Capítulo 26

O Caso Povo Indígena Xucuru *Vs.* Brasil: Propriedade Coletiva e Duração Razoável do Processo

The Case of the Xucuru Indigenous People v. Brazil: Collective Property Rights and the Reasonable Duration of Legal Proceedings

Anderson Henrique Vieira

Doutor em Ciências Jurídicas na Universidade Federal da Paraíba (UFPB), em regime de dupla titulação com o programa de Estudos Urbanos e Territoriais da Universidad Nacional de Colombia (Sede Medellín).

Marcelo Bruno Bedoni de Sousa

Doutorando e Mestre em Ciências Jurídicas na Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Bacharel em Direito na Universidade Federal de Roraima (UFRR). Professor do Curso de Direito da Universidade da Amazônia (UNAMA), na unidade de Boa Vista-RR.

Resumo: O estudo analisa e problematiza a sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), no caso do "Povo Indígena Xucuru e seus Membros vs. Brasil", julgado em 2018. Nesse âmbito, se coloca a seguinte questão: como a Corte IDH efetivou o reconhecimento das violações aos direitos à integridade pessoal, à propriedade coletiva, à razoável duração do processo e efetuou as possibilidades de reparação no contexto de demarcação dos territórios do povo indígena Xucuru e seus membros? Para responder a essa questão, utilizou-se, como metodologia, da revisão doutrinária e da pesquisa documental de abordagem qualitativa. Parte-se do pressuposto que, não obstante a existência de uma matriz normativa internacional e nacional protetiva do direito dos povos indígenas à propriedade coletiva ainda se apresentam complexos desafios referentes ao âmbito da efetividade desse direito.

Palavras-chave: corte IDH; direito; povos indígenas; propriedade coletiva; duração do processo; demarcação; territórios indígenas.

Abstract: The study analyses and problematises the judgment handed down by the Inter-American Court of Human Rights (I/A Court H.R.) in the case of the "Xucuru Indigenous People and their Members v. Brazil", judged in 2018. In this context, the following question arises: how did the Inter-American Court of Human Rights (I/A Court H.R.) recognize violations of the rights to personal integrity, collective property, the reasonable duration of the process, as well as the possibilities of reparations in the context of the demarcation of the territories of the Xucuru indigenous people and their members? To answer this question, the methodology used was doctrinal review and documentary research with a qualitative approach. It is assumed that, despite the existence of an international and national normative matrix protecting the right of indigenous peoples to collective property, there are still complex challenges concerning the scope of the effectiveness of this right.

Keywords: Inter-American Court of Human Rights (IACHR); law; Indigenous peoples; collective ownership; length of proceedings; land demarcation; Indigenous territories.

DOI: 10.47573/aya.5379.3.48.26

INTRODUÇÃO

A propriedade é categoria jurídica que, frequentemente, tensiona as relações entre seus titulares diretos, indiretos e terceiros interessados. Quando se trata do reconhecimento do direito de propriedade territorial dos povos indígenas, esse debate é ainda mais complexo por, necessariamente, contemplar o direito em relação à formalização do procedimento administrativo de demarcação dos territórios ocupados por esses povos, com a observância das garantias judiciais, do direito à integridade pessoal, do acesso à justiça, da segurança jurídica, da propriedade coletiva e da razoável duração do processo. Portanto, o desenvolvimento de trabalhos que analisem, no contexto interamericano, casos julgados pela Corte, envolvendo conflitos concernentes à demarcação de territórios de povos indígenas, bem como as razões de decidir, nos referidos casos, pode contribuir no desenvolvimento de estratégias sociojurídicas que visem à prevenção de eventuais violações futuras de direitos.

Isso posto, em relação ao procedimento de demarcação de territórios do Povo Indígena Xucuru e seus Membros, é presenciada uma série de violações de direitos e de garantias que chegaram até a Corte IDH, a qual se pronunciou, por sentença, em 05 de fevereiro de 2018. Dessa forma, o artigo que se apresenta parte do seguinte questionamento: como a Corte IDH efetivou o reconhecimento das violações aos direitos à integridade pessoal, à propriedade territorial coletiva, à razoável duração do processo e à segurança jurídica e as possibilidades de reparação no contexto de demarcação dos territórios do povo indígena Xucuru e seus membros?

Para traçar possíveis respostas ao questionamento proposto, consiste em objetivo analisar a sentença proferida pela Corte IDH, no caso "Povo Indígena Xucuru e seus Membros *vs.* Brasil", julgado em 2018. Para tanto, utilizou-se, como metodologia, a revisão doutrinária, com abordagem qualitativa, e pesquisa documental.

No que tange à estrutura do artigo, além desta introdução, tem-se 4 seções. A primeira seção apresenta o caso e o histórico de conflito e luta do "Povo Indígena Xucuru e seus Membros"; a segunda seção delineia a matriz normativa nacional e internacional, contextualizando no que se refere às violações de direitos que foram objeto de análise pela Corte IDH. A terceira seção contempla uma leitura crítica das razões de decidir da sentença prolatada pela Corte IDH em relação à matriz normativa protetiva dos direitos indígenas. Na última seção, é realizada uma discussão referente às reparações previstas na sentença de acordo com os direitos efetivamente violados e, assim, reconhecidos. Por fim, são apresentadas as considerações finais.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS E O CASO "POVO INDÍGENA XUCURU E SEUS MEMBROS *VS.* BRASIL": O CONTEXTO HISTÓRICO-FÁTICO

O caso trata da condenação do Estado Brasileiro pelo lapso temporal de 16 (dezesseis) anos, entre 1989 e 2005, para reconhecer, demarcar e titular as terras indígenas do povo indígena Xucuru e seus membros, o que constituiu uma violação ao direito à propriedade coletiva no território de seus ancestrais, à duração razoável do processo, à segurança jurídica, às garantias processuais e à integridade pessoal da comunidade, muito embora não tenha havido reconhecimento expresso da Corte IDH em relação a esta última suposta violação.

Inicialmente, é importante destacar que a ocupação tradicional desse povo indígena na região em que hoje se localiza o município de Pesqueira e Poção, no estado de Pernambuco, data do século XVI e não do Século XVIII (Silva; Barros, 2022).

