07.2002, depositou junto ao Diretor executivo da OIT, o respectivo instrumento que ratifica a Convenção 169, portanto, depois da autorização do Decreto Legislativo 143, de 20.06.2002, que passou a irradiar seus efeitos em 25.07.2003, sendo finalmente promulgado pelo Decreto 5.051 de 19.04.2004⁹².

Logo, executado o ato complexo, previsto no art. 84, inc. VIII, e art. 49, inc. I, ambos da CF/1988, e já realizando um exercício hermenêutico baseado no desenvolvido até o momento, o Brasil encontra-se em âmbito internacional, não apenas comprometido, mas também obrigado a aplicar a Convenção 169 em seu território nacional⁹³.

⁹⁰ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Constituição e seu anexo (Declaração de Filadélfia), 1944.** Disponível em: http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/decent_work/doc/constituicao_oit_538.pdf. Acesso em: 12 jun. 2020.

⁹¹ Ibidem.

⁹² BRASIL. **Decreto 5.051, de 19.04.2004.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm. Acesso em: 12 jun. 2020.

⁹³ Deixa-se de analisar o status da hierarquia constitucional desse tratado, ante não ser objeto do presente trabalho de pesquisa, no entanto, possuindo seu evidente conteúdo de direitos humanos e tendo sido aprovado antes da EC 45/2004 pelo Congresso Nacional, tal carrega ao menos a carga de supralegalidade, conforme posição atual majoritária do STF, ressaltando a existência de posição minoritária do próprio Tribunal e parte da doutrina que entende pela hierarquia constitucional desse tratado (PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p.131-139).

3.2 Os “povos tribais” segundo a Convenção 169 da OIT

A OIT, quando foi criada em 1919, tinha entre as suas maiores preocupações a situação das populações indígenas, e isso ocorria em razão deste segmento populacional representar parte da força de trabalho nas colônias que existiam naquele momento. Desta feita, em 1921 deu início a diversos estudos sobre o tema e, em 1926, criou uma Comissão de Peritos em Trabalho Indígena para emitir recomendações internacionais sobre a matéria. Em decorrência desses estudos, em 1930 surgiu a Convenção 29, que dispunha sobre o trabalho forçado ou obrigatório.

Em decorrência da Segunda Guerra Mundial, houve uma pausa nos estudos, e após sua retomada, surgiu a Convenção 107 em 1957. Na época, foi encarada como um grande avanço, pois sua manta de proteção descortinava-se sobre as populações indígenas e tribais, conferindo-lhes proteção e alguns direitos, a exemplo do direito à terra e suas condições laborais, saúde e educação. Todavia, os problemas para essas populações se agravaram em decorrência de que muitas colônias se tornaram independentes e o tratamento que recebiam era diferente em relação aos demais segmentos dos nacionais.

Porém, as décadas de 1960 e 1970 protagonizaram grande revolução cultural, social e econômica no mundo, despertando nessas populações anseios de serem respeitadas em decorrência de suas etnias, hábitos culturais e identidades diferenciadas, bem como, de não serem identificadas como simplesmente populações. Assim, a Convenção 107 passou a ser contestada, devido a suas tendências paternalistas e integracionistas, tendo em vista que pressupunha que o processo de integração ou assimilação das populações indígenas era irreversível, fato que foi reconhecido no ano de 1986 pela Comissão de Peritos que a considerou como obsoleta e inadequada para ser aplicada em âmbito mundial, possibilitando que surgisse a Convenção 169 no ano de 1989⁹⁴.

94 SHIRAIISHI NETO, Joaquim. A particularização do universal: povos e comunidades tradicionais em face das Declarações e Convenções Internacionais. In: _____ (Org.). **Direito dos povos e das comunidades tradicionais no Brasil**: declarações, convenções internacionais e dispositivos jurídicos definidores de uma política nacional. Manaus: UEA, 2007. p. 38.

A referida Convenção beneficia dois grupos: os povos tribais e os povos indígenas. Na concepção de Kymlicka⁹⁵, em sua cidadania multicultural, os primeiros seriam as minorias étnicas e os segundos, as minorias nacionais.

Há um total de 44 artigos, divididos em dez partes, sendo elas: a política geral – arts. 1º a 12; da terra – arts. 13-19; contratação e condições de emprego – art. 20; formação profissional, artesanato e indústrias rurais – arts. 21-23; seguridade social e saúde – arts. 24 e 25; educação e meios de comunicação – arts. 26 a 31; contatos e cooperação além-fronteiras – art. 32; administração – art. 33; disposições gerais – arts. 34 e 35; e disposições finais – arts. 36-44.

Consta no art. 1º, item “1”, quais os agrupamentos de indivíduos abrangidos para a aplicação da Convenção 169:

- a) aos povos tribais em países independentes, cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial;
- b) aos povos em países independentes, considerados indígenas pelo fato de descenderem de populações que habitavam o país ou uma região geográfica pertencente ao país na época da conquista ou da colonização ou do estabelecimento das atuais fronteiras estatais e que, seja qual for sua situação jurídica, conservam todas as suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas, ou parte delas⁹⁶.

A alínea “b”, indiscutivelmente, aplica-se aos povos indígenas e não será aprofundada no âmbito da presente pesquisa. Já a alínea “a” requer maior atenção a partir de agora.

Inicialmente, por mais que seja inovadora e protetiva a Convenção 169, ela ainda guarda traços da matriz colonial dominadora, quando na letra “a” do item “1” do seu art. 1º, denomina como “tribos” outras formas de organizações políticas e/ou sociais. Muniz Sodré⁹⁷, lembrando Nietzsche, informa que proveio daquele intelectual o comentário sarcástico de que os grupos dominantes têm o hábito de inventar palavras nas quais terminam acreditando. Assim, atrás de cada uma dessas “invenções”, esconde-se ou um sem-número de mortes, ou “[...] que não deixe transparecer em seus produtos os traços

95 KYMLICKA, Will. **Ciudadanía multicultural**: Una teoría liberal de los derechos de las minorías. Barcelona: Paidós, 1996. p.25-30.

96 BRASIL. **Decreto 5.051, de 19.04.2004**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm. Acesso em: 12 jun. 2020.

97 SODRÉ, Muniz. **A Verdade seduzida**: por um conceito de cultura no Brasil. Rio de Janeiro: Codecri, 1983. p.7.

de destruição de outras organizações étnicas ou simbólicas – o genocídio se faz alternar por ‘semicídios’⁹⁸.

Assim, os termos como tribo, raça, etnia, cultura tradicional e expressões correlatas são originariamente criados pelo Ocidente para “[...] denegar a existência de outras formas de Estado e de economia política [...]”, para com isso impor aos demais, no cenário mundial, esses conceitos como se essas instituições criadas fossem verdadeiramente suas⁹⁹.

Logo, quando o art. 1º, item “1”, alínea “a”, carrega o termo “povos tribais”, logicamente quer separar esses “outros” dos povos civilizados e suas comunidades de alto nível em desenvolvimento cultural. Sendo a proteção desse diploma para, também, as comunidades tradicionais, essas acabam sendo rotuladas, já de início, como diferentes e meras “tribos”, algo que para a antropologia ocidental está longe de ser uma “nação”, e mais ainda, de classificar-se como chefatura ou Estado¹⁰⁰.

Sobre a autoidentidade, a Convenção 169 orienta a realização dessa materialização identitária, quando no item “2” do art. 1º, guia que a autoidentificação é o principal critério para definir esses grupos coletivos.

Aliás, a autoidentificação consiste, de certa forma, uma resposta à vetusta pertinência nacional baseada apenas na ancestralidade e não na cultura, como já diagnosticado e reclamado por Kymlicka¹⁰¹ de que aquela sistemática, ao invés de agregar, seria um verdadeiro instrumento de conotação racista e preconceituoso.

Como já visto, em Taylor¹⁰², a identidade é a forma como o indivíduo se define em suas principais características como ser humano. Logo, é pelo autorreconhecimento que tem início o reconhecimento de uma identidade própria por outras pessoas¹⁰³. Ao contrário, a deficiência desse reconhecimento, ou ocorrendo isso de forma incorreta, causa prejuízo para uma pessoa ou mesmo para um grupo de pessoas, levando a uma

⁹⁸ Ibidem.

⁹⁹ SODRÉ, Muniz. **Claros e escuros**: identidade, povo e mídia no Brasil. Petrópolis: Vozes, 1999. p.20.

¹⁰⁰ MARCONI, Marina de Andrade; PRESOTTO, Zélia Maria Neves. **Antropologia**: uma Introdução. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2019. p.214.

¹⁰¹ KYMLICKA, Will. **Ciudadanía multicultural**: Una teoría liberal de los derechos de las minorías. Barcelona: Paidós, 1996. p.42.

¹⁰² TAYLOR, Charles. A política de reconhecimento. In: _____ (Org.). **Multiculturalismo**: examinando a política do reconhecimento. Lisboa: Piaget, 1994, p. 45.

¹⁰³ OLIVEIRA, Roberto Cardoso de. Identidade étnica, reconhecimento e o mundo moral. **Revista Antropológicas**, a. 9, v. 16, n. 2, p. 9-40, 2005, p.24.

distorção negativa dos mesmos, com limitações em sua imagem, desprezos e sentimentos de inferioridades¹⁰⁴.

No momento em que o item “2”, do art. 1º da Convenção 169 relega ao próprio indivíduo a faculdade de se autoenquadrar juridicamente, o signo de pertencimento daquele é fortalecido, porém, inverte o padrão jurídico até então encontrado, ou seja, no sentido de que é ao jurista a quem cabe monopolizar a interpretação da norma jurídica¹⁰⁵. Isso decerto causa certo incômodo para aqueles profissionais que estão acostumados a subsumir a regra disposta em lei por meio de seu método tecnicista.

Consequentemente, a identificação das comunidades tradicionais encontra na autoidentificação e no autorreconhecimento de seus sujeitos, o fator inicial que prepondera para tanto.

Contudo, há a necessidade de ressaltar que, mesmo que a autoidentificação seja o critério fundamental para a definição desses grupos, urge a necessidade de o Estado organizar procedimentos para que haja concretude e segurança no inserido na norma da Convenção 169.

Não é demais lembrar que, mesmo o art. 68 do ADCT sendo autoaplicável, por força dos §§ 1º e 2º do art. 5º da CF/1988, e passados vinte e sete anos dessa promulgação, encontra-se ainda em litígio¹⁰⁶ o Decreto 4.887/2003, que dispunha sobre o procedimento

¹⁰⁴ TAYLOR, Charles. A política de reconhecimento. In: _____ (Org.). **Multiculturalismo: examinando a política do reconhecimento**. Op. cit., p.45 e 85.

¹⁰⁵ De certa forma, esse remanejamento, onde o objeto de estudo passa a ser o próprio sujeito de conhecimento (no caso do Direito, e especificamente no que está contido na Convenção 169 da OIT, os seus objetivos de organizar a sociedade e regular o convívio humano passam a ser o seu próprio intérprete), já ocorreu na ciência social, quando as demandas dos movimentos sociais invadiram e fizeram eco na esfera acadêmica na década de 60. Era uma “onda” identitária de conhecimento sendo produzido pelo seu antigo objeto de estudo, assim, as feministas pesquisavam em nome de mulheres; os gays e lésbicas pesquisavam as experiências homossexuais; os negros, as concepções de grupos racializados etc. (MISKOLCI, Richard. Um saber insurgente ao sul do Equador. **Revista Periódicus** [online], v. 1, n. 1, mai.-out. 2014. Disponível em: <http://www.portalseer.ufba.br/index.php/revistaperiodicus/article/viewArticle/10148>. Acesso em: 18 Jun. 2020).

¹⁰⁶ Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3.239 proposta pelo Partido dos Democratas. Atualmente esta ADI encontra-se aguardando a sua inclusão em pauta junto ao plenário do STF, após o pedido de vista do Ministro Dias Toffoli em 25.03.2015. Em 18.04.2012 o relator, Ministro Cezar Peluso, apresentando seu voto pela procedência da ação, sustentava, entre as inconstitucionalidades, a violação do princípio da reserva legal, visto que o Decreto 4.887/2003 somente poderia regulamentar uma lei e nunca um dispositivo constitucional (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.239/DF**. Relator Ministro Cezar Peluso, Brasília, 18 de abril de 2012. Notícias STF. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/PORTAL/CMS/VERNOTICIADETALHE.ASP?IDCONTEUDO=205330>. Acesso em: 18 Jun. 2020).

para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes de comunidades oriundas dos quilombos¹⁰⁷.

O motivo de assinalar o Decreto 4.887/2003, nesse momento, é no sentido de que essa legislação já estava perfilada com a orientação da Convenção 169, pois, em seu artigo segundo, os critérios autoatribuição e autodefinição estavam pontualmente presentes¹⁰⁸.

Contudo, mesmo já existindo esse instrumento jurídico à disposição, muito pouco foi reconhecido em termos de efetividade à concretização do art. 68 do ADCT. O próprio voto do relator da ADI 3.239/DF, com fundamento no sítio eletrônico da Comissão Pró-Índio de São Paulo¹⁰⁹, destacava, criticamente, que até aquele ano, 2012, apenas 192¹¹⁰ comunidades quilombolas, de uma estimativa de 3.000 para todo o Brasil, haviam obtido as devidas titulações¹¹¹.

¹⁰⁷ BRASIL. **Decreto 4.887, de 20.11.2003**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm. Acesso em: 18 Jun. 2020.

¹⁰⁸ Não se desconhece que no referido Decreto, há demais requisitos, tais como a trajetória histórica própria, relações territoriais específicas etc., no entanto, sempre à frente destes a autoidentificação encontra-se como critério fundamental, nos termos da convenção da OIT, mesmo assim, esses demais requisitos “fogem” da decisão única do jurista, o qual, ante leis especiais que se cruzam e se anulam facilmente poderia realizar uma interpretação seletiva, logo, o direito positivo deixa de ser um comando incontrastável e com grau máximo de coercibilidade (FARIA, José Eduardo. Comentário Jurídico. In: LIMA, Antônio Carlos de Souza (Org.). **Antropologia e direito**: temas antropológicos para estudos jurídicos. Rio de Janeiro/Brasília: Contra Capa, 2012. p. 314-315). Com isso, faz-se que o jurista dialogue com outras ciências, principalmente com a antropologia, para que se possa, ao final, realizar o respeito à diversidade cultural e preservar o intuito de que a nenhum Estado, ou grupo social, é dado o direito de negar a identidade coletiva de determinado grupo social, nos termos da convenção (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Constituição e seu anexo - Declaração de Filadélfia**, 1944. Disponível em: http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/decent_work/doc/constituicao_oit_538.pdf. Acesso em: 18 Jun. 2020). Ainda, também não se desconhece que o Decreto 4.887/2003 cria um emaranhado burocrático para que os quilombolas consigam a titulação de suas terras, passando esses processos administrativos por diversos órgãos, tais como Ministério do Desenvolvimento Agrário, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Instituto do Patrimônio Histórico e Nacional (IPHAN) etc. (BRASIL. **Decreto 4.887, de 20.11.2003**. Op. cit.), uma vez que esse complexo sistema acabou sendo igualmente criticado no voto do Ministro Relator da ADI 3.239/DF (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.239/DF**. Op. cit).

¹⁰⁹ Trata-se de uma organização não governamental que foi fundada em 1978 por um grupo de antropólogos, advogados, médicos, jornalistas e estudantes para defender os direitos dos povos indígenas naquele momento ditatorial, que nos últimos anos tem atuado junto àqueles povos e aos quilombolas para garantir seus direitos territoriais, culturais e políticos e, assim, contribuir para o fortalecimento da democracia e o reconhecimento dos direitos das minorias étnicas no Brasil. Endereço eletrônico disponível em: <http://www.cpisp.org.br/>. Acesso em: 18 Jun. 2020.

¹¹⁰ Após o levantamento de 2014 pela Comissão Pró-Índio de São Paulo, em que houve um total de 20 titulações naquele ano, no início de 2015 esse número estava atualizado em 233 comunidades quilombolas. Disponível em: http://www.cpisp.org.br/terras/html/por_que_as_titulacoes_nao_acontecem.aspx. Acesso em: 18 Jun. 2020.

¹¹¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.239/DF**. Relator Ministro Cezar Peluso, Brasília, 18 de abril de 2012. Notícias STF. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/PORTAL/CMS/VERNOCIADETALHE.ASP?IDCONTEUDO=205330>. Acesso em: 18 Jun. 2020.

Como se vislumbra, mesmo a autoidentificação sendo o critério fundamental para o reconhecimento dos quilombolas, na concepção de povos tribais da Convenção 169 da OIT, Convenção esta que obriga o Brasil internacionalmente pela sua ratificação e, ainda, pela própria autoaplicabilidade do art. 68 do ADCT com força nos §§ 1º e 2º do art. 5º da CF/1988, existem muitos entraves para a realização das titulações daquelas coletividades.

Por derradeiro, dentre os principais entraves para que os quilombolas consigam alcançar sua titulação, pode-se dividi-los em três grupos: a) dificuldades de ordem antropológica e procedimental; b) jurídica e política; c) orçamentária e financeira¹¹².

Além dos quilombolas que sofrem com a privação da titulação de suas terras¹¹³, os próprios povos indígenas até hoje enfrentam obstáculos cada vez renovados pelos contrários à demarcação de suas terras, e também os grupos de ribeirinhos da Amazônia que constantemente são desconsiderados e pouco assistidos em impactos ambientais de grandes empreendimentos¹¹⁴¹¹⁵.

Principalmente a partir de 2017, quando diversas leis foram sendo modificadas como, a Lei n. 13.465, de 11 de julho de 2017, fruto da conversão da Medida Provisória nº 759, de 22 de dezembro de 2016, que altera a regularização fundiária rural e urbana e institui mecanismos para modificar procedimentos de alienação de imóveis da União. Essa lei alterou a Lei nº 8.629/1993, que dispôs sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária; e os processos de regularização fundiária previstos na Lei do Programa Terra Legal, pela Lei nº 11.952/2009, sob regulamentação dos Decretos nº 9.311 e 9.309, de 15 de março de 2018, respectivamente. Favorecendo o agronegócio, as práticas de grilagem, flexibilização da contaminação da água com

¹¹² RIOS, Aurélio Virgílio. Quilombos na perspectiva da igualdade étnico-racial: raízes, conceitos e perspectivas. In: DUPRAT, Deborah (Org.). **Pareceres Jurídicos: Direito dos Povos e das Comunidades Tradicionais**. Manaus: UEA, 2007. p. 128.

¹¹³ LEITES, Ilka Boaventura. Humanidades Insurgentes: Conflitos e criminalização dos Quilombos. In: **Cadernos de debates Nova Cartografia Social: Territórios quilombolas e conflitos** / Alfredo Wagner Berno de Almeida (Orgs)... [et al]. – Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia / UEA Edições, 2010. Páginas 17-41.

¹¹⁴ POZZATI JUNIOR, Ademar; RIBEIRO, Luana Isis. **Entre os Direitos Humanos e a Pressão Política: O Caso Belo Monte no Sistema Interamericano**. Revista Direitos Humanos e Democracia. Editora Unijuí • ano 2 • n. 4 • jul./dez. • 2014 • ISSN 2317-5389.

¹¹⁵ SILVA, Geysiane Costa e; LUCAS, Flávia Cristina Araújo. **Ribeirinhos e a Hidrelétrica Belo Monte: a desterritorialização e influência no cultivo de plantas alimentícias**. Ambiente & Sociedade n São Paulo. Vol. 22, 2019.

mercúrio, favorecendo garimpos também, e a própria invasão de terras indígenas¹¹⁶, sobre o argumento da modernização da regularização fundiária e eliminação de burocracia, como foi observado em uma pesquisa mais recente, de 2019:

A proibição de titular pessoas jurídicas nos assentamentos, referendada pelo Acórdão nº 625/2018 do Tribunal de Contas da União, faz com que estas comunidades tenham suas formas específicas de organização sejam negadas. Isso estimula os conflitos internos, o desrespeito aos Planos de Uso debatidos coletivamente, levando ao aumento da violência no campo e a negação dos direitos territoriais destas comunidades. Essa tendência começa a ser replicada no âmbito dos Estados. Um exemplo é a Lei de Terras do Estado do Pará, Lei n. 8.887, de 08 de julho de 2019, que segue essa lógica de modernização da regularização fundiária e eliminação de burocracia, abrindo a possibilidade, inclusive que títulos em áreas griladas possam ser validados, garantindo maior validade a documentos precários concedidos pelo Estado ainda no século XIX sejam regularizados em favor de supostos proprietários ante a efetiva ocupação das áreas que hoje já possuem outra configuração fática¹¹⁷.

