

# Desafios para a Garantia dos Direitos de Povos e Comunidades Tradicionais no Brasil

**Deborah Bronz<sup>1</sup>**

## Introdução

O *Seminário 120 dias de Reconstrução da Democracia* nos ofereceu a possibilidade de reunir representantes do Estado, de movimentos sociais e antropólogos em torno de uma Mesa, para tratar dos desafios à garantia dos direitos de Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs) no Brasil, hoje. Eu vejo esse momento como uma oportunidade para que possamos endereçar questões sobre as quais a Associação Brasileira de Antropologia (ABA) e seus antropólogos filiados acumulam saber experiencial. Situações que vêm sendo analisadas e denunciadas por meio de notas e de pareceres técnicos e de outros documentos produzidos durante anos. Tal produção técnico-científica, podemos dizer, se intensificou muito nos últimos anos, no período que antecedeu este evento, ora marcado por um momento de reconstrução política.

Ao longo dos anos, por meio das minhas pesquisas junto às comunidades e aos povos tradicionais no Estado do Rio de Janeiro e na minha atuação no Comitê de Povos Tradicionais, Meio Ambiente e Grandes Projetos da ABA, além da minha interação com outros antropólogos que participam de comitês da Associação, eu pude acompanhar muito de perto essa crescente

---

1 Professora do Departamento de Antropologia da Universidade Federal Fluminense e Secretária Geral da ABA (Gestão 2023-2024).

intensificação dos processos associados ao que tem sido chamado de *desregulação* ou *desmonte ambiental* e a forma como eles têm incidido sobre PCT.

Para essa reflexão, conversei com colegas antropólogos e pesquisadores, além de funcionários do Estado. Ouvi os integrantes de comitês, com o objetivo de reunir um conjunto de pautas e agendas que possam ser endereçadas diretamente aos representantes do Estado e de suas instâncias aqui presentes, que contam também com a participação de movimentos sociais. Sabemos que a Política Nacional de Governo Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais<sup>2</sup> foi instituída pelo Decreto 6.040/2007. Eu vou organizar a minha fala em torno de quatro objetivos dessa política.

Na exposição anterior, Samuel Leite Caetano, do Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais, levanta uma importante questão sobre o mandato de Marina Silva como Ministra de Meio Ambiente e os pontos que podem garantir uma certa robustez para a luta dos PCT. Seguirei por essa linha, focando em quatro objetivos do Decreto 6.040, que, sabemos, constitui importante instrumento para o cumprimento dos artigos 225 e 216 da Constituição Federal, bem como da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT),<sup>3</sup> porque eles garantem a concretização dos direitos de povos e comunidades tradicionais, sendo ainda, sem dúvida, um instrumento pouco explorado em sua complexidade legal.

Parece que há um consenso entre colegas antropólogos, e não apenas, de que, mesmo antes desse processo de desregulação e de desmonte, muito pouco se avançou na regulamentação do direito a terras tradicionalmente ocupadas, especialmente no caso de povos e comunidades tradicionais

---

2 Disponível em: <<https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas-1/politica-nacional-de-desenvolvimento-sustentavel-dos-povos-e-comunidades-tradicionais-1#:~:text=A%20Pol%C3%ADtica%20Nacional%20de%20Desenvolvimento,e%20garantia%20dos%20seus%20direitos>>. Acesso em: 19/02/2024.

3 Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Convencao\\_169\\_OIT.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Convencao_169_OIT.pdf)>. Acesso em: 19/02/2024.

que não se reconhecem a partir de identidades étnicas específicas, como no caso de indígenas e quilombolas, mas cujas identidades vão se definir por outras dimensões da vida social e da sua relação com o território. Compete ao Executivo, por intermédio dos seus órgãos técnicos ou por via de atos normativos ou de medidas legislativas administrativas, fazer valer os princípios constitucionais e o que está previsto neste Decreto 6.040.

O que temos visto, muito pelo contrário, é o desenvolvimento de uma série de mecanismos infralegais e de procedimentos que empatam e contradizem a aplicação desses princípios referidos no Decreto em situações de titulação, de licenciamento ambiental e de gestão das unidades de conservação. Esses são os pontos que eu vou tratar mais detidamente.