A existência desse povo, nessa região, frequentemente, foi permeada por conflitos fundiários, sobretudo, em relação aos fazendeiros, mas, também, com o próprio poder público. Assim, esse cenário de disputas e de apropriação de terras dos povos indígenas da região foi fortemente legitimado e agravado pela utilização da máquina pública, sobretudo, em nível municipal, para cooptar interesses privados por parte de setores que detém capital político. Sob este aspecto Silva; Paes de Barros (2022, p. 403) afirmam que:

> A Câmara de Pesqueira em ofícios endereçados às autoridades provinciais, alegando que não existiam mais índios XUCURU e sim caboclos e da necessidade de expansão do Município, requeria continuadamente as terras indígenas como patrimônio. Atendendo às solicitações, em 1879, o Governo Imperial decretou oficialmente a extinção do Aldeamento de Cimbres. Com a extinção do antigo foram favorecidos os arrendatários, muitos deles vereadores e fazendeiros invasores das terras Xucuru, membros da oligarquia, local com consideráveis relações e influências na política provincial e nacional.

Essa relação perniciosa entre o público e o privado constitui um dos fatores que levou à morosidade em relação à garantia do direito de propriedade territorial da comunidade indígena. O procedimento administrativo de demarcação das terras do povo indígena Xucuru foi iniciado em 1989. Entretanto, só foi oficialmente "finalizado", por ato de homologação da Presidência da República, no início dos anos 2000.

Durante esse tempo, a trajetória procedimental de demarcação de terras não foi linear. Conforme é possível verificar na sentença prolatada pela Corte IDH. Assim, mortes, violência e negação de direitos marcaram a luta do povo indígena Xucuru. Esse quadro é verificado, também, no período posterior à finalização do procedimento por meio do ato de homologação da Presidência da República em 2001, já que o povo indígena Xucuru, ainda, precisa lidar com inúmeros processos

judiciais e tensão social em virtude do questionamento de setores que querem se apropriar de suas terras.

Destaca-se a dimensão do conflito envolvendo a demarcação das terras do povo Xucuru. Estima-se que 270 (duzentos e setenta) objeções foram interpostas no âmbito do procedimento administrativo por pessoas interessadas, inclusos, nesse grupo, pessoas jurídicas e, também, o município de Pesqueira, Pernambuco (Silva; Barros, 2022). Desse modo, após o então Ministro da Justiça declarar todas as objeções improcedentes, esses ocupantes não indígenas e demais interessados ajuizaram dezenas de ações judiciais alegando vícios no procedimento administrativo e requerendo reintegração da posse.

Desse modo, o cenário conflituoso e de luta constante, favoreceu a organização do povo Xucuru do ponto de vista institucional, já que, ao longo dos anos, eles constituíram associações e estratégias de organização social para robustecer seus pleitos e sua capacidade de postular direitos da comunidade. Nesse sentido,

> [...] a Associação do Povo Indígena Xucuru, criada em 1991 que, diferentemente de outros grupos indígenas, ainda é a única existente entre eles para representá-los; a Comissão de Professores Indígenas Xucuru (Copixo) que acompanha o processo de estruturação da escola com um currículo diferenciado; o Conselho Indígena de Saúde Xucuru do Ororubá (Cisxo), responsável por fiscalizar e acompanhar ações ligadas à saúde diferenciada; e o Jupago (nome de instrumento utilizado na dança do toré, cujas batidas no chão marcam o ritmo dos passos e dos toantes), denominação dada à organização Xucuru voltada para as ações de assistência técnica e extensão rural (Neves; Fialho, 2021).

Nesse âmbito, foi de fundamental importância o processo de retomada ou desintrusão das terras ocupadas por não-índios enquanto instrumento de mobilização e organização social, após e durante o procedimento de demarcação e titulação. A referida medida jurídica se caracteriza por garantir o direito de propriedade territorial dos povos indígenas por meio da retirada de ocupantes não pertencentes à etnia do território, que dele se apossa ilegalmente e/ou sem autorização ou tolerância expressa. Essa integração e mobilização coletiva foi oposta inclusive frente ao poder público que não adotou medidas efetivas de garantia do direito de permanência desse povo em suas terras.

Esse quadro de negligência estatal significou mais que a insegurança fundiária do povo indígena Xucuru, mas, também, sua insegurança pessoal-física. Exemplo disso foi o assassinato do Cacique Xicão em 21 de maio de 1998 e as constantes ameaças de morte recebida por outros líderes que instruíram a concessão de medidas cautelares pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos para proteção aos líderes comunitários (Lopes; Silva, 2022). Na foto abaixo, é possível visualizar o Cacique Xicão discursando no palácio do governo do estado de Pernambuco em um ato de mobilização da comunidade indígena Xucuru. A imagem foi registrada em 1996 dois anos antes de seu assassinato.

Ressalta-se que perduram processos judiciais tramitando junto aos tribunais superiores. Esses processos tratam de aspectos envolvendo a demarcação das terras do povo indígena Xucuru, o que indica um grave quadro de insegurança jurídica. Após essa breve apresentação do caso e do histórico de conflito e luta do povo indígena Xucuru pela demarcação do seu território, é importante analisar o quadro normativo, no direito nacional e internacional, que ampara os direitos dos povos indígenas. Em vista disso, foram elencadas as principais normas nas convenções, tratados e pactos internacionais, passíveis de contextualização no que se refere à matéria objeto do caso analisado pela Corte IDH.

MATRIZ NORMATIVA INTERNACIONAL E DO DIREITO INTERNO DO ESTADO BRASILEIRO CONCERNENTE AO CASO

O delineamento da matriz normativa internacional referente às violações de direitos que foram objeto de análise pela Corte IDH no caso "Povo Indígena Xucuru e seus Membros *vs.* Brasil" será feita com base no sistema internacional de proteção dos direitos humanos, considerando o sistema de proteção interamericano e o direito interno do Estado brasileiro. Todas as disposições destacadas e analisadas, em ambos os sistemas, dizem respeito aos direitos e violações analisadas e discutidas pela Corte IDH quando do julgamento do caso em foco.

O Sistema Internacional de Proteção dos Direitos Humanos

Preliminarmente, cumpre delinear o conceito normativo de povos indígenas tratado na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Povos Indígenas e Tribais. Para a citada convenção, povo indígena é assim considerado 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 delas (OIT, 1989).

Da leitura do conceito, se destaca a manutenção das instituições tradicionais (sociais, culturais e políticas) nas comunidades como uma condição essencial de reconhecimento de territórios indígenas. Essa condição justifica os vínculos jurídicos firmados fora das clássicas formatações do Direito (sobretudo pelos elementos de ancestralidade) e, portanto, merecedoras de especial proteção.

Quanto ao aspecto da garantia do direito à propriedade territorial dos povos indígenas, a Convenção nº 169, na parte II que trata das terras (arts. 13 a 19), prevê que deverá ser reconhecido pelo Estado a posse e o direito à propriedade das terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas, bem como adotar medidas que visem a efetiva proteção do exercício desse direito, vedando remoções forçadas, reassentamentos e garantindo o direito de retorno ao território nos casos de violação como, também, de transmissão sucessória (OIT, 1989).

