

A CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS E SUA EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL SOBRE OS DIREITOS SOCIOAMBIENTAIS DOS POVOS ORIGINÁRIOS: FATORES CONTRIBUINTES PARA O JULGAMENTO DO CASO POVO XUCURU VS BRASIL

THE INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS AND ITS JURISPRUDENTIAL EVOLUTION ON THE SOCIO-ENVIRONMENTAL RIGHTS OF ORIGINAL PEOPLES: CONTRIBUTING FACTORS TO THE JUDGMENT OF THE CASE PEOPLE XUCURU VS BRASIL

LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS Y SU EVOLUCIÓN JURISPRUDENCIAL SOBRE LOS DERECHOS SOCIOAMBIENTALES DE LOS PUEBLOS ORIGINALES: FACTORES QUE CONTRIBUYEN A LA SENTENCIA DEL CASO PUEBLO XUCURU VS BRASIL

Allan Ribeiro dos Santos*
Bianor Saraiva Nogueira Júnior**

* Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental (PPGDA) da Universidade do Estado do Amazonas.

** Doutor em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG. Doutor em Sociedade e Cultura na Amazônia pelo Programa de Pós-Graduação - PPGSCA da Universidade Federal do Amazonas - UFAM. Doutorando em Antropologia pela Universidade Federal de Pelotas - UFPel/RS. Mestre em Direito Ambiental pelo PPGDA da Universidade do Estado do Amazonas - UEA. Professor Doutor do Curso de Mestrado em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas - PPGDA/UEA. Professor Doutor do curso de Pós-graduação em Direito Público, ED/UEA. Pesquisador no Observatório para a Qualidade da Lei (LEGISLAB-UFMG). Escritor. Procurador Federal - PGF/AGU.

SUMÁRIO: *Introdução; 2 O Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos; 3 Os direitos socioambientais dos povos originários na Corte IDH; 4 O caso do Povo Xucuru e seus membros Vs. Brasil; 5 Conclusão; Referências.*

RESUMO: O presente trabalho, desenvolvido na área do Direito Internacional Público e dos Direitos Humanos, aborda o tema da evolução jurisprudencial da Corte Interamericana de Direitos Humanos acerca dos direitos socioambientais dos povos originários, analisando, diversos casos que contribuíram para a formação de precedentes e serviram de fundamento para o julgamento do primeiro caso de violação aos direitos dos povos originários no país: o caso Comunidade Xucuru Vs. Brasil. Ao final, concluiu-se que os dois órgãos da Convenção Americana sobre Direitos Humanos tem desempenhado um importante papel na proteção dos direitos socioambientais dos povos originários, mas ainda há desafios a serem superados, sobretudo, no que tange ao cumprimento das medidas reparatórias impostas aos Estados e que permanecem pendentes de quitação. Para o desenvolvimento deste estudo, utilizou-se o tipo de pesquisa exploratória, baseada na revisão normativa, jurisprudencial, bibliográfica e de artigos especializados no Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

PALAVRAS-CHAVE: Corte Interamericana de Direitos Humanos; Direito socioambientais; Caso Xucuru Vs. Brasil.

ABSTRACT: This work, developed in the area of Public International Law and Human Rights, addresses the theme of the jurisprudential evolution of the Inter-American Court of Human Rights regarding the socio-environmental rights of original peoples, analyzing several cases

Recebido em: 28/04/2024
Aceito em: 14/07/2024

that contributed to the formation of precedents and served as basis for the judgment of the first case of violation of the rights of original peoples in the country: the case Xucuru Community v. Brazil. In the end, it was concluded that the two bodies of the American Convention on Human Rights have played an important role in protecting the socio-environmental rights of original peoples, but there are still challenges to be overcome, especially with regard to compliance with the reparatory measures imposed on States and which remain pending discharge. To develop this study, the type of exploratory research was used, based on normative, jurisprudential, bibliographical review and specialized articles on the Inter-American Human Rights System.

KEY WORDS: Inter-American Court of Human Rights; Socio-environmental law; Xucuru v. Brazil case.

RESUMEN: Este trabajo, desarrollado en el área de Derecho Internacional Público y Derechos Humanos, aborda el tema de la evolución jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de los derechos socioambientales de los pueblos originarios, analizando varios casos que contribuyeron a la formación de precedentes y sirvió de base para la sentencia del primer caso de violación de los derechos de los pueblos originarios en el país: el caso Comunidad Xucuru vs. Brasil. Al final se concluyó que los dos órganos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos han jugado un papel importante en la protección de los derechos socioambientales de los pueblos originarios, pero aún quedan desafíos por superar, especialmente en lo que respecta al cumplimiento de las medidas reparatorias impuestas a los Estados y que permanecen pendientes de cumplimiento. Para desarrollar este estudio se utilizó el tipo de investigación exploratoria, basada en revisión normativa, jurisprudencial, bibliográfica y artículos especializados sobre el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

PALABRAS-CLAVE: Corte Interamericana de Derechos Humanos; Derecho socioambiental; Caso Xucuru Vs. Brasil.