3.3 Tratados Internacionais Protetivos à Diversidade Cultural

Esta seção busca demonstrar que a Convenção 169 da OIT não é uma “ilha” do reconhecimento de direitos às minorias à deriva no Direito internacional, estando nessa seara em conjunto com outros diplomas que protegem a heterogeneidade cultural, a exemplo da Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais que será discutida a seguir.

3.3.1 Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais

Pondera-se que a preocupação com a diversidade cultural, mesmo ausente no preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos Humanos - DUDH em 1948, já estava presente em seu art. 27, item “1”, pois assegurava a todo o ser humano participar na vida cultural de sua comunidade e, para tanto, deveria considerar deveres para com aquela,

¹¹⁶ MONTEIRO, Aianny Naiara Gomes, VASCONCELOS, Tatiane Rodrigues de, TRECCANI, Girolamo Domenico. **Impasses e desafios da regularização fundiária para comunidades tradicionais na Amazônia**. Revista Retratos de Assentamentos, Vol. 22 n.2 de 2019, ISSN: 1516-8182.

¹¹⁷ Ibidem.

art. 29, item “1”¹¹⁸. Não era esse pensamento diferente do sustentado pelos comunitaristas.

Nesse patamar, foi apresentada pela Unesco em 2002, ao inaugurar sua nova política para obter respostas à diversidade cultural e em razão da necessidade de um diálogo intercultural, a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural¹¹⁹.

Nessa Declaração há um forte ingrediente ético inspirador para que se respeite o pluralismo cultural e sua diversidade. Em seu preâmbulo identifica que, sendo a cultura um conjunto de traços espirituais, materiais, intelectuais e afetivos distintos que caracterizam uma sociedade ou um grupo, a proteção de sua diversidade conduz a uma das melhores garantias de paz e da segurança internacional, pois, respeitando a diversidade cultural, se estará protegendo a própria dignidade humana¹²⁰.

Portanto, para fins de obter o empenho dos países no alcance dos objetivos daquela declaração, surge a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais. O Brasil aderiu a esta Convenção em 2007, consoante o Decreto 6.177/2007¹²¹, carregando em seu corpo todas as orientações postas originariamente na Declaração de 2002. Logo, em seu primeiro artigo apresenta seus objetivos:

Art. 1 – Objetivos Os objetivos da presente Convenção são: a) proteger e promover a diversidade das expressões culturais; b) criar condições para que as culturas floresçam e interajam livremente em benefício mútuo; c) encorajar o diálogo entre culturas a fim de assegurar intercâmbios culturais mais amplos e equilibrados no mundo em favor do respeito intercultural e de uma cultura da paz; d) fomentar a interculturalidade de forma a desenvolver a interação cultural, no espírito de construir pontes entre os povos; e) promover o respeito pela diversidade das expressões culturais e a conscientização de seu valor nos planos local, nacional e internacional; f) reafirmar a importância do vínculo entre cultura e desenvolvimento para todos os países, especialmente para países em desenvolvimento, e encorajar as ações empreendidas no plano nacional e internacional para que se reconheça o autêntico valor desse vínculo; g) reconhecer natureza específica das atividades, bens e serviços culturais enquanto portadores de identidades, valores e significados; h) reafirmar o direito soberano dos Estados de conservar, adotar e implementar as políticas e medidas que considerem apropriadas para a proteção e promoção da diversidade das expressões culturais em seu território; i) fortalecer a cooperação e a solidariedade internacionais em um espírito de parceria visando, especialmente, o aprimoramento das capacidades dos países em desenvolvimento de protegerem e de promoverem a diversidade das expressões culturais¹²².

¹¹⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 10.12.1948. Disponível em: <http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>. Acesso em: 18 Jun. 2020.

¹¹⁹ SHIRAIISHI NETO, Joaquim. Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural. In: _____ (Org.). **Direito dos povos e das comunidades tradicionais no Brasil: declarações, convenções internacionais e dispositivos jurídicos definidores de uma política nacional**. Manaus: UEA, 2007. p. 124.

¹²⁰ *Ibidem*, p.121-125.

¹²¹ BRASIL. **Decreto 6.177, de 01.08.2007**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato_2007-2010/2007/decreto/d6177.htm. Acesso em: 18 Jun. 2020.

¹²² *Ibidem*.

Observa-se que, com exceção da letra “h” que reforça a soberania estatal, os demais objetivos remetem à necessidade de observar a questão multicultural existente nos Estados e, em colóquio com isso, a necessidade de instituir um diálogo entre as culturas diferentes, interculturalidade.

Mesmo carregando em seu art. 2º, item “1”, nos princípios diretores, uma forte carga liberal, acaba reconhecendo o direito do indivíduo em optar por uma expressão cultural, ou seja, fazer parte de uma coletividade, essa, sendo a titular da proteção da diversidade cultural, por óbvio. Exatamente por isso é que, na respectiva Convenção, art. 4º, há uma separação entre expressões culturais individuais e, assim, confinando questões de natureza artística habilidade humana, e questões de modo de vida e expressão de determinados grupos, identidade coletiva.

Não sendo objeto da presente exposição exaurir o estudo da Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural e de sua respectiva convenção, compreende-se que o que mais interessava nessa seção, a proteção da diversidade cultural, foi evidenciada nesses dois instrumentos.

3.3.2 Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial

A convenção em epígrafe é um instrumento agregador no debate da presente pesquisa. Como já se discutiu, a ideia de raça foi uma construção para subjugar os demais continentes, onde os povos desconhecidos eram tachados em raças diferenciadas e povos bárbaros¹²³.

A presente convenção nasce, igualmente, de uma declaração expedida pela ONU na mesma rota, ou seja, eliminar todas as formas possíveis de discriminação racial. Assim, aquela convenção foi promulgada no Brasil através do Decreto 65.810, de 08.12.1969.

A convenção reconhece em seu preâmbulo que o colonialismo despertou práticas de segregação e discriminação, bem como, afasta qualquer tipo de doutrina de

¹²³ QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: EDGARDO, Lander (Org.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas.** Buenos Aires: Clacso, 2005. p. 117-142.

superioridade fundamentada em diferenças raciais, pois evidentemente é uma prática “[...] cientificamente falsa, moralmente condenável, socialmente injusta e perigosa, em que, não existe justificção para a discriminação racial, em teoria ou na prática, em lugar algum”¹²⁴.

Após no primeiro artigo da convenção em discussão conceituar-se o que se entende por discriminação racial em seu âmbito, passa-se a enumerar uma série de procedimentos com a finalidade de se atingir sua extirpação nos dois primeiros artigos. A importância de extirpar o racismo corrobora diretamente a suavização do etnocentrismo, no sentido da “[...] tendência de cada grupo étnico a elaborar o seu centro”¹²⁵, valorizar sua cultura e entender o mundo de sua própria perspectiva”¹²⁶.

A ausência de uma suavização do etnocentrismo acarreta uma supervalorização de uma cultura em desfavor das outras materializando-se, inclusive, em comportamentos agressivos e hostis ante a total desconstituição do outro como ser merecedor de respeito. Pode, também, se manifestar através de discriminação e do proselitismo¹²⁷.

Nesse intuito de proteção das minorias discriminadas, seja em sua “raça”, seja, principalmente, em sua cultura e, conseqüentemente, reforçar a proteção de grupos sociais discriminados e a identidade de seus integrantes, no item “2” do art. 2º da Convenção permite que os Estados-partes adotem medidas protetivas, especiais e concretas a certos grupos raciais ou aos indivíduos que pertençam a estes grupos, para assegurar um convívio e desenvolvimento a eles e garantir condições de igualdade na sociedade que estejam inseridos¹²⁸.

No sentido protetivo de grupos, ainda segue o art. 4º proibindo qualquer tipo de propaganda e disseminação de ideia que estigmatize racialmente determinado grupo étnico, baseado em qualquer tipo de critério.

Novamente, outro tratado internacional que corrobore a orientação para que o Estado brasileiro adote medidas, no mesmo sentido da Convenção 169 da Organização

¹²⁴ BRASIL. **Decreto 65.810, de 08.12.1969**. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=94836>. Acesso em: 18 Jun. 2020.

¹²⁵ O termo centro é no sentido do ponto de vista ou localização em que estamos e de onde olhamos e entendemos o mundo ao redor (NASCIMENTO, Elisa Larkin. **Sankofa: significado e intenções**. In: _____. *A matriz africana no mundo*. São Paulo: Selo Negro, 2008, p. 51).

¹²⁶ NASCIMENTO, Elisa Larkin. **Sankofa: significado e intenções**. Op. cit., p. 51.

¹²⁷ MARCONI, Marina de Andrade; PRESOTTO, Zélia Maria Neves. **Antropologia: uma Introdução**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2011. p.32.

¹²⁸ BRASIL. **Decreto 65.810, de 08.12.1969**. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=94836>. Acesso em: 18 Jun. 2020.

Internacional do Trabalho, que protejam a diversidade cultural arraigada em seu território, se faz necessário.

3.4 Constituição Brasileira

A Constituição brasileira de 1988 é contemporânea à Convenção 169 da OIT, logo, tais instrumentos jurídicos, quando de suas elaborações, coexistiam com o mesmo contexto histórico. No entanto, a ratificação brasileira à Convenção ocorre apenas no ano de 2002, isto é, após quatorze anos de seu surgimento no Direito internacional.

No que tange ao âmbito jurídico brasileiro, a CF/1988 demarca o processo de redemocratização nacional, consolidando a ruptura com o regime ditatorial iniciado em 1964¹²⁹.

Como visto inicialmente nesta dissertação, a Constituição Brasileira de 1988, define no artigo 216, e no conteúdo do Decreto Federal 6.040/2007¹³⁰ o estabelecimento da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, que são entendidos como: seringueiros, ribeirinhos, quilombolas, pescadores, ciganos, fundos de pasto, índios, caiçaras, quebradeiras de coco babaçu, e outros.

Já os direitos dos indígenas estão expressos em capítulo específico como o Título VIII, Da Ordem Social, Capítulo VIII, Dos Índios, com preceitos que asseguram o respeito à organização social, aos costumes, às línguas, crenças e tradições. No Artigo 232, é garantida aos povos indígenas a capacidade processual, ao trazer expresso que “os índios, suas comunidades e organizações, são partes legítimas para ingressar em juízo, em defesa dos seus direitos e interesses”¹³¹.

A Constituição prevê que a responsabilidade de defender judicialmente os direitos indígenas é atribuição do Ministério Público Federal, como pode ser visto no Art. 129, V. A competência de legislar sobre populações indígenas é exclusiva da União (Art. 22. XIV).

¹²⁹ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 77.

¹³⁰ BARRETO, Andreia Macedo. **Território de Águas na Amazônia**. Curitiba: Juruá Editora, 2019, p. 84.

¹³¹ CF/88.

Processar e julgar a disputa sobre direitos indígenas, por sua vez, é competência dos juízes federais, como exposto no Art. 109. XI.

O texto constitucional também diz que o Estado deve “proteger as manifestações das culturas populares, inclusive indígenas” (Art. 215) e garantir “o respeito a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem” (Art. 210)¹³². Ou seja, alegar que os indígenas, quilombolas ou ribeirinhos “devem ser civilizados” ou “assimilados”, vai de contra a Constituição, não podendo ser utilizado este argumento em qualquer justificativa de empreendimento.

É importante ressaltar aqui o Art. 231, que diz a respeito das terras indígenas que são destinadas à posse permanente por parte dos índios (art. 231, § 2); apenas os índios podem usufruir das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes (art. 231, § 2); o aproveitamento dos seus recursos hídricos, aí incluídos os potenciais energéticos, pesquisa e a lavra das riquezas minerais, só pode ser efetivado com a autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada a participação nos resultados da lavra (art. 231, § 3, art. 49, XVI). São nulos e extintos todos os atos jurídicos que afetem essa posse, salvo relevante interesse público da União (art. 231, § 6); e é vedado remover os índios de suas terras, salvo casos excepcionais e temporários (art. 231, § 5).

3.4.1 Direito e proteção à diferença cultural e étnica

A CF/1988 congrega no capítulo III, do Título VIII, artigos sobre educação, cultura e desporto. Nas seções que perfila as diretrizes básicas para a educação, já defere proteção a uma cultura minoritária e diferenciada no Brasil quando, no § 2º do art. 210, mesmo impondo que a língua portuguesa é a que deverá ser ministrada no ensino fundamental, autoriza que as comunidades indígenas utilizem suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem¹³³. Já na seção II, que trata sobre a cultura, assim consta em seu art. 216:

¹³² CF/88.

¹³³ CF/88. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 11 jun. 2020.

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: [...] II – os modos de criar, fazer e viver; [...] ¹³⁴.

Sendo o Brasil reconhecido como uma sociedade plural e fundada na harmonia social, no termos do preâmbulo da CF/1988, apenas se atingirá esse objetivo respeitando-se as práticas dos diferentes grupos sociais existentes em seu seio, motivo pelo qual o inc. II do art. 216 da CF/1988 inclui a proteção das maneiras de criar, fazer e viver dos distintos grupos que constituem sua sociedade, assegurando essa defesa tanto aos bens materiais quanto aos imateriais.

Essa defesa se posiciona no sentido de que as comunidades tradicionais, apropriando-se do termo encontrado no Decreto 6.040/2007, possuem o direito de sua reprodução física e social com a finalidade de realizar plenamente os direitos constitucionais garantidos, pois é o direito de viver a vida de acordo com suas especificidades. A isso a doutrina denomina de “prática social” ¹³⁵.

Essa prática social não pode ser confundida com o direito consuetudinário, pois poderia causar o engessamento das formas de criar, fazer e viver dos grupos, o que contrariaria o disposto no inc. II do art. 216 da CF/1988, tendo em vista que o costume na doutrina jurídica pátria tem sido encarado como regra, o que denotaria uma imobilização de noção daquela prática.

E essa prática social, e a necessidade de não a confundir com o direito consuetudinário, é importante, pois as culturas estão sempre em contínua mutação e movimento, seja pela própria crítica intracultural, seja pelo contato intercultural.

Não havendo essa preocupação, poderia originar-se uma cristalização dessas culturas em um determinado estágio de desenvolvimento e em uma única interpretação possível, dentre outras, até mesmo em razão de seus integrantes pertencerem a certo grupo cultural ¹³⁶.

¹³⁴ Ibidem.

¹³⁵ SHIRAISHI NETO, Joaquim. A particularização do universal: povos e comunidades tradicionais em face das Declarações e Convenções Internacionais. In: _____ (Org.). **Direito dos povos e das comunidades tradicionais no Brasil: declarações, convenções internacionais e dispositivos jurídicos definidores de uma política nacional**. Manaus: UEA, 2007. p. 30.

¹³⁶ ZACCARIA, Giuseppe. Tolerancia y política de reconocimiento. **Persona y Derecho**, n. 49, 2003, p. 119.

Veja-se que essa orientação do inc. II do art. 216 da CF/1988, está em consonância com o conceito de cultura contido na Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural, da Unesco, assim posto em seu preâmbulo:

[...] a cultura deve ser considerada como o conjunto dos traços distintivos espirituais e materiais, intelectuais e afetivos que caracterizam uma sociedade ou um grupo social e que abrange, além das artes e das letras, os modos de vida, as maneiras de viver juntos, os sistemas de valores, as tradições e as crenças¹³⁷.

Nota-se que, nesse conceito, os termos “modos de vida” e “maneiras de viver” convertem-se para a sistemática da prática social deduzida do inc. II art. 216 da CF/1988.

Aliás, a ausência da proteção sobre essa prática social poderá levar à perda da identidade cultural de um grupo e, em consequência, ser a causa da extinção de uma cultura. Isso autoriza um acinte contrário ao art. 4º daquela Declaração, em que consta a orientação de que a diversidade cultural é um imperativo ético e, portanto, não se dissocia do respeito à dignidade da pessoa humana, razão que leva alguns autores a defenderem que os direitos culturais e étnicos estampados na CF/1988 têm claro status de direito fundamental¹³⁸.

Naquelas comunidades tradicionais, em que se observa maior homogeneidade cultural e orgânica interna, os aspectos comunitários inerentes a uma identidade pessoal têm maior importância. Isto porque:

[...] a perda da identidade coletiva para os integrantes destes grupos costuma gerar crises profundas, intenso sofrimento e uma sensação de desamparo e de desorientação, que dificilmente encontram paralelo entre os integrantes da cultura capitalista de massas¹³⁹.

Então, não é apenas o direito dessas comunidades que é violado com a ausência de proteção a uma prática social e com o desaparecimento de um grupo étnico ou cultural distinto, mas sim todos os brasileiros, das gerações presentes e futuras, que ficam e serão “[...] privados do acesso a um ‘modo de criar, fazer e viver’”¹⁴⁰. Logo, não fica

¹³⁷ SHIRAIISHI NETO, Joaquim. A particularização do universal: povos e comunidades tradicionais em face das Declarações e Convenções Internacionais. Op. cit., p.122.

¹³⁸ DUPRAT, Deborah. O Direito sob o marco da pluriétnicidade/multiculturalidade. In: _____ (Org.). **Pareceres Jurídicos: Direito dos Povos e das Comunidades Tradicionais**. Manaus: UEA, 2007. p. 16.

¹³⁹ DUPRAT, Deborah. A garantia do direito à posse dos remanescentes de quilombos antes da desapropriação. In: _____ (Org.). **Pareceres Jurídicos: Direito dos Povos e das Comunidades Tradicionais**. Manaus: UEA, 2007. p. 84.

¹⁴⁰ *Ibidem*, p.85.

afetada somente a defesa de uma diversidade cultural com a perda de uma comunidade tradicional, mas, igualmente, a defesa da cultura ao próprio desenvolvimento humano¹⁴¹.

Importa salientar que o § 1º do art. 216, através de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, indica as formas de acautelar e preservar o patrimônio cultural brasileiro. Quando diagnosticado¹⁴², contribui com a preservação dos bens materiais, mas não é suficiente, por si só, para ter a mesma finalidade com os bens imateriais, pois é algo imbricado diretamente com a prática social.

Pontuada está até agora, a proteção cultural. Já referente à questão étnica, a CF/1988 de igual maneira demarca a proteção aos povos indígenas, a princípio através do já citado § 2º do art. 210, quando permite que a língua e as práticas desses povos sejam ensinados no ensino fundamental¹⁴³.

Na tutela aos povos indígenas, existem os comandos constitucionais dos arts. 231 e 232, nos quais os índios são reconhecidos como uma coletividade. E, para evitar interferências excessivas no modo de vida e no desenvolvimento cultural destes povos, nos termos do arts. 176 e 231 da CF/1988 é necessária uma regulamentação especial sempre que implicar a exploração ou o aproveitamento de jazidas, recursos minerais e potenciais de energia hidráulica quando ocorre em terras indígenas. Além disso, há necessidade de uma consulta prévia ao povo indígena e autorização do Congresso Nacional para as atividades referidas¹⁴⁴.

O mesmo art. 231 da CF/1988, ainda, proíbe que grupos indígenas sejam retirados de suas terras, salvo situações excepcionais, no mesmo espírito do art. 16 da Convenção 169 da OIT¹⁴⁵.

Por derradeiro, o art. 68 do ADCT, já ventilado nessa pesquisa, reconhece direitos à coletividade dos quilombolas¹⁴⁶.

¹⁴¹ SHIRAIISHI NETO, Joaquim. A particularização do universal: povos e comunidades tradicionais em face das Declarações e Convenções Internacionais. In: _____ (Org.). **Direito dos povos e das comunidades tradicionais no Brasil**: declarações, convenções internacionais e dispositivos jurídicos definidores de uma política nacional. Manaus: UEA, 2007. p. 40.

¹⁴² BRASIL. **Constituição Federal de 05.10.1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 11 jun. 2020.

¹⁴³ Ibidem.

¹⁴⁴ Ibidem.