Testemunhamos, por exemplo, a mobilização de esforços para solicitar a revogação do Decreto 6.040, nesse período político situado entre 2017 e 2022. Exemplo disso foi o Ofício n. 239, dirigido à Presidência da República pela Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) e pela Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA), sob alegação de que haveria uma inconstitucionalidade formal deste Decreto. O Ofício foi muito bem respondido pelo Ministério Público Federal (MPF), inclusive também assinado pela procuradora Eliana Torelli.

## A garantia dos territórios e o acesso aos recursos

O primeiro objetivo do Decreto 6.040 versa sobre a garantia, aos povos e comunidades tradicionais, dos territórios e o acesso aos recursos que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica. Na Antropologia, temos tratado da categoria “terras tradicionalmente ocupadas”, entendidas como espaços sociais em que as trocas comunitárias e linguísticas, assim como as formas de pertencimento, são associadas a certas categorias sociais. De acordo com Eliane Cantarino O’Dwyer,<sup>4</sup> as distintas

---

4 Ver: O’DWYER, E. C.; LIMA, A. C. de S. (org.). *Antropologia e Direito*. Rio de Janeiro/Brasília: Contra Capa/Laced/ABA, 2012. v. 1. 576 p.

designações associadas a povos tradicionais formam uma semântica jurídica que associa unidades sociais a territórios. Ela enfatiza também que os etnônimos, que são os termos de autodesignação dos grupos, são essenciais para o reconhecimento dessas existências coletivas e para a reivindicação dos direitos de cidadania diferenciados.

O professor Alfredo Wagner Berno de Almeida também define a expressão “terras de ocupação tradicional”, dizendo que ela expressa “uma diversidade de formas de existências coletivas de diferentes povos e grupos e suas relações com os recursos da natureza”.<sup>5</sup> Para ele, essa noção de “tradicional” não se reduz à história e incorpora, então, as identidades coletivas, que são redefinidas situacionalmente, numa mobilização continuada, assinalando que as unidades sociais podem ser interpretadas também como “unidades de mobilização”.<sup>6</sup>

Muitos estudos etnográficos têm sido desenvolvidos, no campo da Antropologia, junto a esses grupos, no sentido de compreender a situação das áreas de ocupação atuais e antigas, cujas formas resultam dos chamados processos de territorialização — expressão também utilizada por João Pacheco de Oliveira<sup>7</sup> para assinalar os processos que resultam do entrecruzamento entre a pressão de interesses econômicos, políticas desenvolvimentistas, programas governamentais e outras práticas de poder.

Os processos de reconhecimento das terras quilombolas, à semelhança das terras indígenas, têm experimentado avanços significativos do ponto de vista legal. Esses avanços permitem identificar caminhos jurídicos e administrativos claros para que as comunidades possam reivindicar a titulação de seus territórios de ocupação tradicional. No que concerne especificamente à titulação de terras quilombolas, relatos de antropólogos e outros profissionais do Instituto Nacional de Colonização e Reforma

---

5 Ver: ALMEIDA, A. W. B. de. *Terras Tradicionalmente Ocupadas: processos de territorialização e movimentos sociais*. Rio de Janeiro: ANPUR, 2004.

6 Ver: Idem, p. 10.

7 Ver: OLIVEIRA, J. P. de (org.). *A Viagem da Volta: etnicidade, política e reelaboração cultural no Nordeste indígena*. 2. ed. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria/LACED, 2004.

Agrária (INCRA) sugerem que os retrocessos ocorreram, primordialmente, na desarticulação e inanição das políticas, mais do que em alterações na regulação em si. O que eles dizem é que não há destinação de recursos para as políticas de regularização e de exploração coletiva, nem para indenizações de terra, tampouco para a realização de procedimentos de pesquisa, de produção de dados, que incluem visitas de campo, reuniões de comunidade; não tem recurso.

O INCRA não recebe dinheiro para fazer nada disso. Isso são aspectos que vão asfixiando a política de titulação quilombola e que foram também denunciados pelo coletivo de servidores e servidoras do INCRA. Em 2010, por exemplo, foram destinados 64 milhões de reais para essas políticas; em 2019, apenas 3,5 milhões, com diminuições nos anos seguintes, culminando em apenas 405 mil reais em 2022. Ou seja, não houve titulação nesse período.