INTRODUÇÃO

O presente artigo, desenvolvido na área do Direito Internacional Público e dos Direitos Humanos, aborda o tema da evolução jurisprudencial da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) acerca dos direitos socioambientais dos povos originários, que contribuíram para o desfecho do caso concreto Povo Xucuru e seus membros Vs. Brasil, decidido no ano de 2018, e todos os outros casos que lhe antecederam.

A motivação para a escolha do tema surgiu da necessidade de uma maior compreensão do papel desempenhado pela Corte IDH na proteção dos direitos socioambientais das comunidades indígenas, analisando, para tal, a sua evolução jurisprudencial no tempo até o julgamento do caso da Comunidade Xucuru, do estado de Pernambuco.

Assim, a partir da análise da evolução jurisprudencial daquele Tribunal até o julgamento do caso Xucuru Vs Brasil, investigando como essa jurisprudência se desenvolveu ao longo dos anos, sobretudo, no que diz respeito ao reconhecimento dos direitos socioambientais dos povos originários, buscar-se-á alcançar o objetivo principal deste trabalho que é o de compreender este processo evolutivo e o seu impacto sobre o ordenamento jurídico brasileiro.

Quanto à justificativa para o estudo, esta reside na importância de se compreender a evolução jurisprudencial da Corte IDH até o julgamento do caso em tela, uma vez que tal análise nos possibilita esclarecer o funcionamento do Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos (SIPDH) e o seu papel na promoção dos direitos socioambientais dos povos originários. Ademais, também se revela possível identificar oportunidades de aprimoramento do ordenamento interno visando uma maior efetivação dos direitos albergados pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) no Brasil.

Portanto, o questionamento que se apresenta e buscará ser respondido ao longo da pesquisa é como a evolução jurisprudencial da Corte IDH até o julgamento do caso Comunidade Xucuru e seus membros Vs Brasil impactou a proteção dos direitos humanos das comunidades indígenas no país e quais são os desafios futuros para efetivação destes direitos.

Para alcançar os objetivos propostos neste estudo, foi utilizada uma estratégia metodológica de caráter qualitativo, baseando-se no método indutivo, para realizar uma pesquisa exploratória combinando a revisão normativa, jurisprudencial, documental e bibliográfica de doutrinas especializadas em Direito Internacional Público e Direitos Humanos, além de produções científicas sobre a atuação da Corte IDH, sobretudo, no caso específico Povo Xucuru Vs. Brasil.

Por fim, no intuito de melhor situar o leitor sobre o desenvolvimento da pesquisa e abordagem dos tópicos ora apresentados, inicialmente, foi elaborada uma primeira seção com conceitos gerais e esclarecimentos sobre o funcionamento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos e seus dois principais órgãos: a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Em seguida, uma segunda seção, com a revisão das decisões jurisprudenciais da Corte IDH relacionadas aos direitos das comunidades indígenas anteriores ao caso em tela. Por último, procedeu-se à análise detalhada do julgamento do caso Xucuru Vs Brasil, proporcionando, então, uma sólida base para as considerações finais da pesquisa.

2 O SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

O Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos (SIPDH), tal como o Sistema Europeu ou o Sistema Africano, consiste em um sistema regional de suma importância para a promoção e defesa dos direitos e garantias fundamentais do homem, possuindo como principais instrumentos a Convenção Americana sobre Direitos

Humanos (CADH¹), de 1969, também conhecida por Pacto de São José da Costa Rica, e o seu Protocolo Adicional², de 1988, denominado Protocolo de São Salvador.

No entanto, malgrado a importância do Pacto de São José da Costa Rica como principal instrumento legal para o Sistema, Portela³ relembra que a formação do arcabouço jurídico de proteção à dignidade humana das Américas teve início anos antes, mais precisamente, em 1948, por ocasião da celebração da Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA⁴), também conhecida como Carta de Bogotá, e ainda, da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem.

Em relação à Carta da OEA, sua relevância para o surgimento do SIPDH reside no fato de que em seu art. 106, há uma expressa previsão para a criação de uma Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), órgão vocacionado para a promoção do respeito e da defesa dos direitos dos homens, além de servir como órgão consultivo da Organização. Quanto à Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, embora trate-se de uma simples resolução não vinculante, Portela⁵ ensina que, ao prever direitos e deveres a serem observados por todos, ainda no ano de 1948, ela estabelece um marco inicial para a construção do SIPDH.

Sendo assim, em observação ao art. 106 da Carta da OEA, através CADH, celebrada na Costa Rica, foram definidas a organização, funções, competências e o processo da CIDH (art. 34 ao 51), ocorrendo o mesmo em relação à Corte IDH (art. 52 ao 73), a ser criada anos depois.

Sobre estes dois órgãos, considerados centrais para o SIPDH, pela importância que assumem na vanguarda da luta pela proteção dos direitos humanos no âmbito das Américas, teceremos maiores considerações adiante.

2.1 A COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH)

430

A CIDH é sediada em Washington, capital dos EUA, e atua em duas frentes simultaneamente, ora junto à OEA, ora junto à CADH, sendo composta por 7 membros da mais alta autoridade moral e reconhecido saber em matéria de direitos humanos, que são eleitos para um cargo de 4 anos, admitida uma única reeleição.