Nessa perspectiva, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), de 1948, em seu artigo 17, protege o direito à propriedade individual e/ou coletiva de todos os seres humanos sem "distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição" (art. 2). Nessa ótica, também, é a disposição contida na Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, no artigo 5º, que tutela a propriedade individual e coletiva. Nesse contexto, se insere o direito à propriedade coletiva e às garantias judiciais do povo Xucuru.

A análise das disposições da DUDH (1948) deve ser feita em conjugação com a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, que, no art. 1, prevê: "os indígenas têm direito, a título coletivo ou individual, ao pleno desfrute de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais reconhecidos pela Carta das Nações Unidas, a Declaração Universal dos Direitos Humanos e o direito internacional dos direitos humanos".

Acerca dos direitos dos povos indígenas ao seu território, a referida norma garante o direito de não remoção forçada desses povos. Desse modo, para que haja translado das comunidades, é condição essencial a obtenção do consentimento livre e esclarecido por intermédio da realização da consulta prévia, devendo ser assegurado o direito de regresso (art. 10). A Declaração protege o controle, por parte dos povos indígenas, dos recursos naturais presentes em seus territórios, indispensáveis à preservação da cultura, tradição e sobrevivência. Nesse sentido, o Estado assume o dever de assegurar o reconhecimento e a proteção do usufruto desses direitos (art. 26).

Na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (DNUDPI), em seu art. 27, há uma salvaguarda no que tange ao direito desses povos de ter um processo equitativo, independente, imparcial, com duração razoável e transparente para "[...] reconhecer e adjudicar os direitos sobre suas terras, territórios e recursos, compreendidos aqueles que tradicionalmente possuem, ocupam ou de outra forma utilizem" (DNUDPI, 2007). Nos casos em que o processo regular de demarcação não for possível por motivos outros, ainda há previsão no sentido de ser concedida justa indenização pelas terras e recursos tradicionalmente ocupados/utilizados e indevidamente confiscados, segundo a leitura do art. 28. No caso do povo indígena Xucuru, a demora excessiva na finalização do procedimento administrativo de demarcação de terras, conjugada com o cenário de insegurança jurídica instrumentalizado tanto por meio de objeções administrativas e judiciais como através da violência física e psicológica, parece ir de encontro aos preceitos insculpidos na referida Declaração.

Constituem instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos relevantes para o caso o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC, 1966) e o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP,1966), devidamente ratificados pelo Brasil[1]. Esses instrumentos podem ser utilizados como matriz normativa na defesa dos direitos indígenas, sobretudo,

1 Decreto nº 591 de 6 de julho de 1992 e Decreto nº 592 de 6 de julho de 1992, respectivamente.

na preservação de suas formas tradicionais de propriedade, integridade pessoal e segurança jurídica. Como exemplo, cita-se o artigo 1 do PIDESC (1966) que assiste o direito à autodeterminação dos povos e, portanto, garante a possibilidade de resguardar sua independência e mobilização na defesa de suas instituições com fins ao desenvolvimento econômico; social e cultural; bem como o artigo 9 do PIDCP (1966) que ampara a liberdade e a segurança pessoal. Sobre esse aspecto, vale ressaltar que muito embora o dispositivo se refira mais diretamente à perspectiva de encarceramento, em uma interpretação plural e ampliada é possível verificar uma defesa à segurança jurídica e à integridade pessoal.

Por fim, cita-se, ainda, a Convenção sobre Diversidade Biológica de 1992. Especificamente em seu art. 8º, há uma defesa da manutenção das práticas e inovações das populações indígenas em seu estilo de vida tradicional, devidamente inseridos no território, com vistas à conservação e à utilização racional e sustentável da diversidade biológica.

O Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos e os Povos Indígenas

Como um instrumento protetivo do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), conforme explica Borges (2016), a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH, 1969) e a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem (1948) não contemplaram, de maneira expressa, o direito de propriedade territorial indígena. Entretanto, Borges (2016) destaca que a Corte IDH tem realizado, de forma evolutiva, uma interpretação desse direito amparada nos artigos XXIII da Declaração e 21 da Convenção.

Essa interpretação extensiva e evolutiva se deve a uma série de elementos que caracterizam o vínculo jurídico dos povos indígenas com sua terra de forma peculiar, em termos simbólico-culturais (contemplados nesse campo a religiosidade e a ancestralidade), reprodutivos, materiais, de modo que interpretações limitativas que considerem formas individuais, exclusivas e excludentes de propriedade instrumentalizadas por meio de títulos públicos não é a estratégia mais adequada a esse contexto particular (Borges, 2016).

Ainda sobre a proteção conferida pela CADH (1969), em seus artigos 5, 8, 21, 25, se verifica a garantia do direito à integridade pessoal, visto, inclusive, sob uma ótica coletiva, o qual contempla, portanto, comunidades organizadas ou não (artigo 5). Em relação às garantias e à proteção judiciais, os artigos 8 e 25 irão detalhar os direitos e prerrogativas processuais que garantem um efetivo acesso à justiça. Este, entendido de forma ampla, desde a aprovação da autoridade judiciária, a possibilidade de recorrer e de ver assegurado o cumprimento da decisão judicial para fins de segurança jurídica e a razoável duração do processo. Por sua vez, o artigo 21 reconhece o direito à propriedade privada. No caso do Povo indígena Xucuru, se dá de forma coletiva e originária já que há um vínculo especial entre os povos indígenas e seu território que impõe a releitura de interpretações clássicas e limitadas no que se refere a essa relação jurídica que não é de Direito Privado e sim,

materialmente, constitucional, e, também, com previsão nos tratados de direitos humanos.

O Direito Interno do Estado Brasileiro Relativo à Proteção dos Povos Indígenas

No contexto brasileiro, o Estatuto do Índio surgiu por intermédio da Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973. Esse diploma legal trouxe importantes disposições em relação aos direitos indígenas. Sob a perspectiva do caso sub examine, importa destacar os arts. 18, 19, 20, 22, 23, 24, 25 e 32. Todos os dispositivos mencionados tratam, em geral, do direito dos povos indígenas à terra tradicionalmente ocupada, de forma ampla e irrestrita, com a proibição de arrendamento ou de qualquer ato ou negócio jurídico que limite o pleno exercício da posse direta. O artigo 25 do Estatuto do Índio desvincula o reconhecimento do direito indígenas e grupos tribais à posse permanente das terras por eles habitadas a eventual processo de demarcação, nos termos do artigo 198, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB, 1988). Não obstante a referida desvinculação, essa lei imputa, como obrigação do Estado, a realização dos procedimentos de demarcação dos territórios.