Os funcionários do INCRA também denunciaram a desvirtuação de alguns atos normativos. Um dispositivo acionado para a descaracterização de políticas públicas, sem que elas precisassem ter sido revogadas, foi a incorporação de mecanismos de auditoria interna ao INCRA, que resultaram na paralisação de 34 processos quilombolas em curso, com anulação dos relatórios técnicos e contestação de argumentos já superados, segundo os servidores. Outro exemplo de medida infralegal que contribuiu para as paralisações processuais foi a instrução normativa n. 128/2022, dentro do INCRA, que passou a exigir a conclusão dos estudos de cadeia dominial de todos os imóveis no território quilombola, como condição do reconhecimento da área. Isso pode simplesmente fazer com que nenhum processo chegue à titulação. O estudo de cadeia dominial é muito complexo; isso praticamente inviabiliza o processo de titulação. Por fim, a dissolução das mesas quilombolas também diminui a participação social, enfraquecendo os pleitos pela titulação das terras.

Em relação aos demais povos tradicionais, a situação é outra e a grande questão que se coloca para esses grupos é: como reconhecer e como garantir o acesso à titulação de terras tradicionalmente ocupadas? Houve

avanços nesse sentido do ponto de vista legal, jurídico? Que órgãos ou que instâncias seriam responsáveis por essas competências?<sup>8</sup>

Segundo a Nota Técnica n. 6/2018, da 6ª Câmara do MPF, eventual autorização futura para o uso sustentável de territórios por povos e comunidades tradicionais dependeria de condições não tratadas no Decreto 6.040, mas que estão previstas em regulações, como na Portaria n. 89/2010, da Secretaria de Patrimônio da União (SPU), que institui o Termo de Autorização de Uso Sustentável (TAUS), e no Art. 10 da Lei n. 9.636/1998, que dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, que é um outro mecanismo considerado um pouco precário. O próprio Parecer admite que esses atos, esses instrumentos têm natureza de ato excepcional, transitório, precário, cabível conforme dispõe o texto legal, quando houver necessidade de reconhecimento de ocupação em área de União.

Na opinião do antropólogo Aderval Costa Filho, manifesta em uma reunião do Comitê Povos Tradicionais, Meio Ambiente e Grandes Projetos da ABA, as resoluções que buscam destinar as terras da União também não dariam conta da situação de terras tradicionalmente ocupadas. Em alguns casos, seria preciso também fazer desintrusão de terras que não são da União, o que complexifica bastante esse cenário.

Ainda segundo o Parecer do Ministério Público Federal, uma vez presentes os elementos necessários para definir uma determinada terra como

---

8 Até o momento de minha participação no *Seminário 120 Dias de Reconstrução da Democracia*, realizada no dia 03 de maio de 2023, em Brasília, não havia sido publicado o ENUNCIADO 6CCR no 47, da 6ª Câmara do Ministério Público Federal, que trouxe novos aportes e parâmetros ao debate legal sobre os processos de reconhecimento dos direitos territoriais de PCT no Brasil. Cabe menção ao enunciado, publicado em 9 de fevereiro de 2024, que evoca os seguintes termos: “*A autodeclaração dos territórios por povos e comunidades tradicionais é legítima e gera repercussões jurídicas, independentes e incidentais aos procedimentos de reconhecimento e titulação estatal, e deve influenciar e induzir políticas públicas diversas, tais como as relacionadas às questões fundiárias e ambientais. Nesse sentido, é dever do Ministério Público Federal defender tais iniciativas extrajudicialmente e judicialmente*”.

de ocupação tradicional, o direito a ela já foi definido constitucionalmente, criando, em contrapartida, para o Estado brasileiro, o dever de identificá-la e destiná-la para a comunidade, cabendo ao legislador ordinário e ao poder executivo, portanto, apenas criar os instrumentos de sua efetivação.