O art. 41 do Pacto São José da Costa Rica, *in verbis*, define as funções do Órgão:

A Comissão tem a função principal de promover a observância e a defesa dos direitos humanos e, no exercício do seu mandato, tem as seguintes funções e atribuições:

- a. estimular a consciência dos direitos humanos nos povos da América;
- b. formular recomendações aos governos dos Estados membros, quando o considerar conveniente, no sentido de que adotem medidas progressivas em prol dos direitos humanos no âmbito de suas leis internas e seus preceitos constitucionais, bem como disposições apropriadas para promover o devido respeito a esses direitos;
- c. preparar os estudos ou relatórios que considerar convenientes para o desempenho de suas funções;
- d. solicitar aos governos dos Estados membros que lhe proporcionem informações sobre as medidas que adotarem em matéria de direitos humanos;
- e. atender às consultas que, por meio da Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos, lhe formularem os Estados membros sobre questões relacionadas com os direitos humanos e, dentro de suas possibilidades, prestar-lhes o assessoramento que eles lhe solicitarem;
- f. atuar com respeito às petições e outras comunicações, no exercício de sua autoridade, de conformidade com o disposto nos artigos 44 a 51 desta Convenção; e
- g. apresentar um relatório anual à Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos.

¹ Para informações sobre os signatários da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e o estado atual das ratificações, acessar https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm.

² Para informações sobre os signatários do Protocolo Adicional da Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais, assim como, o estado atual das ratificações, acessar <https://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-52.html>.

³ PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. *Direito Internacional Público e Privado*. 4ª ed. Salvador: Editora Juspodvm, 2012. P. 876.

⁴ Para informações sobre os signatários da Carta da Organização dos Estados Americanos e o estado atual das ratificações, acessar https://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-41_carta_OEA_firmas.asp.

⁵ PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. *Direito Internacional Público e Privado*. 4ª ed. Salvador: Editora Juspodvm, 2012. P. 876.

Quanto às suas competências, delineadas nos art. 44 ao 47 da CADH, Portela⁶ reconhece que, não se tratando de um órgão jurisdicional, assemelha-se muito mais aos “órgãos de tratados” da ONU, o que não lhe retira a importância, pois via de regra, todas as demandas que visam a apreciação da Corte IDH devem antes passar pela Comissão, que realiza uma espécie de filtro ao verificar o preenchimento de requisitos específicos de admissibilidade, além da própria procedência da denúncia.

Em linhas gerais, aquele que deseja comunicar à CIDH a prática de ato estatal violador dos direitos humanos estabelecidos na Convenção, deverá antes esgotar todos os recursos da jurisdição interna, salvo quando comprovadamente inexistentes ou morosos, também atentando para o prazo de 6 meses, a contar da ciência da decisão interna, e para a ausência de litispendência internacional.

Na hipótese do processo ser admitido, a Comissão solicita informações ao suposto infrator para verificação da veracidade da denúncia e, concluindo pela ocorrência dos fatos alegados, através de um relatório, propõe uma solução pacífica e faz recomendações ao Estado, podendo, ainda, caso o ente não colabore, submeter o caso à apreciação da Corte IDH, passando a atuar, no entendimento de Ramos⁷, de forma semelhante ao Ministério Público brasileiro perante o Tribunal.

Ademais, como também possui uma função consultiva, a CIDH sempre publica materiais e divulga informações visando a orientação dos Estados-membros através de resoluções, compêndios, relatórios temáticos e outros títulos, como é o caso, apenas para exemplificar, do “Plan de Trabajo 2024-2026: una agenda hemisférica por los DESCAs⁸”, do “Guia práctico sobre a situação dos direitos humanos no Brasil desde uma perspectiva étnico-racial: pessoas afrodescendentes, indígenas e quilombolas⁹” e o conjunto de normas e jurisprudências intitulado “Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos¹⁰”.

Sendo assim, a Comissão se mostra verdadeiramente importante para o SIPDH, desempenhando um papel fundamental na promoção dos direitos humanos, sobretudo, na defesa dos direitos socioambientais dos povos originários, ao agir preventivamente por meio de suas orientações e, ainda, pelas tentativas de resolução pacífica de conflitos antes que os casos sejam submetidos à apreciação da Corte IDH.

2.2 A CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CORTE IDH)

A Corte IDH possui sede em São José, na Costa Rica, e é composta por 7 juízes eleitos para um mandato de 6 anos, dentre juristas da mais alta autoridade moral e reconhecida competência em matéria de direitos humanos, devendo, ainda, reunir os mesmos requisitos necessários para a ocupação dos mais altos cargos do Poder Judiciário no seu Estado ou naquele que o indicou. Trata-se do órgão jurisdicional do SIPDH, definido por Mazzuoli¹¹ como um “Tribunal Internacional Supranacional, capaz de condenar os Estados-partes na Convenção Americana por violação de direitos humanos”. Também é regulado pela CADH, que elencou suas competências e funções entre os art. 61 e 65.

Portela¹² ensina que a Corte IDH possui competências contenciosas e consultivas, atuando tanto no julgamento de casos relativos à interpretação e aplicação do Pacto de São José da Costa Rica, quanto na apreciação de consultas

⁶ PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. *Direito Internacional Público e Privado*. 4ª ed. Salvador: Editora Juspodvm, 2012. P. 887.