Destaca-se, nesse cenário, o capítulo VIII da CRFB de 1988 concernente à proteção dos direitos indígenas. O referido capítulo é composto pelos artigos 231 e 232 que, entre outros aspectos, reconhecem aos povos indígenas sua organização social, costumes, línguas, crenças, tradições e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Especificamente, no que se refere a essa última disposição, o aspecto da ancestralidade, mais uma vez, ganha relevo e os parágrafos 2 e 4 do artigo 231 impõem o direito à posse permanente, usufruto exclusivo das riquezas naturais, bem como a indisponibilidade e inalienabilidade das terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas. Isso porque o contexto do direito à propriedade coletiva desses povos supera as limitações de reconhecimento e exercício do direito privado (de natureza civil). Nesse sentido, Silva (2004) defende que o vínculo entre os povos originários e suas terras não podem se reger pelo Direito Civil, uma vez que sua ocupação tem o objetivo primário de estabelecimento da base de sua comunidade. Nas palavras desse autor, a relação dos indígenas com suas terras deve ser apreendida como uma relação [...] “no sentido ecológico de interação do conjunto de elementos naturais e culturais que propiciam o desenvolvimento equilibrado da vida humana” (Silva, 2004, p. 836).

Destaca-se que as disposições do capítulo VIII da CRFB/1988 foram responsáveis por positivar a categoria jurídica denominada “terra indígena”. Essa categoria engloba, para além das aldeias, as matas, rios, plantações e as demais áreas fundamentais para a reprodução física e cultural do povo que nela exerce seu usufruto exclusivo. O termo “território indígena” se conecta muito mais a uma lógica política, social e espiritual. Em suma, o território indígena está mais ligado a uma dimensão simbólica e identitária.

Não obstante a existência dessa robusta matriz normativa nacional e internacional de reconhecimento dos direitos dos povos tradicionais, no contexto

das violações sofridas pelo povo indígena Xucuru, se presencia um idealismo legislativo que, na prática, não foi suficiente para garantir os direitos desse povo.

Os avanços normativos referentes às leis, convenções e aos pactos internacionais são fundamentais para a configuração de uma matriz protetiva na qual as cortes internacionais e domésticas se amparam para o reconhecimento de direitos e estabelecimento de reparações nos casos concretos. Entretanto, essa conformação precisa ser conjugada à efetiva garantia das disposições previstas, sob pena de se caracterizarem como um elemento figurativo. Essas disposições passam a ser utilizadas, nesse sentido, para conferir legitimidade a uma agenda já pré-estabelecida e pouco comprometida com a preservação dos direitos desses povos.

Para tanto, é primordial a participação firme dos movimentos populares e setores independentes organizados, para que haja tensionamento das problemáticas e reinvindicações. O papel do Estado, nesse quadro, deve ser de atuar, fortemente, na consecução das normas previstas em todos os níveis de governo e no desenvolvimento de políticas públicas endógenas que fomentem a mobilização das comunidades na luta e defesa de seus direitos.

Por fim, é importante enfatizar que não houve o objetivo de esgotar o quadro normativo que trata dos direitos dos povos indígenas em relação ao seu território, integridade pessoal, segurança jurídica e acesso à justiça. Pelo contrário, a gama de normas existentes, tanto no direito interno estatal como no direito internacional, é muito maior do que a tratada neste breve ensaio. Entretanto, por questões metodológicas e da limitação do tipo de trabalho aqui desenvolvido, optou-se por apresentar as principais normas que amparam as decisões da Corte Interamericana sobre a matéria indígena.

Desse modo, após tratar da matriz normativa que contempla os direitos dos povos indígenas, elencando seus principais dispositivos, o tópico a seguir analisa e problematiza as razões de decidir da sentença prolatada pela Corte IDH em relação à matriz normativa aqui exposta.

A RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO, PROPRIEDADE COLETIVA E INTEGRIDADE PESSOAL: ANALISANDO AS VIOLAÇÕES SOFRIDAS PELO POVO INDÍGENA XUCURU NO BRASIL

De início, é relevante demarcar que, não obstante existir uma ampla gama de possibilidades do ponto de vista normativo para analisar as razões da sentença prolatada pela Corte IDH, o parâmetro analítico, aqui utilizado, será a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), também chamada de Convenção Americana ou Pacto de São José da Costa Rica (1969), por se tratar do principal instrumento normativo do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), a partir do qual a Corte IDH analisou as supostas violações sofridas pelo Povo indígena Xucuru no contexto do processo de demarcação de seu território.

Por questões de ordem metodológica, neste texto, o presente tópico tem como objeto de exame os seguintes descritores da sentença: direito à integridade pessoal; direito à propriedade coletiva e à segurança jurídica. O recorte feito visa contemplar as principais controvérsias do caso.

Direito à Integridade Pessoal

O direito à integridade pessoal no contexto da CADH (1969) é tutelado de maneira explícita e direta no artigo 5, ao prever que "toda pessoa tem o direito de que se respeite sua integridade física, psíquica e moral". Entretanto, também, é possível verificar a existência de outros artigos que visam tutelar esse direito, ainda, que de maneira reflexa/indireta. É o caso do artigo 1 que responsabiliza os Estados-Parte a:

> [...] respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social.

No caso concreto sob examine, a Corte IDH enfrentou a alegação que a integridade pessoal do povo indígena Xucuru havia sido violada em virtude de repetidas e constantes turbações de seus direitos de propriedade coletiva. Essas turbações se deram, tanto por intermédio de ameaças como de mortes de integrantes da comunidade, e de servidores públicos de órgãos ligados à causa indígena.

Nesse cenário, o contexto analisado, no relatório de mérito, se referia, especificamente, a três mortes de líderes indígenas Xucuru. Essas mortes ocorreram em setembro de 1992 (José Everaldo Rodrigues Bispo) e maio de 1998 (Cacique Xicão) e de um funcionário da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), em maio de 1995 (Geraldo Rolim).

A Corte IDH afirmou que os fatos se deram antes do reconhecimento de sua jurisdição contenciosa pelo Estado brasileiro[2], que não havia informações detalhadas acerca das mortes e que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH, a Comissão) não cumpriu com sua obrigação de provar a alegação, restando ausentes argumentação jurídica e fática necessárias. Para além dessa suposta ausência de robustez material, a decisão, ainda, destaca que as alegações apresentadas e a prova reunida são extemporâneas, ou seja, foram feitas fora do momento processual oportuno e que eventual exame iria ferir o direito de defesa do Estado. Nesse sentido, se pronuncia a Corte:

2 O reconhecimento da jurisdição contenciosa obrigatória da Corte IDH pelo Estado brasileiro se deu em 1998, por intermédio do Decreto Legislativo nº 89, de 03 de dezembro de 1998. A nota transmitida ao Secretário-Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), em 10 de dezembro de 1998, expressa esse reconhecimento com cláusula temporal, isto é, a jurisdição contenciosa obrigatória da Corte IDH é admitida, apenas, para fatos ocorridos após esse reconhecimento. Sobre o assunto, consultar a Enciclopédia Jurídica da PUCSP, disponível em: https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/533/edicao-1/corte-interamericana-de-direitos-humanos.