Mais uma vez, então, colocamos as perguntas: como operacionalizar esse direito citado no Decreto 6.040? É preciso aprofundar nas regulamentações: quais seriam as modalidades dessas titulações? Outra questão é: quem ou que órgão vai poder conduzir os procedimentos de reconhecimento e titulação das terras de ocupação tradicional?

Como sabemos, são ao menos 28 categorias e identidades sociais já reconhecidas pelo Estado Brasileiro. Como observou Eliane Cantarino O'Dwyer, na região do baixo Amazonas, comunidades vizinhas podem ou não se reconhecer a partir de identidades étnicas, sem necessariamente apresentar descontinuidade do ponto de vista das práticas culturais e dos modos de representação de vida e formas de se relacionar com a natureza. A identidade é autoatribuída, mas a obtenção de um território requer um processo formal de identificação, delimitação e titulação por parte do Estado e é preciso, então, estabelecer mecanismos tangíveis de regulação. Algumas iniciativas a nível estatal têm sido observadas, como é o caso dos dispositivos infraconstitucionais, de constituições estaduais, legislações municipais e convênios internacionais que até fundamentaram a noção de terras tradicionalmente ocupadas e asseguraram, por exemplo, a exploração de babaçuais, castanhais, faxinais, fundos de pasto e terras de várzea e outras áreas exploradas em regime de agronomia familiar e comunitária, situações já densamente estudadas pelo antropólogo Alfredo Wagner Berno de Almeida<sup>9</sup>.

Fato é que, pela ausência de mecanismos claros, essas comunidades se mantêm fragilizadas, tendo muitas vezes que recorrer a outros expedientes de acesso à terra, como no caso dos Projetos de Assentamento

---

9 Ver: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Terras tradicionalmente ocupadas: processos de territorialização e movimentos sociais. *Anpur*, Rio de Janeiro: ANPUR, p. 1-30, 2004.

Agroextrativista (PAES) e outras estratégias de posse privada ou familiar, para conseguir se manter no território, como nos casos dos projetos de assentamento mais convencionais, que viabilizam uma articulação privada e não coletiva. Soluções mais viáveis seriam aquelas que se apresentassem por meio da titulação em nome de uma associação comunitária.

Algo que se apresentou no horizonte como uma possibilidade para os povos e comunidades tradicionais, no âmbito das políticas de conservação, foi a criação de unidades de conservação de uso sustentável, que é um dos objetos do Decreto 6.040.

## As Unidades de Conservação: conflitos e desafios

O segundo objetivo do Decreto 6.040 é “solucionar e/ou minimizar os conflitos gerados pela implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios tradicionais e estimular a criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável”. O que poderia ser, no entanto, um caminho de conciliação entre as políticas de conservação e os modos de vida tradicionais também tem apresentado uma série de problemas de sobreposição ou intrusão de parques em terras de ocupação tradicional.

São inúmeras as áreas de conflitos. Sabemos que as UC são criadas em várias instâncias (federal, estadual, municipal). Como compatibilizar esses interesses? Nesse sentido, uma orientação jurídica geral se faz necessária, como as indicações do Parecer n. 175/2021/CPAR/PFE-ICMBio/PGF/AGU, que se colocam como importante parâmetro para estudarmos a questão da regularização fundiária de territórios tradicionais e a compatibilização da permanência de grupos que estão sobrepostos em unidades de conservação.<sup>10</sup>

No Enunciado n. 22/2014, também da 6ª Câmara do MPF, encontramos a seguinte redação: “Em casos de sobreposição territorial entre

---

10 Ver: PAULA, F. R. Parecer n. 00175/2021/CPAR/PFE-ICMBIO/PGF/AGU [Sobreposição entre Unidade de Conservação de Proteção Integral e Territórios Tradicionais]. Brasília, 2021.



tradicionais e unidades de conservação é necessária a realização de estudo antropológico para contextualizar as dinâmicas socioculturais”. Sem dúvida, acreditamos que os estudos no campo da Antropologia podem contribuir para o aprimoramento dessas regulações; podemos pensar em estratégias de colaboração. As RESEX e as RDS são reservas que permitem o uso pelos povos, mas não dão direito à propriedade.<sup>11</sup> Os assentos nos conselhos gestores das unidades de conservação também não garantem qualquer domínio, ou mesmo influência, sobre a gestão dos territórios.<sup>12</sup>