¹⁴⁵ BRASIL. **Decreto 5.051, de 19.04.2004**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm. Acesso em: 08 fev. 2015.

¹⁴⁶ BRASIL. **Constituição Federal de 05.10.1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 11 jun. 2020.

Por fim, referente à defesa de grupos étnicos, enfatizando o quão importante é a diversidade cultural, tem-se o § 1º do art. 215 da CF/1988, que delega ao Estado o dever de proteger as culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, reconhecendo, pois, a existência de um projeto cultural plural.

3.5 Decreto 6.040 de 07.02.2007

Seguindo o espírito ainda modesto da Constituição Federal de 1988, em comparação com outras constituições de países da América Latina, declarações e convenções internacionais que tratam da matéria sobre diversidade cultural e proteção às minorias, movimentos sociais que iniciaram nas décadas de 60 uma onda identitária¹⁴⁷ e, principalmente, tudo capitaneado pela Convenção 169 da OIT, surge em 2004 a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais, Decreto presidencial de 27.12.2004, a qual tinha como objetivo estabelecer uma política pública com o objetivo de acompanhar as políticas nacionais de monitoramento e auxílio a essas comunidades, especialmente no que diz respeito às atividades de agroextrativismo.

Esse decreto acabou sendo substituído por outro regulamento presidencial em 13.07.2006, em que foi dada nova denominação àquela comissão, passando a se chamar Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT).

Assim, surge o Decreto 6.040/2007 que veio exatamente para adequar esses decretos presidenciais e instituir definitivamente a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT).

O Decreto 6.040/2007 confere igual peso às comunidades e povos tradicionais protegidos por aquele instrumento jurídico, pois não se observa no diploma legal nenhuma distinção de tratamento entre os grupos sociais ali elencados, no entanto, alarga de maneira mais clara as possibilidades de uma maior abrangência e de inclusão de

¹⁴⁷ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Constituição e seu anexo (Declaração de Filadélfia), 1944.** Disponível em: http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/decent_work/doc/constituicao_oit_538.pdf. Acesso em: 30 Jun. 2020.

outros grupos sociais, além de “povos indígenas e tribais” contidos na Convenção da OIT¹⁴⁸.

Com essa, se assim pode-se denominar, releitura interpretativa da Convenção 169 da OIT, pelo Decreto 6.040/2007, foi concretizado parte do espírito de reequilíbrio social, cultural e econômico já desejado em 1989¹⁴⁹, porque totalmente emblemática, se apropriando do termo de Duprat¹⁵⁰, a composição da CNPCT, pela parte das organizações não governamentais, assim formada atualmente: comunidades de fundos de pasto, caiçaras, comunidades de terreiros, pomeranos, pantaneiros, povos ciganos, povos indígenas, quebradeiras de coco-de-babaçu, seringueiros etc.¹⁵¹.

¹⁴⁸ SHIRAISHI NETO, Joaquim. A particularização do universal: povos e comunidades tradicionais em face das Declarações e Convenções Internacionais. In: _____ (Org.). **Direito dos povos e das comunidades tradicionais no Brasil: declarações, convenções internacionais e dispositivos jurídicos definidores de uma política nacional**. Manaus: UEA, 2007. p. 45-46.

¹⁴⁹ Convenção 169 da OIT:

Art. 1º – 1. A presente convenção aplica-se: a) [...] cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, [...];

Art. 2º – 2. [...] b) que promovam a plena efetividade dos direitos sociais, econômicos e culturais desses povos, respeitando a sua identidade social e cultural, os seus costumes e tradições, e as suas instituições; c) que ajudem os membros dos povos interessados a eliminar as diferenças sócio - econômicas que possam existir entre os membros indígenas e os demais membros da comunidade nacional, de maneira compatível com suas aspirações e formas de vida. [...]

Art. 7º – 1. [...] e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente. [...]

Art. 20 [...] 2. Os governos deverão fazer o que estiver ao seu alcance para evitar qualquer discriminação entre os trabalhadores pertencentes aos povos interessados e os demais trabalhadores, [...]” (BRASIL, 2004, s.p).

¹⁵⁰ DUPRAT, Deborah. O Direito sob o marco da pluriétnicidade/multiculturalidade. In: _____ (Org.). **Pareceres Jurídicos: Direito dos Povos e das Comunidades Tradicionais**. Manaus: UEA, 2007. p. 15

¹⁵¹ BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome**. Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Composição da CNPCT. Brasília: MDS, 2015. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/aceso-a-informacao/orgaos-colegiados/orgaos-em-destaque/cnpct/arquivos/PDF%20-%20Composicao%20da%20CNPCT.pdf/download>. Acesso em: 30 Jun. 2020.

4 ASPECTOS DA NEGOCIAÇÃO COMERCIAL – MERCOSUL E UNIÃO EUROPEIA

O acordo comercial entre a União Europeia e o bloco de países do Mercosul faz parte de um amplo acordo de associação que tem objetivos ambientais, econômicos, e políticos, tudo isso através da abolição das tarifas até agora muito elevadas dos Estados-Membros sul-americanos incidentes sobre a importação de bens europeus (observar quadro 4).

Segundo David Gregosz¹⁵², as principais exportações da União Europeia para o Mercosul incluem máquinas, automóveis e autopeças, produtos químicos e farmacêuticos, têxteis, alimentos e bebidas e, em particular, chocolate, vinho e laticínios. Mas o acordo também prevê uma cota de importações isentas de impostos para a União Europeia da ordem de 180.000 toneladas de aves por um espaço de tempo de cinco anos.

Segundo o autor:

O acordo também concede ao Mercosul a oportunidade de exportar para a União Europeia 99.000 toneladas de carne bovina, 55% das quais de carne fresca de alta qualidade e 45% de carne congelada, com tarifas aduaneiras de 7,5%, também pelo período de cinco anos. Além disso, concede-se especificamente ao Paraguai uma cota de açúcar isenta de tarifas de 10.000 toneladas, porém daí excluído o açúcar especial. No tocante ao Brasil, por outro lado, continua em vigor a cota existente, isenta de impostos, de 180.000 toneladas de açúcar.

Também foram acordadas uma cota de mel de 45.000 toneladas e uma cota de arroz de 60.000 toneladas. Prevê-se, igualmente, que as isenções tarifárias para mel e arroz sejam adotadas gradualmente ao longo de um período de cinco anos. Também foi aprovada uma cota isenta de impostos de 450.000 toneladas de etanol para uso na indústria química e outras 200.000 toneladas de etanol para outros usos. O acordo comercial também inclui dispositivos para proteger a propriedade intelectual, contribuindo assim para a proteção de 357 indicações geográficas de origem. Da mesma forma, a redução de barreiras não-tarifárias ao comércio deverá resultar em uma redução de custos decorrentes do cumprimento de diferentes regulamentos e normas¹⁵³.

Gregory e Panzini¹⁵⁴ sintetizam os produtos da agricultura da forma que está disposto no quadro abaixo:

¹⁵² GREGOSZ, David. Acordo UE-Mercosul: Nova era glacial ou surpreendente avanço após a pandemia do novo coronavírus? In: **O novo acordo Mercosul-União Europeia em perspectiva** / coord. Reinaldo J. Themoteo. – Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2020, p.46.

¹⁵³ Ibidem, p. 47.

¹⁵⁴ GREGORY, Denise, PANZINI, Fabrizio Sardelli. Acordo Mercosul-União Europeia: uma perspectiva do setor empresarial brasileiro. In: **O novo acordo Mercosul-União Europeia em perspectiva** / coord. Reinaldo J. Themoteo. – Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2020, p.161.

Quadro 3: Regras importantes no acordo.

Tema	Disciplina	Importância
Bens e Agricultura	Quotas de importação	Aumento do acesso preferencial para: Bovina (fim da tarifa intra quota e 99 mil toneladas para todo o Mercosul); Carne de aves (180 mil toneladas sem tarifa intra quota); Açúcar (quota OMC de 180 mil toneladas sem tarifa intra quota) Etanol (450 mil toneladas para etanol industrial com tarifa zero e 200 mil toneladas de etanol para outros usos com 1/3 da tarifa intra-cota)

Fonte: Adaptado de GREGORY, PANZINI, 2020, p. 161.

Portanto, este acordo passou por várias fases, como é sintetizado no quadro quatro (4) abaixo. Após um pouco mais de 20 anos de negociações, a União Europeia e o Mercosul, em junho de 2019 chegaram a um acordo político sobre um acordo comercial. O Tratado de Livre Comércio (TLC) enfrentou um processo de ratificação difícil, especialmente na Argentina, onde o governo favorável ao mercado de Mauricio Macri corria o risco de ser substituído por um governo peronista protecionista nas eleições de 27 de outubro de 2019¹⁵⁵.

Quadro 4: Retrospectiva histórica.

1995	Acordo Marco Interregional de Cooperação entre a EU e o Mercosul
1999	Primeira Reunião de Chefes de Estado e Governo entre a EU e o Mercosul no dia 28 de junho com lançamento formal das negociações comerciais
2000	Primeira reunião do Comitê de Negociações Birregionais em abril, em Buenos Aires
2000 – 2004	Primeira etapa de negociações suspensa em setembro de 2004 por falta de acordo entre as partes e avaliações mútuas sobre a insuficiência das ofertas de bens
2010 – 2013	Segunda etapa de negociações suspensa por ausência de avanços nas ofertas dos dois lados
2016 – 2019	Etapa final das negociações. Em junho de 2018, em Montevidéu, foi alcançado um acordo geral sobre os pilares político e de cooperação do acordo. No início de 2019 foram finalizados os trabalhos técnicos e em junho foram concluídas as negociações de bens, facilitação de comércio, serviços, compras governamentais, propriedade intelectual, desenvolvimento sustentável e solução de controvérsias. O pilar econômico-comercial entrará em vigência logo que sejam cumpridas as formalidades de internalização nas estruturas legais das partes, antes mesmo da aprovação dos demais pilares pelos parlamentos nacionais.

Fonte: Adaptado de MADURO, 2020, p. 127.

¹⁵⁵ FELTER, C.D. Renwick; CHATZKY, A. **Mercosur**: South America's Fractious Trade Bloc, Council on Foreign Relations, 10 Jul. 2019. Disponível em: <https://www.cfr.org/backgrounder/mercosur-south-americas-fractious-trade-bloc>. Acesso em: 20 Jun. 2020.

Em 2018, a Áustria já havia rejeitado o acordo com vistas à sua agricultura nacional, o governo austríaco teme uma excessiva pressão da concorrência dos produtos sul-americanos. Segundo o presidente da Associação Austríaca de Produtores Rurais e membro do Partido Popular Austríaco (ÖVP), Georg Strasser, além disso, os produtos do Mercosul, possuem histórico de desrespeito ao meio ambiente e à sustentabilidade. O político do ÖVP, portanto, exige uma taxa de CO2 para os produtos do Mercosul. Assim como a França e da Irlanda, a Polônia e a Bélgica também se manifestaram contra o tratado através de uma carta conjunta dirigida ao Presidente da Comissão Europeia, Juncker, reivindicando uma melhor proteção para os setores de etanol, carne bovina, aves e açúcar, temendo um possível colapso no setor agrícola europeu como consequência do acesso de produtos sul-americanos ao mercado¹⁵⁶.

Críticas políticas e da sociedade civil em relação ao tratado UE-Mercosul tornaram-se ainda mais inflamadas quando o governo brasileiro deixou de combater com eficiência os incêndios florestais na região amazônica entre os meses de maio e setembro de 2019.

Outro reflexo disso foi durante a cúpula do G7 em Biarritz, no final de agosto de 2019, onde a França e a Irlanda também ameaçaram com o veto, caso o Brasil não se comprometesse com uma maior proteção das florestas. E Luxemburgo também anunciou “colocar o procedimento no modo espera”. Segundo o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, o INPE, os incêndios florestais sofreram um aumento de 84% em 2018. Porém, a questão ambiental será mais explorada nos próximos tópicos¹⁵⁷. Porém, a questão ambiental será mais explorada nos próximos tópicos.

Outro problema também foi o aumento das tensões políticas e divergências sobre os rumos do Mercosul depois da eleição de Alberto Fernández para Presidente da Argentina. Desde então, o Brasil ameaça abertamente com a saída do Mercosul. E tudo isso somado a pandemia do novo coronavírus, que teve início aproximadamente em dezembro de 2019, com suas consequências político-econômicas, modificando completamente as prioridades nas agendas governamentais¹⁵⁸.

¹⁵⁶ GREGOSZ, David. Acordo UE-Mercosul: Nova era glacial ou surpreendente avanço após a pandemia do novo coronavírus? In: **O novo acordo Mercosul-União Europeia em perspectiva** / coord. Reinaldo J. Themoteo. – Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2020, p.52.

¹⁵⁷ GREGOSZ, David. 2020, p.43.

¹⁵⁸ Ibidem.

Quadro 5: Comércio UE-Mercosul por grupos gerais de produtos.

Produtos	Participação Total Exportações UE – Mercosul	Participação Total Importações Mercosul -UE
Alimentos, animais	2,3%	40,3%
Bebidas e tabaco	0,9%	2,2%
Matérias primas (metálicas) e combustíveis minerais	4,5%	32,5%
Óleos, graxas, ceras animais/vegetais	0,5%	0,6%
Produtos químicos	32,6%	5,3%
Produtos manufaturados em geral	15,9%	10,8%
Maquinário	43,1%	8,3%

Fonte: Adaptado de GREGOSZ, David, 2020, p.49.

Porém, entende-se que com o TLC os ganhos quantificáveis provavelmente serão pequenos para o Mercosul, devido ao escopo modesto em termos de liberalização do comércio de produtos como, a carne bovina e outros produtos agrícolas, e sua ambição limitada de reduzir as tarifas sobre produtos manufaturados e mercadorias que entram no Mercosul. Os ganhos quantificáveis, são menores ainda para a União Europeia, devido à liberalização modesta na agricultura e ao pequeno tamanho do Mercosul como destino de exportação. Os ganhos menos quantificáveis e potencialmente muito maiores que podem advir do acordo, estão relacionados ao seu potencial de impulsionar reformas e melhorar a produtividade em longo prazo no setor manufatureiro do Mercosul, e no setor agrícola da União Europeia. Como sempre, setores específicos podem ter ganhos ou perdas significativas com o contrato, mesmo que os efeitos macroeconômicos sejam pequenos. O fato de o acordo levar anos para ser ratificado e seu cronograma de implementação ser gradual e linear, ao longo de cinco a dez anos, tornará as mudanças praticamente imperceptíveis, exceto nos setores mais sensíveis, o que deve facilitar as preocupações com os custos de ajuste.

O acordo UE-Mercosul foi possível graças a uma confluência de governos reformistas na Argentina e no Brasil após (ou em meio) a profundas crises econômicas e a determinação da UE de combater novas ameaças protecionistas. Apesar de seus pequenos efeitos mensuráveis, percebe-se o acordo de livre comércio UE-Mercosul como importante para a UE e como uma mudança marcante no Mercosul, por quatro razões.

Primeiro, para o Brasil e a Argentina, que representam 95% do PIB do Mercosul e são respectivamente a décima e a vigésima quarta maiores economias do mundo, o TLC representa um afastamento histórico de um modelo de desenvolvimento voltado para o interior, baseado na substituição de importações. Ao assinar o TLC com a UE, a maior e mais diversificada fonte de bens industriais e produtos agro-alimentares do mundo, as nações do Mercosul aceitam a realidade dos mercados globais - o vasto tamanho, as oportunidades e a concorrência. O efeito dessa mudança na produtividade e na inovação não pode ser quantificado com precisão, mas pode ser substancial quando as condições forem adequadas. O TLC também irá impor maior disciplina dentro do Mercosul¹⁵⁹.

Segundo, pelo acordo, a UE envia uma mensagem de que não cederá ao protecionismo¹⁶⁰. Pelo contrário, a UE está reagindo ao protecionismo nos Estados Unidos, melhorando sua margem de preferência mesmo no quintal dos EUA. Igualmente importante: com o acordo, a UE consolida sua posição, ainda que modesta, como o bloco com maior capacidade de funcionar no caso de a Organização Mundial do Comércio falhar.

Terceiro, embora o capítulo sobre agricultura pudesse ter sido mais ambicioso, vinculando-se aos produtores agrícolas mais competitivos do mundo, a UE abre um novo capítulo em sua longa história de esforços para reduzir o apoio a esse setor e abri-lo à concorrência internacional. Como já aconteceu em outros acordos anteriores, por exemplo, o TLC com Marrocos e outros países do Mediterrâneo, o capítulo da agricultura estabelece uma base sobre a qual as medidas de liberalização poderão ser estendidas no futuro, por exemplo, aumentando as cotas tarifárias, abrindo novas ou reduzindo as tarifas dentro da cota.

Quarto, o acordo vai muito além da redução de tarifas. Embora os ganhos potenciais não sejam quantificáveis, é provável que sejam significativos, especialmente em áreas como serviços financeiros e de transporte, facilitação de comércio, indicações geográficas e outras áreas em que vão além das atuais disciplinas da OMC.

¹⁵⁹ CANUTO, Otaviano. **Mercosur-EU trade agreement: Better Late than Never...** Opinion, Policy Center for the New South, Jul. 2019. Disponível em: <https://www.policycenter.ma/opinion/mercosur-eu-trade-agreement-better-late-never#.XV2COvZFzD4>. Acesso em: 20 Jun. 2020.

¹⁶⁰ GONZALEZ, A. **The EU-Mercosur Trade Accord Sends a Signal to the World's Protectionists:** Trade and Investment Policy Watch. Peterson Institute for International Economics, Jul. 2019. Disponível em: <https://www.piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/eu-mercosur-trade-accord-sends-signal-worlds-protectionists>. Acesso em: 20 Jun. 2020.

Além da ratificação, os desafios enfrentados pelos dois blocos na realização dos ganhos do acordo são grandes, mas bem diferentes. A UE deve melhorar a capacidade de seus agricultores de competir e encontrar maneiras de ampliar progressivamente o escopo dos capítulos agrícolas. A UE também deve monitorar a implementação em áreas cruciais, como a remoção de barreiras não tarifárias no Mercosul e o cumprimento do Brasil do Acordo de Paris, uma condição na qual o acordo se baseia, incluindo o combate ao desmatamento na Amazônia.

Enquanto isso, o Mercosul enfrenta os maiores desafios. Os membros do Mercosul precisarão implementar profundas reformas econômicas para fortalecer sua competitividade para enfrentar a crescente presença de empresas de classe mundial em seus mercados domésticos de bens industriais e agroalimentares. Essas reformas são essenciais para que as empresas do Mercosul respondam aumentando a produtividade e se tornem mais inovadoras. Para que o acordo melhore o desenvolvimento econômico, os membros do Mercosul precisarão explorar as oportunidades de exportar para a UE e para outros países em todos os setores, não apenas na agricultura.

A longa experiência com acordos comerciais, desde a decepção com os efeitos do Acordo de Livre Comércio da América do Norte, no México, e com os acordos Euro-Med na Tunísia e no Egito, os sucessos evidentes dos países da Europa Oriental decorrentes da adesão à UE e da adesão da China à OMC, apontam inequivocamente para a centralidade das reformas domésticas. Qualquer acordo comercial oferece apenas oportunidade, não certeza. No caso do Mercosul, o TLC com a UE deve ser visto como um passo essencial, mas que é apenas o primeiro de uma longa jornada¹⁶¹.

Dito isto, serão examinadas seletivamente algumas questões-chave relacionadas a esse vasto contrato. Essas questões incluem os ganhos do acordo, reformas na agricultura, o processo de ratificação e a necessidade de reformas complementares.

Pelo TLC, a UE removerá tarifas sobre 100% de suas importações de bens industriais do Mercosul, enquanto o Mercosul removerá tarifas sobre 90% das importações de bens industriais da UE, expressas em valor das importações atuais. A UE removerá tarifas sobre 82% dos produtos agrícolas, enquanto o Mercosul removerá tarifas sobre 93%. É importante observar que onde a liberalização (ou seja, a remoção de tarifas)

¹⁶¹ BALTENSPERGER, Michael; DADUSHI, Uri. **The European Union-Mercosur Free Trade Agreement: prospects and risks.** 2019. Disponível em: http://bruegel.org/reader/The_European_Union-Mercosur_Free_Trade_Agreement#. Acesso em: 20 Jul. 2020.