> [...] embora seja possível constatar a existência de um contexto de tensão e violência durante determinados períodos do processo de titulação, demarcação e desintrusão do território indígena XUCURU (par. 76, 87, 88, 89, 90 e 91 supra), a argumentação da Comissão não oferece base suficiente para estabelecer a responsabilidade internacional do Estado; do mesmo modo, a extemporaneidade das alegações dos representantes redunda em que não se disponha de evidência suficiente que mostre um dano irreparável à integridade psíquica e moral do Povo Indígena XUCURU e seus membros. Por conseguinte, não é possível concluir que o Estado tenha violado o direito à integridade pessoal, estabelecido no artigo 5.1 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1. do mesmo instrumento (Corte IDH) [...].

Dessa forma, não obstante reconhecer a existência de um "contexto de tensão e violência", a Corte IDH afirmou que não havia evidência suficiente para condenar o Estado brasileiro por violação da integridade psíquica e moral do Povo Indígena Xucuru e seus membros. A ausência de reconhecimento em relação à violação da integridade pessoal do povo indígena Xucuru, durante determinados períodos do processo de titulação, demarcação e desintrusão do seu território, parece ter sido fruto de um apego excessivo às formalidades legais do ponto de vista da análise do bojo probatório.

Não se pretende aqui propor uma dissociação entre a análise do caso e as formalidades e garantias processuais, sob pena de repetir o contexto de supressão de direitos sofrido pela comunidade. Entretanto, a gravidade das alegações e os fortes indícios de que as ameaças e mortes se deram como forma de intimidar e impor a desmobilização social do povo indígena Xucuru, no contexto da luta pelo reconhecimento de seu direito à propriedade coletiva do território que ocupa, impunha a adoção de estratégias jurídicas que visassem à garantia da ampla defesa do Estado e a efetiva análise das provas levadas aos autos. Uma dessas estratégias, por exemplo, seria a devolução do prazo ao Estado para conhecimento e manifestação em relação as alegações e provas, bem como a concessão de prazo para a Comissão Interamericana juntar mais provas.

Sob outra ótica, o entendimento de que não há base fática e probatória suficiente a comprovar a responsabilidade do Estado frente a um possível dano irreparável à integridade psíquica e moral do povo indígena Xucuru parece minimizar e invisibilizar um contexto que vai muito além de um quadro de "tensão e violência durante determinados períodos", mas da manutenção de um grave quadro de ameaças permanentes e de mortes de líderes da comunidade (Silva, 2018).

Uma prova disso é o fato do responsável intelectual da morte do Cacique Xicão, ocorrida em maio de 1998, ter sido o fazendeiro José Cordeiro de Santana, conhecido como "Zé de Riva", um ocupante não indígena do território XUCURU, que tinha interesses conflitantes com a comunidade indígena e um histórico de tentativa de desmobilização social em relação aquele povo (Silva; Paes De Barros, 2022). Ademais, há fortes indícios de ameaças recorrentes ao povo XUCURU, em especial

aos seus líderes, tanto que houve a concessão de medidas cautelares, pela própria Corte IDH, visando à proteção das vítimas, motivo pelo qual o não reconhecimento da violação à integridade pessoal da comunidade parece se constituir como um contrassenso.

Direito à Propriedade Coletiva ou Comunal

Uma leitura superficial do artigo 21 da Convenção Americana (1969) pode transparecer que o direito à propriedade no âmbito daquela convenção é tutelado tão somente sob uma ótica individual, reproduzindo a lógica de disposições excessivamente privatistas, excludentes e absolutas da propriedade clássica. Conforme vê-se:

> 1. Toda pessoa tem direito ao uso e gozo dos seus bens. A lei pode subordinar esse uso e gozo ao interesse social.
> 2. Nenhuma pessoa pode ser privada de seus bens, salvo mediante o pagamento de indenização justa, por motivo de utilidade pública ou de interesse social e nos casos e na forma estabelecidos pela lei.
> 3. Tanto a usura como qualquer outra forma de exploração do homem pelo homem devem ser reprimidas pela lei (CADH, 1969, art. 21).

Entretanto, essa não é a principal interpretação do dispositivo realizada pela Corte IDH. Ao se tratar do vínculo que os povos indígenas mantêm com suas terras, sob esse contexto, a Corte entendeu que:

> [...] entre os povos indígenas existe uma tradição comunitária sobre uma forma comunal da propriedade coletiva da terra, no sentido de que a posse desta não se centra em um indivíduo, mas no grupo e sua comunidade (Corte IDH, 2018).

Nesse sentido, a Corte IDH, quando do julgamento do caso “Povo Indígena Xucuru e seus Membros vs. Brasil”, adotou um posicionamento pautado no reconhecimento de múltiplas formas de exercício dos direitos proprietários em relação a povos que vivem em um contexto muito peculiar do ponto de vista cultural, educacional e de vida. Legitima, dessa forma, a existência de interesses distintos, coletivos e até difusos nessa relação (Aronne, 2013, p. 178). Essa visão mais abrangente visibiliza grupos historicamente esquecidos, ou seja, não titulares de bens, além de interesses extrapatrimoniais, “[...] uma visão includente, indeterminista e libertadora” (Aronne, 2013, p.178).

Para a consecução desse objetivo interpretativo, houve uma equivalência dos efeitos entre a posse tradicional dos indígenas em relação às áreas ocupadas e o título de domínio pleno concedido pelo próprio Estado, ou seja, não houve um condicionamento para o exercício de direitos proprietários à constituição de um título público e individual. Não obstante a decisão destaque a obrigação do Estado em garantir a delimitação, demarcação e concessão do título coletivo das terras aos membros da comunidade indígena.

Essa perspectiva reconhece que a propriedade é muito mais que um direito real, instrumentalizado em título público. Constitui uma instituição sociopolítica, se

considerando os elementos intersubjetivos que compõem o vínculo entre a terra e seus titulares, tais como: cultura, vulnerabilidades e educação.

Por essa razão, conforme Singer (2009, p. 101), a estrutura jurídica do tratamento da propriedade e as inflexões nesse contexto implícitas precisam, necessariamente, refletir "normas e valores que não são totalmente expressas por referência ao valor de mercado dos direitos de propriedade". Essa interpretação moderna, funcional e inclusiva em relação ao direito de propriedade coletiva, realizada pela Corte IDH, representa uma das maiores potencialidades do julgamento do caso do povo indígena Xucuru vs. Brasil.