No caso das UC mais restritivas quanto à ocupação humana, como parques e reservas biológicas, termos de compromisso têm sido celebrados como medidas provisórias, pelas quais se tolera a presença de comunidades dentro delas, mas tampouco é uma resolução definitiva. Nem se fala em desafetação de Unidades de Conservação. Em muitas situações que temos observado, a vida das comunidades acaba ficando à mercê dos gestores das unidades de conservação. Nos casos em que o gestor é sensível aos pleitos, isso garante a ocupação, mas é muito grande a rotatividade nesses postos e não se pode contar com isso.

---

11 A Lei n. 9.985/2000 do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) institui as Unidades de Conservação de Uso Sustentável: Reservas extrativistas (RESEX), no art. 18, e Reservas do Desenvolvimento Sustentável (RDS), no art. 20).

12 O conselho gestor, que tem a função de auxiliar o chefe da UC, deve ter a representação de órgãos públicos, tanto da área ambiental como de áreas afins (pesquisa científica, educação, defesa nacional, cultura, turismo, paisagem, arquitetura, arqueologia e povos indígenas e assentamentos agrícolas), e da sociedade civil, como a população residente e do entorno, população tradicional, povos indígenas, proprietários de imóveis no interior da UC, trabalhadores e setor privado atuantes na região, comunidade científica e organizações não-governamentais com atuação comprovada na região. Os Conselhos Gestores, em geral, são consultivos, mas podem ser deliberativos, como é o caso das Reservas Extrativistas e das Reservas de Desenvolvimento Sustentável. Essas últimas UC abrigam populações tradicionais e, por isso, o Conselho Gestor tem competência para aprovar determinadas ações empregadas na Unidade. Mais informações sobre suas funções, ver: <https://antigo.mma.gov.br/areas-protetidas/unidades-de-conservacao/conselhos-gestores.html>. Acesso em: 05/03/2024.

Outra coisa que se observa é que seria necessário incluir a manutenção dos grupos nos planos de manejo, o que também nem sempre ocorre. Nesse âmbito, surge uma nova regulação que pode ameaçar a situação das terras tradicionalmente ocupadas: o Decreto 10.673, de 03/04/2022, que dispõe sobre a qualificação das Unidades de Conservação do Programa de Parcerias de Investimentos, da Secretaria Especial da República, e sua inclusão no Programa Nacional de Desestatização. Existem nove UC mencionadas nesse Decreto e todas possuem problemas de regularização e de sobreposição em terras ocupadas.

A ABA fez uma Nota Técnica que indica todas essas comunidades e todos os problemas e conflitos que existem em cada uma dessas unidades que foram descritas no Decreto.<sup>13</sup> Além da sobreposição, esses grupos também enfrentam outros conflitos decorrentes da ação de madeireiros, pecuaristas, especuladores e outros agentes.

## Conflitos em situações de Licenciamento ambiental

Mais um ponto que tem representado grande desafio à situação de terras de ocupação tradicional — e tem sido objeto de manifestações da ABA — é aquele que visa “garantir os direitos dos povos e das comunidades tradicionais afetados direta ou indiretamente por projetos, obras e empreendimentos”. Poderíamos fazer uma mesa só sobre esse tema, afinal não falta matéria para tratar disso. O Projeto de Lei que propõe a revisão do licenciamento (PL 3.729) é mais uma clara ameaça aos direitos de PCT, na medida em que traz muitos riscos associados, tais como: a obstrução do processo democrático, o desrespeito aos direitos constitucionais, a celeridade como princípio norteador do licenciamento, ênfase sobre certos mecanismos de conciliação e mediação que promovem constrangimentos à participação,

---

13 Ver: NOTA TÉCNICA DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA SOBRE O DECRETO Nº 10.673, DE 13 DE ABRIL DE 2021, publicada em 08/06/2021. Disponível em: [http://www.abant.org.br/files/20210609\\_60c0bf6e26c75.pdf](http://www.abant.org.br/files/20210609_60c0bf6e26c75.pdf). Acesso em: 28/05/2024.