é inferior a 100%, os números citados superestimam o grau de liberalização, uma vez que, para começar, o comércio dos produtos mais protegidos é reprimido. Além disso, serão aplicados longos períodos de transição, até 10 anos para alguns bens sensíveis e 15 anos para as importações de veículos automotores do Mercosul. Para produtos agrícolas não totalmente liberalizados, o acesso ao mercado é regido por cotas tarifárias com tarifas mais baixas dentro da cota¹⁶².

Na agricultura, importantes concessões dos países do Mercosul incluem a eliminação de tarifas sobre vinho, chocolate e vários outros produtos agroalimentares vistos anteriormente. Os interesses dos exportadores agrícolas da UE devem ser reforçados pelo reconhecimento de cerca de 350 indicações geográficas, como o queijo parmesão. O Mercosul promete não impor impostos à exportação e eliminar monopólios nos produtos vendidos para a UE, aumentando a probabilidade de que os termos de troca da UE para produtos como carne e etanol sejam favoráveis. A UE liberalizará parcial ou totalmente a importação de produtos do Mercosul, incluindo suco de laranja, café solúvel e frutas, e aumentará as cotas tarifárias para carne bovina, aves, suínos, açúcar, etanol e outros produtos.

Fundamentalmente, a UE obterá maior acesso ou total acesso a produtos manufaturados, a maioria com tarifas altas, incluindo carros e peças (tarifa de 35%), máquinas (14 a 20%) e produtos químicos (18%)¹⁶³.

Embora ainda seja cedo para avaliar os ganhos da liberalização dos serviços, da redução dos custos comerciais e da eliminação de barreiras não tarifárias, parece haver medidas significativas em cada uma dessas áreas. De acordo com a nota resumida da UE que descreve o acordo, espera-se que reformas regulatórias no Mercosul facilitem as exportações de serviços da UE e o estabelecimento no Mercosul de empresas da UE de setores como serviços financeiros, transporte e comunicações. As disposições sobre facilitação do comércio vão além do acordo de facilitação do comércio da OMC.

Relata-se que outras disposições da OMC+ incluem mais transparência no uso de instrumentos de defesa comercial, consulta pública explícita e mecanismos de cooperação sobre normas sanitárias e fitossanitárias e normas técnicas, e procedimentos de compras governamentais mais transparentes e inclusivos.

162 Ibidem.

163 BALTENSPERGER, Michael; DADUSHI, Uri. **The European Union-Mercosur Free Trade Agreement: prospects and risks.** 2019. Disponível em: http://bruegel.org/reader/The_European_Union-Mercosur_Free_Trade_Agreement#. Acesso em: 20 Jul. 2020.

Como os países do Mercosul não são parte do Acordo de Compras Governamentais da OMC, o capítulo de compras governamentais do novo acordo melhorará o acesso das empresas a serviços e mercados de compras governamentais nos dois blocos¹⁶⁴. Em todos os casos, a implementação efetiva será fundamental para que o acordo cumpra sua promessa.

O acordo UE-Mercosul renova os compromissos das partes com o Acordo de Paris, que para o Brasil inclui compromissos para cumprir as metas de prevenção ao desmatamento na Amazônia, reflorestamento de áreas degradadas e diminuição de emissões de carbono em 37% até 2025, tomando como base de comparação os níveis de 2005. O TLC também prevê um mecanismo de monitoramento que inclua representantes da sociedade civil no monitoramento da implementação desses compromissos ambientais. Por sua parte, a União Europeia comprometeu-se a reduzir suas emissões em 40% até 2030¹⁶⁵.

Por esta razão, o TLC inclui um Capítulo sobre Comércio e Desenvolvimento Sustentável onde os dois lados concordaram em cumprir acordos ambientais multilaterais como, por exemplo, a Convenção de Washington sobre a proteção das espécies. Além do fomento ao comportamento corporativo responsável e respeitada a observância dos direitos trabalhistas, que é garantida no acordo comercial, na medida em que ambas as partes se comprometem a respeitar as regras da Organização Especial das Nações Unidas para a Organização Internacional do Trabalho relacionadas ao trabalho forçado e infantil, não discriminação no lugar de trabalho, liberdade de associação e direito à negociação coletiva¹⁶⁶.

Estes são compromissos importantes tendo em vista que não obstante os benefícios, mas é importante pontuar também os possíveis impactos do TLC nos territórios dos povos e comunidades tradicionais. Na TLC há um trecho de acordo sobre a proteção dos direitos humanos e das comunidades indígenas. Conforme o acordo, deverá ser fomentado o papel das comunidades indígenas no que diz respeito às cadeias sustentáveis de fornecimento de produtos florestais, assim como a cooperação em projetos sociais incluindo essas comunidades.

¹⁶⁴ Ibidem.

¹⁶⁵ GREGOSZ, David, 2020, p.50.

¹⁶⁶ Ibidem.

No entanto, o TLC tem encontrado resistência entre ONGs que atuam na proteção da Amazônia e, em carta aberta antes da celebração do TLC, cerca de 340 organizações pediram à UE que interrompesse imediatamente as negociações comerciais com o Brasil, em razão da magnitude dos impactos que podem ocorrer. Isto porque desde a posse do presidente brasileiro Jair Bolsonaro, em janeiro de 2019, foram testemunhadas crescentes violações de direitos humanos, ataques a minorias, povos indígenas e outras comunidades tradicionais.

Além disso, é importante lembrar que o Reino Unido não integrará o acordo, devido a ter se retirado da União Europeia em janeiro de 2020, o que é possível inferir que este manterá suas linhas comerciais normalmente, já que é um forte parceiro comercial do Mercosul. Assim como no Mercosul, a Bolívia está em processo de adesão ao bloco e a Venezuela está atualmente suspensa. Ou seja, caso o acordo demore para entrar em vigor, mais países podem entrar ou sair dos blocos, o que demandará deliberação a respeito do impacto deles no acordo, portanto mesmo que esteja na reta final, muita coisa pode acontecer, pode modificar, principalmente no contexto de pandemia do coronavírus¹⁶⁷.

4.1 Possíveis impactos nos territórios dos povos e comunidades tradicionais

Os possíveis impactos do TLC nos territórios dos povos e comunidades tradicionais incluem: revisão de Unidades de Conservação e políticas indígenas; liberação de garimpo em áreas demarcadas; Paralisação de novas demarcações; desmatamentos de florestas em áreas dos povos e comunidades tradicionais; expansão do agronegócio nos territórios de povos e comunidades tradicionais (investimento de capital de corporações europeias); e facilidade de investimento em terras para estrangeiros.

¹⁶⁷ MARIANO, Karina L. Pasquariello, ARAUJO, André Leite. Os limites institucionais das presidências do Mercosul e da União Europeia diante do acordo comercial. **In: O novo acordo Mercosul-União Europeia em perspectiva** / coord. Reinaldo J. Themoteo. – Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2020, p. 69.

Em 2019, quando a Europa anunciou o acordo com o Mercosul, subestimou as políticas ambientalmente devastadoras do presidente brasileiro, Jair Bolsonaro. Naquela época, os líderes europeus expressaram suas expectativas de que a adesão ao tratado e as pressões econômicas resultantes poderiam fazer Bolsonaro se afastar de sua trajetória anti-ambiental, retomando os esforços para implementar os compromissos do Brasil no Acordo de Paris.

O oposto aconteceu. O governo brasileiro continuou negando a emergência climática, ativamente e verbalmente incitando um aumento no desmatamento que cresceu 30% em 2019, invasões de terras indígenas, apropriação de terras e subsídio de combustíveis fósseis. Não apenas não deu nenhum passo na implementação da Contribuição Nacionalmente Determinada (CND) do Brasil, para a qual ainda não há um plano, mas também trabalhou ativamente para bloquear o progresso na COP25, a conferência climática Chile-Madri.

Na Amazônia e no Cerrado, ainda não foi apresentada nenhuma estratégia para combater o desmatamento, embora dados oficiais indiquem um possível aumento adicional na destruição de florestas em 2020¹⁶⁸. O que se concretizou, não somente no Brasil, outros países que também possuem o bioma amazônico estão sofrendo com aumento de desmatamento nos últimos anos; Bolívia, Equador, Peru, Colômbia e Venezuela.

A maior parte destes desmatamentos acontecem devido a produção de pastos para a produção de carne bovina, algo que não é nenhuma novidade histórica no Brasil. Ou seja, a conexão entre o agronegócio internacional tem total ligação com o desmatamento na Amazônia, e dentro deste contexto surgem os diversos conflitos de terras e invasões a terras indígenas¹⁶⁹.

O aumento dos conflitos entre indígenas e garimpeiros é observado em um momento em que o presidente brasileiro Jair Bolsonaro defende a liberação da exploração mineral em reservas brasileiras e em meio à crescente expansão do garimpo ilegal por diversos desses territórios indígenas.

¹⁶⁸ GRATIUS, Susanne. Brasil e União Europeia: do inter-regionalismo liberal ao bilateralismo realista. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 61, n. 1, e003, 2018.

¹⁶⁹ Artigo do Portal UOL de Notícias, em 2 de setembro de 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2020/09/com-criptomoedas-e-drones-crime-ambiental-na-amazonia-se-conecta-a-cadeias-globais.shtml>

O Presidente Bolsonaro acusa as ONGs estrangeiras, motivadas por interesses financeiros, de preservar os índios brasileiros “como animais pré-históricos” em reservas em “excesso”, que estariam também tornando o agronegócio inviável¹⁷⁰. Demonstrando mais uma vez a mentalidade de que os povos indígenas são um atraso ao desenvolvimento do país, e que são povos primitivos que devem ser assimilados, mostrando que o presidente não acompanhou as mudanças de visão de mundo estabelecidas na Constituição Brasileira de 1988.

Grandes áreas do Estado do Pará sofrem com desmatamento ilegal, apropriação de terras e trabalho escravo cada vez maior, principalmente devido à criação de gado e à agricultura em grande escala. Intensos conflitos entre governo, camponeses da região, grupos indígenas e fazendeiros por direitos a terra foram exacerbados pela demanda por carne bovina da Europa e soja da China, entre outras *commodities*¹⁷¹.

O Pará é uma região também rica em recursos minerais, exporta alumínio, madeira, minérios de ferro e outros metais extraídos pela mineração legal e ilegal. A falta de supervisão do governo e as demandas mais rigorosas da *Due Diligence* dos mercados internacionais tornam impossível saber o quão emaranhada é sua produção¹⁷².

Além disso, mudanças políticas domésticas que vão desde o desmantelamento do Ministério do Meio Ambiente e as tentativas de mudar o código florestal para instituir uma Política de Terras Rurais, promovida por proprietários de terra e criadores de gado, até a revisão da atual demarcação de terras com o objetivo de acabar com Reservas indígenas, são algumas das expressões da rápida desconstrução de políticas ambientais e de proteção a minorias.

Como foi possível observar explicitamente na fala do ministro do meio ambiente, em 22 de abril de 2020, Rodrigo Sales, em reunião com outros ministros e com o presidente, solicitou velocidade no afrouxamento da legislação ambiental no intuito de “passar a boiada” enquanto a imprensa está ocupada cobrindo notícias da pandemia a nível nacional e internacional¹⁷³¹⁷⁴.

¹⁷⁰ BIZZOTTO, Márcia. União Europeia adverte que acordo com Mercosul exige proteção de indígenas. **BBC News**. 30 Jul. 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-49173166>. Acesso em: 20 Jun. 2020.

¹⁷¹ CIDSE. **The EU should support the defenders of the amazon**. 2019. Disponível em: <https://www.cidse.org/2019/10/11/the-eu-should-support-the-defenders-of-the-amazon/>. Acesso em: 20 Jun. 2020.

¹⁷² Ibidem.

¹⁷³ Artigo da BBC News Brasil, de 1 de outubro de 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-54364652>

Isto também teve grande impacto em relação ao Fundo Amazônia. Esse fundo tem como objetivo o financiamento de projetos inovadores que apresentem potencial de escala para mitigar as emissões de poluentes, promovendo o desenvolvimento da região Amazônica de forma sustentável¹⁷⁵.

O fundo recebe doações de recursos não reembolsáveis para ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento na Amazônia Legal (Decreto n.6.527/2008). Até 20% dos recursos do fundo podem ser compartilhados com outros sistemas de monitoramento e controle do desmate no restante do Brasil e em outros países com florestas tropicais. Segundo Marcovitch e Pinsky:

O mecanismo de captação de recursos do Fundo Amazônia é baseado nos resultados obtidos na redução das emissões oriundas do desmatamento na Amazônia brasileira. Com isso, o Fundo captou cerca de R\$ 3,4 bilhões em doações, sendo 93,8% do governo da Noruega, 5,7% do governo da Alemanha, e 0,5% da Petrobras. Até final de 2019, o Fundo apresentava uma carteira de 103 projetos apoiados, dos quais 27 estão concluídos. Os recursos financeiros alocados aos projetos apoiados somam cerca de R\$ 1,86 bilhão. Desse valor, 63% já foram desembolsados. Com relação à natureza das instituições apoiadas, 61% representam o setor público, 38% o terceiro setor e apenas 1% de origem internacional (BNDES, 2019). São dados que contrariam a retórica do Ministério do Meio Ambiente sobre a inconsistência dos projetos apoiados e são encontrados em documentos de uma instituição oficial, o BNDES¹⁷⁶.

Os autores também destacam que o Fundo está paralisado desde meados de 2019, devido a mudanças de prioridades e na sua estrutura de governança impostas unilateralmente pelo governo federal, resultando em desentendimentos entre o governo Bolsonaro e doadores internacionais. As análises e aprovações de novos projetos foram suspensas, e houve congelamento de recursos já ingressados na ordem de R\$ 1,54 bilhão. Segundo documento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), a captação de doações ao Fundo Amazônia também foi suspensa com a publicação do Decreto n.10.144/2019, revogando o artigo 2º do Decreto nº 6.527/2008, que autorizava “o BNDES a proceder captações de doações e emitir diploma reconhecendo a contribuição dos doadores ao Fundo Amazônia”¹⁷⁷.

¹⁷⁴ Artigo do portal G1, de 22 de Maio de 2020. Disponível: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/22/ministro-do-meio-ambiente-defende-passar-a-boiada-e-mudar-regramento-e-simplificar-normas.ghtml>

¹⁷⁵ MARCOVITCH, Jacques, PINSKY, Vanessa. **Bioma Amazônia: atos e fatos**. Estudos Avançados 34 (100), 2020.

¹⁷⁶ MARCOVITCH, PINSKY, 2020, p. 84.

¹⁷⁷ Ibidem.

Resultados das ações apoiadas pelo Fundo Amazônia incluem: 1 milhão de imóveis rurais inscritos no Cadastro Ambiental Rural (CAR); 1.236 missões de fiscalização ambiental efetuadas; 338 instituições apoiadas diretamente e por meio de parceiros; 193 mil pessoas beneficiadas com atividades produtivas sustentáveis; 190 unidades de conservação apoiadas; 65% da área das terras indígenas da Amazônia apoiadas, e 594 publicações científicas ou informativas produzidas¹⁷⁸.

Esse processo de desmatamento através de queimadas não é uma novidade na Amazônia, por isso a necessidade do desenvolvimento tecnológico para não exaurir os recursos e nem o crescimento de poluentes.

Por volta dos anos 1980 ambientalistas começaram a observar os riscos de incêndios voltados para a agricultura, se alastrarem em florestas. Na década de 1990, essas florestas começaram a queimar em larga escala, mas sem que isso representasse forte ameaça às florestas intactas. Porém, a seca de 1998, seguida de uma série de outras ocorridas na década, sinalizou para uma penetração efetiva de incêndios nos ecossistemas florestais intactos por grandes regiões, uma vez que florestas tropicais estão sendo substituídas por vegetação mais propensa ao fogo, causando grandes distúrbios em ecossistemas¹⁷⁹.

Contudo, entre os anos de 2005 e 2012 houve uma diminuição nos grandes incêndios florestais, mas observou-se uma retomada desse problema a partir de 2015. Os dados mapeados pelo INPE informam que entre os anos de 2015 e 2019, a Amazônia Legal obteve 38.345 km² de área desmatada onde o estado do Pará apresentou maior índice de desmatamento com 14.184 km²¹⁸⁰.

No ano de 2017 a área total desmatada foi 6.947 km² na Amazônia Legal, onde o estado do Pará se destacou com maior área de desmatamento (2.433 km²) e o estado do Amapá com menor área desmatada (17 km²)¹⁸¹.

Conseqüentemente, a situação dos defensores dos direitos humanos e ambientais piorou dramaticamente, de acordo com a Comissão Pastoral da Terra - CPT, o ano de 2017 foi o ano mais mortal já registrado, com cerca de 71 assassinatos¹⁸².

¹⁷⁸ Ibidem.

¹⁷⁹ BORGES, Rebeca Silva. **Análise de focos de incêndio na Amazônia: estudo de caso no município de Apuí-Amazônas**. Trabalho de Conclusão de Curso em Engenharia de Agrimensura, Campos de Engenharia e Ciências Agrárias. Universidade Federal de Alagoas, Rio Largo, 2020.

¹⁸⁰ Ibidem, p.26.

¹⁸¹ Ibidem.

Referente ao ano de 2018 é possível constatar que no montante de 7.536 km² de áreas desmatadas; já para o ano de 2019, de acordo com as informações disponibilizadas pelo INPE, nota-se que o estado do Pará, com 3.862 km² de área desflorestada, é o estado pertencente à Amazônia Legal que mais sofreu com o desmatamento. E a relação de estados com os incêndios em 2019 foram contabilizados 93.503 focos, sendo 29.582 no estado do Pará com maior contagem, e 381 no estado do Tocantins com menor contagem. No total entre os períodos compreendidos entre 2015 e 2019, foram contabilizados 476.928 focos de incêndios¹⁸³.

Quadro 6: Relação entre focos de incêndios e desmatamento entre 2015-2019

ESTADO	FOCOS	ÁREA (km ²)
PARÁ	198.279	14.184
MATO GROSSO	115.877	7.826
MARANHÃO	51.470	1.200
RONDÔNIA	45.709	6.210
AMAZONAS	32.223	5.308
RORAIMA	20.697	1.302
TOCANTINS	5.132	192
ACRE	3.924	2.025
AMAPÁ	3.617	98

Fonte: Adaptado de BORGES, 2020, p.27.

No estado de Rondônia, houve aumento da expulsão do grupo indígena Karipuna, perda de seu território e aumento da violência devido à extração ilegal de madeira e exploração de terras nos últimos dois anos por invasores armados, que foram explicitamente apoiados pelo atual líder do governo Jair Bolsonaro. Grupos indígenas de todo o Brasil estão resistindo a uma nova fase de despejos de territórios já demarcados. Isso foi agravado pelas tentativas recorrentes do presidente brasileiro de transferir a tarefa de demarcar terras indígenas da Fundação Nacional do Índio (FUNAI)

¹⁸² CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO – CIMI. **Violence against indigenous peoples in Brazil**. 2016. Disponível em: https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2018/12/Report-Violence-against-theIndige-nous-Peoples-in-Brazil_2016-Cimi.pdf. Acesso em: 20 Jun. 2020.

¹⁸³ BORGES, 2020, p.26.

para o Ministério da Agricultura, onde os interesses dos proprietários de terras em larga escala estão fortemente representados¹⁸⁴.

Diante destes dados, fica bem mais visível os problemas que as comunidades tradicionais, principalmente na região da Amazônia Legal e suas proximidades, vem enfrentando ao longo dos últimos anos. Desde perda de territórios, assassinatos de lideranças comunitárias, adoecimentos por inalação de fumaça e fuligem, contaminação de rios e igarapés (um pequeno afluente de rio), diminuição da pesca e da caça, períodos de seca mais acentuadas, o que reverberam em adoecimentos e queda brusca na qualidade de vida.

Quadro 7: Os 10 municípios da Amazônia com maior número de focos de incêndio em 2019 e áreas de desmatamento entre o período de janeiro a julho de 2019.