Ressalta-se que julgamento do caso "Povo Indígena Xucuru e seus Membros vs. Brasil" é resultado de um longo processo de evolução interpretativa. Essa interpretação pode ser verificada quando da análise da jurisprudência da Corte em casos envolvendo propriedade comunal, tal como o caso da "Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicarágua" julgado em 31 de agosto de 2001 em que a Corte IDH reconheceu que:

> 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. Os indígenas pelo fato de sua própria existência têm direito a viver livremente em seus próprios territórios; a relação próxima que os indígenas mantêm com a terra deve de ser reconhecida e compreendida como a base fundamental de suas culturas, sua vida espiritual, sua integridade e sua sobrevivência econômica (Corte IDH, 2001).

Esse entendimento foi reiterado em 15 de junho de 2005. A Corte IDH, no julgamento do caso da "Comunidade Moiwana Vs. Suriname", assentou a posição de ser condição impositiva ao reconhecimento da relação que os indígenas mantêm com a terra a compreensão de que o nexo comunal com o território ancestral não é mediado, exclusivamente, por elementos de posse e produção. Faz-se necessária a conjugação entre elementos materiais e espirituais que devem ser igualmente garantidos, inclusive, para garantir a transmissão do legado cultural às gerações futuras.

Foi nessa mesma linha argumentativa que a Corte IDH julgou o caso da "Comunidade Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguai" em 29 de março de 2006. No referido julgamento, a Corte reconheceu que desconsiderar as especificidades do direito ao uso e gozo dos bens, dadas pela cultura indígena, por seus usos, costumes e crenças, importaria, necessariamente, em sustentar uma forma única de uso, gozo e disposição de bens imóveis. Desconsiderar as especificidades dessa relação significaria tornar inútil a proteção concedida pelo artigo 21 da CADH (1969). As conclusões desse julgamento foram fundamentais para pacificar o entendimento que:

> 1) a posse tradicional dos indígenas sobre suas terras tem efeitos equivalentes ao título de pleno domínio concedido pelo Estado; 2) a posse tradicional outorga aos indígenas o direito de exigir o reconhecimento oficial de propriedade e seu registro;

> 3) os membros dos povos indígenas que por causas alheias a sua vontade saíram de suas terras tradicionais, ou delas perderam a posse, mantêm o direito de propriedade sobre elas, mesmo na falta de título legal, salvo quando as terras tenham sido legitimamente transferidas a terceiros de boa-fé; e 4) os membros dos povos indígenas que involuntariamente perderam a posse de suas terras, e estas tenham sido legitimamente transferidas a terceiros inocentes, têm o direito de recuperá-las ou de obter outras terras de igual extensão e qualidade. Consequentemente, a posse não é um requisito que condicione a existência do direito à recuperação das terras indígenas. O presente caso se enquadra na última hipótese (Corte IDH, 2006).

A jurisprudência concernente aos direitos indígenas consolidou, no âmbito do Sistema Interamericano de Proteção, o reconhecimento da propriedade coletiva ou comunitária dos povos indígenas, de sua peculiar relação com suas terras, como espaços étnico-culturais (Borges, 2016). Destaca-se, nesse sentido, a existência de outros casos paradigmáticos em que foi debatida a extensão da garantia desse direito. Dessa forma, apresenta-se, no quadro abaixo, uma matriz jurisprudencial da Corte IDH em julgamentos que envolve o direito à propriedade coletiva ou comunal.

Quadro 1 - Matriz jurisprudencial da Corte IDH.

Jurisprudência	Data do julgamento	Síntese das principais contribuições em relação ao direito de propriedade coletiva.
Caso do Povo Saramaka *Vs*. Suriname	28/11/2007	Reconhecimento expresso do direito à autodeterminação dos povos indígenas que justifica a autodeterminação de seu desenvolvimento econômico, social e cultural, bem como da disposição de suas riquezas e recursos naturais.
Caso do Povo Indígena Kichwa de Sarayaku *Vs.* Equador	27/06/2012	Delineamento dos requisitos para verificação da existência da relação dos povos e comunidades indígenas com suas terras tradicionais.
Caso das Comunidades Afrodescendentes Deslocadas da Bacia do Rio Cacarica (Operação Gênesis) *Vs*. Colômbia	20/11/2013	Reconhecimento da proteção especial à propriedade coletiva de povos indígenas e comunidades tradicionais pelas suas condições socioeconômica e vulnerabilidade, uma vez que essas características podem potencializar os danos ocasionados pela perda da sua propriedade em comparação a grupos em outras condições.
Caso dos Povos Indígenas Kuna de Madungandí e Emberá de Bayano e seus membros *Vs*. Panamá	14/10/2014	Reconhecimento do direito a terras alternativas, uma vez verificada a impossibilidade de ocupação das terras originalmente ocupadas pelos povos indígenas.

Fonte: Corte IDH. Elaboração: autores (2023).

Nesse âmbito, resta assentado que o posicionamento adotado pela Corte IDH, quando do julgamento do caso "Povo Indígena Xucuru e seus Membros vs. Brasil", no que se refere à garantia do direito de propriedade coletiva, foi fruto de uma interpretação evolutiva ao longo das últimas duas décadas. Essa interpretação considerou elementos materiais e imateriais para delimitação do conteúdo jurídico do direito de propriedade coletiva, sobretudo, aspectos de uso e ocupação da terra e dos recursos necessários para subsistência física, cultural e simbólica, bem como da necessidade de garantir às gerações futuras o acesso aos bens e às riquezas naturais de seus ancestrais.

Razoável Duração do Processo, Efetividade dos Processos Administrativos de Demarcação e Segurança Jurídica

Uma outra violação reconhecida pela Corte IDH no caso "Povo Indígena Xucuru e seus Membros vs. Brasil" foi do direito à razoável duração do processo de demarcação. Isso significa dizer que não é suficiente garantir o direito à propriedade coletiva, sem um processo de demarcação devido, célere, respeitando a integridade pessoal dos membros da comunidade. Desse modo, não basta que a norma consagre processos destinados à titulação, delimitação, demarcação e desintrusão de territórios indígenas ou ancestrais, mas que esses processos tenham efetividade prática, para possibilitar aos povos indígenas a defesa dos seus direitos e exercício do controle efetivo de seu território sem nenhuma interferência externa (Corte IDH, 2018).