restrições nas definições de áreas de influência, definições arbitrárias sobre impactos e, ainda, a criação de outras modalidades de licença acessíveis, por meio de processos muito simplificados, como as licença única, licença por adesão e compromisso, licenças concomitantes.<sup>14</sup>

Muitos destes detalhes foram analisados no Parecer Técnico que a ABA fez em relação a esse Projeto de Lei, disponível na página da Associação, temática que tem sido estudada de modo aprofundado também pelas pesquisadoras do Grupo de Estudos de Temáticas Ambientais (GESTA/UFMG), professoras Andréa Zhouri, Ana Flávia Santos e Raquel Oliveira. Minas Gerais tem sido exemplo de um Estado que saiu na dianteira dessa desregulação, propondo novas condutas e dispositivos específicos para o licenciamento estadual. O projeto da mineração do Serro e o do Rodoanel de Belo Horizonte, por exemplo, são projetos que têm sido acompanhados de perto pelas pesquisadoras.

Algo muito importante no que tange à questão da relação de povos e comunidades tradicionais com licenciamento é que somente quilombolas e indígenas têm uma regulação específica nesses procedimentos administrativos.<sup>15</sup> Essa é uma questão urgente, muito importante. Não há um encaminhamento, um direcionamento específico para comunidades e povos tradicionais no âmbito do licenciamento como há estudos componentes indígenas e quilombolas.

---

14 Ver: PARECER TÉCNICO-CIENTÍFICO DA ABA SOBRE PROPOSTA DE VOTAÇÃO DA NOVA LEI GERAL DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL (Projeto de Lei 3.729/2004), publicado em 10/05/2021. Síntese do Parecer Técnico-científico: [http://www.abant.org.br/files/20210511\\_609a75f281579.pdf](http://www.abant.org.br/files/20210511_609a75f281579.pdf). Acesso em: 28/05/2024. Parecer Técnico-científico: [http://www.abant.org.br/files/20210511\\_609a73ee10cf9.pdf](http://www.abant.org.br/files/20210511_609a73ee10cf9.pdf). Acesso em: 28/05/2024.

15 As regulações específicas que se aplicam aos processos de licenciamento ambiental de grandes empreendimentos cujas áreas de influência incluem povos e comunidades tradicionais são: BRASIL. Portaria Interministerial N. 60, de 24 de março de 2015. Ministério do Meio Ambiente, da Justiça, da Cultura e da Saúde. Brasília, DF, 2015; FUNAI. Instrução Normativa N. 02, de 30 de março de 2015. Brasília, DF, 2015; INCRA. Decreto N. 10.252, de 20 de fevereiro de 2020. Brasília, DF, 2020.

E, no caso quilombola, há agora um agravante: no ano de 2020, o INCRA passou a ser responsável pelo licenciamento no caso de empreendimentos que afetassem quilombos, competência que antes era atribuída à Fundação Cultural Palmares. Segundo relatos de alguns antropólogos de dentro do INCRA, essa transferência se deu sem que tenha sido criada nenhuma estrutura organizacional mínima dentro do Órgão para lidar com esses processos, então não há preparação mínima para lidar com eles. Isso representa praticamente a sedimentação de um caminho aberto para tratorar.

Além disso, um outro problema grave no licenciamento é que só se reconhecem as comunidades já tituladas nesses processos. As comunidades que não têm Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID) ou que não têm o título em mãos também não são consideradas nos estudos e demais peças técnicas do licenciamento. O caso do projeto de mineração no Serro/MG, da Conemp Mineração, pertencente ao Grupo Herculano Mineração, é um exemplo disso. A comunidade quilombola de Queimadas, situada na região do Projeto, tem a certidão de autorreconhecimento, mas não tem titulação e, por isso, não é reconhecida como atingida. Ou seja, o princípio da autoidentificação, consagrado a partir do que preconiza a Convenção 169 da OIT, não é respeitado nesses processos, porque a autoidentificação não é considerada.