Município	Estado	Focos de incêndio	Desmatamento entre janeiro e julho de 2019 (km²)
Apuí	AM	1754	151,0
Altamira	PA	1630	297,3
Porto Velho	RO	1570	183,5
Caracaraí	RR	1379	16,0
São Félix do Xingu	PA	1202	218,9
Novo Progresso	PA	1170	67,8
Lábrea	AM	1170	197,4
Colniza	MT	869	82,4
Novo Aripuanã	AM	665	122,3
Itaituba	PA	611	67,8

Fonte: Adaptação de BORGES, 2020, p.28.

¹⁸⁴ CIDSE. **The EU should support the defenders of the amazon.** 2019. Disponível em: <https://www.cidse.org/2019/10/11/the-eu-should-support-the-defenders-of-the-amazon/>. Acesso em: 20 Jun. 2020.

O acordo UE-Mercosul foi concluído em um momento de pouca ou nenhuma garantia para as comunidades que defendiam seus territórios dos impactos negativos do comércio internacional, dentro de um regime desprovido de legislação internacional vinculativa para proteger os direitos humanos e ambientais.

Os impactos ambientais das novas manobras do governo também foram péssimos. Medidas comparativas de junho de 2018 e 2019 mostram que houve um aumento de 88% no desmatamento da Amazônia (aproximadamente 2072,03 km² da floresta tropical) e novos agrotóxicos foram encontrados no solo e nas fontes de água que afetam diretamente os meios de subsistência e impactando negativamente as condições de saúde das comunidades da Amazônia. Essa tremenda devastação indica claramente que o governo brasileiro não está tomando as medidas necessárias para cumprir os compromissos do Acordo de Paris, condição considerada crucial para a conclusão do Acordo do Mercosul, que ainda será ratificado pelos Estados Membros, mas acordado pela UE indistintamente.

São circunstâncias extremamente ameaçadoras e sensíveis para os povos indígenas no Brasil, protegendo seus territórios e natureza. A priorização não indígena do lucro sobre a vida e a natureza resulta em vários tipos de morte, da morte física à morte espiritual dos povos indígenas¹⁸⁵.

4.2 A Salvaguarda

Entende-se que uma salvaguarda é uma medida de amparo e proteção promovida por instituições ou autoridades, que no sentido desta pesquisa, envolvendo povos tradicionais e seu meio ambiente e de subsistência, envolve que os três poderes, ao mesmo tempo assegurem o desenvolvimento econômico nacional, e os direitos humanos das comunidades tradicionais que podem sofrer impactos mais diretos dos projetos desenvolvimentistas, incluindo para isto o desenvolvimento sustentável e a instituição de sanções legalmente executáveis.

¹⁸⁵ CIDSE. **The EU should support the defenders of the amazon**. 2019. Disponível em: <https://www.cidse.org/2019/10/11/the-eu-should-support-the-defenders-of-the-amazon/>. Acesso em: 20 Jun. 2020.

4.2.1 Do dever de assegurar o Desenvolvimento Sustentável

A palavra sustentável passou a qualificar a palavra desenvolvimento tendo sido definitivamente incorporada ao vocábulo desenvolvimento na Rio 92, A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Cnumad), realizada em junho de 1992 no Rio de Janeiro, que aconteceu 20 anos depois da primeira conferência do tipo em Estocolmo, Suécia, onde os países reconheceram o conceito de desenvolvimento sustentável e começaram a moldar ações com o objetivo de proteger o meio ambiente, sem paralisar os progressos de desenvolvimento tecnológico.

Interessante que a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986 não mencionou a sustentabilidade como um qualificativo do desenvolvimento. Registre-se, no entanto, que desenvolvimento ali inclui direitos sociais, econômicas, culturais, civis e políticos¹⁸⁶.

O desenvolvimento inicialmente foi identificado com a Revolução Industrial inglesa do século XVIII. Desenvolver significava industrializar. Para a industrialização ocorrer, especialização do trabalho e máquinas eram necessários, pois aumentavam a produção e a formação de novo capital, que reinvestido, propiciava mais acumulação de capital e riquezas. Desenvolvimento significava garantir a acumulação do capital nas mãos do industrialista, a pessoa responsável pelo empreendimento industrial¹⁸⁷.

Um país com grande capacidade de indústrias instaladas é um país desenvolvido, enquanto países com insuficiente industrialização são países em desenvolvimento. Logo, um país com grande capacidade de indústrias instaladas passou a ser objetivo de todos os países, significando maior capacidade de geração de riquezas. Essa industrialização que possibilitava o crescimento econômico¹⁸⁸ exigia o uso de recursos naturais, e preocupações ambientais não se incluíam no sentido inicial de desenvolvimento.

¹⁸⁶ SEGUNDO, Rinaldo. **Desenvolvimento Sustentável da Amazônia**. Curitiba: Juruá Editora, 2015, p. 110.

¹⁸⁷ Cf. MEIER, Gerald M. **Biography of a Subject: an evolution of development economics**. Oxford University Press, 2005. p. 15-22; CYPHER, James M.; DIETZ, James L. **The Process of Economic Development**. Routledge, 2009. p. 109-132. Os autores mostram como o desenvolvimento se associou com o processo pioneiro de industrialização da Inglaterra, que passou a ser objetivo da maioria dos países.

¹⁸⁸ Além do crescimento econômico, mais recentemente desenvolvimento passou a significar também melhores índices de mortalidade infantil e educação, por exemplo. Por sua vez, o direito ao desenvolvimento também está relacionado a nacionalismo, principalmente à autodeterminação política e econômica.

O problema é que impactos ambientais não encontram soluções nos modelos tradicionais de desenvolvimento, e por isso, demandas ambientais criaram um novo desenvolvimento que, diferente dos modelos baseados em micro ou macroeconomia, não é um modelo voltado para o crescimento econômico apenas, mas um parâmetro que guia qualquer modelo de crescimento adotado.

A relação entre desenvolvimento sustentável e crescimento nem sempre é vista como positiva. Enquanto as teorias puramente econômicas do crescimento são vistas como receitas à industrialização, à acumulação de capital e à geração de riquezas, o desenvolvimento sustentável é comumente percebido como um freio ao crescimento econômico e um ônus à exploração dos recursos naturais¹⁸⁹.

A não incorporação das externalidades ambientais ao processo produtivo gera desenvolvimento insustentável, e qualquer modelo imaginado de desenvolvimento sustentável para o Brasil e para o planeta deve incorporar custos sociais e ambientais das externalidades.

Compatibilizar na Amazônia produção de alimento e a preservação da floresta pressupõe a incorporação dos custos ambientais e/ou sociais em todas as cadeias produtivas. Mas não só. As relações sociais também devem mudar, principalmente para empoderar grupos tradicionalmente “esquecidos” da Amazônia. Não há neutralidade nas políticas econômicas estatais, que priorizam setores econômicos em detrimento de grupos “esquecidos, excluídos, renegados”. Esses são quilombolas, indígenas, ribeirinhos, extrativistas, populações tradicionais, e em algumas situações, também pequenos agricultores familiares. Tais grupos também precisam de estratégias desenvolvimentistas.

Historicamente, o Brasil ainda não apresentou um controle ou planejamento efetivo de desenvolvimento sustentável, priorizando obras faraônicas e arbitrárias, muitas vezes disponibilizando recursos primários e força de trabalho a empresas estrangeiras, como é

¹⁸⁹ O ex-Presidente da República do Brasil, Luis Inácio Lula da Silva teria feito um discurso nesse sentido no dia 21.11.2006. Isso motivou reação de entidade de proteção aos direitos indígenas: “O Conselho Indigenista Missionário – CIMI divulgou nota pública no mesmo sentido, afirmando que ‘É com profunda indignação que reagimos às recentes declarações do presidente da República feitas em discursos para empresários, fazendeiros e governadores. Nesta semana, ele disse que as questões dos índios, quilombolas, ambientalistas e Ministério Público são entraves para o desenvolvimento do País. Também chamou de ‘penduricalhos’ a legislação ambiental brasileira”. (FÓRUM DE ENTIDADES NACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS. **Entidades repudiam declaração de Lula sobre povos tradicionais**. Disponível em: http://www.direitos.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=2239&Itemid=2. Acesso em: 20 Jun. 2020).

possível constatar na história nacional, que se destacou no fornecimento de borracha, ao mercado internacional como, por exemplo, o caso de Fordilândia, cidade construída por Henry Ford em 1927, às margens do Rio Tapajós, um afluente do Amazonas, em uma região onde hoje se encontra o município de Belterra, que foi sede da Companhia Ford Industrial do Brasil – CFIB¹⁹⁰, com o objetivo de cultivar seringueiras e produzir borracha para sua indústria automobilística, que no fim não deu certo devido as adversidades do ambiente amazônico e dos embates entre trabalhadores explorados e o empresário.

Na década de 1960, com o governo civil-militar, a Amazônia era considerada uma região “vazia” de população, apenas se resumindo a uma fonte de recursos para o desenvolvimento do país, e os povos da floresta eram selvagens e deveriam ser civilizados, anexados aos grandes centros urbanos, assim justificando obras extremas de infraestrutura para a região como, estradas, hidrelétricas, grandes empresas mineradoras, etc. No intuito de atrair empresas estrangeiras interessadas nos recursos da floresta.

Outro exemplo é o da multinacional automobilística Volkswagen, que nos anos 1970 instalou uma fazenda de criação de gado em meio à floresta amazônica, a Companhia Vale do Rio Cristalino (CVRC), em Santana do Araguaia, sul do Pará. O projeto da fazenda previa a criação de 150 mil cabeças de boi numa área de 140 mil hectares, além de uma indústria para aproveitamento da madeira. Porém, esta fazenda foi alvo de diversas denúncias de ambientalistas que ligavam a multinacional a grandes desmatamentos na floresta, o que veio a ser confirmado por satélites e pela fiscalização da época. A fazenda da Volkswagen era a principal vitrine de uma série de projetos incentivados pelos governos brasileiros visando o desenvolvimento da Amazônia¹⁹¹.

Segundo o Relatório da Comissão Nacional da Verdade, publicado em dezembro de 2014, depois de acesso a diversos documentos oficiais inéditos, a relação de indígenas mortos pela ditadura militar são muitos, foram 3.500 pertencentes ao povo Cinta-Larga (RO/MT); 2.650 indígenas mortos entre os Waimiri-Atroari (Amazonas), vitimados principalmente quando da abertura da BR 174; 1.180 mortos do povo Tapayuna (Mato Grosso), 354 do povo Yanomami (AM/RR), que sofrem até hoje com os garimpos que

¹⁹⁰ ALMEIDA, Iara da Silva Castro. **Fordilândia: o capitalismo e o colonialismo americano diante da Amazônia brasileira**. Jamaxi, Ufac, v.1, n.1, 2017.

¹⁹¹ PEREIRA, Elenita Malta. **“Uma grande empresa alemã na mais primitiva exploração da Amazônia”**: A campanha ambientalista contra a Volkswagen (Anos 1970). Anos 90, Porto Alegre, v. 24, n. 45, p. 241-266, jul. 2017.

invadem seu território; 192 indígenas Xetá (Paraná), 176 Panará (Mato Grosso), 118 Parakanã (Pará), 85 Xavante (Mato Grosso); 72 Araweté e 14 indígenas Arara (Pará)¹⁹².

A violência sofrida pelos Cinta-Larga foi gigantesca, principalmente pelo o que ficou conhecido como Massacre do Paralelo 11, ataque genocida efetivado em 1963 por seringalistas a partir do atestado de “inexistência de índios” na região onde hoje está a cidade de Juína (MT), pelo Serviço de Proteção ao Índio (SPI)¹⁹³.

Os governos posteriores, já no processo de redemocratização do Brasil avançaram em sentido legislativo. Porém, nos anos 1990 e 2000, principalmente nos governos petistas, o crescimento do investimento no agronegócio, partindo da produção de carne bovina, soja, etanol, e na construção da hidrelétrica de Belo Monte¹⁹⁴, em muito prejudicaram os povos indígenas e outros grupos tradicionais, simultaneamente com o aumento de titulações de terras e avanços de marcos legais importantes, quase como uma estratégia de “morde, mas assopra”, investindo nas *commodities* em uma política desenvolvimentista, e ao mesmo tempo tentando compensar em outros setores.

Bom, no cenário governamental de 2019 e 2020 do Brasil, nota-se um crescimento de ministros militares, e o próprio presidente sendo um capitão aposentado do exercito, juntamente com a narrativa nacionalista diante das acusações de negligencia em relação ao desmatamento da Amazônia e a não adequação ao Acordo de Paris. Jair Bolsonaro juntamente com seu vice, e o ministro do meio ambiente, sempre estão a afirmar que a culpa do desmatamento é a somatória de secas comuns a sabotagem de ambientalistas vinculados a ONG's que manipulam indígenas e provocam queimadas, com intenções de roubar riquezas da Amazônia, algo inclusive discursado na ONU pelo presidente.

Porém, esse discurso acusatório de intervenção estrangeira entra em conflito com a narrativa do próprio presidente que constantemente procura parcerias estrangeira para explorar as riquezas da Amazônia, como ficou público em uma reunião de Davos onde o presidente Bolsonaro em conversa com o ex-vice presidente dos EUA, Al Gore, disse “Adoraria explorar a Amazônia com os EUA” em 2019¹⁹⁵¹⁹⁶.

¹⁹² SANTOS, Gilberto Vieira dos. **Conflitos territoriais no Brasil e o movimento indígena contemporâneo**. Dissertação de Mestrado em Geografia, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial na América Latina e Caribe, Universidade Estadual Paulista Julio de Mesquita Filho, São Paulo, 2019, p.37.

¹⁹³ Ibidem, p.40.

¹⁹⁴ Ibidem, p.46.

¹⁹⁵ Matéria jornalística no site UOL publicada em 24/08/2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/ultimas-noticias/redacao/2020/08/24/adoraria-explorar-amazonia-com-os-eua-diz-bolsonaro-a-al-gore-em-davos.htm>

Somando isto e observando o discurso de exaltação ao período da ditadura civil-militar, constantemente repetido pelo presidente, é possível entender que a agenda deste governo é muito similar ao da década de 1960 e 1970, na questão ambiental e em relação aos povos tradicionais.

4.2.2 Pressão Internacional e suas Contradições

A França pressionou para que o TLC entre Brasil e União Europeia não fosse firmado tendo em vista as violações aos direitos humanos e ambientais¹⁹⁷¹⁹⁸.

As autoridades europeias apresentaram a inclusão dos compromissos do Acordo de Paris sobre as mudanças climáticas no acordo como uma vitória, tendo feito da adesão às obrigações climáticas de Paris uma condição do acordo comercial. Eles argumentaram que esta cláusula “vincularia” o Brasil a seus compromissos internacionais sobre o clima¹⁹⁹. Sob o Acordo de Paris, o Brasil está comprometido em agir contra o desmatamento ilegal e em fornecer 12 milhões de hectares de reflorestamento na floresta amazônica, que desempenha um papel crucial na regulação do clima da Terra.

No entanto, a inclusão dessas cláusulas não significa que o Brasil esteja vinculado a compromissos de mitigação das mudanças climáticas. Pelo contrário, este contrato não inclui mecanismos aplicáveis a esse respeito. O capítulo não estabelece sanções para os casos em que as obrigações de Paris não sejam respeitadas.

O Acordo de Paris estabelece metas para reduzir as emissões de CO₂, a fim de limitar o aumento da temperatura média global. O Artigo 2 do Acordo de Paris estabelece que seu objetivo é manter o aumento da temperatura média global bem abaixo de 2°C em relação aos níveis pré-industriais e continuar os esforços para limitar esse aumento de

¹⁹⁶ Matéria jornalista do *Le Monde Diplomatique Brasil*. Disponível em: <https://diplomatie.org.br/jogo-de-cena-das-empresas-e-bancos-em-relacao-ao-desmatamento/>

¹⁹⁷ Artigo do Jornal O Globo, do dia 26/02/2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/macron-suspende-discussoes-sobre-livre-comercio-entre-mercado-uniao-europeia-por-questao-ambiental-24505679>

¹⁹⁸ FERNANDES, Daniela. Artigo na BBC NEWS Brasil, de 7 de Julho de 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-48845254>

¹⁹⁹ CLIMATE HOME NEWS. **Trade deal binds Brazil to Paris Agreement, says top EU official**. 16 Jul. 2019. Disponível em: <https://www.climatechangenews.com/2019/07/16/mercotur-trade-deal-bindsbrazil-paris-agreement-says-top-eu-official/>. Acesso em: 20 Jun. 2020.

temperatura a 1,5 °C em relação aos níveis pré-industriais, reconhecendo que isso reduziria significativamente os riscos e efeitos das mudanças climáticas. Nesse sentido, além da incorporação da referência ao Acordo de Paris neste texto, o impacto da liberalização do comércio no clima envolve múltiplos efeitos negativos, incluindo desmatamento, emissões de gás metano, aumento da poluição por transporte marítimo e aumento da poluição no uso de pesticidas²⁰⁰.

Os impactos ambientais da liberalização do comércio tornaram-se mais relevantes, dado o aumento do tráfego de mercadorias e seus efeitos nocivos no ecossistema. No entanto, a questão da mudança climática e o acordo UE-Mercosul só se tornaram objeto de debate público após as centenas de incêndios propagados na floresta amazônica em agosto de 2019. Essa situação gerou uma tensão política entre a França e o Brasil, com numerosas trocas de declarações entre o presidente francês, Emmanuel Macron, e seu colega brasileiro, Jair Bolsonaro.

Jair Bolsonaro foi eleito presidente do Brasil com uma campanha eleitoral focada nos “três Bs”: bala, Bíblia e carne bovina²⁰¹. Isso se refere ao endurecimento da política repressiva, seu apego ao conservadorismo religioso (especialmente cristão protestante neopentecostal) e seu apoio ao setor de carne bovina, o que implica a expansão da fronteira agrícola para forragem e criação de gado.

Logo no início de seu mandato Bolsonaro agiu para minar o clima e a biodiversidade, colocando a agência responsável pela proteção dos territórios indígenas (FUNAI) sob a autoridade do Ministério da Agricultura, que representa os interesses dos grandes proprietários²⁰². Seu governo progrediu na reforma do Código Florestal, que facilita a apropriação ilegal de terras. Também desarmou a Agência de Proteção Ambiental (IBAMA) e o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), que trabalham para controlar o desmatamento.

O governo demitiu o chefe do INPE depois que o Instituto revelou que o desmatamento havia aumentado de acordo com relatórios de satélite (houve um aumento

200 CIDSE. **The EU should support the defenders of the amazon**. 2019. Disponível em: <https://www.cidse.org/2019/10/11/the-eu-should-support-the-defenders-of-the-amazon/>. Acesso em: 20 Jun. 2020.

²⁰¹ EL DIARIO. **Brasil: Biblia, buey, bala**. 11 October 2018. Disponível em: https://www.eldiario.es/tribunaabierta/Brasil-Biblia-buey-bala_6_823877630.html. Acesso em: 20 Jun. 2020.

²⁰² ATTAC FRANCE. **Amazonie, quelle politique commerciale et quelles régulations des multinationales pour s'attaquer aux racines du problème?**. 4 September 2019. Disponível: <https://france.attac.org/nos-publications/notes-et-rapports/article/note-de-decryptageamazonie-quelle-politique-commerciale-et-quelles-regulations>. Acesso em: 20 Jun. 2020.

observável de 88% no desmatamento em junho de 2019, em comparação com junho do ano anterior). O presidente Jair Bolsonaro então anunciou seu plano de redirecionar a ajuda externa, cujo objetivo era ajudar a combater o desmatamento.

Essa política levou a Alemanha e a Noruega a congelar doações comprometidas para esse fundo²⁰³. Finalmente, a questão do desmatamento brasileiro ganhou ainda mais visibilidade internacional devido aos dramáticos incêndios cobertos pela mídia global. Em particular, Emmanuel Macron solicitou que o assunto fosse discutido com urgência na Cúpula do G7 em Biarritz em agosto de 2019.

A falta de uma reação aparente do presidente Bolsonaro aos incêndios na Amazônia levou o presidente Macron a anunciar que se oporia ao acordo UE-Mercosul. Ele acrescentou publicamente que Bolsonaro mentiu na reunião do G20 no Japão no início do ano, onde os líderes da UE concordaram em finalizar as negociações. Outros países também expressaram suas dúvidas sobre um acordo com o Mercosul: o primeiro-ministro irlandês também ameaçou votar contra o acordo, assim como o primeiro-ministro do Luxemburgo pediu para suspender o processo de ratificação.