No caso sub examine, mais do que a garantia da propriedade coletiva da terra ao povo indígena Xucuru, seria imprescindível que o Estado garantisse a desintrusão de terceiros (de boa-fé ou não) que, eventualmente, impedissem o pleno exercício desse direito. Nesses termos, a referida garantia é pressuposto da segurança jurídica.

Ao terem seu direito de exercício pleno da propriedade coletiva violado por uma tensão permanente, ocupações de má-fé e até por ameaças, violências físicas e mortes, o povo indígena Xucuru, não obstante o reconhecimento do seu direito às terras, do ponto de vista abstrato/legal não houve concreção na realidade fática. Esse contexto de morosidade na conclusão efetiva do processo administrativo representou um quadro de insegurança jurídica para aquela população. Segundo a decisão da Corte "[...] um reconhecimento meramente abstrato ou jurídico das terras, territórios ou recursos indígenas carece de sentido caso as populações ou povos interessados não possam exercer plenamente e de forma pacífica seu direito" (Corte IDH. 2018).

Essa perturbação, também, se deu do ponto de vista institucional, uma vez que os ocupantes não indígenas ajuizaram dezenas de processos judiciais (alguns ainda em tramitação até a presente data), para garantir sua permanência nas terras. De acordo com Silva e Paes de Barros (2022), muitas vezes, o próprio poder público municipal contribuía para essa insegurança jurídica, ao deslegitimar a luta do povo indígena Xucuru por intermédio de alianças com fazendeiros da região e outros interessados privados no território.

Nesse sentido, a demora excessiva (16 anos), no processo administrativo de demarcação do território do povo indígena Xucuru, representou uma ofensa tanto ao direito de acesso à justiça como à duração razoável do processo. Não obstante se tratar de um processo complexo, a demora excessiva parece estar conectada a um retardo proposital (para tutelar interesses individuais e privados) na titulação formal da propriedade coletiva e, por conseguinte, na retirada das pessoas não indígenas que se encontrem nesse território.

Para chegar a essa conclusão, a Corte IDH analisou aspectos, como a complexidade do assunto, ou seja, as limitações de ordem técnica e as estratégias jurídicas necessárias a ser criadas e aplicadas na resolução do caso; a atividade processual do interessado que se refere ao eventual manejo de instrumentos processuais com caráter meramente protelatório; a conduta das autoridades judiciais para verificar o nível de comprometimento e eventuais condutas negligentes na condução processual e, por fim, o dano provocado na situação jurídica das partes envolvidas no processo.

Desse modo, após analisar as razões de decidir da Corte IDH, o próximo tópico objetiva discutir quais foram as reparações previstas no tocante aos direitos, efetivamente, violados e reconhecidos na sentença.

O DIREITO À REPARAÇÃO DO POVO INDÍGENA XUCURU FRENTE ÀS VIOLAÇÕES SOFRIDAS

Após exame dos elementos estruturantes do caso, a Corte IDH chegou à conclusão que o Estado era responsável pela violação do direito à garantia judicial de razoável duração do processo, prevista no artigo 8.1 da CADH (1969) e, também, do direito à proteção judicial. Reconheceu a violação pelo Estado brasileiro do direito à propriedade coletiva, previsto nos artigos 25 e 21 do referido instrumento.

Em sentido contrário, a Corte considerou que não havia elementos suficientes para condenar o Estado pela suposta violação do direito à integridade pessoal da comunidade, previsto no artigo 5.1 da Convenção Americana. A esse respeito, considera-se que a Corte IDH não conferiu melhor interpretação aos elementos trazidos aos autos do processo, já que há evidências em relação às constantes ameaças sofridas pelo povo indígena Xucuru com mortes de seus líderes e funcionários públicos ligados a órgãos de proteção indígena. Essa situação era de conhecimento das autoridades e, inclusive, reconhecida pelo próprio poder judiciário no caso do assassinato do líder Xicão, discutido ao longo deste artigo. Desse modo, a ausência de reconhecimento por parte da Corte de que esse contexto conflituoso, ameaçador e violento infringe à integridade pessoal do povo indígena Xucuru parece naturalizar e legitimar as tensões já existentes em procedimentos de demarcação de terras de povos originários, contribuindo, dessa forma, para sua manutenção (Silva, 2018).

Assim, a concessão de medidas cautelares protetivas para os líderes da comunidade, tal como ocorreu, parece se caracterizar como uma contradição em

relação ao não reconhecimento da violação da integridade pessoal da comunidade. Para a Corte IDH, havia elementos suficientes a configurar risco de vida de integrantes da comunidade em virtude da mobilização para desintrusão de suas terras, mas não suficientes a caracterizar afronta à integridade pessoal do ponto de vista coletivo.

Dessa maneira, apesar de não reconhecer afronta à integridade pessoal do Povo indígena Xucuru, a Corte adotou importantes instrumentos e estratégias de reparação do dano que, em alguma medida, irá contribuir para garantir a segurança da comunidade, conforme veremos.

Primeiramente, a Corte explicitou o entendimento que a própria sentença representa uma forma de reparação. Seria o que, no contexto do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, se chama de "medidas de não repetição", as quais denotam o caráter pedagógico-preventivo das sentenças da Corte IDH, servindo essas decisões como parâmetros interpretativos de controle de convencionalidade. Além desse entendimento, a sentença da Corte, por se tratar de uma decisão de uma Corte interamericana, ao reconhecer situações de violação de direitos humanos, representa uma poderosa ferramenta de prevenção e repressão contra futuras atuações do Estado que possam repetir o mesmo quadro violador. A sentença da Corte IDH, além de impor reparações *stricto sensu*, funciona para a configuração, no âmbito do sistema interamericano, de um paradigma protetivo, um standard a favor dos direitos humanos, de natureza potencialmente pedagógica a influenciar o aprendizado de todos que operam o sistema desde as faculdades de Direito, da graduação a pós-graduação.

Para além das medidas de reparação com caráter mais pedagógico-subjetivo, houve a determinação, também, de formas de reparação com maior efeito prático. Dentre elas, a exigência que o Estado deveria garantir, de maneira imediata e efetiva, o direito de propriedade coletiva do Povo Indígena Xucuru sobre o território, resguardando eventuais invasões, interferências ou danos, tanto por parte de interessados não indígenas como por parte de agentes do próprio Estado.

Para tanto, o Estado precisaria finalizar o processo de desintrusão do território indígena Xucuru, bem como quitar eventuais pendências em relação à indenização por benfeitorias de boa-fé realizadas por terceiros não indígenas, como forma de acabar com conflitos e interferências no pleno exercício do domínio da comunidade no seu território e remover qualquer tipo de obstáculo ou interferência sobre o território em questão, de modo a garantir o domínio pleno e efetivo do povo Xucuru sobre seu espaço étnico-cultural. A referida medida, segundo a sentença, deveria ser adotada em prazo não superior a 18 (dezoito) meses. Para que a comunidade possa robustecer sua mobilização e organização do ponto de vista institucional, bem como para contribuir no seu desenvolvimento formativo-educacional e como uma forma de responsabilização por dano imaterial imposto aos membros do Povo Indígena, o Estado, segundo os termos da decisão, deveria pagar a quantia de 1 milhão de dólares americanos.