## A autoidentificação dos povos e das comunidades tradicionais e a Consulta Prévia, Livre e Informada

O último objetivo da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais que eu tratarei é o que diz respeito a “reconhecer, com celeridade, a autoidentificação dos povos e comunidades tradicionais, de modo que possam ter acesso pleno aos seus direitos civis individuais e coletivos” (Art. 3º, item VI). Tem um aspecto em relação a esse objetivo que também nos preocupou muito durante o governo anterior: o Decreto Legislativo n. 177/2021, que trata da autorização do Presidente da

República para denunciar a Convenção 169 da OIT — e isso é algo que precisa ser revogado urgentemente.

Com esse objetivo, se consagra o princípio da autoidentificação como indígena e tribal e, mesmo com a Convenção 169, no caso dos povos tradicionais, seguimos com uma dúvida importante: como dar legibilidade à autoidentificação? Porque, no caso de quilombos, existe a Fundação Cultural Palmares — que emite uma certidão de autorreconhecimento — e, no caso indígena, há a FUNAI. Como o Estado Brasileiro reconhece a autoidentificação ou o autorreconhecimento no caso desses outros povos? O colega Aderval da Costa Filho chamou atenção para um dos mecanismos desenvolvidos em Minas Gerais: a Comissão Estadual de Povos e Comunidades Tradicionais, que passou a reconhecer a autoidentificação, emitindo uma espécie de certidão, como faria a Fundação Cultural Palmares. Então, talvez, isso seja um exemplo interessante para pensarmos, embora a necessidade de uma espécie de “carimbo” do Estado para o autorreconhecimento também seja matéria de muitas dúvidas e objeções.

A denúncia da Convenção 169 obviamente atingiria em cheio a questão da consulta prévia. E, além disso, circula uma série de propostas que visam regulamentar a consulta, como também, no caso de Minas Gerais, o Decreto da SEDESE/SEMAD, que regulamenta a consulta. O que é um grande problema, porque ele deixa nas mãos dos empreendedores as definições sobre o processo de consulta.<sup>16</sup> Essa portaria já vem sendo utilizada no caso do Rodoanel, para acelerar o licenciamento.

Há uma convergência nas nossas discussões do campo da Antropologia de que o Art. 6º da Convenção 169 é autoaplicável; essa matéria não deveria

---

16 Sobre isso, ver os seguintes documentos: a) NOTA TÉCNICA SOBRE A RESOLUÇÃO CONJUNTA SEDESE/SEMAD No 01, de 04 de abril de 2022. Disponível em: <https://portal.abant.org.br/nota-tecnica-sobre-a-resolucao-conjunta-sedese-semad-no-01-de-04-de-abril-de-2022/>. Acesso em: 28/05/2024; e b) *Carta de Montes Claros: Protocolos de Consulta*. Disponível em: <https://www.posgraduacao.unimontes.br/uploads/sites/20/2023/06/Carta-MONTES-CLAROS-SEMINARIO-PROTOS-DE-CONSULTA-2.pdf>. Acesso em: 28/05/2024.

passar por regulamentação. Cada povo deve instituir os seus próprios mecanismos de consultas, suas temporalidades, enfim, seus protocolos.

## Considerações finais

Nesta exposição, busquei condensar um conjunto de visões que circulam em nossas redes de comunicação profissional, no campo da Antropologia e, sobretudo, daquela que se reúne em torno das ações mediadas pela ABA. Ao nos relacionarmos diretamente com o sistema burocrático legal do Estado, nós somos deslocados do mundo privado, dos nossos campos e nos criamos então como comunidades políticas. E podemos assim, quem sabe, contribuir para a ressignificação dos sentidos da política socioambiental e suas concepções morais, bem como no aprimoramento dos seus instrumentos legais e procedimentos administrativos.

Sabemos que não existem fórmulas mágicas capazes de dar conta da grande complexidade e quantidade de situações envolvendo os contextos de afirmação identitária de povos e comunidades tradicionais e a garantia de acesso aos seus direitos constitucionalmente reconhecidos. Nesse sentido, nós, antropólogos da ABA, nos colocamos à disposição para contribuir com os processos de formação do Estado Brasileiro e o seu longo percurso numa sociedade que seja, de fato, capaz de incorporar o direito à diferença.