⁷ RAMOS, André de Carvalho. *Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. P. 82.

⁸ Para consulta ao Plano de Trabalho, acessar https://www.oas.org/es/CIDH/r/desca/plan/REDESCA_PlanTrabajo_2024-2026_SPA.pdf.

⁹ Para consulta ao Guia Prático, acessar https://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/2023/guiapractica_brasil_afrodescendientes_POR.pdf.

¹⁰ Para consulta ao Conjunto de jurisprudências, acessar <https://www.oas.org/es/cidh/indigenas/docs/pdf/tierras-ancestrales.esp.pdf>.

¹¹ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de Direito Internacional Público*. 12ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019. P. 1352.

¹² PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. *Direito Internacional Público e Privado*. 4ª ed. Salvador: Editora Juspodvm, 2012. P. 890.

demandadas pelos Estados sobre a interpretação do *Corpus Juris* Internacional de direitos humanos, oportunidade em que emite pareceres denominados Opiniões Consultivas (OC).

Assim, no exercício de suas competências e como intérprete último da CADH, a Corte pode, ainda, realizar o juízo de compatibilidade entre as normas internacionais de direitos humanos e o ordenamento doméstico dos Estados, afastando a norma mais prejudicial ao indivíduo, prática denominada controle internacional de convencionalidade.

Sobre os processos a serem analisados por este órgão, importa ressaltar que apenas os Estados que tenham reconhecido a sua competência poderão ser processados e julgados e, no caso do Brasil, esse reconhecimento se deu por meio do Decreto nº 4.463, de 8 de novembro de 2002, sob reserva de reciprocidade, ou seja, a outra parte contra quem se está litigando e alega a violação, também deverá ter reconhecido a competência da Corte.

Destarte, desde o surgimento da Corte IDH, o Brasil já foi réu em diversas oportunidades, como por exemplo, no caso Damião Ximenes Lopes, no caso Nogueira de Carvalho, no caso Escher, no caso Garibaldi e outros¹³, todos eles ligados a direitos de 1ª e 2ª dimensões.

Mais recentemente, o Brasil foi condenado pela primeira vez em um caso envolvendo um direito coletivo dos povos originários, a saber, o direito à propriedade da comunidade Xucuru, no estado de Pernambuco, do qual é possível extrair informações importantes sobre a jurisprudência da Corte acerca dos direitos socioambientais das comunidades tradicionais.

Sobre a evolução jurisprudencial da Corte a respeito do direito de posse dos povos originários sobre as terras que habitam, assim como dos demais direitos socioambientais em discussão, discorreremos a seguir.

3 OS DIREITOS SOCIOAMBIENTAIS DOS POVOS ORIGINÁRIOS NA CORTE IDH

432

3.1 O DESENVOLVIMENTO JURISPRUDENCIAL POR MEIO DA COMPETÊNCIA CONTENCIOSA DA CORTE IDH: PRINCIPAIS JULGADOS

Os direitos socioambientais dos povos originários têm representado uma demanda frequente junto à Corte IDH e constituem um aspecto fundamental dos direitos humanos destas populações, que historicamente, têm sofrido com a invasão de seus territórios, exploração irracional dos recursos naturais neles existentes e perda de suas tradições, em razão da aproximação com outras culturas.

Neste contexto, a Corte IDH vem desempenhando um papel crucial na defesa destes direitos, pois reconhece que o direito dos povos originários sobre as terras que habitam não se resume a uma mera posse sobre a propriedade, tratando-se, também, de uma legítima questão de sobrevivência, pela própria relação que estes indivíduos mantêm com o meio em que vivem, dele dependendo para subsistir e manifestar as suas crenças.

Contudo, não é possível afirmar que sempre tenha sido dessa maneira, já que, o primeiro julgado da Corte a tratar dos direitos indígenas foi decidido somente em 2001. Antes disso, a proteção dos direitos dos povos originários no âmbito do SIPDH esteve restrita à atuação da CIDH, que se manifestava através de relatórios e pronunciamentos sobre o direito de posse coletiva, de consulta prévia e informada, direito à manifestação de suas crenças e identidade, entre outros.

Sendo assim, a construção de uma jurisprudência sobre o direito dos povos originários teve início com o primeiro processo julgado pela Corte, a saber, o caso Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs Nicarágua¹⁴, concluído em 31 de agosto de 2001. Na ocasião, o Estado da Nicarágua foi condenado pela omissão no dever de

¹³ Para maiores informações sobre os casos brasileiros julgados pela Corte IDH, acessar https://www.corteidh.or.cr/casos_sentencias.cfm?lang=pt.

¹⁴ A Nicarágua reconheceu a competência contenciosa da Corte IDH em 12 de fevereiro de 1991. Para consulta ao inteiro teor da sentença, acessar: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_79_por.pdf.

demarcação das terras comunais ancestrais pertencentes à comunidade indígena denunciante, assim como, pela outorga de uma concessão para aproveitamento de recursos naturais (extração de madeira) no local sem o consentimento do povo Awas Tingni.