Por fim, a Corte adotou medidas de controle em relação ao efetivo cumprimento dos termos da decisão. Nesse sentido, impôs a obrigação de apresentação, no

prazo de um ano, contado a partir da publicação da sentença, de relatório detalhado sobre as estratégias implementadas para o cumprimento da sentença.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Povo indígena Xucuru tem um histórico de ocupação tradicional na região de Pesqueira e Poção, localizados no estado de Pernambuco, no Brasil. Sua ocupação foi, fortemente, permeada por conflitos, violências, invasões de seu território e tentativas de desmobilização de sua luta. Esse quadro também se fez presente no processo de demarcação de seu território, que representou a violação de direitos e garantias, tais como: direito às garantias judiciais, direito à integridade pessoal, acesso à justiça e segurança jurídica. Algumas foram devidamente reconhecidas na sentença prolatada pela Corte IDH.

Conforme visto, há uma matriz normativa nacional e internacional, exteriorizada por meio de leis, tratados, convenções, acordos e pactos internacionais que tutelam os interesses dos povos tradicionais. Todavia, por mais que essa normatização represente um relevante avanço, para que, de fato, gere efeitos, é preciso que haja uma conjugação entre a idealização legislativa e a realidade fática por intermédio, por exemplo, da afirmação dos movimentos populares no tensionamento das problemáticas e reivindicações, devidamente legitimadas por uma atuação estatal estruturada na lógica de proteção.

Não obstante a Corte IDH ter se debruçado, de maneira minuciosa, sobre os elementos do caso e reconhecido a maioria das violações sofridas pelo Povo Xucuru, a ausência de reconhecimento no que tange à violação da integridade pessoal da comunidade se configura como uma contradição em relação aos elementos apresentados e conhecidos pela Comissão em fase de relatório. Mais que isso, indica, em alguma medida, uma invisibilização e/ou silenciamento em relação ao contexto de ameaças e violências físicas a que estão, historicamente, submetidos os povos originários e outras comunidades igualmente vulneráveis aos interesses de atores privados. Estes estão, fortemente, orientados por uma lógica latifundiária, escravocrata, exploradora e de supremacia étnico-racial.

Por outro lado, não se pode deixar de reconhecer o avanço relevante que a sentença sub examine representa sob amplos aspectos, sobretudo, no que tange ao estabelecimento de mecanismos de controle e de acompanhamento da execução da sentença. A interpretação moderna e funcional do artigo 21 da CADH (1969), reconhecendo o direito à propriedade coletiva dos indígenas, de forma originária e anterior ao título público de demarcação, também, consolida uma jurisprudência em prol dos direitos indígenas.

Nesse sentido, a sentença tem forte valor jurídico para o ordenamento jurídico interno, se constituindo em parâmetro de controle de convencionalidade. Configura, também, um standard no fortalecimento da luta pelos direitos dos povos tradicionais. No cenário de reiteradas violações dos direitos dos povos indígenas, é preciso manter um processo reflexivo permanente no sentido de adotar, cada vez

mais, uma agenda protetiva em relação aos povos originários, sobretudo, no que se refere à efetividade das normas previstas no direito internacional e, também, no ordenamento jurídico doméstico.

REFERÊNCIAS

ARONNE, Ricardo. **Os direitos reais na constitucionalização do direito civil**. Direito & Justiça, Porto Alegre, v. 39, n. 2, p. 175-196, 2013. Disponível em: http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fadir/article/view/15141. Acesso em: 29 out. 2026.

ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris, 1948. (Resolução 217 A III).

BORGES, Maria Creusa de Araújo. **O princípio da autodeterminação e o direito de propriedade territorial dos povos indígenas: uma leitura a partir do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos**. In: Congresso Internacional De Direito Na Lusofonia, 3., 2016, Braga. Direito na lusofonia: diálogos constitucionais no espaço lusófono. Braga: Escola de Direito da Universidade do Minho, 2016.

BRASIL. **Decreto nº 65.810, de 8 de dezembro de 1969**. Promulga a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial. Brasília, DF, 1969.

BRASIL. **Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. Brasília, DF, 1973.

BRASIL. **Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Brasília, DF, 1992.

BRASIL. **Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Brasília, DF, 1992.

BRASIL. **Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1998**. Promulga a Convenção sobre Diversidade Biológica. Brasília, DF, 1998.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). **Caso Povo Indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil. Relatório de Admissibilidade**. Washington, D.C.: CIDH, 2009. Disponível em: http://cidh.oas.org/annualrep/2009port/Brasil4355.02port.htm. Acesso em: 30 out. 2026.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (Corte IDH). **Caso do Povo Indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil: exceções preliminares, mérito, reparações e custas**. Sentença de 5 de fevereiro de 2018. Série C, nº 346. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_por.pdf. Acesso em: 30 out. 2026.

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas**. Rio de Janeiro: Nações Unidas, 2008. Disponível em: http://

www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_pt.pdf. Acesso em: 30 out. 2026.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes.** Genebra, 27 jun. 1989. Disponível em: http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C169. Acesso em: 2 nov. 2026.

SILVA, Edson; PAES DE BARROS, Isabela. Povo Indígena Xucuru do Ororubá: uma história de mobilizações por afirmação de direitos. **Revista Direito e Práxis,** Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p. 395-423, mar. 2022. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/65122. Acesso em: 30 out. 2026.

SILVA, Elizângela Cardoso de Araújo. **Povos indígenas e o direito à terra na realidade brasileira**. Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n. 133, p. 480-500, 2018. Disponível em: https://www.scielo.br/j/sssoc/a/rX5FhPH8hjdLS5P3536xgxf/?lang=pt. Acesso em: 2 nov. 2026.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

SILVA, Rodrigo Deodato de Souza; LOPES, Raphaela de Araújo Lima. Caso Povo Indígena Xucuru vs. Brasil: uma trajetória processual perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p. 477-496, 2022. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rdp/a/pfHvtSkZyYXmmsS3PkfwzRd/?lang=pt. Acesso em: 2 nov. 2026.

SINGER, Joseph William. **Democratic estates: property law in a free and democratic society.** Cornell Law Review, v. 94, n. 4, p. 1009-1082, 2009. Disponível em: https://scholarship.law.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3140&context=clr. Acesso em: 30 out. 2026.