O Ministro da Agricultura da Eslováquia declarou que as importações de produtos agrícolas e alimentos que não são produzidos de acordo com as normas europeias ambientais e de cuidados com animais devem ser interrompidas. Na Alemanha, a imprensa pediu sanções contra o Brasil, e o Ministro da Agricultura ameaçou o país pela falta de preocupação demonstrada sobre os incêndios na Amazônia²⁰⁴, com o apoio do governo do Reino Unido. O comitê da UE do Parlamento austríaco também surpreendentemente decidiu obrigar seu governo a vetar o acordo no Conselho da UE²⁰⁵.

A evolução do regime climático global e a incorporação da adaptação como objetivo global estão relacionadas a uma luta de enquadramentos em relação ao desafio climático entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento²⁰⁶. Onde os países desenvolvidos definem a mudança climática apenas como um problema técnico que precisa de colaboração para tecnologias de baixo carbono, os países em desenvolvimento a

²⁰³ EUROGROUP FOR ANIMALS. **Opposition to EU-Mercosur deal is growing**. 2 Set. 2019. Disponível em: <https://www.eurogroupforanimals.org/opposition-to-eu-mercosur-deal-is-growing>. Acesso em: 20 Jun. 2020.

²⁰⁴ ZEIT ONLINE. **Julia Klöckner droht Brasilien wegen Waldbränden**. 28 ago. 2019. Disponível em: <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2019-08/julia-kloeckner-landwirtschaftsministerinbrasil-lien-amazonas-waldbraende-waldwirtschaft-abkommen>. Acesso em: 20 nov. 2020.

²⁰⁵ NEW EUROPE. **Austrian parliament blocks EU-Mercosur deal**. 2019. 20 September 2019, In: <https://www.neweurope.eu/article/austrian-parliament-blocks-eu-mercosur-deal/>. Acesso em: 20 nov. 2020.

²⁰⁶ HULME, M. **Weathered: cultures of climate**. London: Sage, 2017.

classificam como um problema de desenvolvimento e enfatizam a necessidade de soluções sócio técnicas globais.

É possível compreender que a qualidade dos produtos com destino a Europa seja de extrema importância também, e é exatamente este outro problema envolvendo o Brasil, que tem sido alvo de críticas dos sindicatos europeus de agricultores. O Committee of Professional Agricultural Organisations e o General Committee for Agricultural Cooperation in the EU (COPA/COGECA), argumentam que o governo brasileiro “autorizou cerca de novos 150 pesticidas, enquanto a (...) Comissão propõe exatamente a estratégia oposta para os seus produtores”²⁰⁷. O que entra em contradição com o Pacto Ecológico Europeu, a mais recente iniciativa da UE, a “Estratégia do Prado ao Prato”, que pretende contribuir para um sistema alimentar mais sustentável também para os consumidores.

Com base em questões de equidade e justiça, os países em desenvolvimento conseguiram emparelhar a necessidade de desenvolvimento socioeconômico e adaptação ao lado de acordos de tecnologia de redução de emissões poluentes²⁰⁸. Para esse efeito, o Artigo 7.2 do Acordo de Paris fez do “aprimoramento da capacidade adaptativa, fortalecimento da resiliência e redução da vulnerabilidade às mudanças climáticas” uma meta global²⁰⁹ e desafiou o enquadramento da adaptação como uma preocupação local exclusiva.

Magnan e Ribera²¹⁰ entendem a adaptação como um Bem Público Global (BPG), pois as mudanças climáticas podem levar ao deslocamento de pessoas ou novos desafios globais de saúde pública, desafios que só podem ser enfrentados através da cooperação internacional. Os diferentes enquadramentos da adaptação, no entanto, fazem deste um BPG altamente contestado devido este conflito entre países desenvolvidos solicitando menores impactos ambientais, contra países em desenvolvimento se sentirem prejudicados com isto²¹¹.

²⁰⁷ FONSECA, Carmen. O futuro do Acordo Comercial UE-Mercosul: uma visão europeia. **In: O novo acordo Mercosul-União Europeia em perspectiva** / coord. Reinaldo J. Themoteo. – Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2020, p. 118.

²⁰⁸ OKEREKE, C. Climate justice and the international regime. **Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change** 1, n. 3, 462-474, 2010.

²⁰⁹ UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE – UNFCCC. **Paris agreement**. Bonn: UNFCCC, 2015. Disponível em: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement>. Acesso em: 20 nov. 2020.

²¹⁰ MAGNAN, A. K; RIBERA, T. Ribera. Global Adaptation after Paris. **Science**, v.352, n. 6291, p. 1280-1282, 2016.

²¹¹ Ibidem.

O problema do desmatamento e de incêndios florestais, que fomenta os conflitos de terras no Brasil, não é apenas um problema gerado na gestão atual ou simplesmente de fazendeiros brasileiros. Em abril de 2018, segundo um relatório da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB)²¹², cinco dos principais *traders* agrícolas do Brasil - ABC Indústria e Comércio SA, JJ Samar Agronegócios Eireli, Uniggel Proteção de Plantas Ltda, Cargill e Bunge Ltda. compraram cerca de 3.000 toneladas de soja e outros grãos de fazendas anteriormente embargadas pelo IBAMA, pela destruição da vegetação nativa do bioma Cerrado. Ocorrido esse que ficou conhecido como Operação Shoyo, o IBAMA aplicou multas ambientais que ultrapassaram R\$ 105 milhões (US\$ 27 milhões)²¹³.

Através de um rastreamento das exportações brasileiras, foi possível identificar os financiadores como a BlackRock, uma das principais financiadoras dos gigantes do agronegócio mais implicados no desmatamento na Amazônia brasileira.

Empresas como a JBS, Minerva e Marfrig são financiadas por grupos como a BlackRock, bancos como HSBC, Santander, Credit Suisse. Exemplos também como a Cargill, a Louis Dreyfus, com sede na Holanda, recebe financiamento significativo de mais de US\$ 4,8 bilhões em empréstimos e subscrições de 36 empresas dos EUA e U.E. entre 2013 e 2018, com o HSBC, o BNP Paribas, o Credit Suisse, o Crédit Agricole e o ABN Amro como os maiores financiadores²¹⁴. O relatório também disponibiliza gráficos e quadros (abaixo) contabilizando as empresas e o fluxo de dinheiro.

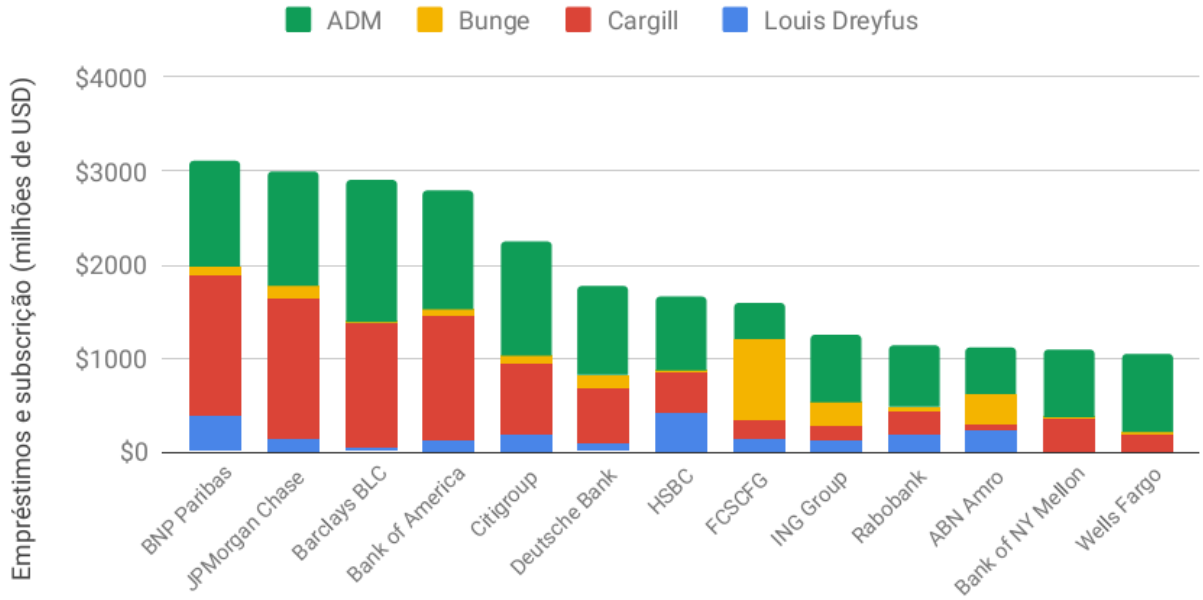
²¹² ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL. **Cumplicidade na Destruição:** como os consumidores e financiadores do norte permitem o ataque do governo Bolsonaro à Amazônia brasileira. Brasília-DF, 2019. Disponível em: http://apib.info/files/2019/05/Cumplicidade_Na_Destruir%C3%A7%C3%A3o.pdf

²¹³ Ibidem.

²¹⁴ Ibidem, p.21.

Gráfico 1: Instituições que financiam commodities do ABCD.

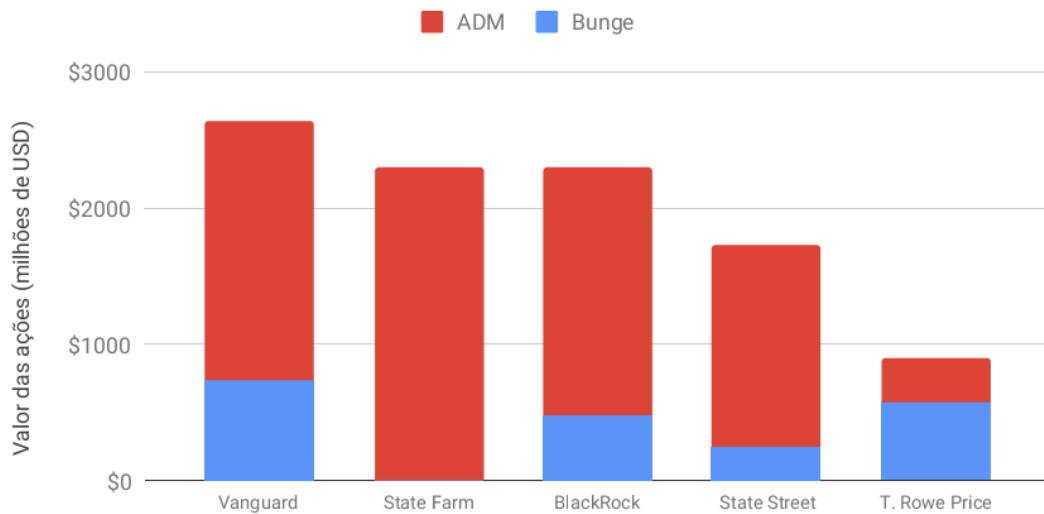
Instituições financeiras dos EUA e UE que fornecem mais de US\$ 1 bilhão em crédito para os comerciantes de commodities do ABCD



Fonte: APIB, 2019.

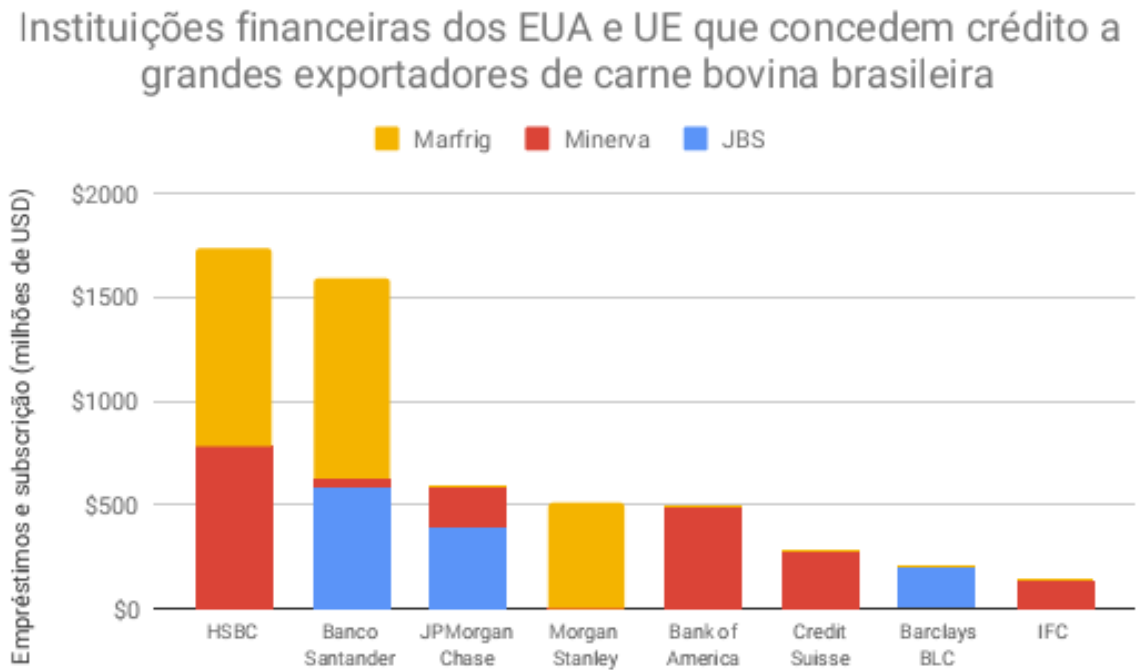
Gráfico 2: Valores de investimentos dos acionistas.

Valor dos investimentos em negociantes de commodities do ACBD pelos cinco principais acionistas



Fonte: APIB, 2019.

Gráfico 3: Instituições de credito a exportadoras de carne bovina brasileira.



Fonte: APIB, 2019.

Quadro 7: Lista de credores investigados.

Tabela 1 Credores europeus e norte-americanos da ADM (2013-2018, US \$ milhões)				
INVESTIDOR	PAÍS	EMPRÉSTIMOS	SUBSCRIÇÃO	TOTAL
Barclays	Reino Unido	922	595	1,517
Bank of America	EUA	922	345	1,267
Citigroup	EUA	922	307	1,229
JPMorgan Chase	EUA	922	307	1,229
BNP Paribas	França	385	747	1,131
Deutsche Bank	Alemanha	385	576	961
Regions Financial	EUA	922		922
Wells Fargo	EUA	735	96	831
HSBC	Reino Unido	385	396	781
Bank of New York Mellon	EUA	735		735
ING Group	Holanda	735		735
Rabobank	Holanda	572	96	668
Scotiabank	Canadá	572		572
UniCredit	Itália	572		572
DZ Bank	Alemanha	568		568
ABN Amro	Holanda	516		516
Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA)	Espanha	385		385
Commerzbank	Alemanha	385		385
Farm Credit Services Commercial Finance Group	EUA	385		385
Northern Trust	EUA	385		385
Morgan Stanley	EUA	218		218
Credit Suisse	Suíça	166		166
Goldman Sachs	EUA	166		166
Intesa Sanpaolo	Itália	166		166
TOTAL		13,025	3,465	16,490

Fonte: Thomson EIKON (2019, abril), Archer Daniels Midland: Empréstimos, vistos em abril de 2019; Thomson EIKON (2019, abril), Archer Daniels Midland: Emissão de bônus, em abril de 2019.

Fonte: APIB, 2019.

Quadro 8: Financiamento do Arrendamento do JBS.

Tabela 2 Financiamento do arrendamento do JBS (2013-2018, US\$ milhões)		
INVESTIDOR	PAÍS	FINANCIAMENTO DE CONCESSÃO
Volkswagen Financial Services	Alemanha	18.2
Daimler Financial Services	Alemanha	0.2
TOTAL:		18.4

Nota: Conversão de moeda com base na taxa de câmbio em 31/12/2018.

Fonte: BNDES (2019, março), Listagem das operações automáticas contratadas. Período considerado: de 01/01/2011 até 31/01/2019.

A Tabela 3 fornece uma visão geral dos 20 principais investidores institucionais europeus e norte-americanos que possuem ações da JBS.

Fonte: APIB, 2019.

Com isto, nota-se como a rede de distribuição de investimentos movimentam grandes empresas estrangeiras e nacionais, com destaque para a JBS, que já foi alvo de muitas investigações e polêmicas jurídicas no país; que de alguma forma estão ligadas ao desmatamento ilegal, para produção de carne bovina; couro; soja; milho e madeira; e como consequências disto, os diversos conflitos de terras e violações dos direitos humanos e ambientais.

Outro exemplo é a denúncia, em duas ações civis no Ministério Público Federal, contra a Hidrovias do Brasil, empresa de logística instalada no distrito de Miritituba, no município de Itaituba, no Pará, que vinha descumprindo medidas que deveriam ser adotadas para aliviar os impactos negativos de sua atuação na Amazônia.

A empresa tem entre seus principais acionistas a International Finance Corporation (IFC) um dos braços de investimento do Banco Mundial. A empresa Hidrovias do Brasil informou aos seus financiadores que não havia grupos indígenas nas proximidades do empreendimento, portos para escoamento de soja, o que se mostrou falso, já que ali existem grupos munduruku que estão tendo sua pesca e saúde respiratória prejudicadas com os agrotóxicos dispersados no ar, nas plantações, e barreiras colocadas arbitrariamente no rio por causa dos portos da empresa. Que no fim resultou apenas na

anulação das licenças ambientais dadas pela secretaria estadual e foram solicitadas novas audiências²¹⁵.

Os povos indígenas são protagonistas no combate a estes tipos de violações, que inclusive recentemente entraram com ação no tribunal Saint-Étienne contra a varejista Groupe Casino, dona das marcas de supermercados Casino, na França, Pão de Açúcar, no Brasil, e Éxito, na Colômbia, através de uma coalizão internacional entre povos indígenas e ONG's. Os integrantes incluem a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB), a Organização Nacional dos Povos Indígenas da Amazônia Colombiana (OPIAC), a Federação dos Povos Indígenas do Pará (FEPIPA), a Federação dos Povos e Organizações Indígenas do Mato Grosso (FEPOIMT), CPT, Canopée, Envol Vert, FNE, Mighty Earth, Notre Affaire à Tous e Sherpa²¹⁶.

Assim como em junho de 2020, a APIB e seis partidos políticos com representação no Congresso Nacional, ingressaram com uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF 709), no Supremo Tribunal Federal (STF) denunciando as graves violações do Estado brasileiro a princípios e direitos fundamentais previstos como, a dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III, CF/88), o direito à vida (art. 5º, caput) e à saúde (art. 6º e 196), e o direito dos povos indígenas de viverem em seus territórios, de acordo com suas culturas e tradições (art. 231)²¹⁷.

Tudo isso somado ao fato do governo não conseguir implementar a contento as ações e medidas previstas na Lei nº 14.021/2020, que visa instituir medidas de vigilância sanitária e epidemiológica para prevenção do contágio e da disseminação da Covid-19 nos territórios indígenas, além de criar o Plano Emergencial para Enfrentamento à Covid-19 nos territórios indígenas, e outros grupos de risco, como diz na literalidade da lei:

§ 2º As disposições desta Lei não excluem outras formas de proteção aos indígenas, aos quilombolas, aos pescadores artesanais e aos demais povos e comunidades tradicionais por ações governamentais direcionadas à prevenção e ao enfrentamento dos efeitos da Covid-19.

Art. 2º Os povos indígenas, as comunidades quilombolas, os pescadores artesanais e os demais povos e comunidades tradicionais serão considerados como grupos em situação de extrema vulnerabilidade e, portanto, de alto risco e destinatários de ações relacionadas ao enfrentamento de emergências epidêmicas e pandêmicas.

²¹⁵ Matéria da Revista Carta Capital de março de 2021. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/dossie-liga-banco-mundial-a-violacoes-ambientais-na-amazonia/>

²¹⁶ Matéria da APIB. Disponível em: <https://apiboficial.org/2021/03/03/indigenas-da-amazonia-realizam-coletiva-virtual-sobre-aco-es-contr-a-gigante-supermercadista-casinopao-de-acucar/>

²¹⁷ Matéria da APIB. Disponível em: <https://apiboficial.org/2021/03/03/apib-denuncia-a-onu-negligencia-e-omissao-do-governo-brasileiro-aos-povos-indigenas/>

Art. 3º Todas as medidas e garantias previstas nesta Lei levarão em consideração a organização social, as línguas, os costumes, as tradições e o direito à territorialidade dos povos indígenas, nos termos do art. 231 da Constituição Federal, das comunidades quilombolas, nos termos do § 5º do art. 216 da Constituição Federal e do art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, dos pescadores artesanais e dos demais povos e comunidades tradicionais²¹⁸.