O brasileiro Antônio Augusto Cançado Trindade, seguido por outros dois juízes da Corte IDH, Alírio Abreu Burelli e Máximo Pacheco Gómez, em seu voto fundamentado conjunto, destacou que esta sentença representou uma primeira aproximação de uma interpretação integral da cosmovisão indígena como ponto central, chamando a atenção para o parágrafo 149 da decisão em tela:

(...) Entre os indígenas existe uma tradição comunitária sobre uma forma comunal da propriedade coletiva da terra, no sentido de que o pertencimento desta não se centra em um indivíduo, mas no grupo e sua comunidade. (...) Para as comunidades indígenas a relação com a terra não é meramente uma questão de posse e produção, mas sim um elemento material e espiritual do qual devem gozar plenamente, inclusive para preservar seu legado cultural e transmiti-lo às futuras gerações.

Em outras palavras, significa dizer que, já em 2001, a Corte IDH compreendia o direito indígena em uma dimensão muito mais ampla, ultrapassando o aspecto material e alcançando o espiritual, pois como se destaca no parágrafo 2º do voto conjunto de Cançado Trindade, o território objeto de litúgio abriga não apenas os recursos necessários à subsistência da comunidade, mas também, os locais sagrados de homenagem aos antepassados mortos e áreas destinadas à realização de rituais para o culto de divindades.

Um outro julgado que contribuiu para a construção de uma jurisprudência favorável ao direito dos povos originários foi o caso da Comunidade Moiwana Vs. Suriname¹⁵, sentenciado em 15 de junho de 2005, que consistiu no massacre do povo N'djuka Maroon de Moiwana por membros das Forças Armadas em 29 de novembro 1986, data anterior ao reconhecimento da competência contenciosa da Corte pelo Estado e da ratificação da CADH.

Ocorre que, malgrado o ataque à comunidade tenha se passado em 1986, o entendimento da Corte foi o de que a negação de acesso à Justiça e o deslocamento forçado verificados após o massacre eram atuais, sendo interpretados como uma espécie de crime permanente, e justificariam, portanto, a competência do Tribunal para julgar o caso, de nada adiantando o protesto do Estado acerca desta apreciação *ex post facto*.

Sobre este caso, Piovesan¹⁶ destaca, ainda, a “reflexão acerca da responsabilidade dos vivos com relação aos mortos, endossando a garantia da vida *lato sensu* – compreendendo não só o direito a um projeto de vida, mas a um projeto após vida”.

O caso Comunidade Indígena Yakye Axa Vs Paraguai, sentenciado em 17 de junho de 2005, além de trazer considerações acerca do direito à identidade cultural, também ressaltou a importância de uma interpretação evolutiva e dinâmica, que se traduzem em uma leitura não literal na CADH, como por exemplo, na adaptação do seu art. 21, já que, no caso das comunidades indígenas, o que se deve resguardar é a propriedade comunal, isto é, a posse coletiva das terras e, não, a propriedade privada.

Novamente em Suriname, um outro caso trouxe importantes contribuições para o direito das populações tradicionais no âmbito do SIPDH. Trata-se do julgamento do caso Povo Saramaka Vs. Suriname¹⁷, concluído em 28 de novembro de 2007.

Na ocasião, entre outras questões referentes ao reconhecimento do direito à posse comunal dos povos tradicionais, discutiu-se também o direito à autodeterminação, consolidando o entendimento firmado no caso anterior (Comunidade Moiwana Vs. Suriname) sobre a semelhança entre povos indígenas e outros povos tribais, além da obrigação estatal de obter o consentimento livre, prévio e informado das comunidades antes de liberar concessões para exploração de recursos naturais que afetem o meio ambiente e o modo de viver da população local.

¹⁵ O Suriname se tornou parte na CADH em 12 de novembro de 1987, mesma data em que reconheceu a competência obrigatória da Corte IDH. Para consulta ao inteiro teor da sentença, acessar: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_124_esp1.pdf.

¹⁶ PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e Justiça Internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano*. 9ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. P. 208.

¹⁷ Para consulta ao inteiro teor da sentença, acessar: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_por.pdf.

Por fim, um último processo julgado pela Corte IDH merece destaque antes de adentrarmos a análise do primeiro caso julgado contra o estado brasileiro. Trata-se do caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Equador¹⁸, concluído em 27 de junho de 2012.

Embora não tenha trazido grandes novidades em termos de precedentes, o caso envolvendo o povo indígena Sarayaku e a concessão de exploração petrolífera cedida a uma empresa privada pelo estado equatoriano revelou a consolidação de uma jurisprudência internacional protetiva dos direitos dos povos tradicionais, estabelecendo, entre outros pontos resolutivos, a responsabilidade do estado pela violação aos direitos de consulta prévia, garantia da propriedade comunal indígena e identidade cultural, além de ter colocado em grave risco a vida e a integridade pessoal dos residentes na região em disputa.

Este caso também ficou marcado por ter sido o primeiro da história da Corte em que uma delegação de juízes realizou uma diligência para verificar *in loco* a veracidade dos fatos alegados sobre a responsabilidade estatal e os desafios enfrentados pelas populações indígenas da região.

3.2 O DESENVOLVIMENTO JURISPRUDENCIAL POR MEIO DA COMPETÊNCIA CONSULTIVA DA CORTE IDH: A OPINIÃO CONSULTIVA Nº 23/2017

Como já abordado, a jurisprudência da Corte IDH é construída através do julgamento dos diversos casos que alcançam o Tribunal e, também, por meio de pareceres interpretativos da CADH ou outras normas de direitos humanos, o que convencionou-se chamar de Opiniões Consultivas (OC).

434

Sobre as OC, é possível afirmar que a sua importância é fundamental para o SIPDH, pois permitem aos Estados agir preventivamente na adequação de seus ordenamentos e políticas públicas, evitando, assim, eventuais ações perante à Corte.

Considerando o anterior, a OC nº 23/2017 representou um marco histórico na proteção dos direitos humanos ao abordar questões relacionadas aos direitos socioambientais, a partir de uma nova leitura do art. 26, da CADH, combinado com o art. 11, do Protocolo de São Salvador. Dessa forma, ela supre uma lacuna da CADH, que é omissa no que tange ao direito ao meio ambiente sadio e equilibrado, muito em razão do marco histórico do direito ambiental ter ocorrido anos depois da celebração do Pacto de São José da Costa Rica, a saber, a Declaração de Estocolmo, de 1972.

A sua redação decorre de uma demanda colombiana, encaminhada em 14 de março de 2016, em que o país solicitou esclarecimentos sobre as obrigações estatais em relação ao meio ambiente no marco de proteção e garantia dos direitos à vida e à integridade pessoal, devendo ser determinada pela Corte a forma de interpretação ideal da CADH, quando confrontada com a possibilidade de realização de grandes obras de infraestrutura, no caso específico, na região das Grandes Caraíbas.

A partir desta demanda inicial, a Corte IDH esclareceu no parágrafo 46 da referida OC, que embora a solicitação colombiana estivesse restrita à garantia do direito à vida e à integridade pessoal, esta parecia ser uma excelente oportunidade para ampliar o seu escopo, tratando, também, da íntima relação que o meio ambiente possui com os direitos humanos.

Assim, restou estabelecido o entendimento de que os direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais (DESCA), juntamente com os direitos civis e políticos, constituiriam um todo indissolúvel, isto é, as diversas partes integrariam um verdadeiro e único *corpus juris* internacional de direitos humanos.

Esse entendimento foi possível graças às regras gerais de interpretação previstas no art. 31, da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, segundo a qual, a partir das normas de interpretação da própria CADH, em seu

¹⁸ O Equador se tornou parte na CADH em 28 de dezembro de 1977 e reconheceu a competência obrigatória da Corte IDH em 24 de julho de 1984. Para consulta ao inteiro teor da sentença, acessar: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_por.pdf.

art. 29, os tratados devem ser interpretados como verdadeiros organismos vivos, capazes de se atualizar no tempo e acompanhar a evolução da sociedade.

Dessa forma, o art. 11.1, do Protocolo de São Salvador, que prevê que “toda pessoa tem direito a viver em meio ambiente sadio e a dispor dos serviços públicos básicos”, tornou-se exigível judicialmente, contrariando a própria carta, em seu art. 19.6, que admitia o trâmite processual junto à Corte somente nas hipóteses do art. 8º, a), ou ainda, do art. 13, que versam, respectivamente, sobre o direito dos trabalhadores de organizar sindicatos e o direito à educação.

Ademais, o conteúdo meramente programático que se observa na leitura do art. 26 da CADH, a partir desta nova interpretação, também deixou de ser exigível apenas de modo progressivo, cabendo então, a depender da urgência, ações imediatas.

É o que tem se observado com certa frequência nos diversos casos de violação dos direitos socioambientais contra grupos mais vulneráveis, como os povos originários, pois via de regra, a afetação de tais direitos leva, invariavelmente, ao prejuízo de outros direitos, como o direito à vida, integridade pessoal, vida privada, saúde, água, alimentação, moradia, cultura, direito à propriedade e o direito a não ser deslocado forçadamente.

Portanto, essa é a relação existente entre os direitos socioambientais tutelados pelo SIPDH e os povos tradicionais, que até então, era efetivada somente através da via reflexa, ou em outras palavras, quando associado a outros direitos já consagrados na jurisprudência internacional, como o direito comunal à propriedade. A partir da OC nº 23/2017, esta classe de direitos passou a ser exigível de forma autônoma perante à Corte, sem a necessidade de vinculação a outro direito.

É o que Mazzuoli e Teixeira¹⁹ descrevem como um processo de esverdeamento (*greening*) da Corte IDH, caracterizado pela transformação de sua jurisprudência no sentido de um alinhamento *pro homine* e *pro natura*, incluindo o meio ambiente na categoria de direitos a serem tutelados pelo SIPDH.

4 O CASO DO POVO XUCURU E SEUS MEMBROS VS BRASIL

O caso do Povo Xucuru e seus membros Vs Brasil, concluído pela Corte IDH em 5 de fevereiro de 2018, destaca-se por ter sido a primeira condenação do estado brasileiro por violação de direitos dos povos originários, sendo de fundamental relevância para a internalização da jurisprudência internacional pelo Poder Judiciário doméstico.

Este julgamento trouxe à tona importantes reflexões sobre a preservação da cultura ancestral e da posse comunal dos territórios habitados pelas populações tradicionais no Brasil, entendendo-se por povos tradicionais, indígenas, quilombolas, ribeirinhos e extrativistas.