Essa denúncia foi enviada a Suprema Corte e a ONU no dia 26 de fevereiro de 2021.

4.2.3 Questionamentos ao princípio da precaução

O princípio da precaução é um dos princípios fundamentais da União Europeia que rege as políticas relacionadas ao meio ambiente, saúde e segurança alimentar.

Este acordo contraria o princípio da precaução, que segundo a Comissão Europeia, pode ser invocado quando um fenômeno, produto ou processo pode ter um efeito perigoso, identificado por uma avaliação científica e objetiva, se essa avaliação não permitir que o risco seja determinado com suficiente certeza.

O TLC estabelece o “princípio da precaução”, que gerou debate entre os especialistas do setor, uma vez que imporá barreiras à compra de produtos considerados prejudiciais devido ao uso de agroquímicos proibidos ou cultivados em áreas de desmatamento ilegal, mesmo sem evidências científicas.

Representantes brasileiros dizem que o documento final altera o conceito de princípio e aloca essas questões no Capítulo Comércio e Desenvolvimento Sustentável. Assim, o novo conceito mitiga os riscos de imposições comerciais, uma vez que foi inserida uma cláusula expressa para evitar barreiras e medidas arbitrárias. Existe uma disposição que estabelece que revisões periódicas do princípio são obrigatórias, e declara que devem ser apresentadas evidências científicas para que os consumidores interrompam qualquer compra preventivamente.

A definição de Agricultura Sustentável estabelece que, esta respeita o meio ambiente, é socialmente justa e economicamente viável. Para ser considerada

²¹⁸ BRASIL. Lei nº 14.021 de 7 de Julho de 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/lei/L14021.htm

sustentável, a agricultura deve garantir às gerações futuras a capacidade de atender às necessidades de produção e a qualidade de vida em nosso planeta²¹⁹.

4.3 Proteções legais aplicáveis para a Amazônia e sua população nativa

Há grupos na Amazônia privados de qualquer estratégia desenvolvimentista, seja acesso ao crédito ou a emprego formal, seja acesso à habitação, saúde e por vezes educação. Indígenas, quilombolas, extrativistas, ribeirinhos etc., compõem estritamente o grupo denominado de excluídos. Marginalizados economicamente, tais grupos terão os piores IDHs (Índices de Desenvolvimento Humano) da Amazônia.

Sem capacidade de organização e mobilização como os trabalhadores rurais, baseados em organizações comunitárias e tradicionais, vivendo comumente em uma terra não regularizada, sem habitação, educação e saúde de qualidade, os grupos excluídos da Amazônia são os esquecidos do desenvolvimento²²⁰.

Definindo a solidariedade estatal como a identificação com o interesse do outro pelo Estado e comparando duas formas de “solidariedade estatal”, uma para os grupos excluídos, através de previdência e assistência social, projetos de emprego e renda, habitação, educação e saúde etc. e outra para os grupos empresariais, através de financiamentos e investimentos em atividades econômicas, notam-se juízos de equidade sobre tais formas de “solidariedade”. Se é possível notar indignação com o salvamento de bancos e com empréstimos subsidiados aos mais ricos, ela também existe quando os programas de desenvolvimento se voltam aos mais pobres²²¹.

Assim, há espaço numa democracia para políticas voltadas aos grupos excluídos. Mas, por que os grupos excluídos não pautam a agenda política prioritária, suas oportunidades são limitadas, especialmente na Amazônia. Além disso, por que as políticas para os grupos excluídos desafiam a lógica da realidade preponderante, elas precisam acertar senão perdem legitimidade, e conseqüentemente, continuidade.

²¹⁹ MAGNAN, A. K; RIBERA, T. Ribera. Global Adaptation after Paris. **Science**, v.352, n. 6291, p. 1280-1282, 2016.

²²⁰ SEGUNDO, Rinaldo. **Desenvolvimento Sustentável da Amazônia**. Curitiba: Juruá Editora, 2015, p. 189.

²²¹ Ibidem.

Por tudo isso, projetos desenvolvimentistas voltados para os grupos excluídos devem evitar o êxodo rural, promover a qualidade de vida, combater a fome etc., mas devem também ter viabilidade econômica. Sem isso, tais projetos dificilmente serão implementados ou continuados. Isso vale para extrativistas, ribeirinhos, comunidades quilombolas, índios, mas também para trabalhadores marginalizados ou informais e pequenos agricultores.

Carecendo de legitimidade desenvolvimentista, o mais baixo um grupo está na cadeia econômica, produtiva ou social, menos erros são admitidos. Os excluídos do desenvolvimento dificilmente terão segunda chance em estratégias desenvolvimentistas caso haja insucesso²²².

Os grupos excluídos possuem outra característica incomum: iniciativas individuais não bastam, iniciativas individuais como o Bolsa Família são importantes para o combate à miséria e à pobreza, mas a estratégia na Amazônia não deve ser apenas econômica.

Os agricultores familiares da Amazônia se contentam com iniciativas de geração de renda e crescimento econômico individuais, mesmo inseridos em uma comunidade. Para quilombolas, indígenas, seringueiros, extrativistas e ribeirinhos, igual ou mais importante é a manutenção da identidade, costumes, e tradições culturais. Por isso, as iniciativas desenvolvimentistas para tais grupos devem considerar também a preservação da vivência e laços comunitários. Essa é uma proposta do modelo²²³.

Para a viabilidade econômica nos projetos desenvolvimentistas dos grupos excluídos, a forma de produzir, auxiliada pela tecnologia, precisa inovar, estimulando a organização do trabalho e a produtividade. Práticas produtivas eficazes concebidas com aspectos do modo tradicional de fazer fortaleceriam os grupos excluídos e suas tradições, aumentando seu poder econômico e político. Haveria também mais prosperidade, e menos êxodos rurais.

Por fim, ressalte-se que também os delegados da Comissão Pastoral da Terra (CPT) e do Conselho Missionário Indígena - CIMI Brasil articularam recomendações e pedidos claros à UE para apoiar suas lutas, alavancando sua posição em três áreas relacionadas a:

²²² SEGUNDO, Rinaldo. **Desenvolvimento Sustentável da Amazônia**. Curitiba: Juruá Editora, 2015, p. 189.

²²³ SEGUNDO, Rinaldo. **Desenvolvimento Sustentável da Amazônia**. Curitiba: Juruá Editora, 2015, p. 192.

1. Empresas e Direitos Humanos²²⁴

No que tange às Empresas e Direitos Humanos, deve-se:

- Responsabilizar as empresas européias pela legislação européia em suas operações no exterior e em toda a extensão de suas cadeias de fornecimento e valor. É necessária uma lei rígida sobre a devida diligência obrigatória em direitos humanos e ambientais em toda a Europa.
- Envolver-se construtivamente nas negociações para um Tratado Vinculativo da ONU sobre corporações transnacionais e outras empresas comerciais com respeito aos direitos humanos como um instrumento viável para consagrar no direito internacional o primado dos Direitos Humanos e os mecanismos urgentes de acesso à justiça e prevenção ausentes no atual Comércio e Investimento regime.
- Exigir que as empresas da UE não obtenham seus produtos de fornecedores ligados ao desmatamento, apropriação de terras de origem ou violações de direitos humanos. Os mecanismos e procedimentos de controle devem ser tão rigorosos quanto aqueles para atender aos critérios de segurança e saneamento.
- A promoção dos valores europeus exige que as empresas européias adotem as medidas necessárias para garantir que os povos indígenas sejam consultados adequadamente e sua voz seja ouvida nas negociações e no processo.
- Em relação aos povos indígenas em isolamento voluntário, a expressão da OIT 169 também é o reconhecimento de seu direito à autodeterminação. O exercício apropriado do direito ao consentimento não deve ser contatado e seus territórios mantidos preservados para qualquer consideração de um projeto extrativo.

2. Comércio e Investimento²²⁵

²²⁴ Ibidem.

²²⁵ CIDSE. **The EU should support the defenders of the amazon.** 2019. Disponível em: <https://www.cidse.org/2019/10/11/the-eu-should-support-the-defenders-of-the-amazon/>. Acesso em: 20 Jun. 2020.

Referente ao comércio e investimento, deve-se:

- Exigir a primazia de uma cláusula de direitos humanos e ambientais.
- Proteger os povos que protegem a floresta há séculos, aplicando estruturas jurídicas internacionais, como o Acordo de Paris, a Carta de Sustentabilidade da UE e a Convenção 169 da OIT. Além disso, demonstrar como apóiam as próprias atividades econômicas dos povos indígenas como parte central da implementação e nos quadros europeus de cooperação para o desenvolvimento.
- Reforçar a cláusula de precaução. Atualmente, a cláusula da precaução não mais se mostra suficiente para os desafios da dinâmica comercial. Um sistema de monitoramento eficiente, mecanismos de participação apropriados para a sociedade civil e grupos indígenas e sanções explícitas também são necessários.
- Em termos de impacto específico para os povos indígenas, deve haver uma cláusula e um mecanismo especiais para estimar e abordar os riscos e impactos nos territórios indígenas.

3. Políticas internacionais

No que diz respeito às políticas internacionais deve-se:

- Obrigar o governo Bolsonaro a cumprir os padrões internacionais de direitos humanos e proteção ambiental e impor as sanções correspondentes em caso de não cumprimento.
- Contribuir para uma resposta multinível que aproveite o papel dos governos, das ONGs da igreja e do setor privado para acabar com os impactos negativos do comércio sobre a natureza e os direitos humanos
- Apoiar ao Papa Francisco e o Sínodo no Regime Pan-Amazônico abrindo a porta para um nível mais alto de proteção da amazônia da igreja em todo o mundo.

- Tendo em vista que os povos amazônicos protegem a Amazônia para toda a humanidade, é importante apoiar e proteger os povos da Amazônia e as organizações de direitos humanos e ambientais que defendem a região.

4.3.1 Sansões legalmente executáveis

Nos últimos anos, a UE revisou seu capítulo sobre desenvolvimento sustentável para lembrar as partes signatárias de seu compromisso de implementar o Acordo de Paris. O capítulo sobre desenvolvimento sustentável é formalmente vinculativo, mas não tem mecanismo para implementar sanções, a conciliação é preferida neste caso.

Os críticos ambientalistas, antropólogos e internacionalistas, como os diversos apresentados ao longo da dissertação, dizem que o acordo não oferece garantias suficientes em caso de violações de compromissos ambientais e sociais no acordo. Algo que foi possível de verificar de fato.

A Comissão Europeia, no entanto, destacou que o acordo era uma maneira de envolver os países do Mercosul na implementação de seus compromissos internacionais, incluindo o Acordo de Paris sobre o clima. Este capítulo de desenvolvimento sustentável também está sujeito a um sistema de solução de controvérsias, caso as partes violem esses compromissos.

No entanto, entende-se pela necessidade de serem previstas sanções que obriguem os países a se comprometerem com o desenvolvimento sustentável e com as comunidades tradicionais.

5 CONCLUSÃO

A União Europeia e o Mercosul (atualmente constituído pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai), chegaram em 28 de junho de 2019 a um acordo político para um TLC após décadas de negociações. A UE é o maior investidor estrangeiro e parceiro comercial do Mercosul. As oportunidades potenciais para vários setores e o agronegócio em ambas as regiões são numerosas, sendo numerosos também os riscos e impactos sobre as comunidades tradicionais no Brasil.

O Mercosul e a UE têm assimetrias econômicas inegáveis e com este acordo estas poderão ser aprofundadas. Os setores que serão beneficiados em ambos os blocos são os mais competitivos na UE, o setor industrial e exportador de capital, e no Mercosul, o agronegócio.

Os possíveis impactos do TLC nos territórios dos povos e comunidades tradicionais incluem: revisão de Unidades de Conservação e políticas indígenas; liberação de garimpo em áreas protegidas; paralisação de novas demarcações; desmatamentos de florestas em áreas dos povos e comunidades tradicionais; expansão do agronegócio nos territórios de povos e comunidades tradicionais (investimento de capital de corporações europeias); e facilidade de investimento em terras nacionais para estrangeiros.

Ou seja, ainda existem diversos problemas legislativos e territoriais a serem observados e ajustados para uma TLC justa e eficiente, e esses problemas são somados aos problemas desencadeados pela pandemia de covid-19, observando os atropelos, tropeços e práticas abusivas do governo federal, assim como as constantes denúncias contra bancos e empresas estrangeiras, principalmente europeias, envolvidas no financiamento de empreendimentos de exportação de commodities responsáveis por boa parte dos desmatamentos e incêndios que o mundo vem assistindo nos últimos anos, ocorridos no Brasil, principalmente em relação ao território amazônico. Fica muito difícil visualizar um cenário positivo e de fechamento das negociações em poucos anos futuros entre os dois blocos.

Observando tal situação, os problemas norteadores desta dissertação foram os seguintes: Quais as salvaguardas previstas e em discussão neste acordo para garantir a proteção dos direitos dos povos e comunidades tradicionais?

Assim foram desenvolvidas as seguintes hipóteses:

a) as salvaguardas não serão abordadas diretamente no acordo comercial, e no acordo serão feitas referências a outros instrumentos que abordam estas salvaguardas.

b) Há fragilidade nos mecanismos de sanções em vista dos descumprimentos destas proteções.

c) As salvaguardas são abordadas diretamente, assim como referências a outros instrumentos, proporcionando garantias aos povos tradicionais.

Destas hipóteses foi possível verificar que apenas duas existem no corpo do texto tratado, que são a primeira e segunda. Ou seja, as salvaguardas não são abordadas diretamente no acordo, sendo realizadas apenas referências a outros instrumentos, que no caso é o Acordo de Paris, que vem sendo reforçado, principalmente pelo governo Frances, como uma consequência da segunda questão, a de que há fragilidade nos mecanismos de sanções, que basicamente dão prioridade para acordos e não exatamente sanções diretas, em vista da falta de interesse do atual governo brasileiro em cumprir as exigências do Acordo de Paris, e por demonstrar explicitamente uma política de desmonte das instituições de proteção e fiscalização ambiental, além de incentivar a legalização de garimpos em terras indígenas e reservas ambientais.

O aprofundamento do modelo extrativo primário já pode ser observado como consequência de acordos comerciais assinados pela UE com países da América Latina, de formas bilaterais. A diversificação econômica prometida que viria com esses acordos nunca aconteceu. De fato, pelo contrário, a extração de recursos naturais e a dependência da exportação de recursos primários (matérias-primas e produtos agrícolas) foram aprofundadas ao longo dos anos, o que inclusive faz com que os países em desenvolvimento não alcancem as marcas de industrialização, tecnologia e desenvolvimento humano suficiente para passarem a ser classificadas como países desenvolvidos.

Em suma, os acordos comerciais assinados pela UE com países da América do Sul aprofundaram sua tendência de se especializar na produção de matérias-primas e na exploração de recursos naturais, sacrificando grandes áreas de florestas e diversos ecossistemas essenciais para criar um ambiente saudável e mitigar as mudanças climáticas. Ao mesmo tempo, as importações industriais da UE aumentaram o aprofundando da desigualdade econômica entre as regiões.

Acredita-se que o acordo entre o Mercosul e a UE também trás o desmantelamento das cadeias de valor regionais, criadas minuciosamente ao longo de três décadas do Mercosul como um agrupamento. Uma parte significativa da compra brasileira de produtos industriais e de consumo argentinos será substituída pela compra de produtos europeus.

O aumento das emissões de poluentes virá de várias fontes. Uma é a expansão do modelo agrícola nos países do Mercosul. Esse setor se expandirá intensa e extensivamente, utilizando mais tecnologia (incluindo mais pesticidas e fertilizantes) e também expandindo para territórios ainda não utilizados para a produção agrícola, já que pouquíssimas são as terras que investem em tecnologia para regenerar o solo, sendo assim, depois de exauridos há o desmatamento para utilizar novas áreas.

Florestas como a Amazônia e o Gran Chaco²²⁶ serão sacrificadas (e já são), juntamente com sua biodiversidade; lençóis freáticos e rios serão mais contaminados; populações indígenas e pequenos agricultores expulsos de seus territórios e objetivos relacionados à mitigação das mudanças climáticas serão prejudicados e ignorados. O que também possibilita futuras massas de êxodo rural, criando explosões demográficas nos grandes centros urbanos.

De fato, a UE já importa grandes quantidades de soja e carne provenientes de terras desmatadas. A intenção declarada da UE de proteger a Amazônia e a condenação dos incêndios no verão de 2019, ao mesmo tempo em que firmou um acordo comercial que aumenta a compra de bens provenientes das áreas afetadas, mostra as inconsistências flagrantes da política comercial do bloco, assim como as recentes denúncias também demonstram isso.

A expansão do comércio bilateral promovida pelo acordo também levará a novas emissões de poluentes, à medida que a circulação de navios transportando mercadorias de um bloco para o outro aumentará. Surpreendentemente, nada neste acordo sequer contempla a possibilidade de usar obrigações legalmente aplicáveis para mitigar o impacto do comércio no clima.

No geral, o TLC UE-Mercosul representa um bom passo à frente para a UE na perspectiva econômica e diplomática. À medida que outras nações avançam em direção a

²²⁶ BOURSCHUIT, Aldem. **Estudo mostra aumento de queimadas em áreas de indígenas isolados**. Artigo no site Infoamazonia, de 26 de agosto de 2020. Disponível em: <https://infoamazonia.org/2020/08/26/portugues-estudo-mostra-aumento-explosivo-de-queimadas-em-areas-com-indigenas-isolados/>

uma estrutura cada vez mais protecionista e insular, a UE está expandindo seu mercado com mais compradores e vendedores, estimulando o crescimento econômico sem a contrapartida do desenvolvimento sustentável. Será necessária uma reestruturação da economia da UE, com salvaguardas implementadas para ajudar certas empresas, particularmente agricultores a se adaptarem durante essa transição complexa, que trará bem mais competitividade.

As forças de mercado devem ser confiáveis para restringir a demanda por mercadorias não conformes ao Mercosul, à medida que o consumidor consciente da UE se torna cada vez mais preocupado com produtos de origem ética, saúde pessoal e meio ambiente. Dito isto, os estados do Mercosul e da UE devem garantir que a legislação do TLC implementada seja respeitada e que o acordo seja revisado periodicamente após a implementação para garantir um monitoramento adequado.

Segundo Carmen Fonseca²²⁷ é necessário aguardar o desenrolar das próximas presidências do Conselho da União Europeia, que no segundo semestre de 2020 foi ocupada pela Alemanha e no primeiro semestre de 2021 por Portugal. Pois estes são dois países que se mostram favoráveis à entrada em vigor do Acordo, e que têm uma relação tradicional com o Mercosul e os seus Estados-membros.

Fonseca observa que em 2007 a parceria estratégica com o Brasil foi institucionalizada durante a Presidência portuguesa que sucedeu à alemã, e em 2010, as negociações para o acordo comercial foram retomadas sob a Presidência espanhola. Desde a adesão, tanto Portugal como Espanha têm promovido a aproximação entre as duas regiões. Ao mesmo tempo, a Alemanha tem uma atitude pró mercado, que é favorável ao Acordo de Livre Comércio, mesmo tendo demonstrado desavenças com o governo Bolsonaro. Além de tudo isso, o Brasil tem dificuldade de vencer a pandemia de covid-19, o que não fica bem para a imagem internacional do país.

Na visão de Marcovitch e Pinsky²²⁸, o restabelecimento do Fundo Amazônia, com a mesma autonomia de governança por parte do BNDES, implicaria um gesto de grande e positiva repercussão, no Brasil e no exterior.

²²⁷ FONSECA, 2020, p. 121.

²²⁸ MARCOVITCH, Jacques, PINSKY, Vanessa. **Bioma Amazônia: atos e fatos**. Estudos Avançados 34 (100), 2020.