Estiveram em discussão o direito à propriedade coletiva (art. 21, CADH) e à integridade física (art. 5º, CADH) da comunidade reclamante, em razão do longo processo de demarcação, que se arrastou por mais de 16 anos, assim como, a omissão do Estado, quanto ao dever de proteger a população (art. 25, CADH) e observar as devidas garantias judiciais (art. 8º, CADH).

Ao longo da tramitação do julgamento, apesar dos protestos do Estado, o Tribunal recebeu 5 petições e admitiu no processo, na condição de *amicus curiae*, diversas instituições, entre as quais, a Clínica de Direitos Humanos e Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas. Ao decidir pela permanência das instituições no processo, a Corte defendeu que o *Amicus Curiae* não é parte no processo e tem a função de esclarecer questões fáticas ou jurídicas, facilitando uma decisão mais justa.

O Estado brasileiro apresentou 5 exceções preliminares visando o arquivamento do feito, alegando, entre outras razões: incompetência temporal, já que, os fatos alegados teriam ocorrido antes de se tornar parte na CADH,

¹⁹ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. TEIXEIRA, Gustavo de Faria Moreira. O Direito Internacional do Meio Ambiente e o Greening da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Revista Direito GV. São Paulo, v. 9, n. 1, Jan/Jun, 2013. P. 207.

não tendo, ainda, reconhecido a competência contenciosa da Corte; incompetência material, sobre suposta violação da Convenção 169, da Organização Internacional do Trabalho (OIT); e o não esgotamento dos recursos internos antes de submeter o caso ao Tribunal.

Por sua vez, a Corte entendeu que a CIDH não levou em consideração os fatos ocorridos antes de 10 de dezembro de 1998, data em que o Estado reconheceu a competência obrigatória da Corte para julgar violações à CADH e, embora os fatos anteriores tivessem sido narrados, o Tribunal concordou parcialmente com as alegações brasileiras.

Quanto à suposta violação dos preceitos constantes na Convenção nº 169 da OIT, a Corte salientou que, não obstante a sua competência se limite à CADH e outros tratados componentes do SIPDH, a referida Convenção da OIT tem sido útil para demarcar o alcance da proteção aos povos indígenas.

Sobre a última exceção preliminar alegada, o Estado reafirmou que os recursos internos não foram esgotados antes da submissão do caso à Corte, podendo os peticionários, antes disso, recorrer ao instrumento da Ação Civil Pública, motivo pelo qual, entende que a CIDH não atentou para todos os requisitos previstos ao considerar a demanda admissível. No entanto, no entendimento do Tribunal, embora o Estado tenha alegado o não esgotamento dos recursos internos ainda durante a tramitação na CIDH, o mesmo deixou de indicar, naquele momento, que recursos deveriam ter sido utilizados, fazendo-o somente na fase contenciosa. Por esta razão, a exceção preliminar arguida também foi rejeitada.

Além disso, o processo de demarcação foi atrasado por um grande número de objeções apresentadas, além de ações judiciais visando a reintegração de posse ou, ainda, a anulação do Decreto presidencial que reconheceu a demarcação das terras indígenas.

No curso do processo, também se verificou um crescimento das hostilidades, culminando em ameaças, atentados e homicídios contra líderes do povo Xucuru, demonstrando o nível de insegurança a que estava exposta a comunidade. A falta de efetividade do ato administrativo demarcatório, insuficiente para determinar a desintrusão de pessoas não indígenas da região, impediu que o povo Xucuru exercesse a posse pacífica de suas terras.

No desfecho do processo, a Corte decidiu considerar a responsabilidade internacional do Brasil através dos seguintes pontos resolutivos: violação do direito à garantia judicial de prazo razoável, previsto no artigo 8.1 da CADH, e violação do direito à proteção judicial, bem como do direito à propriedade coletiva, previsto nos artigos 25 e 21 da CADH, devendo concluir o processo de desintrusão do território indígena Xucuru e pagar as indenizações por benfeitorias de boa-fé pendentes.

Sobre o cumprimento de tais determinações, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ)²⁰ mantém ativa uma plataforma que permite o acompanhamento das medidas de reparação impostas ao Brasil por estado de cumprimento, verificando-se que, de um total de 4 medidas, apenas uma se encontra integralmente cumprida, a saber, a publicação da sentença em Diário Oficial e em sítio na internet.

Encontram-se pendentes de cumprimento, a conclusão do processo de desintrusão e pagamento de benfeitorias feitas de boa-fé pelos não indígenas, a garantia da posse coletiva das terras de forma imediata e efetiva, e ainda, o pagamento das quantias fixadas a título de custas e indenizações.

5 CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se que os dois órgãos do SIPDH têm sido de fundamental importância para a defesa dos direitos socioambientais dos povos originários, sendo a CIDH responsável pelo trabalho preventivo-consultivo e a Corte IDH, também pelo trabalho consultivo, mas sobretudo, pela sua atuação como órgão jurisdicional.