O restabelecimento do Fundo Amazônia deve ser igualmente condicionado ao cumprimento dos princípios norteadores definidos pelo próprio Brasil nas instâncias que influenciam diretamente as políticas de combate ao desmatamento do país, incluindo o Conselho Nacional da Amazônia, o Plano Nacional para Controle do Desmatamento Ilegal e Recuperação da Vegetação Nativa (2020-2023) e a 4ª fase do PPCDAm (2016-2020) que foi substituído no atual governo por um plano de intenções, direcionava os critérios de investimento e seleção de projetos do Fundo Amazônia (Decreto n.6.527/2008) até 2018.

Cabe ao presidente do Conselho Nacional da Amazônia atuar como agente moderador, convencendo o chefe do governo e demais integrantes do colegiado, que é preciso reconhecer equívocos anteriores e empreender um acordo nas negociações pois um pleito já foi encaminhado por grandes coalizões empresariais brasileiras e os três bancos privados que lideram o sistema financeiro nacional²²⁹. Ou seja, não são mais apenas as ONG's que se alinham a esse apelo em favor da sustentabilidade.

Do exposto conclui-se que, o aumento da participação social no planejamento e manejo das áreas de conservação pode mitigar significativamente os conflitos nessas unidades territoriais, dando base suficiente para a construção de um projeto de conservação e preservação do meio ambiente de natureza endógena.

As dificuldades em salvaguardar os direitos ambientais das comunidades amazônicas geram aumento da desigualdade, mudanças no estilo de vida e expansão de disputas e conflitos sociais. Para combater todos esses elementos negativos, as ações devem ser baseadas na ética ambiental, pautada na transparência e legalidade, principalmente diante das grandes contradições verificadas ao longo desta pesquisa, a fim de gerar uma mensagem contra o sistema desestabilizador e permitir a retomada da conscientização sobre o papel do humano no sistema ambiental.

6 REFERÊNCIAS

ABIEC - Associação Brasileira das Indústrias de Carne. **Beef Report: Perfil da Pecuária no Brasil.** São Paulo. 2019. Disponível em: http://www.abiec.com.br/control/uploads/arquivos/sumario2019_portugues.pdf. Acesso em: 15 dezembro 2019.

ALMEIRA, Iara da Silva Castro. **Fordilândia: o capitalismo e o colonialismo americano diante da Amazônia brasileira.** Jamaxi, Ufac, v.1, n.1, 2017.

ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL - APIB. **Cumplicidade na destruição:** como os consumidores e financiadores do norte permitem o ataque do governo Bolsonaro à Amazônia Brasileira. Brasília (DF): 2019. Disponível em: <http://apib.info/2019/05/03/cumplicidade-nadestruicao/>. Acesso em: 12 Dez. 2019.

ATTAC FRANCE. **Amazonie, quelle politique commerciale et quelles régulations des multinationales pour s'attaquer aux racines du problème?.** 4 September 2019. Disponível: <https://france.attac.org/nos-publications/notes-et-rapports/article/note-de-decryptageamazonie-quelle-politique-commerciale-et-quelles-regulations>. Acesso em: 20 Jun. 2020.

BALTENSPERGER, Michael; DADUSHI, Uri. **The European Union-Mercosur Free Trade Agreement: prospects and risks.** 2019. Disponível em: http://bruegel.org/reader/The_European_Union-Mercosur_Free_Trade_Agreement_#. Acesso em: 20 Jul. 2020.

BARRETO, Andreia Macedo. **Território de Águas na Amazônia.** Curitiba: Juruá Editora, 2019.

BARZOTTO, Luciane Cardoso. **Direitos humanos e trabalhadores:** atividade normativa da Organização Internacional do Trabalho e os limites do Direito Internacional do Trabalho. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2007.

BAUMAN, Zygmunt. **Identidade:** entrevista a Benedetto Vecchi. Rio de Janeiro: Jorge Zahar editores, 2005.

BIELEFELDT, Heiner. **Filosofia dos direitos humanos.** São Leopoldo: UNISINOS, 2000.

BIZZOTTO, Márcia. União Europeia adverte que acordo com Mercosul exige proteção de indígenas. **BBC News.** 30 Jul. 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-49173166>. Acesso em: 20 Jun. 2020.

BORGES, Rebeca Silva. **Análise de focos de incêndio na Amazônia: estudo de caso no município de Apuí-Amazônas.** Trabalho de Conclusão de Curso em Engenharia de Agrimensura, Campos de Engenharia e Ciências Agrárias. Universidade Federal de Alagoas, Rio Largo, 2020.

CANUTO, Otaviano. **Mercosur-EU trade agreement: Better Late than Never...** Opinion, Policy Center for the New South, Jul. 2019. Disponível em: <https://www.policycenter.ma/opinion/mercosur-eu-trade-agreement-better-late-never#.XV2COvZFzD4>. Acesso em: 20 Jun. 2020.

CIDSE. **The EU should support the defenders of the amazon.** 2019. Disponível em: <https://www.cidse.org/2019/10/11/the-eu-should-support-the-defenders-of-the-amazon/>. Acesso em: 20 Jun. 2020.

CLIMATE HOME NEWS. **Trade deal binds Brazil to Paris Agreement, says top EU official.** 16 Jul. 2019. Disponível em: <https://www.climatechangenews.com/2019/07/16/mercosur-trade-deal-bindsbrazil-paris-agreement-says-top-eu-official/>. Acesso em: 20 Jun. 2020.

CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento. **Perspectivas para a agropecuária: Safra 2019/2020.** Brasília (DF); 2019. v.7. Disponível em: <http://www.conab.gov.br>. Acesso em: 12 dezembro 2019.

CONSELHO INSIGENISTA MISSIONÁRIO – CIMI. **Violence against indigenous peoples in Brazil.** 2016. Disponível em: https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2018/12/Report-Violence-against-theIndigenous-Peoples-in-Brazil_2016-Cimi.pdf. Acesso em: 20 Jun. 2020

CYPHER, James M.; DIETZ, James L. **The Process of Economic Development.** Routledge, 2009.

DIEGUES, A.C. **O mito moderno da natureza intocada.** 6. ed. São Paulo: Hucitec, 2008.

DOMINGUES, Mariana Soares; BERMANN, Célio. O Arco do Desflorestamento na Amazônia: da pecuária à soja. São Paulo, **Revista Ambiente e Sociedade**, v.15, n.2, p.1-22, 2012.

DUPRAT, Deborah. O Direito sob o marco da plurietnicidade/multiculturalidade. In: _____ (Org.). **Pareceres Jurídicos: Direito dos Povos e das Comunidades Tradicionais.** Manaus: UEA, 2007. p. 16.

DUPRAT, Deborah. A garantia do direito à posse dos remanescentes de quilombos antes da desapropriação. In: _____ (Org.). **Pareceres Jurídicos: Direito dos Povos e das Comunidades Tradicionais.** Manaus: UEA, 2007. p. 84.

EL DIARIO. **Brasil: Biblia, buey, bala.** 11 October 2018. Disponível em: https://www.eldiario.es/tribunaabierta/Brasil-Biblia-buey-bala_6_823877630.html. Acesso em: 20 Jun. 2020.

EUROGROUP FOR ANIMALS. **Opposition to EU-Mercosur deal is growing.** 2 Set. 2019. Disponível em: <https://www.eurogroupforanimals.org/opposition-to-eu-mercosur-deal-is-growing>. Acesso em: 20 Jun. 2020.

FARIA, José Eduardo. Comentário Jurídico. In: LIMA, Antônio Carlos de Souza (Org.). **Antropologia e direito**: temas antropológicos para estudos jurídicos. Rio de Janeiro/Brasília: Contra Capa, 2012. p. 314-315.

FELTER, C.D. Renwick; CHATZKY, A. **Mercosur**: South America's Fractious Trade Bloc, Council on Foreign Relations, 10 Jul. 2019. Disponível em: <https://www.cfr.org/backgroundunder/mercosur-south-americas-fractious-trade-bloc>. Acesso em: 20 Jun. 2020.

FERNANDES, Florestan. **Sociedade de Classes e Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 1986.

FERNANDES, Daniela. Artigo na BBC NEWS Brasil, de 7 de Julho de 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-48845254>

FONSECA, Carmen. O futuro do Acordo Comercial UE-Mercosul: uma visão europeia. In: **O novo acordo Mercosul-União Europeia em perspectiva** / coord. Reinaldo J. Themoteo. – Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2020.

FÓRUM DE ENTIDADES NACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS. **Entidades repudiam declaração de Lula sobre povos tradicionais**. Disponível em: http://www.direitos.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=2239&Itemid=2. Acesso em: 20 Jun. 2020.

FRASER, Nancy. Repensando a questão do reconhecimento: superar a substituição e a reificação na política cultural. In: BALDI, César Augusto (Org.). **Direitos humanos na sociedade cosmopolita**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004. p. 602-604.

GARCÍA CANCLINI, Néstor. **Diferentes, desiguais e desconectados**: mapas da interculturalidade. 3. ed. Rio de Janeiro: UFRJ, 2009.

GEERTZ, Clifford. **O saber local**: novos ensaios em antropologia interpretativa. 14. ed. Tradução de Vera Joscelyne. Petrópolis-RJ: Vozes, 2014.

GOMES, F.S. **História de quilombolas**: mocambos e comunidades de senzalas no Rio de Janeiro, século XIX. Ed. revisada e ampliada. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

GONZALEZ, A. **The EU-Mercosur Trade Accord Sends a Signal to the World's Protectionists**: Trade and Investment Policy Watch. Peterson Institute for International Economics, Jul. 2019. Disponível em: <https://www.piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/eu-mercosur-trade-accord-sends-signal-worlds-protectionists>. Acesso em: 20 Jun. 2020.

GRATIUS, Susanne. Brasil e União Europeia: do inter-regionalismo liberal ao bilateralismo realista. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 61, n. 1, e003, 2018.

GREGOSZ, David. Acordo UE-Mercosul: Nova era glacial ou surpreendente avanço após a pandemia do novo coronavírus? In: **O novo acordo Mercosul-União Europeia em**

perspectiva / coord. Reinaldo J. Themoteo. – Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2020.

GREGORY, Denise, PANZINI, Fabrizio Sardelli. Acordo Mercosul-União Europeia: uma perspectiva do setor empresarial brasileiro. **In: O novo acordo Mercosul-União Europeia em perspectiva** / coord. Reinaldo J. Themoteo. – Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2020.

HULME, M. **Weathered: cultures of climate**. London: Sage, 2017.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL - ISA. **Desmatamento em Terras Indígenas cresce 124%, mas segue concentrado em áreas críticas**. Brasília (DF); 2019. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/desmatamento-em-terrasindigenas-cresce-124-mas-segue-concentrado-em-areas-criticas>. Acesso em: 12 Dez.2019.

KYMLICKA, Will. **Ciudadanía multicultural: Una teoría liberal de los derechos de las minorías**. Barcelona: Paidós, 1996.

LOPES, José Reinaldo de Lima. O direito ao reconhecimento para gays e lésbicas. In: RIOS, Roger Raupp; GOLIN, Célio; LEIVAS, Paulo Gilberto Cogo (Org.). **Homossexualidade e Direitos Sexuais: reflexões a partir da decisão do STF**. Porto Alegre: Sulina, 2011. p. 44-46.

MADURO, Lucia Baptista. O acordo de livre comércio Mercosul-UE: um balanço na perspectiva do bloco sul-americano. **In: O novo acordo Mercosul-União Europeia em perspectiva** / coord. Reinaldo J. Themoteo. – Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2020.

MAGNAN, A. K; RIBERA, T. Ribera. **Global Adaptation after Paris**. *Science*, v.352, n. 6291, p. 1280-1282, 2016.

MARCONI, Marina de Andrade; PRESOTTO, Zélia Maria Neves. **Antropologia: uma Introdução**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

MARIANO, Karina L. Pasquariello, ARAUJO, André Leite. Os limites institucionais das presidências do Mercosul e da União Europeia diante do acordo comercial. **In: O novo acordo Mercosul-União Europeia em perspectiva** / coord. Reinaldo J. Themoteo. – Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2020.

MARCOVITCH, Jacques, PINSKY, Vanessa. **Bioma Amazônia: atos e fatos**. Estudos Avançados 34 (100), 2020.

MEIER, Gerald M. **Biography of a Subject: an evolution of development economics**. Oxford University Press, 2005.

MISKOLCI, Richard. Um saber insurgente ao sul do Equador. **Revista Periódicus** [online], v. 1, n. 1, mai.-out. 2014. Disponível em: <http://www.portalseer.ufba.br/index.php/revistaperiodicus/article/viewArticle/10148>. Acesso em: 18 Jun. 2020.

NEW EUROPE. **Austrian parliament blocks EU-Mercosur deal**. 2019. 20 September 2019, In: <https://www.neweurope.eu/article/austrian-parliament-blocks-eu-mercosur-deal/>. Acesso em: 20 nov. 2020.

NASCIMENTO, Elisa Larkin. **Sankofa: significado e intenções**. In: _____. A matriz africana no mundo. São Paulo: Selo Negro, 2008.

OKEREKE, C. Climate justice and the international regime. **Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change** 1, n. 3, 462-474, 2010.

OLIVEIRA, Roberto Cardoso de. Identidade étnica, reconhecimento e o mundo moral. **Revista Antropológicas**, a. 9, v. 16, n. 2, p. 9-40, 2005.

O'DWYER, Eliane Cantarino. **Terras de Quilombo no Brasil: Direitos Territoriais em Construção**. Ariús, Campina Grande, v. 14, n. 1/2, p. 9–16, jan./dez. 2008.

PIOVESAN, Flávia. A universalidade e a indivisibilidade dos direitos humanos: desafios e perspectivas. In: BALDI, César Augusto (Org.). **Direitos humanos na sociedade cosmopolita**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004. p. 58-65.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

POZZATI JUNIOR, Ademar; RIBEIRO, Luana Isis. **Entre os Direitos Humanos e a Pressão Política: O Caso Belo Monte no Sistema Interamericano**. Revista Direitos Humanos e Democracia. Editora Unijuí • ano 2 • n. 4 • jul./dez. • 2014 • ISSN 2317-5389.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: EDGARDO, Lander (Org.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas**. Buenos Aires: Clacso, 2005. p. 117-142.

RIOS, Aurélio Virgílio. Quilombos na perspectiva da igualdade étnico-racial: raízes, conceitos e perspectivas. In: DUPRAT, Deborah (Org.). **Pareceres Jurídicos: Direito dos Povos e das Comunidades Tradicionais**. Manaus: UEA, 2007. p. 128.

SANTOS, Gilberto Vieira dos. **Conflitos territoriais no Brasil e o movimento indígena contemporâneo**. Dissertação de Mestrado em Geografia, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial na América Latina e Caribe, Universidade Estadual Paulista Julio de Mesquita Filho, São Paulo, 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SEGUNDO, Rinaldo. **Desenvolvimento Sustentável da Amazônia**. Curitiba: Juruá Editora, 2015.

SHIRAISHI NETO, Joaquim. Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural. In: _____ (Org.). **Direito dos povos e das comunidades tradicionais no Brasil**: declarações, convenções internacionais e dispositivos jurídicos definidores de uma política nacional. Manaus: UEA, 2007. p. 30-132.

SILVA, Liana Amim Lima da; GONÇALVES, Bruna Balbi; SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Dos Direitos dos Ribeirinhos atingidos por Barragem. In: MAGALHÃES, Sônia Barbosa; CUNHA, Manuela Carneiro da (Coords.). **A expulsão dos Ribeirinhos em Belo Monte**: relatório da SBPC. São Paulo: SBPC, 2017. p.48.

SILVA, Elizângela Cardoso de Araújo. **Povos indígenas e o direito à terra na realidade brasileira**. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 133, p. 480-500, set./dez. 2018.

SILVA, Geysiane Costa e; LUCAS, Flávia Cristina Araújo. **Ribeirinhos e a Hidrelétrica Belo Monte**: a desterritorialização e influência no cultivo de plantas alimentícias. Ambiente & Sociedade n São Paulo. Vol. 22, 2019.

SODRÉ, Muniz. **A Verdade seduzida**: por um conceito de cultura no Brasil. Rio de Janeiro: Codecri, 1983.

SODRÉ, Muniz. **Claros e escuros**: identidade, povo e mídia no Brasil. Petrópolis: Vozes, 1999.

SORIANO, Aldir Guedes. **Liberdade Religiosa no Direito Constitucional e Internacional**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

STAVENHAGEN, Rodolfo. **Los pueblos originarios**: el debate necesario. Buenos Aires: CTA Ediciones, 2010.

TAYLOR, Charles. A política de reconhecimento. In: _____ (Org.). **Multiculturalismo**: examinando a política do reconhecimento. Lisboa: Piaget, 1994, p. 45-85.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE – UNFCCC. **Paris agreement**. Bonn: UNFCCC, 2015. Disponível em: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement>. Acesso em: 20 nov. 2020.

VIANNA, Adriana de Resende Barreto. A antropologia, as diferenças e as desigualdades. In: LIMA, Antônio Carlos de Souza (Org.). **Antropologia e direito**: temas antropológicos para estudos jurídicos. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2012, p. 204.

ZACCARIA, Giuseppe. Tolerancia y política de reconocimiento. **Persona y Derecho**, n. 49, 2003.

ZEIT ONLINE. **Julia Klöckner droht Brasilien wegen Waldbränden**. 28 ago. 2019. Disponível em: <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2019-08/julia-kloeckner-ner>

landwirtschaftsministerinbrasilien-amazonas-waldbraende-waldwirtschaft-abkommen.
Acesso em: 20 nov. 2020.

6.1 Legislação e Jurisprudências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 7 Jun. 2020.

BRASIL. **Decreto 65.810, de 08.12.1969**. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=94836>. Acesso em: 18 Jun. 2020.

BRASIL. **Decreto 4.887, de 20.11.2003**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm. Acesso em: 18 Jun. 2020.

BRASIL. **Decreto 5.051, de 19.04.2004**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm. Acesso em: 12 jun. 2020.

BRASIL. **Decreto 6.177, de 01.08.2007**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6177.htm. Acesso em: 18 Jun. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 6.040 de 2007**. Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais – PNPCT. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm

BRASIL. Secretaria-Geral da República. **Decreto nº 8.772, de 11 de maio de 2016**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8772.htm

BRASIL. **Lei nº 9.985/2000**, que institui o Sistema Nacional de Unidade de Conservação da Natureza. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm#:~:text=LEI%20No%209.985%2C%20DE%2018%20DE%20JULHO%20DE%202000.&text=Regulamenta%20o%20art.,Natureza%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs.

BRASIL. Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006. **Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais**. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/lei/111326.htm.

BRASIL. **Lei nº 14.021** de 7 de Julho de 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14021.htm

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.239/DF**. Relator Ministro Cezar Peluso, Brasília, 18 de abril de 2012. Notícias STF. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/PORTAL/CMS/VERNOTICIADETALHE.ASP?IDCONTEUDO=205330>. Acesso em: 18 Jun. 2020

BRASIL. Diário Oficial da União. **Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente nº01, de 1986**. Disponível em: <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=8902>

BRASIL. **Guia de Políticas Sociais Quilombolas**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 2009, p. 11.

BRASIL. **Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos**: Secretaria Nacional de Justiça, Comissão de Anistia, Corte Interamericana de Direitos Humanos. Tradução da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Brasília: Ministério da Justiça, 2014.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Manual de jurisprudência dos direitos indígenas**. 6ª Câmara de Coordenação e Revisão, Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais. – Brasília: MPF, 2019.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome**. Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Composição da CNPCT. Brasília: MDS, 2015. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/aceso-a-informacao/orgaoscolegiados/orgaos-em-destaque/cnpct/arquivos/PDF%20-%20Composicao%20da%20CNPCT.pdf/](http://www.mds.gov.br/aceso-a-informacao/orgaoscolegiados/orgaos-em-destaque/cnpct/arquivos/PDF%20-%20Composicao%20da%20CNPCT.pdf) download. Acesso em: 30 Jun. 2020.

INCRA. **Instrução Normativa do nº57 de 2009**. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/politica-fundiaria-rural/legislacao>

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 10.12.1948. Disponível em: <http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>. Acesso em: 18 Jun. 2020.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Constituição e seu anexo (Declaração de Filadélfia)**, 1944. Disponível em: http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/decent_work/doc/constituicao_oit_538.pdf. Acesso em: 12 jun. 2020.