²⁰ Para acesso à plataforma de monitoramento e fiscalização de decisões da Corte IDH, sob gestão do CNJ, acessar: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJoiN2E1OTlmNTUyWE4My00OWI3LTg5ZDktNTQ4OTExOTQ5MWM2IiwidCI6ImFkOTE5MGU2LWw0NWQtNDYwMC1iYzVjLWVjYTU1NGNjZjQ5NyIiLmIoJj9&pageName=ReportSection99c9b36388ded0a2e72e>

Sobre a atuação deste último órgão no julgamento dos diversos casos submetidos à sua apreciação, alguns deles citados no presente trabalho, é possível observar a evolução da jurisprudência protetiva dos povos originários, destacando as suas principais contribuições, como a responsabilização dos Estados-membros pela omissão no dever de demarcação das terras comunais pertencentes aos povos tradicionais, a necessidade de obtenção do consentimento prévio e informado antes da liberação de concessões para empreendimentos no interior dos territórios demarcados, o direito à autodeterminação e à identidade cultural, direito à livre circulação, entre outros.

Neste sentido, o processo de *greening* do SIPDH, ao tornar o meio ambiente um direito autônomo e judicializável perante à Corte, também tem contribuído para uma maior proteção dos direitos dos povos originários, na medida em que passa a integrar o meio ambiente à categoria dos direitos econômicos, sociais e culturais, compondo um *corpus juris* internacional indissolúvel dos direitos humanos.

No caso específico brasileiro, é possível observar que todas essas contribuições têm sido absorvidas pelo direito interno e, ainda que tenha sido responsabilizado internacionalmente por violações contra a Comunidade Indígena Xucuru, não há histórico de novos casos sentenciados pela Corte.

Por fim, cabe salientar que ainda existem muitos desafios a serem superados pois, como sugere o painel de monitoramento do CNJ, a falta de coercitividade das medidas impostas ao estado brasileiro faz com que, até hoje, a maior parte das sanções não tenham sido integralmente cumpridas, prolongando o sofrimento da Comunidade Xucuru no tempo, diante da ameaça constante sobre os seus direitos socioambientais (posse comunal da terra, afirmação de sua identidade cultural, manifestação de crenças e tradições, entre outros).

REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto San José da Costa Rica, de 22 de novembro de 1969)**. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 9 nov 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm Acesso em: 12 fev. 2024.

BRASIL. Decreto nº 3.321, de 30 de dezembro de 1999. **Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Protocolo de San Salvador, de 30 de dezembro de 1999)**. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 30 dez 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3321.htm Acesso em: 12 fev. 2024.

BRASIL. Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009. **Convenção de Viena**. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 15 dez 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm Acesso em: 12 fev. 2024.

CORTE IDH. **Opinião Consultiva OC-23/17**. São José da Costa Rica, 15 NOV 2017. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/corte-idh/OpinioConsultiva23versofinal.pdf> Acesso em: 14 mar. 2024.

CORTE IDH. **Sentencia del Caso Comunidad Moiwana Vs. Suriname**. São José da Costa Rica, 15 JUN 2005. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_124_esp1.pdf Acesso em: 11 mar. 2024.

CORTE IDH. **Sentença do Caso Comunidade Indígena Yakye Axa Vs. Paraguai**. São José da Costa Rica, 17 JUN 2005. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_por.pdf Acesso em: 11 mar. 2024.

CORTE IDH. **Sentença do Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicarágua**. São José da Costa Rica, 31 AGO 2021. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_79_por.pdf Acesso em: 11 mar. 2024.

CORTE IDH. **Sentença do Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Equador**. São José da Costa Rica, 27 JUN 2012. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_por.pdf Acesso em: 11 mar. 2024.

CORTE IDH. **Sentença do Caso Povo Indígena Xucuru e seus membros Vs. Brasil**. São José da Costa Rica, 5 FEV 2018. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_por.pdf Acesso em: 11 mar. 2024.

CORTE IDH. **Sentença do Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname**. São José da Costa Rica, 28 NOV 2007. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_por.pdf Acesso em: 11 mar. 2024.

GOMES, Kassiana Rene. CAÑETE, Thales Rhavena. TEIXEIRA, Carla Noura. **A Corte Interamericana de Direitos Humanos e a proteção dos direitos socioambientais: o caso do Povo Xucuru Vs. Brasil**. Revista Argumentum, Marília, v. 23, n. 1, p. 63-87. 2022. Disponível em: <http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/1303> Acesso em: 30 mar. 2024.

JUNIOR, Manuel B. Prado. SCOTTI, Guilherme. **Normas cosmopolitas e efetivação dos direitos humanos: uma análise do caso do Povo Xucuru Vs. Brasil perante à Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Revista Direito e Praxis, Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p. 552-579. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/dKfMKZMpbqRLCdwh5MVhBpd/?lang=pt> Acesso em: 30 mar. 2024.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 12ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. TEIXEIRA, Gustavo de Faria Moreira. **O Direito Internacional do Meio Ambiente e o Greening da Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. Revista Direito GV. São Paulo, v. 9, n. 1, p. 199-242, Jan/Jun, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/wfckkDYPYZdbq3CkmwtBYyj/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 30 mar. 2024.

438 PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional Público e Privado**. 4ª ed. Salvador: Editora Juspodvm, 2012.

RAMOS, André de Carvalho. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.